REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA: UP/II-034-02/26-01/559
URBROJ: 354-02/8-26-10
Zagreb, 10. studenoga 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od: Maje Kuhar, predsjednice te Olge Majdak Huljev i Saše Čaldarevića, članova, postupajući po žalbi žalitelja Domus grupa d.o.o., Zagreb, OIB: 70273797250, zastupanog po opunomoćenicima Marku Samaržiji i Ivi Hrkać Samaržiji, odvjetnicima u Zagrebu, izjavljenoj u odnosu na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 36 mjeseci, broj objave: 2026/S F02-0004324, predmet nabave: usluga čišćenja prostora na lokacijama KBC-a Zagreb, naručitelja Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb, OIB: 46377257342, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22 i 48/26, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru broj: 5.7.1.-26/2 IR, od 25. kolovoza 2026. godine, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 36 mjeseci, broj objave: 2026/S F02-0004324, predmet nabave: usluga čišćenja prostora na lokacijama KBC-a Zagreb, naručitelja Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb.

2. Nalaže se naručitelju Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Domus grupa d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka, u iznosu od 66.360,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb, objavio je 20. travnja 2026. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 36 mjeseci, broj objave: 2026/S F02-0004324, predmet nabave: usluga čišćenja prostora na lokacijama KBC-a Zagreb. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (90 bodova) te kriterija tehničke opreme koja je na raspolaganju pružatelju usluge (10 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su tri ponude, od kojih je naručitelj dvije ponude nakon provedenog postupka pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru broj: 5.7.1.-26/2 IR, od 25. kolovoza 2026. godine, odabrao ponudu gospodarskog subjekta Adria grupa d.o.o., Zagreb, kao ekonomski najpovoljniju.

Na predmetnu odluku o odabiru, koju je naručitelj istoga dana objavio u EOJN RH, žalbu je 2. rujna 2026. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio ponuditelj Domus grupa d.o.o., Zagreb, zastupan po opunomoćenicima Marku Samaržiji i Ivi Hrkać Samaržiji, odvjetnicima u Zagrebu. Žalitelj u bitnom osporava razlog zbog kojega je naručitelj odbio njegovu ponudu, traži da se poništi odluka o odabiru te da mu se naknade troškovi nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnom navodi da je pravilno postupao tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, da su žalbeni navodi neosnovani te predlaže žalbu odbiti.

Odabrani ponuditelj, gospodarski subjekt Adria grupa d.o.o., Zagreb, u očitovanju na žalbu i naručiteljev odgovor na žalbu u bitnom navodi da nije bilo nezakonitosti u postupanju naručitelja tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, da su žalbeni navodi neosnovani te predlaže žalbu odbiti.

Tijekom postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, zapisnika o otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

Žalba žalitelja je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba žalitelja je osnovana.

Žalitelj osporava razlog odbijanja njegove ponude. Uvodno citira dijelove zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda koji se tiču odbijanja njegove ponude i odgovarajuće odredbe dokumentacije o nabavi. Ističe da iz citirane odredbe dokumentacije o nabavi proizlazi da je naručitelj propisao sadržajni uvjet, da usluga čišćenja mora biti u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel te dva alternativna načina njegova dokazivanja. To su važeći certifikat (potvrda) odnosno jednakovrijedna oznaka ili, kada se takav dokument iz objektivnih razloga ne može pribaviti u ostavljenom roku, drugi dokazi da ponuditelj provodi jednakovrijedne mjere. Ukazuje da dokumentacijom o nabavi, međutim, nije propisan oblik tih drugih dokaza, njihov izdavatelj, obvezni naziv, popis priloga odnosno ništa slično. Također, da nije propisano da se jednakovrijednost smije dokazivati isključivo dokumentima koji se u postupku dodjele same oznake EU Ecolabel podnose nadležnom tijelu za dodjelu oznake.

Potom ukazuje da je iz mišljenja Stručno-savjetodavne grupe od 17. kolovoza 2026., koje je prilog zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, vidljivo da ne sadrži stručnu ni pravno provjerljivu ocjenu dostavljenih dokaza. Naime, iz njegova sadržaja proizlazi da ponuda žalitelja nije ocijenjena prema uvjetima dokumentacije o nabavi, nego prema naknadno uvedenom zahtjevu da jednakovrijedan dokaz mora biti „potpisan i ovjeren na zakonom predviđen način od relevantnih institucija“. Žalitelj ističe da dokumentacija o nabavi ne propisuje takav zahtjev, ne određuje mjerodavan zakon, vrstu ovjere, nadležnu instituciju

niti dokument koji bi ta institucija trebala izdati. Stoga se po njegovom mišljenju radi o novom kriteriju dokazivanja koji gospodarskim subjektima nije bio poznat prije isteka roka za dostavu ponuda.

Žalitelj ukazuje da je postupak ishođenja oznake EU Ecolabel pokrenuo podnošenjem zahtjeva dana 24. lipnja 2026. godine. Certifikat nije mogao biti izdan u roku koji je naručitelj ostavio za dostavu ažuriranih popratnih dokumenata, jer trajanje postupka pregleda zahtjeva, provjere dokumentacije i donošenja odluke nije pod kontrolom žalitelja, nego nadležnog tijela. Ukazuje da je o navedenom naručitelju dostavio dokaz da je zahtjev u obradi. Smatra da je time dokazao objektivan razlog zbog kojeg certifikat nije bilo moguće pribaviti u ostavljenom roku te je stoga bio ovlašten koristiti alternativni način dokazivanja iz točke 5.3.3.4. dokumentacije o nabavi. Međutim, iz mišljenja Stručno-savjetodavne grupe od 17. kolovoza 2026. proizlazi da ponuda nije ocijenjena prema objavljenim zahtjevima, nego prema naknadno uvedenom zahtjevu da jednakovrijedan dokaz mora biti „potpisan i ovjeren na zakonom predviđen način od relevantnih institucija“ i predstavljati „mjerljivu potvrdu“. Ukazuje da se obrazloženje Stručno-savjetodavne grupe u bitnome svodi na utvrđenje da žalitelj još ne posjeduje oznaku EU Ecolabel. Međutim, upravo je za ponuditelja koji oznaku ne posjeduje, dokumentacijom o nabavi predviđena mogućnost dokazivanja provedbe jednakovrijednih mjera. Ako bi se i u tom slučaju zahtijevao službeni dokument institucije kojim se potvrđuje posjedovanje oznake ili jednakovrijednog certifikata, alternativni način dokazivanja ostao bi bez ikakva stvarnog sadržaja, smatra žalitelj. Ukazuje da Stručno-savjetodavna grupa izričito potvrđuje da je žalitelj dostavio potpisane i ovjerene izjave o sukladnosti s mjerilima M2, M5, M6 i M7, ali ih bez pojedinačne analize proglašava nedovoljnima, jer navodno ne predstavljaju „mjerljivu potvrdu“. Pritom nije navedeno što se pod mjerljivom potvrdom podrazumijeva, koji podatak ili dokaz nedostaje ni na temelju koje odredbe dokumentacije o nabavi bi takav dokaz bio obvezan.

Žalitelj je mišljenja da kao dokaz nezakonitosti obrazloženja ne treba ići dalje od zaključka o mjerilu M5. Naime, u tu je svrhu dostavio važeći certifikat ISO 14001, jer Odluka Komisije (EU) 2018/680 izričito propisuje da se smatra da je podnositelj koji je certificiran prema normi ISO 14001 ispunio mjerilo M5 ako dostavi navedeni certifikat. Međutim, mišljenje Stručno-savjetodavne grupe certifikat uopće ne spominje niti obrazlaže zbog čega mu ne priznaje dokaznu vrijednost koju mu izravno daje Odluka Komisije. Jednako tako, nisu ocijenjeni konkretni dokazi dostavljeni za ostala mjerila, dakle, nedostaje obrazložena stručna ocjena tih dokaza. Iako se u mišljenju navodi da će nedostaci biti obrazloženi „prema pojedinim cjelinama“, takvo obrazloženje izostaje te se mišljenje završava ponovljenom tvrdnjom da žalitelj nema službeni dokument o posjedovanju oznake EU Ecolabel. Žalitelj smatra da takvo mišljenje ne može predstavljati valjanu činjeničnu podlogu za odbijanje ponude, jer ne omogućuje provjeru na temelju kojih je konkretnih činjenica i odredbi dokumentacije o nabavi zaključeno da pojedino mjerilo nije dokazano, a samo obrazloženje ukazuje se arbitrarnim.

U žalbi potom slijedi žaliteljeva analiza dostavljene dokumentacije kojom se dokazuje da provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora, točnije onih za koje naručitelj smatra da im nije udovoljeno (M2, M5, M6 i M7).

Što se tiče mjerila M2, ukazuje da Odluka Komisije (EU) 2018/680 za mjerilo M2 zahtijeva da osoblje ima pristup odgovarajućoj opremi za doziranje i razrjeđivanje te uputama za pravilno doziranje i razrjeđivanje. Kao način ocjene predviđena je izjava podnositelja, potkrijepljena popisom opreme i odgovarajućom dokumentacijom o pravilnom doziranju i razrjeđivanju. Žalitelj ističe da je dostavio potpisanu i ovjerenu izjavu o sukladnosti s mjerilom M2, opis uporabe dozirne pumpice, fotografiju dozirne pumpice, proizvođačke odnosno interne upute za doziranje i razrjeđivanje, dokaz da su radnici s tim

uputama upoznati. Ukazuje da i samo mišljenje Stručno-savjetodavne grupe potvrđuje da je dostavljena potpisana i ovjerena izjava za mjerilo M2. Međutim, naručitelj nije naveo koji konkretni element zahtjeva M2 navodno nije dokazan, nego je sve dokaze paušalno i arbitrarno proglasio nedovoljnima.

Nadalje, smatra da je ocjena mjerila M5 izravno protivna sadržaju Odluke Komisije (EU) 2018/680. Naime, u dijelu koji se odnosi na ocjenu i provjeru mjerila M5, izričito je propisano da se smatra da su podnositelji certificirani prema normi ISO 14001 ispunili to mjerilo ako dostave certifikat ISO 14001. Žalitelj ističe da je dostavio važeći certifikat ISO 14001 pa da stoga naručitelj nije imao osnovu zaključiti da mjerilo M5 nije dokazano, niti je mogao zahtijevati dodatne dokumente koji se traže od podnositelja koji takav certifikat nema. Smatra da je pogrešna ocjena mjerila M5 već dovoljna za zaključak da pregled i ocjena ponude nisu provedeni savjesno, brižljivo i u skladu s mjerodavnim pravilima.

Po mišljenju žalitelja ni zaključak o mjerilu M6 nije utemeljen. Naime, žalitelj je naveo kategorije u koje razvrstava otpad, papir, plastiku, staklo, biootpad i miješani komunalni otpad, potom opisao predaju razvrstanog otpada nadležnom komunalnom poduzeću te priložio fotografije spremnika. Time je dostavljen opis kategorija otpada i naznačen tok njegova daljnjeg zbrinjavanja, odnosno upravo podaci relevantni za sadržaj mjerila M6. Ističe da se odvojeno prikupljanje otpada u poslovnom prostoru društva Domus grupa d.o.o. provodi u skladu s uspostavljenim sustavom gospodarenja komunalnim otpadom na području Grada Zagreba. Poslovni prostor društvo koristi u najmu, u višestambenoj zgradi, zbog čega se otpad nastao u poslovnom prostoru najprije interno razvrstava, a zatim odlaže u sustav javne usluge sakupljanja komunalnog otpada uspostavljen za predmetnu zgradu i područje Grada Zagreba. Ukazuje da sukladno Odluci o načinu pružanja javne usluge sakupljanja komunalnog otpada na području Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 30/25), javna usluga obuhvaća sakupljanje miješanog komunalnog otpada, biootpada i reciklabilnog komunalnog otpada putem spremnika, prijevoz otpada te njegovu predaju ovlaštenim osobama za obradu. Na području Grada Zagreba davatelj javne usluge je Zagrebački holding d.o.o., Podružnica Čistoća. Odlukom je propisano odvojeno prikupljanje otpada prema odgovarajućim kategorijama, i to: miješani komunalni otpad, biootpad, otpadni papir i karton te reciklabilni komunalni otpad, odnosno plastična i metalna ambalaža. Za navedene kategorije otpada koriste se odgovarajući standardizirani spremnici odnosno propisane vreće, koje korisnicima usluge osigurava davatelj javne usluge. Staklena ambalaža odlaže se u za to predviđene spremnike dostupne u okviru javne infrastrukture za odvojeno prikupljanje otpada. U poslovnom prostoru Domus grupa d.o.o. osigurani su interni spremnici/posude za odvojeno prikupljanje otpada, što je bilo vidljivo iz dostavljene fotodokumentacije. Djelatnicima je omogućeno razvrstavanje otpada prema kategorijama koje se odvojeno prikupljaju u sustavu Grada Zagreba, odnosno na papir i karton, plastičnu i metalnu ambalažu, biootpad, staklo i miješani komunalni otpad. Razvrstani otpad odlaže se u odgovarajuće spremnike, vreće ili javno dostupnu infrastrukturu za odvojeno prikupljanje otpada, nakon čega njegovo preuzimanje i odvoz osigurava nadležno javno komunalno društvo, odnosno Zagrebački holding d.o.o., Podružnica Čistoća. Žalitelj zaključuje da na taj način Domus grupa d.o.o. osigurava razvrstavanje krutog otpada u poslovnom prostoru i njegovo daljnje predavanje u službeni sustav javne usluge sakupljanja komunalnog otpada na području Grada Zagreba, čime se ispunjava zahtjev mjerila M6, razvrstavanje krutog otpada u poslovnom prostoru podnositelja zahtjeva.

Nadalje, ističe da mišljenje Stručno-savjetodavne grupe potvrđuje da je žalitelj dostavio potpisanu i ovjerenu izjavu o sukladnosti s mjerilom M7. Pri tome naručitelj nije naveo koji konkretni element te izjave nedostaje niti zašto ona ne udovoljava načinu provjere iz Odluke Komisije, kojim je predviđena upravo izjava podnositelja o mediju na

kojem namjerava prikazivati logotip. Osim toga, mjerilo M7 po svojoj se naravi ne odnosi na operativnu mjeru zaštite okoliša pri izvršenju usluge, nego na informacije koje se prikazuju uz logotip oznake EU Ecolabel i medij na kojem nositelj namjerava prikazati taj logotip. Ističe da se prema članku 9. stavku 10. Uredbe (EZ) br. 66/2010, znak za okoliš EU-a smije upotrebljavati samo u vezi s proizvodima odnosno uslugama koji ispunjavaju mjerila i za koje je znak dodijeljen. Stoga, od ponuditelja koji uvjet dokazuje drugim dokazima jednakovrijednih mjera ne može se tražiti da već ističe ili stvarno koristi logotip na koji još nema pravo. Suprotno tumačenje značilo bi da alternativno dokazivanje može koristiti samo osoba koja već postupa kao nositelj oznake, čime bi dopuštena alternativa izgubila svaki smisao. U svakom slučaju, žalitelj smatra da je naručitelj morao ocijeniti sadržaj dostavljene izjave M7 i jasno navesti koji njezin element smatra nedostatnim, što nije učinio.

Slijedom svega navedenog, žalitelj ističe da je dostavljenu dokumentaciju trebalo ocijeniti kao cjelinu i utvrditi dokazuje li ona stvarnu provedbu jednakovrijednih mjera. Naručitelj je umjesto toga uveo formalne zahtjeve koji nisu bili objavljeni prije isteka roka za dostavu ponuda. Smatra da je takvo postupanje protivno dokumentaciji o nabavi, načelima transparentnosti i jednakog tretmana te pravilima o dokazivanju tehničke i stručne sposobnosti. Eventualna nejasnoća o tome koji su konkretni dokumenti dovoljni za dokazivanje jednakovrijednih mjera posljedica je načina na koji je naručitelj sastavio dokumentaciju o nabavi i ne može se tumačiti na štetu ponuditelja. Žalitelj smatra da zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda mora sadržavati provjerljivo i potpuno obrazloženje provedenih radnji i utvrđenih činjenica. Stoga, paušalna tvrdnja da mjerila M2, M5, M6 i M7 nisu dokazana, bez jasnog suočavanja sa svakim dostavljenim dokazom i bez navođenja koji je unaprijed propisani zahtjev ostao neispunjen, ne omogućuje učinkovitu kontrolu zakonitosti odluke. Ako određena provjera ili razlog nisu zabilježeni u zapisniku, ne mogu se naknadno pretpostavljati ni dopunjavati na štetu žalitelja. Žalitelj ukazuje da mišljenje, a niti zapisnik, ne sadržava sljedeće: prikaz primijenjene stručne metode, analizu svakog pojedinog mjerila, usporedbu zahtjeva M2, M5, M6 i M7 s pojedinim dostavljenim dokazima, razloge zbog kojih pojedini dokaz nije vjerodostojan ili nije dostatan, odgovor na izričit dokazni učinak ISO 14001 certifikata za M5 te pravnu i stručnu osnovu za zahtjev da dokaz mora izdati „relevantna institucija“. Slijedom članka 403. stavka 3. ZJN 2016, naručitelj je dužan dokazati činjenice i okolnosti na kojima temelji odbijanje ponude. Paušalno mišljenje, bez stručne analize i bez suočavanja s dostavljenim dokazima, ne ispunjava taj teret, ukazuje se arbitrarnim te ostavlja dojam subjektivnosti i moguće pristranosti, smatra žalitelj. Mišljenje može biti prilog zapisniku, ali prilog ne može nadomjestiti obrazloženje ako ni sam ne sadržava provjerljive razloge.

Žalitelj dalje u žalbi ističe da dodatno osporava stručnu i dokaznu vrijednost mišljenja Stručno-savjetodavne grupe od 17. kolovoza 2026. godine. Ističe da su predmetno mišljenje izradile osobe čija je jedina navedena stručna kvalifikacija „magistra sestrinstva“, dok iz mišljenja, zapisnika i druge dokumentacije postupka nije vidljivo da raspolažu posebnim stručnim znanjem ili iskustvom iz područja sustava EU Ecolabel, primjene Odluke Komisije (EU) 2018/680, sustava upravljanja okolišem prema normi ISO 14001 ili ocjenjivanja jednakovrijednih okolišnih mjera. Žalitelj ne osporava pravo naručitelja da u postupku pregleda i ocjene ponuda koristi vlastite zaposlenike i stručne službe. Međutim, ako naručitelj odluku o odbijanju ponude temelji na stručnom mišljenju, smatra da takvo mišljenje mora sadržavati provjerljivu stručnu analizu, primijenjenu metodu, ocjenu svakog dostavljenog dokaza te jasne razloge zbog kojih pojedini dokaz ne potvrđuje ispunjavanje konkretnog mjerila. Međutim, predmetno mišljenje ne sadržava nijedan od navedenih elemenata, kao niti mogućnost provjere kvalifikacija (stručnosti) osoba koje daju stručno mišljenje. Žalitelj ukazuje da iz mišljenja nije vidljivo na temelju kojeg stručnog standarda njegove autorice zaključuju da dostavljene izjave i dokumentacija ne predstavljaju „mjerljivu

potvrdu“. Nije objašnjeno što se pod tim pojmom podrazumijeva, kojim se mjernim pokazateljima ocjena provodila niti koja odredba dokumentacije o nabavi zahtijeva potvrdu ovjerenu od „relevantne institucije“. Nisu imenovane relevantne institucije niti zakon kojim bi takav način ovjere bio propisan. Žalitelj zaključuje da je sve navedeno protivno članku 301. stavcima 2. i 3. ZJN 2016 te članku 28. stavku 1. točkama 13., 14. i 21. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave, kojima je propisana obveza analitičkog prikaza dostavljenih dokaza i obrazloženja razloga zbog kojih ponuditelj ne udovoljava kriterijima za odabir odnosno zbog kojih se njegova ponuda odbija. Ističe da je zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda jedini dokument koji predstavlja pisani dokaz o radnjama i postupcima koje je naručitelj provodio tijekom pregleda i ocjene ponuda, a koji su prethodili utvrđivanju činjenica i okolnosti važnih za donošenje odluke. Stoga, ako o određenoj radnji nema zapisa, takva radnja u slučaju da je i bila provedena, nije podobna za ispitivanje zakonitosti i pravilnosti provođenja s obzirom da kao takva nije poznata strankama postupka. Dakle, žalitelj zaključuje da u konkretnom slučaju zapisnik ne sadrži navode iz kojih razloga ponuditelj nije dokazao da ispunjava jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora za obvezna mjerila M2, M5, M6 i M7, a kako je postupak javne nabave strogo formalan, to ne postoji mogućnost tumačenja zahtjeva i odredbi iz dokumentacije o nabavi drugačije nego što je to navedeno i propisano.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da točka 5.3.3.4. dokumentacije o nabavi jasno razlikuje dva načina dokazivanja. Za slučaj da bi netko potencijalno dvojio o sadržaju drugoga načina dokazivanja, naglašava da je na pravodoban upit gospodarskog subjekta objavio detaljan odgovor. Tim je odgovorom taksativno propisano pet elemenata: izjava i dokumentacija o ekološkim mjerama, popis svih sredstava sa sigurnosno-tehničkim listovima i dokazima o sastavu, opis internih protokola zaštite okoliša, potvrda o pokretanju postupka ishođenja oznake, ispitna izvješća, tehnički listovi ili potvrde akreditiranih laboratorija koji dokazuju udovoljavanje svakom pojedinom mjerilu. Naručitelj ističe da u fazi pregleda i ocjene nije primijenio nijedan zahtjev koji nije bio prethodno objavljen. Točnije, da zahtjevi za upotpunjavanjem ponude doslovno prenose objavljeni odgovor. Dakle, pojašnjava da standard koji je primijenio tijekom pregleda i ocjene ponuda nije nov, nego proizlazi iz same točke 5.3.3.3. dokumentacije o nabavi, jer ta točka upućuje na mjerila oznake EU Ecolabel, a Odluka Komisije (EU) 3018/680 uz svako mjerilo (M2, M5, M6, M7) propisuje i „procjenu i verifikaciju“, odnosno koji se dokaz traži. Naručitelj smatra da je time sadržaj traženog dokaza bio objavljen i poznat prije isteka roka za dostavu ponuda, ugrađen u dokumentaciju o nabavi upućivanjem i navođenjem primjera, a nije naknadno uveden. Naručitelj ne osporava da se interpretacija doslovne jezične formulacije iz mišljenja Stručno-savjetodavne grupe (jednakovrijedan dokaz mora biti potpisan i ovjeren na zakonom predviđen način od relevantnih institucija i predstavljati mjerljivu potvrdu) ne nalazi eksplicitno u takvom jezičnom obliku u dokumentaciji o nabavi. Međutim, ističe da ta formulacija nije bila razlog odbijanja ponude. Odlučan razlog, kako je naveden u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, prilogu zapisniku i odluci o odabiru, jest da dostavljenim dokazima nije dokazano ispunjavanje jednakovrijednih mjera za obvezna mjerila M2, M5, M6 i M7. Taj je razlog vezan uz isključivo objavljeni dokazni standard, a ne uz oblik ovjere. Formulacija iz mišljenja u svojoj biti izražava zahtjev iz objavljenog odgovora, da uz izjavu moraju postojati ispitna izvješća, tehnički listovi ili potvrde akreditiranih laboratorija, dakle isprave koje potječu od trećih, stručno mjerodavnih izvora, a ne isključivo i samo od samog ponuditelja.

Naručitelj ističe da je žalitelj dostavio potvrdu da je pokrenut postupak ishođenja EU Ecolabel certifikata u Hrvatskoj, uz pojašnjenje dokaza o ispunjavanju mjerila, zbog čega

mu je naručitelj dopustio alternativno dokazivanje te ga pet puta pozvao na upotpunjavanje. Sporno dakle nije pravo na alternativu, nego sadržaj onoga što je po toj alternativi dostavljeno.

Što se tiče konkretnih mjerila, naručitelj ukazuje da Odluka Komisije (EU) 2018/680 za mjerilo M2 propisuje tri kumulativna elementa dokazivanja: izjavu o sukladnosti, popis osigurane opreme i dokumentaciju s uputama o pravilnom doziranju i razrjeđivanju koje se daju osoblju zaduženom za čišćenje. Naručitelj kao odlučno ukazuje da drugi element nije dostavljen. Naime, u podnesku od 10. kolovoza 2026. žalitelj pod naslovom popisa opreme navodi doslovno sljedeće: „Popis dostupne opreme koja se razrjeđuje je slijedeća: - Apple Zero (Sutter), - ECO-Line tekućina za podove, - Podolin tekućina za podove (ZiP)." Navedeno naručitelj ne smatra popisom opreme za doziranje i razrjeđivanje u smislu mjerila M2 (automatski raspršivači, mjerne posude ili poklopci, ručne sisaljke, štrcaljke), nego popisom triju sredstava za čišćenje koja se razrjeđuju. Dakle, naručitelj zaključuje da nedostaje popis opreme. Nadalje, u Izjavi o sukladnosti s mjerilom M2 spominje se jedna jedina naprava, „dozirna pumpica" kojoj jedan potisak odgovara količini od 20 mL. Naručitelj ovdje ističe da predmet nabave obuhvaća tri lokacije i najmanje 170 izvršitelja u procesu rada, pa jedna ručna pumpica po njegovom mišljenju ne predstavlja dokaz da osoblje ima „pristup odgovarajućoj opremi" u smislu mjerila M2. Naposljetku, ukazuje da je žalitelj Izjavom o tehničkoj opremi i strojevima iz točke 5.3.2. dokumentacije o nabavi bio dužan raspolagati s najmanje tri centralna dozirna sustava za pripravljanje otopine za čišćenje, po jednim na svakoj lokaciji. Međutim, ti se centralni dozirni sustavi u dokazivanju mjerila M2 uopće ne spominju, niti dokazuju.

U odnosu na mjerilo M5, naručitelj ističe da ne osporava pravni učinak koji Odluka Komisije daje certifikatu ISO 14001. Ta presumpcija, međutim, pretpostavlja certifikat koji je vjerodostojan i čiji opseg obuhvaća uslugu koja je predmet nabave. Ističe da u konkretnom slučaju opseg certifikacije izrijekom glasi „Čišćenje poslovnih prostora (Provision of office cleaning services)". Međutim, predmet nabave nije čišćenje poslovnih prostora, nego čišćenje bolničkih prostora visokog, srednjeg i niskog rizika u kliničkom bolničkom centru, uz primjenu postupnika za održavanje higijene bolničkih prostora koji su sastavni dio dokumentacije o nabavi. Zatim, ukazuje da je izdavatelj „International Testing and Certification LLC", Sheridan, Wyoming, SAD. Međutim, na certifikatu nije naznačena akreditacija nacionalnog akreditacijskog tijela niti akreditacija u okviru IAF MLA sporazuma, provjera vjerodostojnosti upućuje isključivo na adresu elektroničke pošte izdavatelja. Konačno, naslovnik je „Domus grupa d.o.o., Selska cesta 141, Zagreb", dok je sjedište žalitelja u ponudi i u žalbi navedeno kao Ulica Ede Murtića 2b, Zagreb. Naručitelj pojašnjava da su upravo te dvojbe razlog zbog kojega je zahtjevom od 6. kolovoza 2026. izrijekom pozvao žalitelja da pojasni na koje mjerilo se odnosi dostavljeni certifikat, a u skladu s odlukom komisije (EU) 2018/680. Žalitelj je na to odgovorio isključivo doslovnim prepisivanjem teksta Odluke Komisije, bez ijednog podatka o opsegu certifikacije, akreditaciji izdavatelja ili odnosu adrese iz certifikata prema sjedištu iz ponude.

U odnosu na mjerilo M6, naručitelj ističe da ocjena i provjera mjerila M6 traži izjavu o sukladnosti potkrijepljenu opisom različitih kategorija krutog otpada prikupljenog i razvrstanog u poslovnom prostoru te podacima o različitim tokovima krutog otpada koje lokalna tijela i/ili privatne agencije, na temelju odgovarajućih ugovora, prihvaćaju za daljnju obradu ili odlaganje. Žalitelj je u postupku dostavio isključivo Izjavu o sukladnosti, članak 2. Ugovora o zakupu poslovnog prostora iz kojeg je vidljivo da snosi troškove komunalnih naknada te jednu fotografiju prostora za odvojeno prikupljanje otpada. Ukazuje da nije dostavljen niti jedan podatak o tokovima otpada koje davatelj javne usluge stvarno prihvaća, niti ugovor ili drugi dokument o pružanju te usluge. Cjelokupna razrada o sustavu gospodarenja komunalnim otpadom Grada Zagreba, o Odluci objavljenoj u Službenom

glasniku Grada Zagreba 30/25 i o Zagrebačkom holdingu d.o.o. Podružnici Čistoća, prvi se put pojavljuje tek u žalbi. Naručitelj ističe da ti podaci nisu bili sadržani ni u jednom od podnesaka žalitelja, unatoč pet zahtjeva naručitelja za upotpunjavanjem ponude. Pojašnjava da se zakonitost odluke o odabiru ocjenjuje prema stanju spisa i dokaza u trenutku njezina donošenja, stoga činjenice i dokazi izneseni prvi put u žalbi ne mogu konvalidirati nepotpuno dokazivanje u postupku pregleda i ocjene ponuda.

U odnosu na mjerilo M7, naručitelj ističe da je taj žalbeni navod u izravnoj suprotnosti s dokazima koje je žalitelj sam dostavio. Naime, kao odlučno ističe da žalitelj već koristi logotip EU Ecolabel. U tom smislu ističe da je uz Izjavu o sukladnosti s mjerilom M7, žalitelj dostavio fotografiju radne majice s otisnutim znakom „EU Ecolabel / www.ecolabel.eu", uz vlastiti logotip društva, te fotografiju radne pregače s istim otisnutim znakom. Naručitelj smatra da iz toga proizlazi da je povrijeđen članak 9. stavak 9. Uredbe (EZ) br. 66/2010, prema kojem operater smije staviti znak za okoliš EU-a tek nakon sklapanja ugovora s nadležnim tijelom. Međutim, žalitelj takav ugovor nije sklopio, jer je njegov zahtjev tek u obradi. Također, da je povrijeđen članak 10. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 66/2010, kojim je zabranjeno svako lažno ili obmanjujuće oglašavanje ili uporaba oznake odnosno logotipa koji dovodi do zabune sa znakom za okoliš EU-a. Naručitelj ističe da ovdje postoji proturječje s vlastitom izjavom, jer Izjava od 24. srpnja 2026. izrijekom navodi da će se znak koristiti „isključivo nakon dodjele dozvole" i da će se osigurati da se ne dovodi u zabludu „u pogledu opsega certificirane usluge, lokacija i aktivnosti". Međutim, po mišljenju naručitelja fotografije dokazuju suprotno stanje. Ujedno ističe da otisnuti znak ne odgovara mjerilu M7, jer se to mjerilo odnosi na neobvezni znak s poljem za tekst koji mora sadržavati propisani tekst u tri stavke, dok je na dostavljenim fotografijama otisnut samo logotip s internetskom adresom, bez propisanog tekstualnog okvira.

Naručitelj potom ističe da je pretpostavljivo i očekivano da je svaki gospodarski subjekt koji primjenjuje ili ima namjeru primjenjivanja predmetnih mjerila, detaljno upoznat koja su to mjerila i kako će ih dokazati pa niti ne bi trebalo eksplicitno pozivati se na način da se izrijekom navode svi pojedinačni elementi i kako će to, kojim točno dokumentom to dokazati. Smatra da bi to možebitno dovelo do nezakonitog preferiranja određenog dokaza od strane pojedinog ovlaštenog neovisnog tijela sukladno posebnim propisima. No, unatoč tome, naručitelj ističe da je u ovom predmetu jasno i nedvojbeno dozvolio i alternativne dokaze, navodeći primjere i upravo tako proveo ocjenjivanje. Smatra da nije logično, niti moguće da naručitelj, ni bilo koja druga pravna osoba, može imati saznanja koji točno dokument posjeduje žalitelj i od kojeg neovisnog tijela je izdan. Upravo to pokazuje namjeru naručitelja da stručno, objektivno i nepristrano pregleda i ocijeni svaki dokument koji zaprimi u svrhu dokazivanja i ocjenjivanja ispunjavanja kriterija. Dapače, naručitelj je višekratno komunicirao sa žaliteljem kako bi upotpunio svoju ponudu adekvatnim dokazima. Dakle, pruženo mu je nekoliko prilika, a ne samo jedna. No, žalitelj se uporno i sustavno, iz njemu poznatih razloga, oglušio na dostavu upravo onih načina dokazivanja kako je zahtijevano dokumentacijom o nabavi, kao i Uredbom (EZ) i Odlukom Komisije (EU). Na žalost, a pod pretpostavkom da žalitelj posjeduje adekvatne dokaze koji potvrđuju ispunjavanje mjerila, koje nije dostavio, naručitelj nije u mogućnosti imati saznanja o poslovnoj i drugoj dokumentaciji žalitelja (osim one koja mu je dostavljena), niti bi takva vrsta pomoći bila dozvoljena. Obzirom na niz prilika koje je žalitelj imao tijekom pregleda i ocjene ponuda, naručitelj nije u mogućnosti u nedogled komunicirati sa žaliteljem kako bi on dokazao ispunjavanje zahtjeva.

Što se tiče dijela navoda koji se odnosi na članove stručno-savjetodavne grupe, naručitelj ukazuje da sam žalitelj priznaje da naručitelj ima pravo u pregled i ocjenu ponuda uključiti vlastite zaposlenike i stručne službe. To je pravo izrijekom propisano člankom 19. stavkom 3. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave. Ističe

da ni ZJN 2016 ni Pravilnik ne propisuju kvalifikacijske uvjete za takve osobe, ni za članove Stručnog povjerenstva za javnu nabavu, niti obvezu dokazivanja njihove stručnosti u postupku. Neovisno o tome, ističe da je ovdje riječ o nabavi usluge čišćenja bolničkih prostora u Kliničkom bolničkom centru, u kojem su magistre sestrinstva nositeljice standarda bolničke higijene i neposredno odgovorne za provedbu postupnika za održavanje higijene prostora niskog i srednjeg rizika. Naposljetku, Stručno-savjetodavna grupa je sastavni dio Stručnog povjerenstva za javnu nabavu naručitelja, gdje osobe postupaju u skladu s obvezama i ovlastima tijekom pregleda i ocjene ponuda. Dakle, članice Stručno-savjetodavne grupe imenovane su odlukom ravnatelja za sudjelovanje u ovom postupku te se, sukladno članku 19. stavku 3. Pravilnika, smatraju predstavnicima naručitelja. Njihovo mišljenje prilog je zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, dok ocjenu ponuda i prijedlog odabira daje Stručno povjerenstvo za javnu nabavu naručitelja, čiji je dio upravo Stručno-savjetodavna grupa. Naručitelj ne osporava da mišljenje sadrži najavu razrade „prema pojedinim cjelinama" ,koja u samom tekstu predmetnog mišljenja nije provedena, niti je bilo potrebe da se u istom mišljenju navodi. Naručitelj ističe da žalitelj tekst mišljenja ocjenjuje gramatički, a ne sadržajno, uzimajući u obzir cjelokupnu dokumentaciju postupka pregleda i ocjene ponuda.

Naručitelj zaključno ističe da obrazloženje odbijanja ponude nije sadržano samo u mišljenju. Ono se sastoji od zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, točaka 11. i 12. (razlog i obrazloženje odbijanja, uz izričito navođenje mjerila M2, M5, M6 i M7), točke 15. zapisnika i njezina priloga (Prilog zapisniku Ažurirani), u kojem je kronološki dokumentiran svaki zahtjev naručitelja, njegov predmet i postupanje žalitelja, pet pisanih zahtjeva naručitelja, mišljenja Stručno-savjetodavne grupe kao priloga. Nadalje, kriterij prema kojem je ocjena provedena bio je objavljen, jer je izraz „mjerljiva potvrda", koji žalitelj drži naknadno uvedenim, doslovno preuzet iz objavljenog odgovora naručitelja na prethodni zahtjev za pojašnjenjem/izmjenom odredaba dokumentacije o nabavi. Zbog toga naručitelj smatra da je ocjena provjerljiva, mjeri se prema unaprijed objavljenom i važećem standardu. Nadalje, mišljenje grupe uredno je uvršteno u popis priloga uz zapisnik, kao i bilješka koja mu je prilog, a svi zahtjevi i dostavljeni dokumenti navedeni su u tom istom popisu. Dakle, nijedan dokument na koji se odluka oslanja nije prvi put predočen tek u žalbenom postupku, zaključno navodi naručitelj u odgovoru na žalbu.

Žalitelj se očitovao na navode naručitelja iz odgovora na žalbu, ističući da iz odgovora naručitelja proizlazi da odlučni razlozi odbijanja ponude nisu bili analitički utvrđeni i obrazloženi u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, već ih naručitelj put navodi u žalbenom postupku, odnosno da zapisnik ne sadrži analitičke razloge koje naručitelj iznosi tek u odgovoru na žalbu. Suprotno tvrdnji naručitelja, puko navođenje zaključka da jednakovrijedne mjere navodno nisu dokazane, pa čak ni samo označavanje oznaka M2, M5, M6 i M7, nije analitička ocjena. Iz zapisnika i njegova stručnog priloga nije bilo moguće saznati koji je točno unaprijed propisani zahtjev svakog pojedinog mjerila primijenjen, koji je konkretan dokument žalitelja ocijenjen i koji mu sadržaj navodno nedostaje, zbog čega izjave, tehnički listovi, upute, fotografije, ISO certifikat i drugi dostavljeni prilozi nisu prihvaćeni, na temelju kojeg pravila dokumentacije o nabavi se tražio upravo dokaz koji naručitelj sada opisuje, kako je iz svih dokaza zajedno izveden zaključak o neispunjenju kriterija. Ukazuje da naručitelj sada na više stranica prvi put obrazlaže da je za M2 problem navodna količina opreme u odnosu na 170 izvršitelja, da je za M5 problem opseg certifikacije, akreditacija izdavatelja i adresa nositelja certifikata, da je za M6 problem nepostojanje zasebnog ugovora i podataka o tokovima otpada, a da je za M7 problem navodna neovlaštena uporaba logotipa. Žalitelj ukazuje da nijedan od tih konkretnih razloga nije na takav način utvrđen i obrazložen u zapisniku prije donošenja odluke. Kad bi se

nedostatak obrazloženja mogao otkloniti tek nakon žalbe, ponuditelj bi morao pogađati stvarne razloge odbijanja i ne bi imao učinkovitu pravnu zaštitu. Ponavlja da niti zapisnik niti mišljenje ne sadrže konkretnu, provjerljivu analizu koju naručitelj sada prvi put daje, te da formalno postojanje priloga ne može nadomjestiti izostanak njegova obveznog sadržaja.

Žalitelj ističe da M brojevi i dokazni standard nisu bili propisani na način na koji naručitelj tvrdi. Sama opća uputa na EU Ecolabel ili na "jednakovrijedne mjere" nije isto što i precizno propisivanje svakog pojedinog mjerila i njegova načina provjere kao eliminacijskog uvjeta u ovom postupku. Dakle, ukazuje da dokumentacija o nabavi nije propisala M2, M5, M6 i M7 kao zasebne kriterije čije se neispunjenje utvrđuje na način koji naručitelj sada razrađuje, niti je za njih propisala dodatne kvantitativne, akreditacijske ili ugovorne zahtjeve. Posebno ističe da je naručitelj prihvatljive dokaze naveo alternativno: „ispitna izvješća, tehničke listove proizvoda (…) ili potvrde akreditiranih laboratorija“. Upotrijebljeni veznik „ili“ znači da se ne radi o kumulativnim zahtjevima te da svaki pojedini dokaz nije morao biti izdan ili potvrđen od akreditiranog laboratorija. Naručitelj zato ne može tek nakon dostave ponuda tvrditi da izjave, interni akti, tehnički listovi i druga dokumentacija nemaju dokaznu vrijednost samo zato što ih nije izdala treća ili akreditirana institucija. Žalitelj pojašnjava da općeniti poziv da se dostave "dokazi o jednakovrijednim mjerama za M2 do M7" nije jednak pozivu kojim se, primjerice, izrijekom traži dokaz o omjeru broja dozirnih pumpi i izvršitelja, dokaz o članstvu certifikacijskog tijela u IAF MLA sporazumu, zaseban ugovor o odvozu komunalnog otpada ili dokaz o stvarnoj uporabi logotipa. Smatra da ponuditelj ne može snositi posljedice zbog toga što nije dostavio dokumente koji nisu bili propisani niti konkretno zatraženi. Žalitelj smatra da je u konkretnom slučaju dostavio traženo, dok naručitelj tek nakon žalbe formulira drukčiji i stroži dokazni standard. U odnosu na naknadno iznesene navode naručitelja kojima se osporavaju valjanost, opseg i akreditacijski status dostavljenog certifikata ISO 14001:2015 broj EMS 1124 001900, žalitelj dostavlja službeno očitovanje društva ITC Universal Adria d.o.o., ovlaštenog predstavnika certifikacijskog tijela International Testing & Certification za Republiku Hrvatsku.

Vezano uz Mjerilo M2, Doziranje proizvoda za čišćenje, žalitelj ističe da Odluka Komisije (EU) 2018/680 ne propisuje obvezu navođenja točnog broja komada opreme za doziranje po lokaciji čišćenja, po izvršitelju ili po smjeni. Mjerilom je propisano da osoblje koje obavlja poslove čišćenja mora imati pristup odgovarajućoj opremi za doziranje i razrjeđivanje sredstava za čišćenje te odgovarajućim uputama za pravilno doziranje i razrjeđivanje. U dijelu „Procjenjivanje i verifikacija” za Mjerilo M2 propisano je da podnositelj zahtjeva dostavlja izjavu o sukladnosti, potkrijepljenu popisom dostupne opreme i odgovarajućom dokumentacijom kojom se dokazuju upute o ispravnom doziranju i razrjeđivanju dane osoblju zaduženom za čišćenje. Iz navedenog proizlazi da se za dokazivanje Mjerila M2 traži popis vrste dostupne opreme i pripadajuće upute za njezino korištenje, a ne dokazivanje točnog broja komada opreme za svaku pojedinu lokaciju.

Što se tiče Mjerila M5, Osnove sustava upravljanja okolišem, žalitelj ističe da naručitelj ne osporava da je žalitelj dostavio važeći ISO 14001 certifikat niti da Odluka Komisije (EU) 2018/680 propisuje da se podnositelj certificiran prema ISO 14001 smatra usklađenim s mjerilom M5 ako dostavi certifikat. Smatra da primjedba da u opsegu certifikata nije posebno navedeno “čišćenje bolničkih prostora” nije osnovana za potrebe dokazivanja Mjerila M5. Mjerilo M5 ne zahtijeva da certifikat ISO 14001 bude izdan posebno za čišćenje bolničkih prostora visokog, srednjeg ili niskog rizika, već se odnosi na postojanje sustava upravljanja okolišem kod podnositelja zahtjeva. Osim toga, znak EU Ecolabel se ne dodjeljuje za posebnu kategoriju “ekološko čišćenje bolničkih prostora”, nego za skupinu proizvoda “usluge čišćenja zatvorenih prostora”. Također, ističe da

promjena poslovne adrese iste pravne osobe sama po sebi ne čini certifikat nevjerodostojnim.

U odnosu na Mjerilo M6, Razvrstavanje krutog otpada u prostoru žalitelja, žalitelj ističe da je dostavio izjavu o sukladnosti, opis kategorija otpada, fotografiju prostora i spremnika te dokaz o pravnoj osnovi korištenja prostora i snošenju komunalnih troškova. Smatra da ti dokumenti zajedno dokazuju organizirano razvrstavanje otpada u prostoru žalitelja. Mišljenja je da za potrebe dokazivanja Mjerila M6 nije odlučno da ugovor o odvozu otpada glasi izravno na žalitelja već je bitno dokazati da se u poslovnom prostoru otpad razvrstava prema odgovarajućim kategorijama te da se razvrstani otpad predaje u sustav daljnjeg postupanja s otpadom. Žalitelj smatra da je navedeno dokazao dostavom izjave o sukladnosti, fotografijom spremnika za odvojeno prikupljanje otpada u poslovnom prostoru, fotografijom spremnika na razini zgrade te ugovorom o zakupu poslovnog prostora iz kojeg je vidljivo da društvo koristi predmetni prostor.

Što se tiče Mjerila M7, Informacije na znaku EU Ecolabel, žalitelj ukazuje da je Mjerilom M7 propisano da podnositelj zahtjeva dostavlja izjavu o sukladnosti kojom se objašnjava gdje namjera prikazati logotip. Dakle, za potrebe dokazivanja Mjerila M7 ne traži se dokaz o trenutačnoj uporabi znaka, nego izjava o planiranom načinu prikazivanja logotipa nakon dodjele dozvole. Žalitelj pojašnjava da je dostavio Izjavu o sukladnosti s Mjerilom M7, u kojoj je jasno navedeno da će se znak za okoliš EU-a, odnosno EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora, koristiti isključivo nakon dodjele dozvole i u skladu sa smjernicama za uporabu EU Ecolabel logotipa. Fotografije radne opreme dostavljene su isključivo kao prikaz odnosno primjer planiranog načina označavanja radne opreme nakon dobivanja EU Ecolabel oznake. Dakle, pojašnjava da one ne predstavljaju dokaz da žalitelj već sada koristi znak u poslovanju, niti se iz dostavljene izjave može zaključiti da društvo znak koristi prije sklapanja ugovora s nadležnim tijelom.

Žalitelj potom ističe da stručno mišljenje ne sadrži provjerljivu metodu ni pojedinačnu ocjenu. Ukazuje da naručitelj ni u odgovoru na žalbu ne navodi primijenjenu stručnu metodu, ne pokazuje na koji je način odmjeren dokazni značaj svakog dokumenta i ne objašnjava zašto je pojedinom dokazu uskraćena vrijednost. Umjesto toga, naručitelj daje naknadno pravno i tehničko obrazloženje u odgovoru na žalbu. Time potvrđuje da mišljenje grupe nije moglo biti dostatna činjenična podloga za odluku. Žalitelj smatra da je potpuno obrazloženje moralo, za svako sporno mjerilo, sadržavati najmanje sljedeće: konkretan zahtjev koji je naručitelj primijenio, s uporištem u dokumentaciji o nabavi, točno određen dokument ili skup dokumenata koje je pregledao, utvrđeni sadržaj ili nedostatak tog dokaza, razlog zbog kojeg dostavljeni dokaz nema dovoljnu dokaznu vrijednost te jasnu vezu između tako utvrđene činjenice i zaključka o odbijanju ponude. Po mišljenju žalitelja, bez tih elemenata oznaka pojedinog mjerila ostaje samo oznaka zaključka, jer ona žalitelju ne otkriva je li sporna količina opreme, opseg certifikata, izdavatelj certifikata, adresa, vrsta dokaza o otpadu, sadržaj izjave, izgled znaka ili neka druga okolnost. Tvrdnju naručitelja prema kojoj se razlozi odbijanja moraju iščitati iz točaka 11., 12. i 15. zapisnika, dokumenta „Prilog zapisniku Ažurirani“, pet zahtjeva za pojašnjenjem te Mišljenja Stručno-savjetodavne grupe od 17. kolovoza 2026., žalitelj drži neprihvatljivom. Smatra da puko iznošenje kronologije predmeta kroz više isprava ne oslobađa naručitelja obveze da navede stvarne razloge odbijanja.

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu ukazuje da je iz odgovora naručitelja na upit zainteresiranog gospodarskog subjekta vidljivo da su ponuditelji, ukoliko ne posjeduju traženi certifikat ili je isti u postupku izdavanja, obvezni između ostalog priložiti sljedeće: potvrdu da je pokrenut postupak ishođenja EU Ecolabel certifikata u Hrvatskoj. Potom ukazuje da je naručitelj prvi put objavio dokumentaciju o nabavi u prethodnom savjetovanju

23. siječnja 2026. godine u kojoj je najavio da će u predmetnom postupku javne nabave tražiti uvjete koje je zatražio i važećoj dokumentaciji o nabavi koja je predmet žalbenog postupka. Međutim, žalitelj, ne samo da nije pokrenuo postupak certifikacije za dobivanje certifikata EU Ecolabel nakon objave prethodnog savjetovanja, žalitelj postupak certifikacije nije pokrenuo niti u roku za dostavu ponuda u otvorenom postupku javne nabave, već tek 8 dana nakon javnog otvaranja ponuda i to očito nakon što je na javnom otvaranju ponuda utvrdio da je predao ponudu koja je cijenom najpovoljnija. Dodatno, ukazuje da iz zahtjeva za dodjelu znaka EU Ecolabel koji je žalitelj predao Ministarstvu dana 24. lipnja 2026. godine, proizlazi da je žalitelj u samom zahtjevu označio da uz zahtjev prilaže elaborat o usklađenosti. Međutim, prema podacima Ministarstva koje je naručitelj prezentirao u odgovoru na žalbu, proizlazi da predmetni elaborat Ministarstvu nije bio dostavljen. Odabrani ponuditelj je mišljenja da navedena okolnost dodatno dovodi u pitanje tvrdnju žalitelja da certifikat nije mogao pribaviti u roku isključivo zbog okolnosti koje nisu bile pod njegovom kontrolom. Naime, ukoliko uz zahtjev nije dostavljena dokumentacija potrebna za provedbu postupka, tada se trajanje odnosno nemogućnost dovršetka postupka certifikacije ne može u cijelosti pripisati postupanju nadležnog tijela.

Odabrani ponuditelj smatra da žalitelj nije dokazao i ne može dokazati da iz objektivnih razloga nije mogao u roku do predaje ponude, 16. lipnja 2026. godine, pribaviti certifikat EU Ecolabel ili jednakovrijedan. Također, žalitelj nije, vezano uz dokazivanje točke 5.3.3.4. dokumentacije o nabavi, imao pravo dostavljati dokaze da provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora, budući da se navedeni dokazi mogu dostaviti i od naručitelja prihvatiti, samo ukoliko žalitelj iz objektivnih razloga nije mogao u roku (do 16. lipnja 2026. godine) pribaviti certifikat EU Ecolabel ili jednakovrijedan certifikat. Podredno, uz dokaze i argumente navedene u ovom očitovanju, odabrani ponuditelj se slaže sa svim navodima naručitelja u odgovoru na žalbu vezano uz ne prihvaćanje dokaza da žalitelj provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora.

Žalitelj se na ove navode očitovao na način da ističe da odabrani ponuditelj neopravdano zaključuje da je certifikat „obveza“, a da su drugi dokazi dopušteni tek ako je ponuditelj prije roka za dostavu ponuda pokrenuo postupak certificiranja. Ukazuje da takva pretpostavka nije sadržana u izvornom tekstu točke 5.3.3.4., jer nije bio određen datum do kojeg se postupak certificiranja mora pokrenuti, nije bilo propisano da je potvrda o pokretanju postupka nužan dokaz „objektivnih razloga“, niti je bilo navedeno da bez te potvrde naručitelj ne smije sadržajno ocijeniti druge prikladne dokaze. Detaljni popis dokumenata na koji se poziva odabrani ponuditelj prvi put je objavljen tek u odgovoru naručitelja na pitanje E5E dana 15. svibnja 2026. U tom su odgovoru, među ostalim, navedeni popis svih sredstava sa sigurnosno-tehničkim listovima i dokazima o sastavu, opis internih protokola zaštite okoliša, ispitna izvješća ili potvrde akreditiranih laboratorija za svako pojedino mjerilo. Također je propisano ako se iz objektivnih razloga (npr. dugotrajnost postupka certifikacije) ne može pribaviti certifikat u zadanom roku, naručitelj će prihvatiti druge odgovarajuće dokaze.

Žalitelj smatra da je ovdje jednako važno da je naručitelj još prije isteka roka za dostavu ponuda bio izrijekom upozoren na stanje tržišta. Naime, u pitanju F3C od 13. svibnja 2026. zainteresirani gospodarski subjekt naveo je da je, prema javno dostupnom registru, broj nositelja iznimno ograničen te da prema dostupnim podacima postoji tek jedan. Naručitelj je zahtjev za izmjenu odbio, ali nije osporio činjenični navod da postoji samo jedan evidentirani nositelj. U objektivnom smislu, žalitelj smatra da je kombinacija sljedećih okolnosti nedvojbeno privilegirala upravo odabranog ponuditelja: na hrvatskom

tržištu samo je Adria grupa bila evidentirana kao nositelj točno tražene oznake za predmetnu skupinu usluga, drugi ponuditelji mogli su se osloniti samo na alternativne dokaze jednakovrijednosti, detaljni i kumulativni sadržaj tih alternativnih dokaza objavljen je tek tijekom postupka, a ne u izvornom tekstu uvjeta, ponuda žalitelja bila je cjenovno povoljnija, ali je isključena bez potpune i provjerljive sadržajne analize jednakovrijednosti dostavljenih mjera.

Ocjenjujući žalbeni navod utvrđeno je da je u Kriterijima kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama, kao jedan od uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, propisan uvjet prema kojemu gospodarski subjekt treba udovoljavati mjerama upravljanja okolišem. Tako je u točki 5.3.3.3. propisano da usluga čišćenja zatvorenih prostora mora biti u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora. Pod 5.3.3.4. kao način dokazivanja propisana je dostava ispunjenog ESPD obrasca. Nadalje, kao ažurirani popratni dokument propisana je dostava važećeg certifikata (potvrde) kojim se dokazuje da subjekt izvršava uslugu čišćenja u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel (ili jednakovrijednoj oznaci) za usluge čišćenja zatvorenih prostora ili ako je ponuditelj iz objektivnih razloga ne može pribaviti u određenom roku, dokaze da provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora.

Nakon objave dokumentacije o nabavi, zainteresirani gospodarski subjekt je, vezano za uvjet točke 5.3.3.3., postavio sljedeći zahtjev za dodatnim informacijama/objašnjenjem ili izmjenom dokumentacije o nabavi: „Molimo pojašnjenje koji bi to bili zadovoljavajući dokazi da ponuditelj provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora. Npr. da li zadovoljava ISO14001 certifikat plus izjava ponuditelja da provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora?“.

Naručitelj je objavio sljedeći odgovor: „Alternativni dokaz: Jednakovrijedne mjere (zaštita za ponuditelje). Ako se iz objektivnih razloga (npr. dugotrajnost postupka certifikacije) ne može pribaviti certifikat u zadanom roku, naručitelj će prihvatiti druge odgovarajuće dokaze. To podrazumijeva: dokaz o ekološkim sredstvima. Svi kemijski proizvodi koje ponuditelj namjerava koristiti moraju imati EU Ecolabel certifikat ili udovoljavati istim strogim ekološkim kriterijima. Sustav upravljanja: dokazi da se provode mjere poput pravilnog gospodarenja otpadom, korištenja biorazgradivih materijala te da ponuditelj raspolaže s zaposlenicima educiranim za "zeleno čišćenje".

Što treba dostaviti u ponudi. Ako se posjeduje certifikat: presliku važećeg EU Ecolabel certifikata (ili ekvivalenta). Ako se ne posjeduje certifikat ili je u postupku izdavanja: Izjavu i dokumentaciju o ekološkim mjerama, popis svih sredstava s njihovim sigurnosno-tehničkim listovima i dokazima o sastavu (kako bi se potvrdila ekološka prihvatljivost) te opis internih protokola zaštite okoliša. Potvrdu da je pokrenut postupak ishođenja EU Ecolabel certifikata u Hrvatskoj.

Pojašnjenje: Izjava ponuditelja nije dovoljna. Sama izjava uz ISO 14001 predstavlja samo deklaraciju, a ne mjerljivu potvrdu. Tehnička dokumentacija: ponuditelj mora dostaviti ispitna izvješća, tehničke listove proizvoda (Safety Data Sheets) ili potvrde akreditiranih laboratorija koji dokazuju da proizvodi i usluge stvarno udovoljavaju svakom pojedinom mjerilu iz mjerodavne Odluke Komisije EU (ovisno o korištenim sredstvima, dozama i procedurama).“.

Tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda naručitelj je žalitelju uputio sljedeći zahtjev za dostavom ažuriranih popratnih dokumenata: „Dostavite sljedeće: dokaz o zadovoljavanju kriterija za odabir ponuditelja (uvjeti sposobnosti) sukladno članku 268. ZJN 2016, a kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.3. Tehnička i stručna

sposobnost dokumentacije o nabavi molimo da nam dostavite dokaz da je usluga čišćenja zatvorenih prostora u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora odnosno važeći certifikat (potvrdu) kojim dokazuje da izvršava uslugu čišćenja u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel (ili jednakovrijednoj oznaci) za usluge čišćenja zatvorenih prostora ili ako je ponuditelj iz objektivnih razloga ne može pribaviti u određenom roku, dokaze da provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora."

Žalitelj je u ostavljenom mu roku naručitelju dostavio sljedeći odgovor: „Domus grupa d.o.o. trenutačno je u postupku ishođenja znaka za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora pa sukladno dokumentaciji o nabavi i danim odgovorima naručitelja u postupku javne nabave predmetne usluge dostavljamo dokaze da društvo provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora. Iz dokumentacije je vidljivo da Domus grupa d.o.o. primjenjuje mjere koje obuhvaćaju uporabu sredstava za čišćenje s manjim utjecajem na okoliš, pravilno doziranje i razrjeđivanje sredstava za čišćenje, uporabu tekstilnog pribora od mikrovlakana, provedbu edukacije djelatnika za zeleno čišćenje, uspostavljen sustav upravljanja okolišem, razvrstavanje krutog otpada u poslovnom prostoru te postupanje s otpadom na lokacijama čišćenja, kada su za to osigurani uvjeti. Društvo raspolaže relevantnom tehničkom i organizacijskom dokumentacijom, uključujući popise sredstava i opreme, sigurnosno-tehničke listove, upute proizvođača i tehničke specifikacije, evidencije provedene edukacije djelatnika, pisane upute za rad, fotodokumentaciju, dokaze o razvrstavanju otpada te važeće certifikate ISO 14001 i ISO 9001. Navedena dokumentacija potvrđuje da se usluga čišćenja provodi prema načelima okolišno odgovornog poslovanja i u skladu s relevantnim mjerilima EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora.

U nastavku se daju dokazi o usklađenosti usluge čišćenja zatvorenih prostora koje pruža društvo Domus grupa d.o.o. s mjerilima određenima Odlukom Komisije (EU) 2018/680 od 2. svibnja 2018. o utvrđivanju mjerila za dodjelu znaka za okoliš EU-a za usluge čišćenja zatvorenih prostora.

Mjerilo M2. Doziranje proizvoda za čišćenje. Dokaz ispunjavanja mjerila: za pojedina sredstva za čišćenje koja zahtijevaju doziranje i/ili razrjeđivanje Domus grupa d.o.o. koristi dozirne čepove proizvoda, kada su isti predviđeni za pravilno odmjeravanje količine sredstva. Dozirni čepovi koriste se sukladno uputama proizvođača, odnosno prema navedenim preporučenim količinama i omjerima razrjeđivanja za pojedino sredstvo. Djelatnicima su dostupne upute proizvođača i/ili interne upute za pravilno doziranje i razrjeđivanje sredstava za čišćenje, a u sklopu provedene edukacije upoznati su s načinom korištenja dozirnih čepova i pridržavanjem propisanih omjera razrjeđivanja. Na taj se način osigurava kontrolirana uporaba sredstava za čišćenje i sprječava njihova prekomjerna ili pogrešna uporaba. Navedeni čepovi dani su na slikama u nastavku, kao i dozirna pumpica.

Mjerilo M5. Osnove sustava upravljanja okolišem. Dokaz ispunjavanja mjerila: Domus grupa d.o.o. certificirana je prema normi ISO 14001 za sustav upravljanja okolišem, čime se smatra da ispunjava zahtjeve Mjerila M5 – Osnove sustava upravljanja okolišem. Preslika važećeg certifikata ISO 14001 prilaže se u nastavku.

Mjerilo M6. Razvrstavanje krutog otpada u poslovnom prostoru podnositelja zahtjeva. Dokaz ispunjavanja mjerila: razvrstani otpad odlaže se u za to predviđene spremnike, ovisno o vrsti otpada, odnosno u spremnike za papir, plastiku, staklo, biootpad i miješani komunalni otpad. Nakon odlaganja u odgovarajuće spremnike, razvrstani otpad predaje se nadležnom komunalnom poduzeću na daljnje zbrinjavanje, odnosno postupanje u skladu s dostupnom infrastrukturom i važećim pravilima gospodarenja otpadom. Na slici u nastavku dani su spremnici prema kategorijama otpada. Na taj način Domus grupa d.o.o. osigurava pravilno razvrstavanje i predaju krutog otpada nastalog u poslovnom prostoru,

čime ispunjava zahtjeve Mjerila M6 – Razvrstavanje krutog otpada u poslovnom prostoru podnositelja zahtjeva.“.

Naručitelj je potom žalitelju dostavio zahtjev za upotpunjavanjem ažuriranih popratnih dokumenata sljedećeg sadržaja: “U odgovoru naručitelja na postavljeno pitanje gospodarskih subjekata do otvaranja ponuda, odgovoreno je ukoliko ponuditelj ne posjeduje EU Ecolabel certifikat ili je u postupku izdavanja dostavlja: Izjavu i dokumentaciju o ekološkim mjerama, popis svih sredstava s njihovim sigurnosno-tehničkim listovima i dokazima o sastavu (kako bi se potvrdila ekološka prihvatljivost) te opis internih protokola zaštite okoliša. Tehnička dokumentacija: ponuditelj mora dostaviti ispitna izvješća, tehničke listove proizvoda (Safety Data Sheets) ili potvrde akreditiranih laboratorija koji dokazuju da proizvodi i usluge stvarno udovoljavaju svakom pojedinom mjerilu iz mjerodavne Odluke Komisije EU (ovisno o korištenim sredstvima, dozama i procedurama). Kako ste dostavili dokument odnosno zahtjev za dodjelu znaka EU Ecolabel molimo Vas da sukladno navedenome dostavite tražene dokumente.“.

Postupajući po zahtjevu naručitelja, žalitelj je dostavio Izjavu kojom izjavljuje da provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU ECOLABEL za usluge čišćenja zatvorenih prostora, Izjava/popis proizvoda, Izjave o sukladnosti s mjerama M2, M4, M5, M6, Interni protokol zaštite okoliša pri pružanju usluga čišćenja zatvorenih prostora.

Naručitelj je potom žalitelju dostavio još jedan zahtjev za upotpunjavanjem ažuriranih popratnih dokumenata, sljedećeg sadržaja: „Uvidom u dostavljene dokumente utvrđeno je sljedeće. Oznaka EU Ecolabel nije dostavljena za proizvod ECO krpa mikrovlakna razne boje i za proizvod "Krpa Vileda". Pozivamo Vas da dostavite dokaz da su sredstva u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel za sredstva za čišćenje.

Dostavljen je certifikat ISO 14001. Pozivamo Vas da pojasnite na koje mjerilo se odnosi dostavljeni certifikat, a u skladu s odlukom komisije (EU) 2018/680 od 2. svibnja 2018. o utvrđivanju obveznih mjerila za dodjelu znaka za okoliš EU-a za usluge čišćenja zatvorenih prostora i svim kasnijim izmjenama.

Pozivamo Vas da dostavite dokaze da provodite jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora za obvezna mjerila od M2 do M7, a u skladu s odlukom komisije (EU) 2018/680 od 2. svibnja 2018. o utvrđivanju mjerila za dodjelu znaka za okoliš EU-a za usluge čišćenja zatvorenih prostora i svim kasnijim izmjenama. Sukladno navedenom i dokumentaciji o nabavi, pozivamo Vas da upotpunite navedene dokumente.“.

Žalitelj je u ostavljenom mu roku dostavio opsežnu dokumentaciju i pojašnjenje u sklopu kojega citira odredbe Odluke komisije (EU) 2018/680 od 2. svibnja 2018. o utvrđivanju mjerila za dodjelu znaka za okoliš EU-a za usluge čišćenja zatvorenih prostora, te pojašnjava koje konkretne mjere provodi u svrhu udovoljavanja tim mjerilima.

Za mjerilo M2 – Doziranje proizvoda za čišćenje, dostavlja Izjavu o sukladnosti, popis dostupne opreme koja se razrjeđuje, upute za doziranje i razrjeđivanje, fotografije internih uputa o doziranju i razrjeđivanju na lokaciji.

Nadalje, za mjerilo M5 – Osnove sustava upravljanja okolišem, iznosi svoje tumačenje prema kojemu subjekt koji raspolaže certifikatom ISO 14001, samim time dokazuje da udovoljava tim mjerama. Ujedno dostavlja taj certifikat te Izjavu o sukladnosti.

Za mjerilo M6 – Razvrstavanje krutog otpada u poslovnom prostoru podnositelja zahtjeva, dostavlja Izjavu o sukladnosti, dio Ugovora o zakupu poslovnog prostora te fotografije prostora za odvojeno prikupljanje otpada.

Konačno, za mjerilo M7 – Informacije koje se pojavljuju na znaku za okoliš EU-a, dostavlja Izjavu o sukladnosti, kojom se objašnjava gdje namjerava prikazati logotip te fotografije radne opreme sa znakom Eu Ecolabel.

Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda sadrži sljedeće obrazloženje odbijanja žaliteljeve ponude: „Domus grupa d.o.o. - neprihvatljiva - ponuda ponuditelja koji ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta. Ponuditelj nije zadovoljio uvjet iz točke 5.3.3. Mjere upravljanja okolišem Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta. Ponuditelj nije dokazao da ispunjava uvjet da usluga čišćenja zatvorenih prostora mora biti u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora, odnosno nije dostavio certifikat (potvrdu) kojim dokazuje da izvršava uslugu čišćenja u skladu s mjerilima oznake za okoliš EU Ecolabel (ili jednakovrijednoj oznaci) za usluge čišćenja zatvorenih prostora već je dostavljao dokaze da provodi jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora.

Dostavljenim dokazima nije dokazao da ispunjava jednakovrijedne mjere koje su u skladu s mjerilima za okoliš EU Ecolabel za usluge čišćenja zatvorenih prostora za obvezna mjerila M2, M5, M6 i M7.“.

Kao jedan od priloga zapisnika objavljeno je Mišljenje Stručno savjetodavne grupe naručitelja, u kojemu je navedeno sljedeće: „Domus grupa d.o.o. je ponudio navedenu uslugu ali uz nadopunu dokumentacije nije dostavljen dokument iz kojeg je vidljivo da posjeduje oznaku „EU Ecolabel“ za pružanje usluge čišćenje, naime iz dokumentacije je vidljivo da je predan zahtjev koji je u obradi (od dne. 24. lipnja 2026.). Također ne nalazi se niti dokument koji bi se tumačio kao jednakovrijedan potpisan i ovjeren na zakonski predviđen način od relevantnih institucija (koje izdaju propisanu dokumentaciju).

Dostavljene su potpisane i ovjerene Izjave ponuditelja koje nisu dovoljne, jer ne predstavljaju mjerljivu potvrdu, kako je niže navedeno prema pojedinim cjelinama.

Odgovori u/s „upotpunjene dokumentacije“ dne 11. 08. 2026., dokumenti: odgovor 1.pdf, odgovor 2.pdf, odgovor 3.pdf, koji su pojašnjenje odnosno sastavni dio nadopune o sukladnosti Izjava prilog 1 „o sukladnosti s mjerilom M2“, Izjava prilog 8 „o sukladnosti s mjerilom M5“, Izjava prilog 10 „o sukladnosti s mjerilom M6“, Izjava prilog 13 „o sukladnosti s mjerilom M7“.

Iz dostavljene dokumentacije nije vidljiv službeni dokument da ponuditelj posjeduje oznaku „EU Ecolabel“ za pružanje usluge čišćenja.“.

Slijedom utvrđenih odlučnih činjenica, žalbeno tijelo daje sljedeću ocjenu žalbenog navoda. Iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da je naručitelj ponudu žalitelja odbio zbog neispunjavanja uvjeta iz točke 5.3.3.3. Kriterija kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama, odnosno zbog toga što žalitelj, umjesto certifikata EU Ecolabel, nije dostavljenim alternativnim dokazima dokazao jednakovrijedne mjere u odnosu na obvezna mjerila M2, M5, M6 i M7 iz Odluke komisije (EU) 2018/680. Međutim, zapisnik ne sadrži konkretno obrazloženje iz kojega bi bilo razvidno na temelju kojih je činjenica i dokaza naručitelj utvrdio da žalitelj nije dokazao ispunjavanje svakog od navedenih mjerila, niti je u njemu navedeno koje je konkretne nedostatke u dostavljenoj dokumentaciji naručitelj utvrdio i zbog čega smatra da dostavljeni dokazi nisu dostatni. Jednako tako, iz mišljenja Stručno-savjetodavne grupe, koje je priloženo zapisniku, ne proizlazi da je izvršena pojedinačna i sadržajna ocjena dokumentacije koju je žalitelj dostavio radi dokazivanja jednakovrijednih mjera. U tom se mišljenju, u bitnome, navodi da žalitelj nije dostavio dokumente koji bi se mogli smatrati jednakovrijednima, da ti dokumenti nisu potpisani i ovjereni na zakonom predviđen način od relevantnih institucija te da dostavljene izjave ne predstavljaju mjerljivu potvrdu provedbe traženih mjera. Iako se u mišljenju najavljuje razrada ocjene prema pojedinim cjelinama, takva razrada u samom mišljenju izostaje. Nisu navedeni konkretni razlozi zbog kojih dokumentacija dostavljena od strane žalitelja za mjerila M2, M5, M6 i M7 ne bi dokazivala njihovo ispunjavanje, niti je

objašnjeno koje je točno dijelove dostavljene dokumentacije stručna grupa razmatrala i na temelju kojih je stručnih i činjeničnih razloga zaključila da ona nije dostatna.

Prema tome, iz zapisnika i njegova priloga ne može se utvrditi na koji je način naručitelj ocijenio dokaze koje je žalitelj dostavio, odnosno zbog čega je zaključio da njima nisu dokazane jednakovrijedne mjere u odnosu na navedena obvezna mjerila. Samo navođenje zaključka da žalitelj nije dokazao ispunjavanje mjerila M2, M5, M6 i M7, bez iznošenja činjeničnih i stručnih razloga koji su do takvog zaključka doveli, ne predstavlja dostatno obrazloženje ocjene ponude. Naime, obveza naručitelja nije iscrpljena time da u zapisniku navede da određeni uvjet nije ispunjen, već je dužan iznijeti jasne, konkretne i provjerljive razloge na temelju kojih je donio takav zaključak. Obrazloženje mora omogućiti gospodarskom subjektu da razumije zbog čega njegova ponuda nije prihvaćena, a žalbenom tijelu da ispita je li naručitelj ponudu pregledao i ocijenio u skladu s dokumentacijom o nabavi i mjerodavnim propisima. U konkretnom slučaju, iz zapisnika i mišljenja Stručno-savjetodavne grupe nije moguće utvrditi koja je stvarna činjenična i stručna podloga na kojoj se temelji odluka o odbijanju ponude žalitelja.

Pri tome se ne može prihvatiti argumentacija naručitelja da se dostatnost obrazloženja može utvrditi povezanim čitanjem zapisnika, njegova priloga i ostale dokumentacije iz postupka pregleda i ocjene ponuda. Naime, činjenica da je žalitelj tijekom postupka dostavljao različite dokumente i odgovarao na zahtjeve naručitelja za pojašnjenjem/upotpunjavanjem ponude ne oslobađa naručitelja obveze da u zapisniku iznese rezultate njihove ocjene. Kronološko navođenje dostavljenih dokumenata, zahtjeva za pojašnjenjem i odgovora ponuditelja ne može zamijeniti obrazloženu ocjenu tih dokumenata. Jednako tako, samo upućivanje na mišljenje stručne grupe ne otklanja nedostatak obrazloženja ako ni iz tog mišljenja ne proizlazi na temelju kojih je konkretnih razloga zaključeno da dostavljeni dokazi ne dokazuju jednakovrijedne mjere. Isto tako, ne prihvaća se tumačenje naručitelja da žalitelja nije trebao eksplicitno pozivati na pojašnjenje konkretnih pojedinačnih elemenata koji su naručitelju u ponudi žalitelja bili sporni, već da je žalitelj sam morao znati koja su tražena mjerila i način njihovog dokazivanja te dostaviti naručitelju dokaze koje bi on prihvatio kao adekvatne. Naime, upravo je svrha traženja za pojašnjenjem ponude da naručitelj jasno i nedvojbeno ukaže ponuditelju na nedostatke ili nejasnoće u njegovoj ponudi kako bi ih isti imao priliku otkloniti, kako bi naručitelj na temelju potpunog i nedvojbenog utvrđenog činjeničnog stanja mogao donijeti zakonitu odluku. Stoga, samo višekratno pozivanje žalitelja na upotpunjavanje ponude bez jasno navedenih nedostataka koje bi trebalo ispraviti ne ispunjava svrhu instituta iz članka 293. ZJN 2016.

Nadalje, osnovano žalitelj ukazuje da razlozi koje je naručitelj iznio tek u odgovoru na žalbu predstavljaju konkretizaciju razloga odbijanja koja nije sadržana u zapisniku ni u njegovu prilogu. Tek u odgovoru na žalbu naručitelj iznosi pojedinačne razloge zbog kojih smatra da nisu dokazana mjerila M2, M5, M6 i M7. Tako za mjerilo M2 navodi da žalitelj nije dokazao raspolaganje dostatnom količinom opreme za razrjeđivanje sredstava za čišćenje, odnosno da je dostavio podatke o proizvodima, a ne o opremi, te da jedna dozirna pumpica nije dostatna za predviđeni broj izvršitelja i lokacija. U odnosu na mjerilo M5 naručitelj tek u odgovoru na žalbu osporava valjanost dostavljenog certifikata ISO 14001, pozivajući se na njegov opseg, izdavatelja, akreditaciju i adresu navedenu u certifikatu. U odnosu na mjerilo M6 navodi da žalitelj nije dostavio podatke o tokovima krutog otpada, dok u odnosu na mjerilo M7 tvrdi da je žalitelj neovlašteno koristio znak EU Ecolabel prije njegova dodjeljivanja. Međutim, navedeni razlozi nisu sadržajno istovjetni razlozima koji su navedeni u zapisniku i mišljenju Stručno-savjetodavne grupe. Naime, u zapisniku i mišljenju kao opći razlog nedostatnosti dostavljenih dokaza ističe se da žalitelj nije dostavio dokumentaciju potpisanu i ovjerenu na zakonom predviđen način od relevantnih institucija, odnosno dokumentaciju koja bi predstavljala mjerljivu potvrdu provedbe jednakovrijednih

mjera. Naručitelj se u tom smislu poziva na svoje pojašnjenje odredaba dokumentacije o nabavi te na zahtjeve za pojašnjenjem ponude upućene žalitelju, u kojima je spominjao ispitna izvješća, tehničke listove proizvoda ili potvrde akreditiranih laboratorija. Međutim, razlozi koje naručitelj naknadno iznosi u odgovoru na žalbu pokazuju da se u odnosu na pojedina mjerila uopće ne radi o nedostatku dostave dokumentacije koja bi trebala biti sastavljena ili izdana od trećih osoba, odnosno o nedostatku dokaza određene forme ili izdavatelja. Tako se razlog koji naručitelj navodi za mjerilo M2 odnosi na njegovu ocjenu dostatnosti količine opreme za doziranje, što je pitanje sadržaja dokumentacije koju je dostavio sam žalitelj. Razlog koji se odnosi na mjerilo M5 tiče se navodne nevaljanosti odnosno nedostatnosti certifikata ISO 14001. U odnosu na M6 naručitelj ističe izostanak podataka o tokovima otpada, dok se u odnosu na M7 poziva na navodno neovlašteno korištenje znaka EU Ecolabel. Prema tome, razlog naveden u zapisniku i mišljenju kontradiktoran je razlozima koje naručitelj iznosi tek u odgovoru na žalbu.

Slijedom navedenog, naručitelj u odgovoru na žalbu prvi put iznosi konkretne razloge zbog kojih smatra da pojedina mjerila nisu dokazana, čime zapravo potvrđuje da je njegovo obrazloženje odbijanja žaliteljeve ponude iz zapisnika i njegovog priloga nedostatno. Stoga žalitelj pravilno ukazuje da obrazloženje odbijanja njegove ponude nije sadržavalo konkretne i provjerljive razloge, već je arbitrarno te da nije sastavljeno na način kojim bi se osigurala transparentna i provjerljiva ocjena ponude te učinkovita pravna zaštita gospodarskih subjekata. Dakle, budući da naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, kao ni u mišljenju Stručno-savjetodavne grupe koje čini njegov prilog, nije iznio konkretne, jasne i provjerljive razloge zbog kojih smatra da žalitelj nije dokazao udovoljavanje jednakovrijednim mjerama u odnosu na mjerila M2, M5, M6 i M7, a pored toga, u žalbenom postupku iznosi konkretne razloge koji su u kontradikciji s obrazloženjem iz zapisnika i njegovog priloga, ovo tijelo je ocijenilo da je žalbeni navod osnovan.

U ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj treba postupati u skladu s odredbom članka 290. stavka 1. ZJN 2016, odnosno ponude pregledavati u skladu s uvjetima i zahtjevima dokumentacije o nabavi, sastavni dio koje je i pojašnjenje njenih odredaba, koje je objavio u sklopu odgovora na upit zainteresiranog gospodarskog subjekta. U tom smislu treba reći da odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu pravilno ukazuje na to da potvrda koju je žalitelj dostavio o pokretanju postupka ishođenja certifikata datira nakon isteka roka za dostavu ponuda, dok je u pojašnjenju dokumentacije o nabavi, koje je postalo njezin sastavni dio, navedeno da ponuditelji u ponudi moraju dostaviti potvrdu da je pokrenut postupak ishođenja EU Ecolabel certifikata u Republici Hrvatskoj.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 66.360,00 eura, na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016. propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Stavak 6. toga članka,

propisuje da će u slučaju usvajanja žalbe, Državna komisija svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od osam dana od dana primitka odluke Državne komisije.

S obzirom na to da je žalbeni zahtjev kojim je traženo poništenje odluke o odabiru osnovan, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Naime, žalitelj ima pravo na naknadu troškova u iznosu od 66.360,00 eura, koji iznos je pravilnom primjenom odredaba članka 430.a stavka 1. točke 3. ZJN 2016 prethodno uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ovog Rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

MAJA KUHAR
HR-86166416407

Elektronički potpisano: 11.11.2026T14:27:32 (UTC:2026-11-11T13:27:32Z)
Provjera: https://epotpis.rdd.hr/provjera
Broj zapisa: 0219bca5-47ca-409b-9300-c883c8b8d13b

