REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA: UP/II-034-02/26-01/721
URBROJ: 354-02/13-26-6
Zagreb, 9. studenog 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice, te Olge Majdak Huljev i Saše Čaldarevića, članova, povodom žalbe žalitelja Random d.o.o., Solin, OIB: 88668474687, u žalbenom postupku u odnosu na objavu obavijesti o dodjeli ugovora, donesenu u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave poziva na nadmetanje, broj objave: 2026/S F03-0018977, predmet nabave: održavanje javne rasvjete - Zona I - hitne intervencije, naručitelja Grad Zadar, Zadar, OIB: 09933651854, 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 članaka 398. i 425. 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 NJ E

1. Žalba žalitelja Random d.o.o., Solin odbija se kao neosnovana.

2. Odbija se zahtjev žalitelja Random d.o.o., Solin za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e nj e

Naručitelj Grad Zadar, Zadar je 21. listopada 2026., u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) pod brojem objave: 2026/S F03-0018977 objavio Obavijest o dodjeli ugovora – Rezultati postupka nabave, a vezano za provedeni pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje za nabavu održavanja javne rasvjete - Zona I - hitne intervencije (dalje u tekstu: pregovarački postupak).

Iz predmetne objave je razvidno da je naručitelj 25. kolovoza 2026. sklopio ugovor KLASA: 363-01/26-01/322 sa ugovarateljem Locum d.o.o., Zadar (dalje u tekstu: ugovaratelj).

U odnosu na navedenu Obavijest o dodjeli ugovora žalbu je 29. listopada 2026. Državnoj komisiji izjavio žalitelj Random d.o.o., Solin. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava okolnosti za odabir pregovaračkog postupka te nepoštivanje načela tržišnog natjecanja, jednakog tretmana i zabrane diskriminacije od strane naručitelja. Žalitelj žalbenim zahtjevom traži da se poništi predmetni pregovarački postupak zajedno sa ugovorom o

javnoj nabavi sklopljenim na temelju tog postupka. Žalitelj je također u žalbi postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu smatra žalbene navode neosnovanima te predlaže odbiti žalbu i potvrditi Obavijest o dodjeli ugovora, a posljedično i pravnu valjanost sklopljenog ugovora o javnoj nabavi.

Odabrani ponuditelj također u bitnome smatra žalbene navode neosnovanima te predlaže odbiti žalbu, podredno, ako se utvrdi povreda ZJN 2016, da ugovor o javnoj nabavi ostaje na snazi odnosno da se poništava samo u odnosu na ugovorne obveze koje još nisu ispunjene.

Tijekom postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, Obavijesti o dodjeli ugovora - Rezultati postupka nabave te ostalih dokaza.

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

Žalitelj je uz žalbu podnio prijedlog za određivanjem privremene mjere kojim zahtijeva sprječavanje izvršavanja ugovora o javnoj nabavi do dana objave odluke o žalbi.

Ovo tijelo je odgovor naručitelja na žalbu zaprimilo 5. studenog 2026.

Članak 424. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da žalitelj može, uz žalbu koja ne sprječava nastavak postupka javne nabave, nastanak ugovora o javnoj nabavi odnosno nastanak okvirnog sporazuma podnijeti prijedlog za određivanje privremene mjere s ciljem pravodobnog ispravljanja navodnog kršenja Zakona ili sprječavanja nastanka štete. Stavak 2. točka 4. istog članka propisuje da predmet prijedloga za određivanje privremene mjere može biti sprječavanje provedbe novog postupka javne nabave za isti ili sličan predmet nabave. Stavak 3. istog članka propisuje da u prijedlogu za određivanje privremene mjere žalitelj mora dokazati ili učiniti vjerojatnim postojanje okolnosti na kojima temelji svoj prijedlog. Stavak 4. istog članka propisuje da će Državna komisija odluku o prijedlogu za određivanje privremene mjere donijeti u roku od pet dana od dana primitka dokumentacije iz članka 416. toga Zakona.

S obzirom na to da je u predmetnom žalbenom postupku odluka o žalbi donesena u roku koji je člankom 424. stavak 4. ZJN 2016 određen za donošenje odluke o privremenoj mjeri, o navedenom prijedlogu nije se posebno odlučivalo.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da su okolnosti na koje se naručitelj poziva radi opravdanja iznimne žurnosti posljedica njegova vlastitog postupanja, zbog čega nisu ispunjene pretpostavke za primjenu članka 131. stavka 1. točke 3. ZJN 2016. Sve pretpostavke iz članka 131. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 moraju biti kumulativno ispunjene i tumačiti se restriktivno, a na naručitelju je teret dokazivanja tih okolnosti. Naručitelj kao razlog iznimne žurnosti navodi žalbu ugovaratelj od 3. kolovoza 2026. protiv Odluke o odabiru (radi se o žalbenom predmetu pred ovim tijelom KLASA: UP/II-034-02/26-01/498 i žalbi izjavljenoj u otvorenom postupku javne nabave održavanja javne rasvjete - Zona I i Zona II, broj objave: 2026/S F02-0004113, dalje u tekstu: otvoreni postupak). Međutim, navodi žalitelj, izjavljivanje žalbe redovita je i zakonom predviđena pravna zaštita koju je naručitelj morao uzeti u obzir prilikom planiranja postupka javne nabave. Osim toga, prethodni ugovori izvršeni su već 20. lipnja 2026., dakle, prije izjavljivanja žalbe, pa problem kontinuiteta usluge nije nastao njezinim podnošenjem. Navodi da je naručitelj još 2022., kada je pokrenut otvoreni postupak za razdoblje od 4 godine, znao, odnosno

morao znati da će po isteku tog četverogodišnjeg razdoblja biti potrebno osigurati nastavak usluge te je morao osigurati provođenje postupka javne nabave koji bi bio okončan prije isteka tog razdoblja. Ipak, poziv u otvorenom postupku poslan je tek 13. travnja 2026., približno dva mjeseca prije datuma na koji su prethodni ugovori bili izvršeni. Dodatno, navodi žalitelj, Odluka o odabiru donesena je 17. lipnja 2026., a objavljena tek 23. srpnja 2026., čime je naručitelj vlastitim propustom dodatno odgodio mogućnost okončanja postupka. Slijedom navedenog, žalitelj zaključuje da je iznimna žurnost posljedica nepravodobnog planiranja i postupanja naručitelja, a ne nepredvidivih okolnosti, koji stav potvrđuje i Državna komisija u rješenju KLASA: UP/II-034-02/13-01/151 u kojem je zauzeto stajalište da izjavljena žalba ne opravdava iznimnu žurnost kada je ona uzrokovana propustima naručitelja.

Nadalje, žalitelj u žalbi navodi da čak i kada bi postojale nepredvidive okolnosti koje opravdavaju iznimnu žurnost, nisu ispunjene sve pretpostavke iz članka 131. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 jer predmetni postupak nije proveden u mjeri (u pogledu opsega i vremena) u kojoj je to prijeko potrebno. Sukladno Obavijesti o dodjeli ugovora, predmet ugovora ne odnosi se isključivo na neodgodive intervencije, već obuhvaća pregled objekata i uređaja javne rasvjete, održavanje i remont, nabavu i skladištenje materijala, prateće radove te dežurstva. Riječ je, dakle, o širokom opsegu redovitih usluga, a ne samo o hitnim potrebama naručitelja. Žalitelj navodi da to potvrđuje i činjenica da su predmet i opseg usluga u Obavijesti o dodjeli ugovora (točka 2.1. Opis postupka) istovjetni predmetu nabave u otvorenom postupku (Dio I, Opći podaci o postupku nabave, poglavlje 3. Podaci o predmetu nabave). Žalitelj dodatno navodi da je ugovor sklopljen na fiksno razdoblje od pet mjeseci, od 25. kolovoza 2026. do 25. siječnja 2027., iako naručitelj navodi da mu je potreban samo do sklapanja novog ugovora. Pritom je morao uzeti u obzir da Državna komisija o žalbi odlučuje u zakonskom roku od 30 dana, sukladno članku 432. stavku 2. ZJN 2016. Žalitelj isto tako ukazuje da naručitelj nije obrazložio zašto je bilo nužno ugovoriti cjelokupan opseg usluga niti zašto je bilo potrebno ugovoriti upravo petomjesečno razdoblje, koje postupanje je protivno stajalištu Državne komisije iz rješenja KLASA: UP/II-034-02/24-01/694, prema kojem pregovarački postupak zbog iznimne žurnosti smije obuhvatiti samo najhitnije potrebe i razdoblje do uspostave stabilnijeg rješenja putem redovnog postupka javne nabave.

Žalitelj dalje u žalbi navodi da naručitelj nije dokazao da u konkretnim okolnostima nije bilo moguće provesti redovni postupak javne nabave. Obrazloženje primjene pregovaračkog postupka bez prethodne objave mora sadržavati konkretne činjenice koje dokazuju nemogućnost poštovanja rokova redovnog postupka, a ne samo ponavljanje zakonske formulacije. Naručitelj tako nije objasnio zašto mogućnost žalbe nije uzeo u obzir prilikom planiranja postupka, zašto novi postupak nije pokrenuo pravodobno, s obzirom na to da je prethodni postupak pokrenut tek u travnju 2026., zašto je Odluku o odabiru objavio tek 36 dana nakon donošenja, kako je usluga osiguravana od 20. lipnja do 25. kolovoza 2026., kada, prema vlastitim navodima, nije imao važeći ugovor te zašto potrebu nije mogao riješiti redovnim postupkom, s obzirom na to da je od isteka prethodnih ugovora do sklapanja novog ugovora proteklo 66 dana.

Žalitelj zaključno navodi da je nepozivanjem žalitelja za sudjelovanje u predmetnom postupku naručitelj povrijedio načela tržišnog natjecanja, jednakog tretmana i zabrane diskriminacije koje je naručitelj dužan poštovati i u pregovaračkom postupku bez prethodne objave. U konkretnom slučaju, ugovaratelj, koji je u žalbenom predmetu KLASA: UP/II-034-02/26-01/498 upravo izjavio žalbu i tako spriječio sklapanje ugovora u otvorenom postupku, naknadno je upravo u pregovaračkom postupku dobio ugovor. Time je ostvario korist od okolnosti nastalih podnošenjem vlastite žalbe te zapravo ima financijski interes za što duže trajanje žalbenog postupka.

Žalitelj napominje da žalba ugovaratelja sadrži čak 65 stranica, što je, u kombinaciji sa svim činjenicama predmetnog slučaja, vrlo indikativno. Nadalje, ističe da je naručitelj u pregovore pozvao samo ugovaratelja i gospodarski subjekt Marex elektrostroj d.o.o., iako je prethodno utvrdio da i žalitelj raspolaže potrebnim kapacitetima te da je njegova ponuda ekonomski najpovoljnija. Za izostavljanje žalitelja nije pruženo nikakvo obrazloženje, a ponudu je u postupku dostavio samo ugovaratelj. Takve okolnosti, po mišljenju žalitelja, upućuju na neopravdano ograničavanje tržišnog natjecanja i nejednako postupanje prema gospodarskim subjektima, čime su povrijeđena načela iz članka 4. stavka 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome smatra da treba uzeti u obzir sve konkretne okolnosti koje su postojale u trenutku pokretanja pregovaračkog postupka. Postupak je bio opravdan zbog nemogućnosti sklapanja ugovora u otvorenom postupku zbog izjavljene žalbe protiv Odluke o odabiru. Iako je mogućnost izjavljivanja žalbe zakonom predviđena, navodi naručitelj, konkretne posljedice njezina izjavljivanja u ovom slučaju spriječile su sklapanje ugovora i ugrozile kontinuitet obavljanja komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete. Riječ je o usluzi od javnog interesa. Sukladno članku 13. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine br. 68/18, 110/18, 32/20 i 145/24) komunalne djelatnosti obavljaju se kontinuirano, na način kojim se osigurava održavanje komunalne infrastrukture u stanju funkcionalne sposobnosti. Predmetna obveza osobito je značajna u slučajevima nastanka kvarova i oštećenja instalacija javne rasvjete koji mogu ugroziti sigurnost ljudi i imovine ili sigurnost odvijanja prometa. Naime, navodi naručitelj, za razliku od poslova redovitog održavanja koje je moguće unaprijed planirati, nastanak pojedinih kvarova i oštećenja javne rasvjete ne može se uvijek predvidjeti, dok njihovo otklanjanje u određenim okolnostima ne trpi odgodu. Prema točki 2.5.1. Tehničkog opisa poslova, hitne intervencije definirane su kao poslovi na otklanjanju nastalih kvarova, uočenih nedostataka oštećenja na postrojenju ili njegovu dijelu koji ugrožavaju sigurnost pogona, ljudi i imovine. Iz navedene definicije proizlazi, navodi naručitelj, da je opravdanost postupanja vezana uz prirodu i posljedice konkretnog kvara ili oštećenja. Naručitelj stoga ističe da cilj pokretanja predmetnog pregovaračkog postupka nije bio zamijeniti redoviti otvoreni postupak javne nabave niti izbjeći tržišno natjecanje, nego osigurati mogućnost izvršavanja neodgodivih poslova u prijelaznom razdoblju do sklapanja ugovora temeljem otvorenog postupka. Naručitelj naglašava da je nabavu pravodobno planirao te iznosi kronologiju postupanja: 7. siječnja 2026. zaključkom o donošenju Plana nabave Grada Zadra za 2026. godinu naručitelj je planirao nabavu „Održavanje javne rasvjete na razdoblje od četiri godine – Zona I“, uz provedbu otvorenog postupka i planirani početak u prvom kvartalu 2026.; 9. siječnja 2026. plan nabave objavljen je u EOJN RH; 10. veljače 2026. naručitelj je objedinio prethodno zasebno planirane nabave održavanja javne rasvjete za Zonu I i Zonu II u jedinstveni predmet nabave, podijeljen u dvije grupe, pod nazivom „Održavanje javne rasvjete – Zona I i Zona II“, evidencijski broj VN 110-2/26, a i istovremeno je iz Plana nabave brisana zasebno planirana nabava za Zonu II (VN 110-3/26); 18. veljače 2026. Izmjene i dopune Plana nabave objavljene su u EOJN RH; 9. ožujka 2026. nadležni Upravni odjel za komunalnu djelatnost i zaštitu okoliša dostavio je zahtjev za pokretanje postupka javne nabave s pripadajućim prilozima; nakon 9. ožujka 2026. na temelju dostavljenog zahtjeva donesena je Odluka o imenovanju stručnog povjerenstva za javnu nabavu; 7. travnja 2026. dokumentacija o nabavi objavljena je u EOJN RH radi prethodnog savjetovanja sa zainteresiranim gospodarskim subjektima, pod brojem objave 2026/S PCINF-0002078, a savjetovanje je trajalo do 12. travnja 2026.; 13. travnja 2026. naručitelj je objavio Izvješće o provedenom prethodnom savjetovanju sa zainteresiranim gospodarskim subjektima te je istoga dana uputio na objavu dokumentaciju o nabavi i poziv na nadmetanje za

provedbu otvorenog postupka; 15. travnja 2026. otvoreni postupak objavljen je u EOJN RH pod brojem 2026/S F02-0004113 te na internetskim stranicama naručitelja. Dakle, ističe naručitelj, razvidno je da iznimna žurnost nije posljedica njegova nepravodobnog postupanja, već konkretnih okolnosti nastalih tijekom provedbe redovnog postupka. Naručitelj dalje u bitnome osporava tvrdnju da predmetni ugovor obuhvaća redovito održavanje javne rasvjete, ističući da su hitne intervencije definirane Tehničkim opisom poslova kao otklanjanje kvarova, nedostataka i oštećenja koji ugrožavaju sigurnost ljudi i imovine. Činjenica da troškovnik sadrži različite radne operacije i materijale koji se uobičajeno koriste pri održavanju javne rasvjete sama po sebi ne znači da se sve stavke moraju izvršiti, već se usluge naručuju prema stvarnim potrebama i pojedinačnim narudžbama, pri čemu su količine samo okvirne odnosno naručuju se prema potrebama i pojedinačnim narudžbama za vrijeme trajanja ugovora. U odnosu na vrijednosni opseg predmetne nabave naručitelj ističe da procijenjena vrijednost pregovaračkog postupka iznosi 100.000,00 eura bez PDV-a, dok je procijenjena vrijednost otvorenog postupka iznosila 1.400.000,00 eura bez PDV-a. Prema tome, procijenjena vrijednost predmetne prijelazne nabave predstavlja svega 7,14% procijenjene vrijednosti nabave za grupu 1 u otvorenom postupku. Pritom je, navodi naručitelj, ugovor s ugovarateljem sklopljen na iznos od 96.301,88 eura bez PDV-a, odnosno u vrijednosti od 6,88% procijenjene vrijednosti nabave za grupu 1. Ta usporedba potvrđuje da je u predmetnom pregovaračkom postupku ugovoren znatno manji vrijednosni okvir od onoga predviđenog za redovito održavanje javne rasvjete u Zoni I, što odgovara njegovoj prijelaznoj namjeni. Za konačnu ocjenu razmjernosti odlučni su i stvarno naručeni poslovi, njihovi razlozi te razdoblje tijekom kojeg je postojala za njihovim izvršavanjem. U odnosu na trajanje ugovora, naručitelj ističe da je, iako je predviđeno razdoblje od pet mjeseci, dokumentacijom o nabavi izričito je određeno da ugovor traje do sklapanja ugovora s odabranim ponuditeljem u otvorenom postupku pa petomjesečno razdoblje zapravo predstavlja najdulje predviđeno razdoblje njegova izvršavanja. Naručitelj smatra da je primjena pregovaračkog postupka bila nužna jer je otvoreni postupak već bio proveden do faze donošenja Odluke o odabiru, ali je sklapanje ugovora bilo onemogućeno zbog izjavljene žalbe. Pritom ističe da se hitne intervencije odnose na nepredvidive kvarove i oštećenja koja zahtijevaju trenutačno postupanje te da ni skraćeni rokovi redovnog postupka ne bi omogućili njihovo pravodobno otklanjanje. Kao dodatne okolnosti naručitelj navodi nepovoljne vremenske prilike (grmljavinska nevremena, obilne oborine, olujni udari vjetra) koja su tijekom lipnja, srpnja i kolovoza 2026. zahvatila zadarsko područje, uzrokovala oštećenja infrastrukture, uključujući pad stabala i grana na elektroenergetske vodove i stupove te tako povećala potrebu za neodgodivim intervencijama na sustavu javne rasvjete. Navedeni meteorološki događaji ukazuju na izloženost komunalne infrastrukture nepovoljnim vremenskim utjecajima te na potrebu osiguravanja mogućnosti neodgodivog postupanja u slučaju nastanka kvarova i oštećenja sustava javne rasvjete, osobito kada takva oštećenja mogu ugroziti sigurnost ljudi i imovine. Naručitelj zaključno ističe da članak 135. stavak 1. ZJN 2016 ne propisuje obvezu pozivanja svih gospodarskih subjekata koji mogu izvršiti predmet nabave, već omogućuje upućivanje poziva jednom ili više odabranih gospodarskih subjekata, uz poštovanje temeljnih načela javne nabave. U konkretnom slučaju pozivi su upućeni subjektima Marex elektrostroj d.o.o. i Locum d.o.o., kao dosadašnjim pružateljima usluga koji raspolažu potrebnim tehničkim i operativnim kapacitetima za neposredno izvršavanje hitnih intervencija. Činjenica da je ponuda žalitelja u prethodnom otvorenom postupku ocijenjena ekonomski najpovoljnijom ne obvezuje naručitelja da ga pozove i u zasebnom pregovaračkom postupku jer je riječ o različitim postupcima s različitom svrhom i okolnostima provedbe. Naručitelj također ističe da korištenje prava na žalbu ugovaratelja samo po sebi ne dokazuje pogodovanje, kao što

ni činjenica da je ponudu dostavio samo jedan od pozvanih ponuditelja ne dokazuje ograničavanje tržišnog natjecanja.

Na prethodno navedeno ugovaratelj se očituje u bitnome slijedeći navode naručitelja, s time da dodatno navodi sljedeće. Ugovaratelj navodi da je dosadašnji ugovorni pružatelj usluge održavanja javne rasvjete u Zoni I. Na temelju okvirnog sporazuma s naručiteljem sklapao je godišnje ugovore o povjeravanju komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete - Zona I (među ostalim, za razdoblja 13. 6. 2023. - 12. 6. 2024. i 18. 6. 2024. - 19. 6. 2025.), što je naručitelj utvrdio u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda (točka 6.), a posljednji je ugovor izvršen 20. lipnja 2026. Navodi da ima sjedište, skladište, dežurnu službu i opremu u Zadru: kamion s dizalicom, automobil-platformu radne visine 12 m, vozilo za prijevoz ljudi i opreme te plovilo za osam osoba, kao i odgovarajući radni i ograđeni skladišni prostor, što je dokazao dostavljenim dokazima u ponudi. Navodi da poznaje sustav javne rasvjete Zone I (mjesta napajanja, razvodni ormari, tipovi svjetiljki) i zalihe rezervnih dijelova. Potvrđuje navode naručitelja oko trajanja ugovora, opsega i načina izvršenja, plaćanja, hitnosti i pripravnosti. Dalje navodi da troškovnik iz pregovaračkog postupka nije troškovnik iz otvorenog postupka. Troškovnik iz otvorenog postupka ima 544 stavke s okvirnim količinama procijenjenima za 42 mjeseca redovitog održavanja (99 stavki radova, 62 stavke montaže i 383 stavke materijala). S druge strane, troškovnik pregovaračkog postupka ima 281 stavku (53 radova, 48 montaže i 180 materijala), svaku s nominalnom okvirnom količinom 4, i služi kao cjenik za pojedinačne naloge te su iz njega izostavljene, između ostalog, usluge projektiranja (izrada idejnog i izvedbenog projekta instalacije javne rasvjete, izrada tehničkog rješenja s troškovnikom za investicijsko održavanje), termovizijski pregledi ormarića, opremanje upravljačko razvodnih ormarića, montaža brojila, antikorozivna zaštita viših stupova, oprema za nove instalacije (ugradne i zidne svjetiljke, LED trake i profili, dekorativni stupovi) i velik broj tipova svjetiljki koji se ugrađuju kod planskih rekonstrukcija. Ističe da su jedinične cijene ugovaratelja u premosnom ugovoru jednake njegovim cijenama iz ponude u otvorenom postupku za 251 stavku, a za preostalih 30 stavki (rasvjetni stupovi, pojedine svjetiljke) su niže. Dakle, ugovor vrijednosno predstavlja oko 58% mjesečnog opsega redovne usluge, a plaćaju se samo stvarno naručeni i izvršeni radovi. Riječ je o nužnom minimumu za očuvanje funkcionalnosti javne rasvjete, uključujući gradske prometnice i sedam naseljenih otoka. Dalje u bitnome navodi da su pozvana oba dosadašnja izvršitelja, on i gospodarski subjekt Marex elektrostroj d.o.o., jer su raspolagala kapacitetima za neposredno preuzimanje usluge. Zahtjevi su uključivali 24-satno dežurstvo, odaziv u roku od 30 minuta, intervencije na otocima i raspoloživost rezervnih dijelova. Dosadašnji izvršitelji mogli su odmah osigurati potrebne operativne i tehničke kapacitete. Ugovaratelj navodi da žalitelj nije dokazao da je naručitelj bio dužan upravo njega pozvati niti da je izbor pozvanih subjekata bio diskriminatoran te da ugovaratelj nije mogao utjecati na pokretanje pregovaračkog postupka ni na njegovo trajanje, a pozivanje gospodarskog subjekta Marex elektrostroj d.o.o. dodatno isključuje tvrdnju o pogodovanju.

Ocjenjujući žalbene navode, uvidom u dokumentaciju *otvorenog* postupka, utvrđeno je sljedeće. Radi se o otvorenom postupku javne nabave čiji je predmet nabave održavanje javne rasvjete - Zona I i Zona II, broj objave: 2026/S F02-0004113, s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom. Procijenjena vrijednost postupka iznosi 2.600.000,00 eura. Postupak je podijeljen na dvije grupe: grupa 1 - Održavanje javne rasvjete - Zona I, s procijenjenom vrijednošću 1.400.000,00 eura, te grupa 2 - Održavanje javne rasvjete - Zona II. Obavijest o nadmetanju objavljena je 15. travnja 2026., dok je rok za dostavu ponuda bio određen za 14. svibnja 2026. Dalje je utvrđeno da je u tom postupku 3. kolovoza 2026. žalbu izjavio ugovaratelj Locum d.o.o., i to na odluku o odabiru od 17. lipnja 2026 u grupi 1

Održavanje javne rasvjete - Zona I, koja je u EOJN RH objavljena 23. srpnja 2026. Odlukom je odabrana ponuda ponuditelja Random d.o.o., Solin, ovdje žalitelja. Navedena žalba, kako je već rečeno, vodi se kod Državne komisije u žalbenom predmetu KLASA: UP/II-034-02/26-01/498. Dalje je utvrđeno da je u otvorenom postupku objavljen Tehnički opis kao Prilog 3 dokumentacije o nabavi, koji sadrži sljedeće odredbe:

„1. Opće odredbe

1.1 Planove pregleda, održavanja i remonta izrađuje vlasnik objekata javne rasvjete. Održavanje postrojenja javne rasvjete obuhvaća sve radnje nužne za utvrđivanje njihova stanja i pogonske sposobnosti te sve radnje nužne da se oni drže u tehnički funkcionalnom stanju.

1.2 Razlikujemo slijedeće osnovne pojmove skupa radnih operacija:

a) kod redovnog održavanja

- pregled
- održavanje (u užem smislu) i
- remont

b) kod izvanrednog održavanja

- izvanredni pregled
- hitne intervencije

c) mjerenje i ispitivanje

1.3 Mjerenja i ispitivanja mogu biti sastavni dio radnji kod redovnog izvanrednog pregleda, održavanja i remonta elektroenergetskih postrojenja.

1.4 Poslovi u okviru izvanrednog održavanja obavljaju se na isti način kao i kod redovnog održavanja ukoliko to pogonski i vremenski uvjeti dopuštaju, ali uvijek na siguran način.

2. Definicija pojmova

2.1. Pregled (…)

2.2. Održavanje (…)

2.3. Remont (…)

2.4 Izvanredni pregled

2.4.1 Izvanredni pregled postrojenja obavlja se na isti način kao i redovni pregled, a uzrokovan je:

- većim atmosferskim nepogodama (oluja, atmosferska pražnjenja,inje, snijeg, poplava, požar, klizanje terena),
- višekratnim djelovanjem zaštite od kratkog spoja ili zemnog spoja
- dužim beznaponskim stanjem postrojenja.

2.4.2 O obavljenom izvanrednom pregledu mora se načiniti pisani izvještaj

2.5 Hitne intervencije

2.5.1. Hitne intervencije su poslovi na otklanjanju nastalih kvarova, uočenih nedostataka i oštećenja na postrojenju ili dijelu postrojenja, koji ugrožavaju sigurnost pogona, ljudi i imovine.

2.5.2 O obavljenim hitnim intervencijama mora se postojati pisani izvještaj.

2.6 Mjerenja i ispitivanja (…)“

Što se tiče pregovaračkog postupka, utvrđeno je sljedeće. Predmet nabave je održavanje javne rasvjete - Zona I - hitne intervencije. Procijenjena vrijednost iznosi 100.000,00 eura. Dokumentacije o nabavi je objavljena 14. kolovoza 2026. u kojoj je upućen poziv na dostavu inicijalne ponude gospodarskim subjektima Marex elektrostroj d.o.o., Zadar i Locum d.o.o. Kao rok za dostavu ponuda naveden je 19. kolovoza 2026. Utvrđeno je i da je ugovor o javnoj nabavi sklopljen 25. kolovoza 2026. s ugovarateljem Locum d.o.o. na 5 mjeseci, na iznos od 96.301,88 EUR bez PDV-a.

Dalje je utvrđeno da je sastavni dio dokumentacije o nabavi *pregovaračkog* postupka i Dio I - Opći podaci o postupku nabave u kojem je u točki 2. Podaci o postupku nabave navedeno da je pravna osnova za pokretanje postupka članak 131. stavak 1. točka 3. ZJN 2016. Naručitelj je kao obrazloženje odluke naručitelja da dodijeli ugovor bez prethodne objave, obrazloženje posebnih slučajeva i okolnosti koji opravdavaju njegovu primjenu naveo sljedeće: prethodno je proveo otvoreni postupak u kojem je objavljena Odluka o odabiru za Grupu 1 kojom je odabran Random d.o.o., Solin na koju je 3. kolovoza 2026. izjavljena žalba te se o postupku odlučuje pred Državnom komisijom. Dalje navodi da je održavanje javne rasvjete komunalna djelatnost, a u skladu s člankom 4. stavkom 1. alinejom 9. Zakona o komunalnom gospodarstvu obavljanje komunalnih djelatnosti temelji se na načelu kontinuiteta odnosno komunalne djelatnosti obavljaju se kontinuirano na način koji osigurava održavanje komunalne infrastrukture u stanju funkcionalne sposobnosti radi ostvarivanja neprekidne isporuke komunalnih usluga. S obzirom da je izjavljivanjem žalbe naručitelj ostao bez mogućnosti ugovaranja poslova održavanja javne rasvjete u Zoni I, a prethodno sklopljeni ugovori temeljem Okvirnog sporazuma su izvršeni 20. lipnja 2026., to je radi održavanja kontinuiteta obavljanja predmetne komunalne djelatnosti u razdoblju do sklapanja novog ugovora potrebno osigurati kontinuitet usluge održavanja javne rasvjete u Zoni I. Pozivom na članak 131. stavak 1. točku 3. ZJN 2016 naručitelj navodi, budući da se radi obveze održavanja kontinuiteta obavljanja predmetne komunalne djelatnosti nije moguće pridržavati rokova propisanih za otvoreni postupak, a iz razloga iznimne žurnosti izazvane događajem koje naručitelj nije mogao predvidjeti, ispunjene su zakonske pretpostavke za provedbu pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje, u opsegu koji je nužan radi održavanja kontinuiteta javne usluge. Stoga naručitelj u toj točki upućuje poziv na dostavu inicijalne ponude dosadašnjim ugovornim pružateljima usluge održavanja javne rasvjete na administrativnom području Grada Zadra i to gospodarskim subjektima Marex elektrostroj d.o.o., Zadar i Locum d.o.o. Zadar jer isti posjeduju tehničku spremnost i kapacitete za održavanje javne rasvjete u Zoni I. Dalje je u točki 3. Podaci o predmetu nabave navedeno da su predmet nabave usluge održavanja javne rasvjete na administrativnom području Grada Zadra u Zoni I. Predmetne usluge obuhvaćaju pregled objekata i uređaja javne rasvjete, održavanje i remont objekata i uređaja javne rasvjete uključujući nabavu i uskladištenje materijala potrebnog za održavanje te prateće radove i usluge dežurstva, sve detaljno opisano u prilozima Troškovnik i Tehničke specifikacije. U točki 3.1.1. Količina predmeta nabave, naručitelj je odredio predviđene (okvirne) količine u troškovniku te naveo da stvarno nabavljena količina predmeta nabave može biti veća ili manja od predviđene (okvirne) količine. U točki 3.1.5. Trajanje ugovora, navedeno je da je trajanje ugovora 5 mjeseci, da je početak ugovora od obostranog potpisa te da ugovor stupa na snagu danom potpisa druge ugovorne strane, a traje do dana sklapanja ugovora s odabranim ponuditeljem u provedenom otvorenom postupku.

Dalje je utvrđeno da dokumentacija o nabavi pregovaračkog postupka također sadrži Tehnički opis poslova, te je usporedbom utvrđena istovjetnost odredbi Tehničkom opisu otvorenog postupka pa tako i onih koje se odnose na izvanredni pregled odnosno hitne intervencije.

Dalje je uvidom u EOJN RH i Plan nabave naručitelja i njegove izmjene utvrđeno da je naručitelj 7. siječnja 2026. donio Plan nabave za 2026., da je tada Planom predvidio dva odvojena otvorena postupka Održavanje javne rasvjete - Zona I i Održavanje javne rasvjete - Zona II, da je ta dva odvojena postupka kasnijim izmjenama od 10. veljače 2026. objedinio u jedinstveni otvoreni postupak Održavanje javne rasvjete - Zona I i Zona II, te da je 5. studenog 2026. objavio izmjenu Plana nabave u kojem je predvidio pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje,

za Održavanje javne rasvjete - Zona I - hitne intervencije, 100.000,00 eura, planirano trajanje ugovora: 5 mjeseci, planirani početak postupka: 3. kvartal.

Među strankama je, dakle, sporno jesu li ispunjeni svi zakonski preduvjeti iz članka 131. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 za odabir pregovaračkog postupka bez prethodne objave te je li naručitelj nepozivanjem žalitelja u predmetni pregovarački postupak prekršio načela tržišnog natjecanja, jednakog tretmana i zabrane diskriminacije.

U konkretnom slučaju primjenjive su odredbe članaka 4. stavka 1., 131. stavka 1. točke 3. te 135. stavka 1. ZJN 2016. Naime, potonjom zakonskom odredbom propisano je da javni naručitelj smije koristiti pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje za dodjelu ugovora o javnoj nabavi u onoj mjeri u kojoj je to prijeko potrebno ako, iz razloga iznimne žurnosti izazvane događajima koje javni naručitelj nije mogao predvidjeti, nije moguće pridržavati se rokova propisanih za otvorene ili ograničene postupke ili natjecateljske postupke uz pregovore, s time da okolnosti na koje se poziva javni naručitelj za opravdanje iznimne žurnosti ne smiju ni u kojem slučaju biti uzrokovane njegovim postupanjem.

Također su primjenjive odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu, koji u članku 4. stavku 1. propisuje da se komunalno gospodarstvo temelji i na načelu kontinuiteta obavljanja komunalnih djelatnosti. U članku 22. stavku 1. istog Zakona propisano je da u komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture spada i održavanje javne rasvjete. Člankom 123. stavkom 1. točkom 1. predviđena je novčana kazne za prekršaj ako isporučitelj komunalne usluge bez opravdanog razloga prekine isporučivati komunalnu uslugu.

Radi donošenja odluke o žalbi ovo tijelo je uzelo u obzir sve prethodno utvrđene okolnosti konkretnog slučaja te je donijelo odluku kako slijedi.

Naime, iz podataka spisa proizlazi da je naručitelj predmetnu nabavu planirao već u siječnju 2026. te je tijekom veljače, ožujka i travnja poduzeo pripremne radnje, proveo prethodno savjetovanje i 15. travnja 2026. objavio otvoreni postupak javne nabave. U tom postupku donesena je Odluka o odabiru, ali je protiv iste izjavljena žalba, zbog čega naručitelj nije mogao sklopiti ugovor s odabranim ponuditeljem. Ovo tijelo je pritom osobito cijenilo da se predmet nabave odnosi na održavanje javne rasvjete, odnosno komunalnu djelatnost od javnog interesa koja se mora obavljati kontinuirano. Citirane odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu potvrđuju važnost kontinuiranog obavljanja predmetne djelatnosti i obvezu osiguravanja njezina neprekidnog izvršavanja, s predviđenom sankcijom za naručitelja koji bez opravdanog razloga prekine isporučivati komunalnu uslugu. Posebno je značajno i da predmetna usluga obuhvaća hitne intervencije radi otklanjanja kvarova i oštećenja koja mogu ugroziti sigurnost ljudi, imovine i odvijanja prometa, a čiji nastanak nije moguće unaprijed predvidjeti niti njihovo otklanjanje u određenim okolnostima odgoditi. Slijedom navedenog, ovo tijelo ocjenjuje da je zbog nemogućnosti sklapanja ugovora u otvorenom postupku, uz istodobnu potrebu osiguravanja kontinuiteta obavljanja predmetne komunalne djelatnosti, nastala potreba za žurnim osiguravanjem izvršavanja predmetnih usluga do sklapanja ugovora u otvorenom postupku. Pri tome je također uzeta u obzir i činjenica da ugovor traje do sklapanja ugovora s odabranim ponuditeljem u otvorenom postupku, činjenica da se usluga tim ugovorom nabavlja samo u opsegu koji je nužan, kao što su uzeti u obzir i navodi naručitelja o nepovoljnim vremenskim prilikama koje su ljetnih mjeseci zahvatili zadarsko područje, uzrokovali oštećenja infrastrukture i povećali potrebu za neodgodivim intervencijama na sustavu javne rasvjete.

Slijedom svega navedenog, ovo tijelo ocjenjuje da je naručitelj dokazao postojanje iznimne žurnosti, nemogućnost pridržavanja rokova redovnih postupaka

javne nabave te da potreba za primjenom predmetnog postupka nije posljedica njegova postupanja, već konkretnih okolnosti nastalih tijekom provedbe otvorenog postupka. Stoga su u konkretnom slučaju ispunjene kumulativne pretpostavke iz članka 131. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 pa su žalbeni navodi ocijenjeni kao neosnovani.

Što se tiče navoda žalitelja da je naručitelj nepozivanjem žalitelja u predmetni pregovarački postupak prekršio načela tržišnog natjecanja, jednakog tretmana i zabrane diskriminacije, ukazuje se na odredbu članka 135. stavka 1. ZJN 2016 kojom je propisano da je javni naručitelj koji namjerava dodijeliti ugovor o javnoj nabavi u pregovaračkom postupku bez prethodne objave poziva na nadmetanje obvezan u pisanom obliku pozvati jednog ili, ako je moguće, više gospodarskih subjekata na dostavu inicijalne ponude. Dakle, iz navedene odredbe ne proizlazi obveza naručitelja da u predmetni pregovarački postupak pozove sve gospodarske subjekte koji mogu izvršiti predmet nabave odnosno činjenice da u predmetni postupak nije pozvan žalitelj isti postupak ne čini nezakonitim. Stoga je i ovaj žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

U odnosu na praksu ovoga žalbenog tijela na koju se poziva žalitelj, ističe se da nije primjenjiva na konkretan slučaj jer se odnosi na drukčije činjenične i pravne okolnosti, odnosno na situacije koje nisu u potpunosti usporedive s predmetnim postupkom javne nabave.

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

Slijedom svega naprijed navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba je odbijena kao neosnovana te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovoga rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je odlučeno kao u točki 2. izreke ovoga 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

Digitalno potpisao: Maja Kuhar
Datum: 2026.11.16 11:45:08 +01'00'