



**HUP**  
Hrvatska udruga poslodavaca



**HUP Connect**

Socijalno partnerstvo za  
budućnost poslovanja

# Izmjene i dopune Zakona o javnoj nabavi

14. 5. 2026. Zagreb



**ESF+**  
Učinkoviti ljudski  
potencijali



**Sufinancira  
Europska unija**



# Izmjene i dopune Zakona o javnoj nabavi

Ljiljana Mavračić Tišma,  
Ministarstvo gospodarstva –  
Uprava za politiku javne nabave



**HUP**  
Hrvatska udruga poslodavaca



**HUP Connect**  
Socijalno partnerstvo za  
budućnost poslovanja



**ESF+**  
Učinkoviti ljudski  
potencijali



**Sufinancira  
Europska unija**

# Izmjene i dopune Zakona o javnoj nabavi

Ministarstvo gospodarstva, Uprava za politiku javne nabave

14. svibnja 2026.

- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi
- objavljen u Narodnim novinama, br. 48/26, 8. svibnja 2026.
- stupanje na snagu 16. svibnja 2026. godine izuzev određenih odredbi sukladno prijelaznim i završnim odredbama

# KLJUČNE IZMJENE ZAKONA O JAVNOJ NABAVI

- Povećanje vrijednosnih pragova jednostavne nabave
- Digitalizacija i povećanje razine transparentnosti jednostavne nabave
- Obvezna analiza tržišta i izmjena roka i sadržaja prethodnog savjetovanja
- Uređenje i proširenje osnova za isključenje gospodarskih subjekata
- Uređenje sukoba interesa i nužnih mitigacijskih mjera
- Uvođenje osnove za poništenje postupka nabave radi zaštite javnog interesa te dodatnih osnova za ponovno rangiranje ponuda
- Uređenje sustava pravne zaštite

# KLJUČNE IZMJENE ZAKONA O JAVNOJ NABAVI (nastavak)

**Većina odredbi primjenjuje se od 16.5.2026.**

- nove osnove za isključenje gospodarskih subjekata
- obvezna analiza tržišta
- prethodno savjetovanje u trajanju od 7 dana i prošireni obvezni sadržaj
- sukob interesa i mitigacijske mjere
- pravna zaštita i žalbeni postupak
- ponovno rangiranje ponuda
- poništenje postupka radi zaštite javnog interesa
- kontrola izvršenja ugovora
- nove odredbe vezane uz podugovaratelje i oslanjanje na sposobnost drugih subjekata

# KLJUČNE IZMJENE ZAKONA O JAVNOJ NABAVI (nastavak)

## **Odredbe koje se primjenjuju od 1.9.2026.**

- povećani pragovi jednostavne nabave
- obvezna provedba jednostavne nabave kroz EOJN RH
- obvezna javna objava jednostavne nabave u EOJN RH
- digitalna razmjena i potpisivanje ugovora kroz EOJN RH

# KLJUČNE IZMJENE ZAKONA O JAVNOJ NABAVI (nastavak)

## **Rokovi usklađivanja**

**16. kolovoza 2026. - usklađivanje pravilnika i općih akata naručitelja u roku od tri mjeseca od stupanja Zakona na snagu**

## **Primjena na postupke u tijeku**

Postupci javne nabave, jednostavne nabave i žalbeni postupci pokrenuti prije stupanja Zakona na snagu dovršit će se prema ranijim odredbama ZJN-a

## **Prethodno savjetovanje**

Prethodna savjetovanja koja nisu provedena prema novim pravilima potrebno je ponoviti prije pokretanja postupka javne nabave

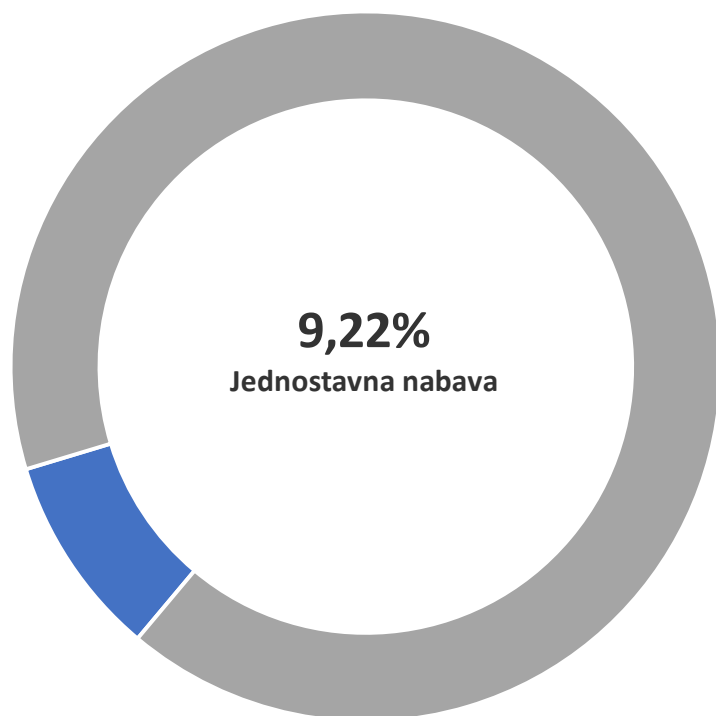
## **Prekršajne odredbe**

Proširuje se opseg prekršajne odgovornosti radi osiguranja provedbe novih obveza naručitelja

# Ciljevi zakonodavnih izmjena

1. povećanje razine transparentnosti i digitalizacije postupaka kroz EOJN RH
2. jačanje tržišnog natjecanja i sudjelovanja MSP-ova
3. smanjenje koruptivnih rizika u jednostavnoj i javnoj nabavi
4. usklađivanje nacionalnog okvira s pravom i praksom Europske unije
5. učinkovitija pravna zaštita i nadzor postupaka javne nabave

# Ključne brojke (2025)



Ukupna vrijednost nabave: **19,9 mlrd EUR**

Jednostavna nabava: **1,83 mlrd EUR**

**64.966**

Javna nabava – ugovori

**17.790**

Javna nabava – postupci

**133.600**

Jednostavna – ugovori

# Projekt nove platforme EOJN RH

- Projekt razvoja platforme financirao se sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost.

## **Cilj projekta:**

- Daljnja digitalizacija i automatizacija javne nabave
- Uvođenje e-obrazaca (EU 2019/1780)
- Jačanje sustava i baza podataka
- Poboljšanje analize podataka i integriteta sustava
- Podrška:
  - zelenoj
  - strateškoj
  - inovativnoj javnoj nabavi

# Projekt nove platforme EOJN RH

## Provedba projekta

- 2022: priprema i razrada funkcionalnosti
- 2023: razvoj modula (I i II)
- 2023/2024: pilot + puna implementacija
- Završetak: 30.9.2024.

# Prethodno savjetovanje – novine u EOJN RH

- primjena novih osnova isključenja
- obaveza objavljivanja procijenjene vrijednosti
- obaveza učitavanja i objave troškovnika u sklopu prethodnog savjetovanja
- minimalno trajanje prethodnog savjetovanja **7 dana**

**Napomena: Postupci koji podliježu obavezi provedbe prethodnog savjetovanja, a pokreću se prema pravilima izmjena i dopuna Zakona o javnoj nabavi moraju imati i prethodno savjetovanje usklađeno sa odredbama izmijenjenog Zakona.**

# Povećanje pragova jednostavne nabave

- Nabava robe i usluga te provedba projektnih natječaja povećava se na 50.000,00 eura
- Nabava radova povećava se na 100.000,00 eura
- Nabava robe i usluga te provedbu projektnih natječaja u diplomatskim misijama i konzularnim uredima Republike Hrvatske u inozemstvu povećava se na 140.000,00 eura, a nabava radova povećava se na 700.000,00 eura
- **Cilj:** fleksibilniji pristup za MSP u nabavi ispod EU pragova

# Pokretanje i priprema postupka jednostavne nabave

- Povezivanje postupka s planom nabave (automatsko preuzimanje podataka)

## Odabir vrste postupka:

- javna objava poziva
- poziv odabranim gospodarskim subjektima
- Poziv na dostavu ponuda gospodarskim subjektima koji su registrirani na EOJN RH, isključivo putem EOJN RH

# Provedba postupka jednostavne nabave

- Ponude se dostavljaju isključivo elektronički putem EOJN RH (ponude dostavljene drugim putem nije moguće rangirati/odabrati)
- Pitanja i odgovori provode se kroz sustav - Komunikacija s ponuditeljima putem e-sandučića

## Automatsko:

- otvaranje ponuda (ako nema fizičkih dijelova ponude)
- izrada zapisnika
- Pregled i ocjena ponuda isključivo u EOJN RH

# Završetak postupka jednostavne nabave i transparentnost

- Donošenje odluke o odabiru ili poništenju

Objavljuje se:

- zapisnik o pregledu i ocjeni
- odluka o odabiru/poništenju

Objava u registru ugovora:

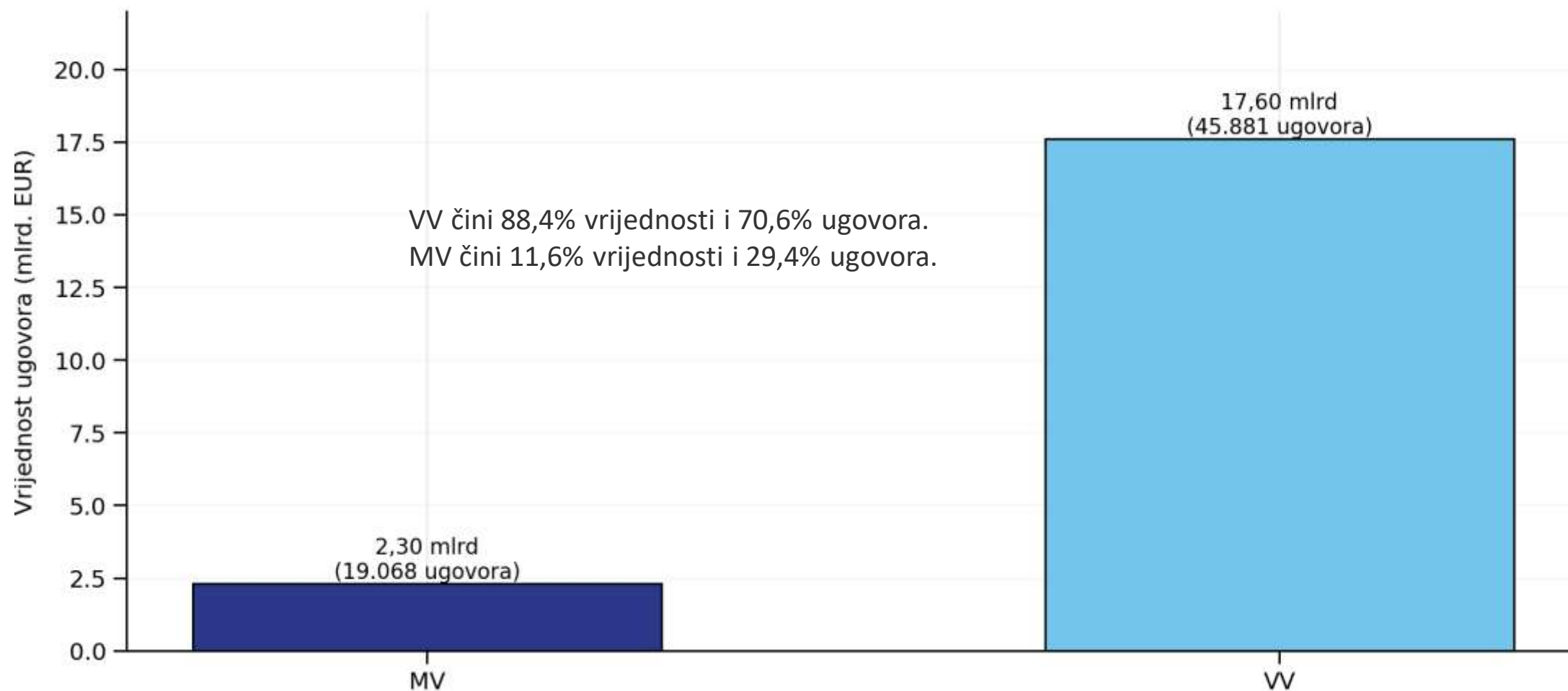
- ugovor / okvirni sporazum / narudžbenica

Omogućeno:

- uvid u ponude
- podnošenje prigovora kroz sustav (mora biti odabrano prilikom pokretanja postupka)

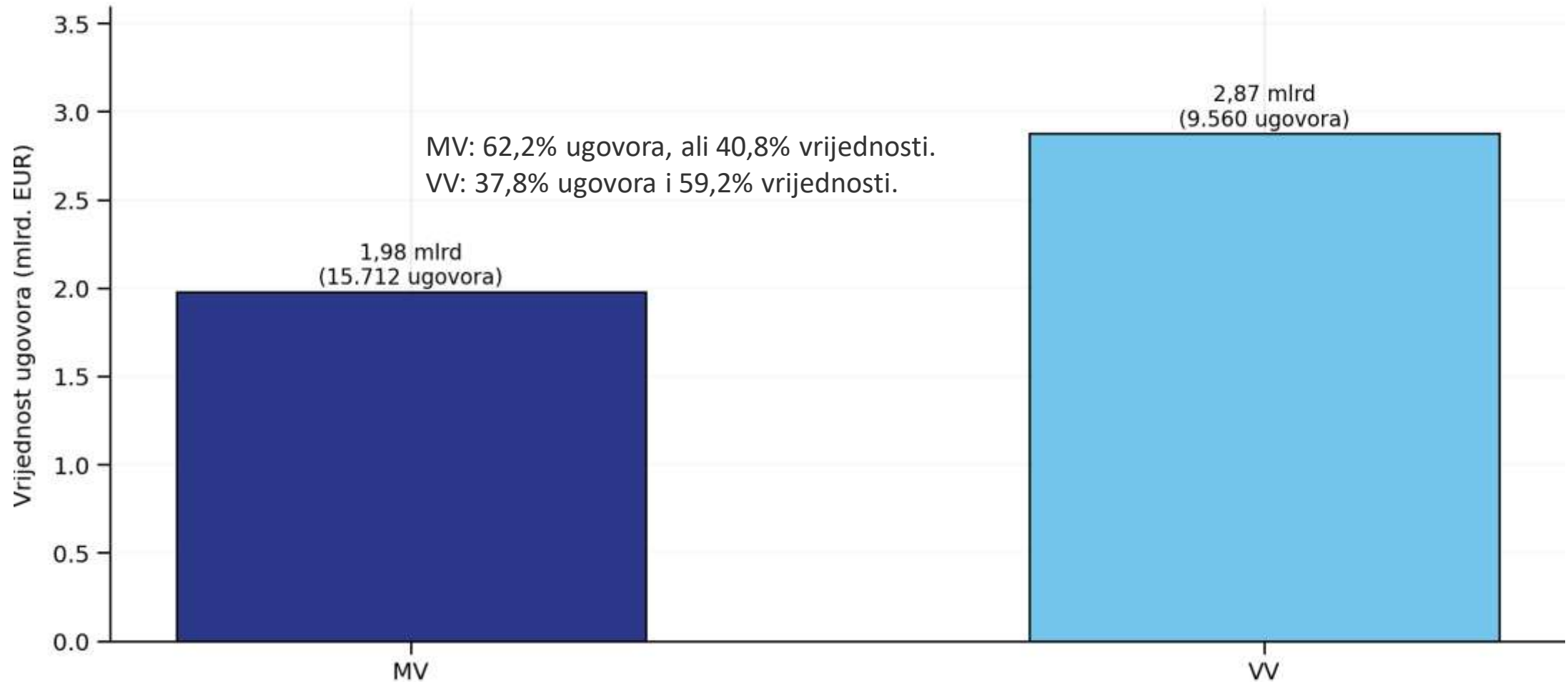
# 2025: nabava ukupno

2025: ukupno - MV i VV (vrijednost + broj ugovora)



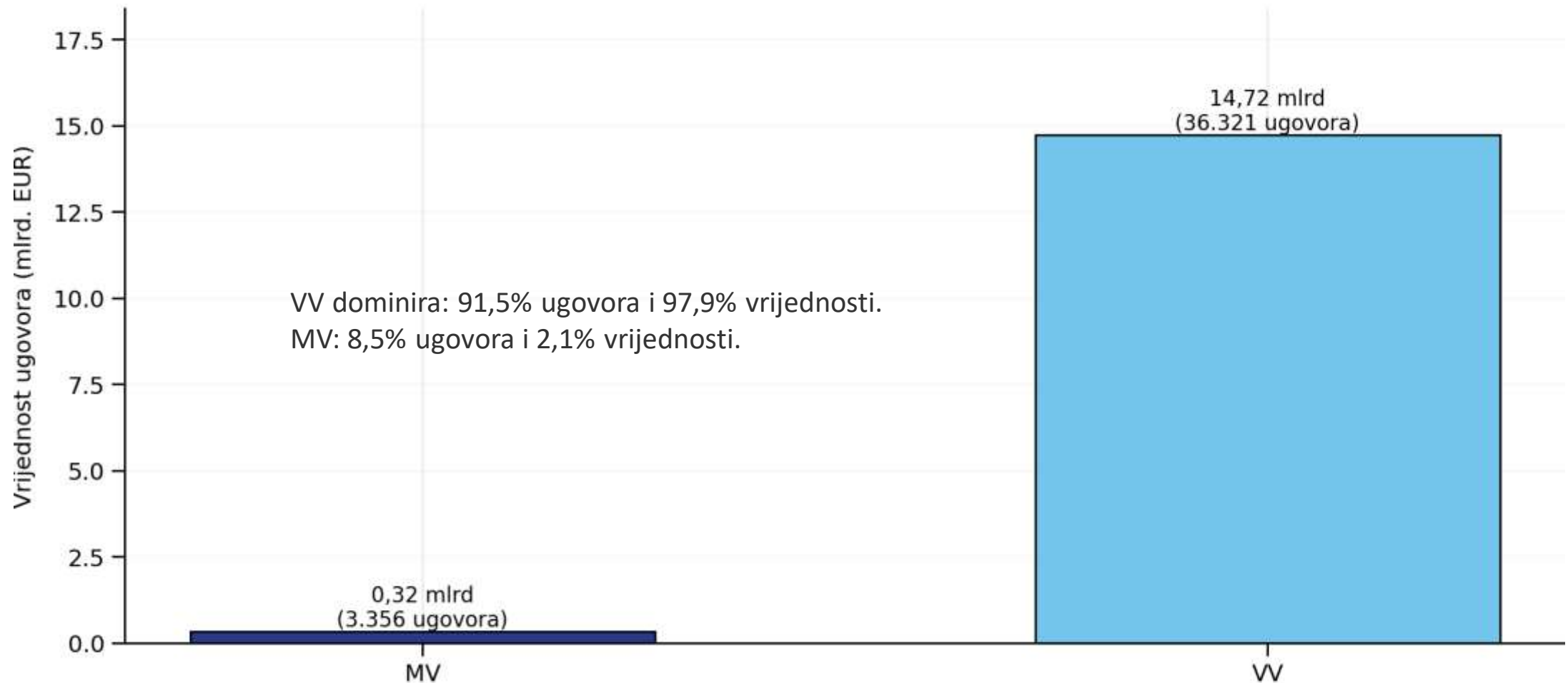
# 2025: MV i VV – MSP

2025: MSP – MV i VV (vrijednost + broj ugovora)



# 2025: MV i VV – ne-MSP

2025: ne-MSP – MV i VV (vrijednost + broj ugovora)



# Povećanje transparentnosti i nadzor jednostavne nabave

- Obveza uređenja pravne zaštite putem prigovora čelniku tijela ili odgovornoj osobi u jednostavnoj nabavi iznad 15.000,00 eura
- Obveza uređenja sprječavanja sukoba interesa u cjelokupnoj jednostavnoj nabavi

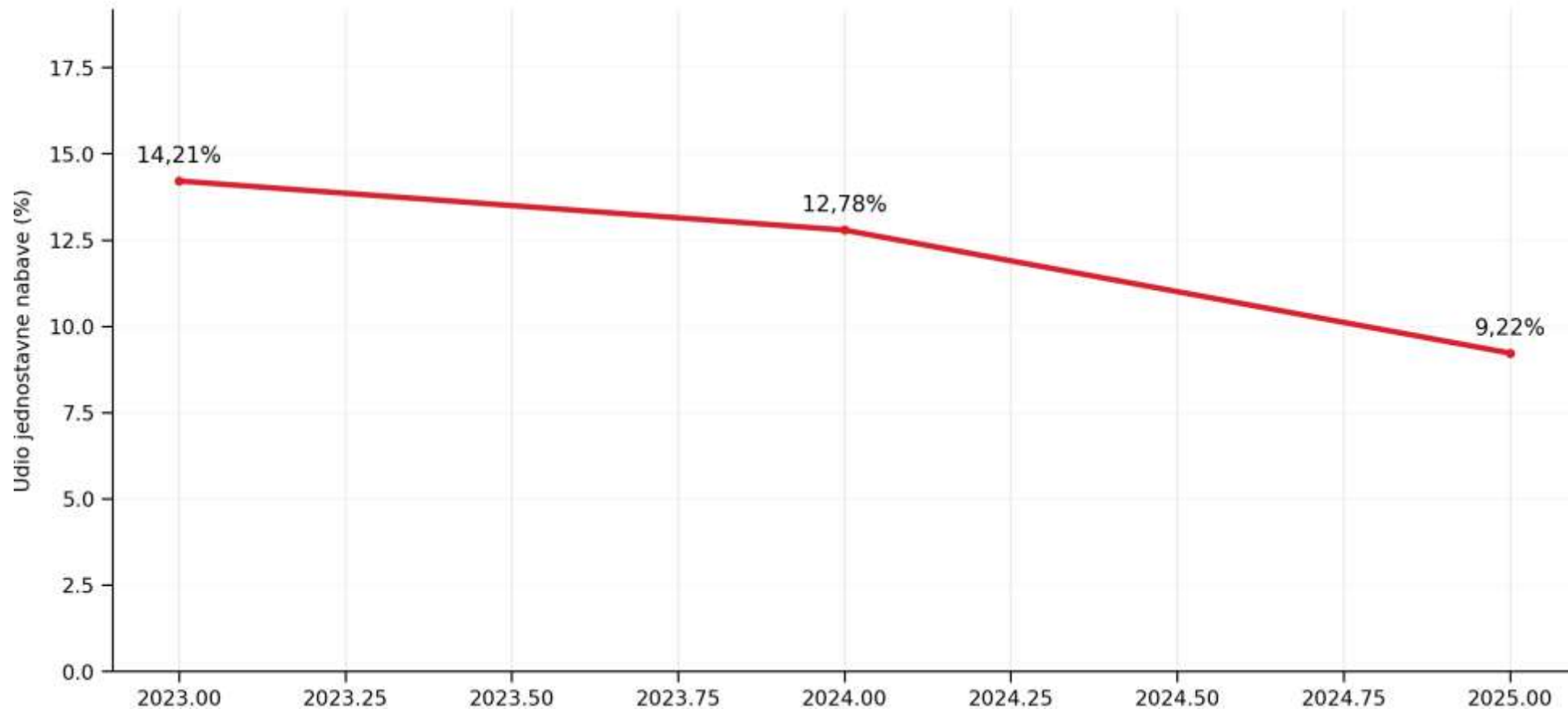
**Cilj:** Povećanje transparentnosti, smanjenje koruptivnih rizika te nadzor jednostavne nabave

# Zašto se jača transparentnost u sustavu javne nabave

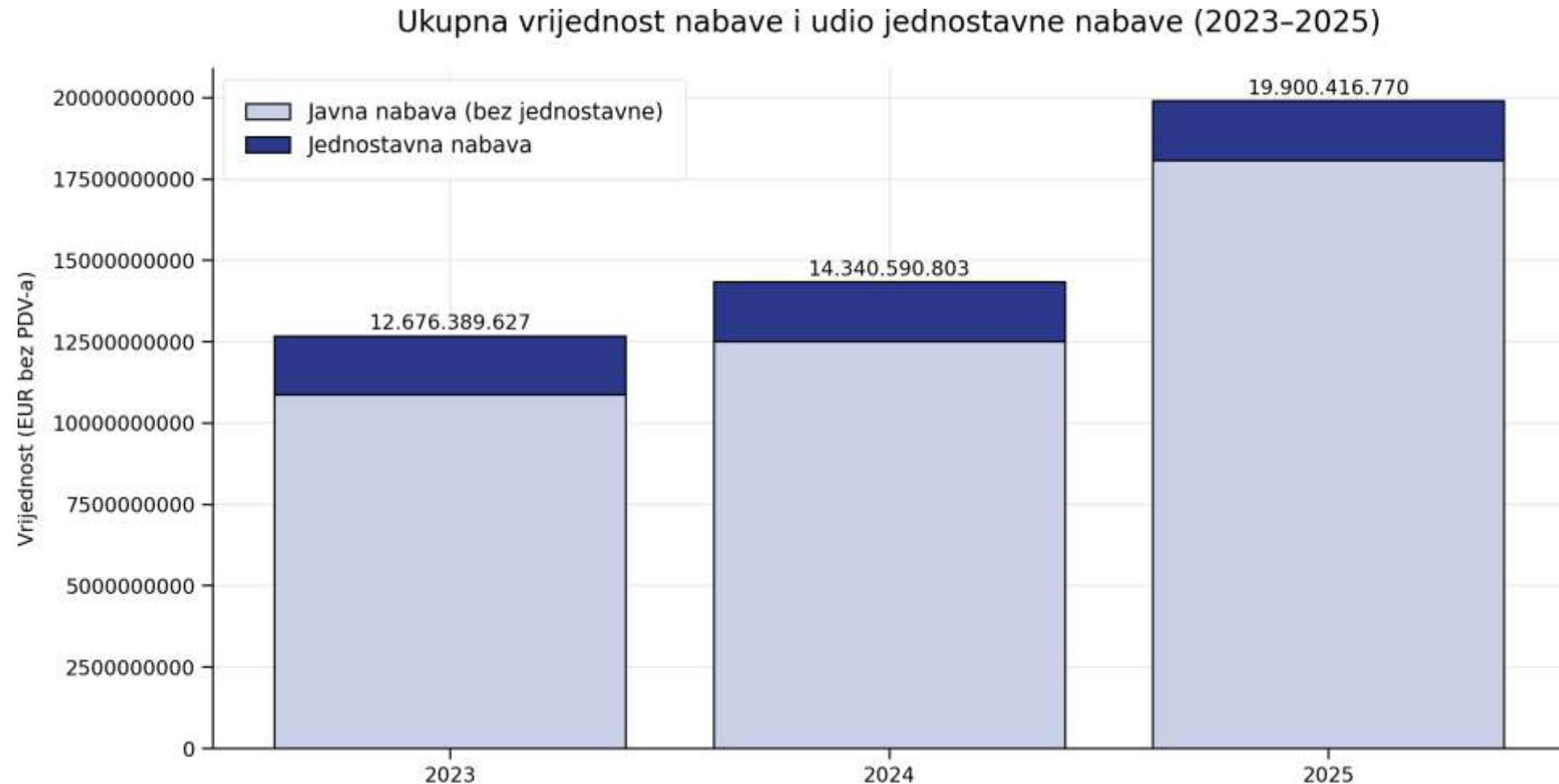
- Europski revizorski sud u izvješću “Public procurement in the EU” (SR 28/2023) naglašava potrebu jačanja transparentnosti, tržišnog natjecanja i digitalizacije sustava javne nabave
- preporučuje veću transparentnost i dostupnost podataka o javnoj nabavi kroz digitalne platforme
- naglašava potrebu jačanja tržišnog natjecanja i sudjelovanja MSP-ova u postupcima nabave

# Udio jednostavne nabave u ukupnoj vrijednosti (2023–2025)

Udio jednostavne nabave u ukupnoj vrijednosti (2023–2025)

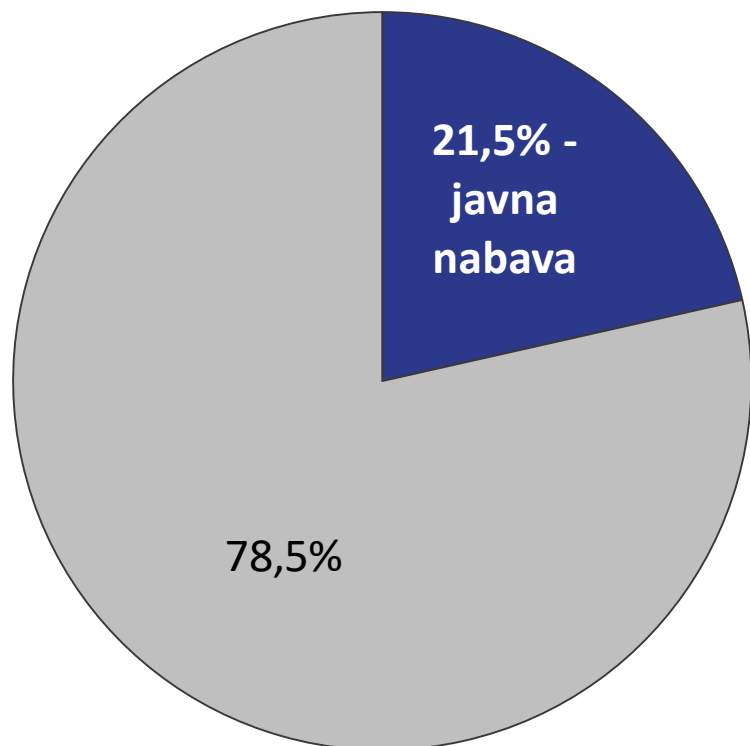


# Ukupna vrijednost i dio jednostavne nabave (2023–2025)

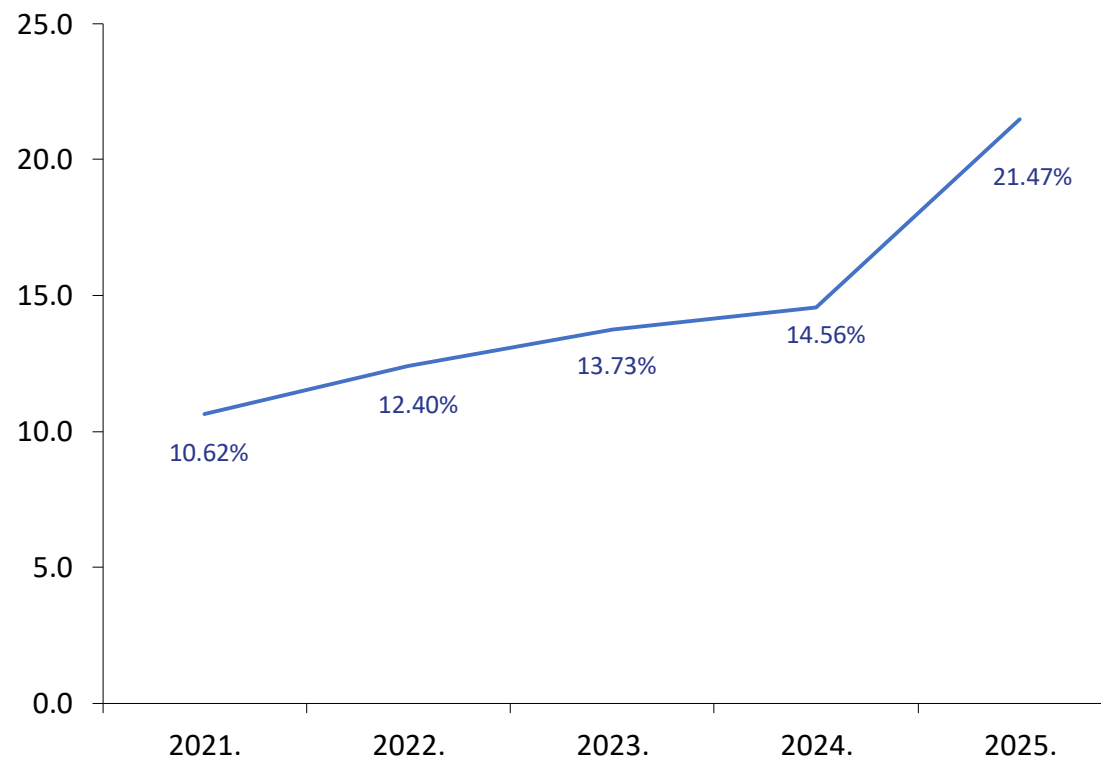


# Udio javne nabave u BDP-u (2021–2025)

## Udio u BDP-u 2025.



## Udio 2021-2025 trend



Napomena: udio je izračunat kao vrijednost ugovora javne nabave (MV+VV, bez PDV-a) / BDP (tekuće cijene); 2025 uključeno.

# Digitalizacija javne nabave

- Obvezno provođenje analize tržišta - jednim dijelom se može provoditi kroz EOJN
- Obveza sektorskih naručitelja da u EOJN RH unesu plan nabave i sve njegove kasnije izmjene
- Objave koje se ne šalju na objavu u TED objavljuju se na odabrani datum slanja, odnosno odmah po objavi u EOJN RH
- Potpisivanje ugovora i okvirnih sporazuma kvalificiranim elektroničkim potpisom i razmjena kroz EOJN RH
- **Cilj:** Povećanje razine tržišnog nadmetanja i transparentnosti

# Uređenje i proširenje osnova za isključenje gospodarskih subjekata

- Proširenje osnova za isključenje
- Okolnost nekažnjavanja ne veže uz državljanstvo osoba ovlaštenih za zastupanje već se isključenje veže i uz nepostojanje pravomoćne presude neovisno o tome gdje je ona izrečena
- Proširenje kaznenih djela kao osnova za isključenje (krivotvorenje isprave, krivotvorenje službene ili poslovne isprave, zlouporaba osobne isprave)
- Kazneno djelo neisplate plaće i sudjelovanje u zabranjenom sporazumu u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja kao novih obveznih osnova za isključenje

# Uređenje i proširenje osnova za isključenje gospodarskih subjekata (nastavak)

- Uvođenje mogućnosti neisključenja kod postojanja poreznog duga i duga za doprinos za zdravstveno i mirovinsko osiguranje manjeg od 1.000,00 eura
- **Cilj:** Usklađivanje s Direktivom i proširenje nacionalnih osnova isključenja

# Zašto se proširuju osnove isključenja i sukob interesa?

- Usklađivanje s EU okvirom i jačanje integriteta postupaka
- Proširenje sukoba interesa i mitigacijske mjere odnosno mjere upravljanja sukobom interesa smanjuju rizik narušavanja tržišnog natjecanja
- Nove osnove (npr. neisplata plaće) jačaju povjerenje u sustav i osiguravaju jednak tretman

# Uređenje sukoba interesa i nužnih mitigacijskih mjera

- Proširenje sukoba interesa
- Uređenje mjere izuzeća za predstavnike naručitelja te uvođenje mehanizma odbijanja ponude ponuditelja koji je u sukobu interesa
- Sukob interesa se proširuje i na druge subjekte na koje se ponuditelj oslanja te na povezane osobe svih predstavnika naručitelja koji sudjeluju u postupku nabave
- Neovisno o tome kada su povezane osobe stekle poslovne udjele ili dionice na temelju kojih sudjeluju u upravljanju odnosno u kapitalu gospodarskog subjekta s više od 0,5 %
- **Cilj:** jačanje integriteta te izbjegavanje narušavanja tržišnog natjecanja i osiguranje jednakog postupanje prema svim gospodarskim subjektima

# Dodatne osnove za poništenje postupka nabave i ponovno rangiranje ponuda

- Uvođenje osnove za poništenje radi zaštite javnog interesa
- Omogućavanje naručiteljima ponovno rangiranje ponuda nakon donošenja odluke o odabiru i u slučajevima ako se ekonomski najpovoljnija ponuda mora isključiti



- zbog naknadnog saznanja da je dostavio neistinite podatke
- u slučaju kada odabrani ponuditelj nije dostavio dokaze o ispunjenju posebnih uvjeta za izvršenje ugovora i uvjeta po posebnim propisima do potpisivanja ugovora o javnoj nabavi
- **Cilj:** zaštita javnog interesa i ekonomično trošenje proračunskih sredstava

# Uređenje sustava pravne zaštite

- Uvođenje procesne pretpostavke za izjavljivanje žalbe ponuditelja protiv nezakonitosti dokumentacije o nabavi na način da se određuje obveza žalitelja da upozori naručitelja na istu i mogućnosti naručitelja da ispravi nepravilnosti u dokumentaciji o nabavi u roku od tri dana od takvog upozorenja
- Produženje roka za izjavljivanje žalbe sa 10 na 15 dana protiv nezakonitosti dokumentacije o nabavi te naknadnih izmjena dokumentacije
- Obveza omogućavanja uvida u dokumentaciju kroz EOJN RH najkasnije idući radni dan od upućivanja zahtjeva ponuditelja
- Objava svih izmjena ugovora o javnoj nabavi

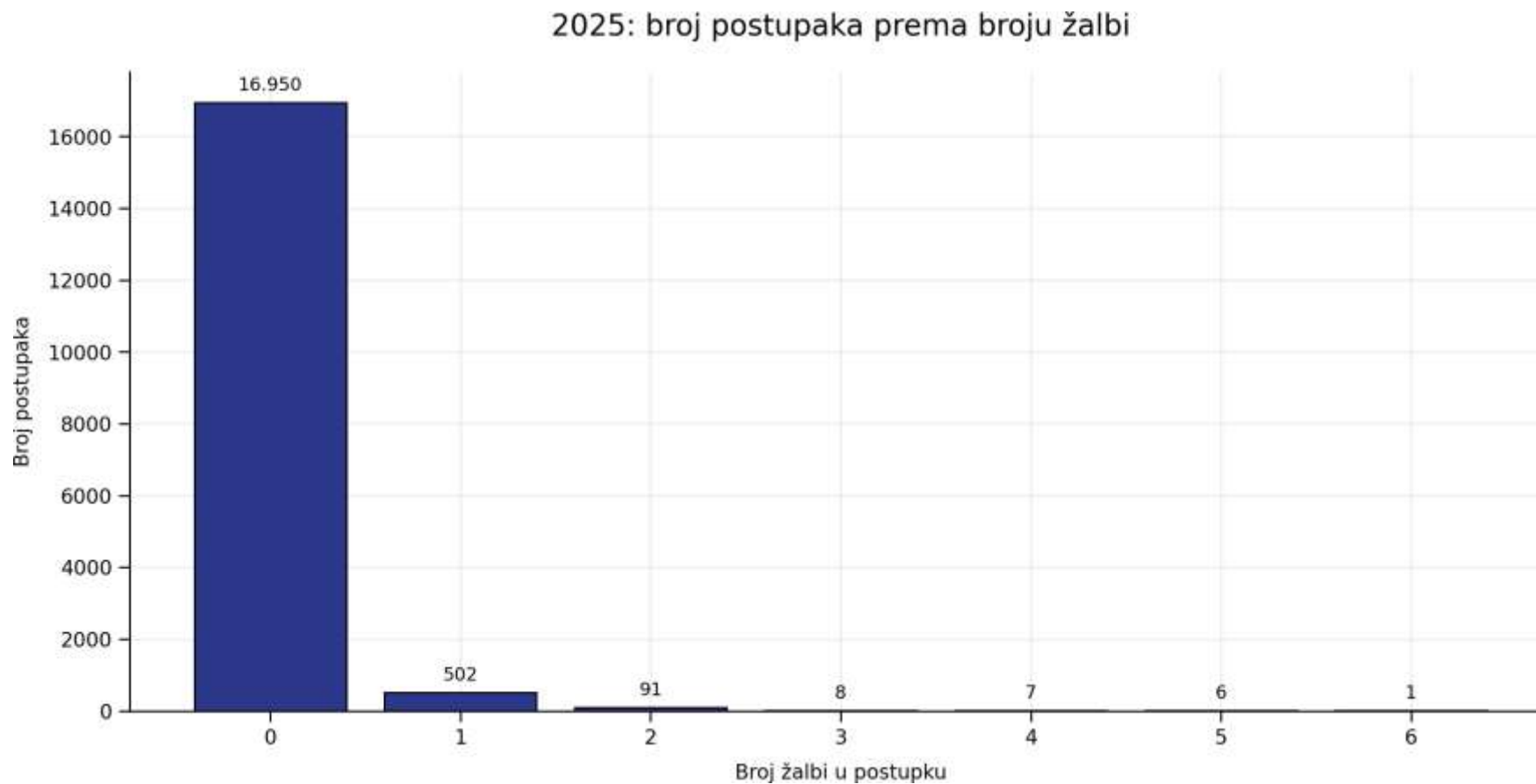
# Uređenje sustava pravne zaštite (nastavak)

- Određivanje iznosa naknade za žalbe kod podjele predmeta na grupe prema procijenjenoj vrijednosti grupe
- a u postupcima dodjele ugovora na temelju okvirnog sporazuma i u postupcima zasebne nabave kod dinamičkog sustava prema procijenjenoj vrijednosti tih zasebnih postupaka
- **Cilj:** ubrzanje postupaka nabave i jačanje pravne zaštite

# Zašto se uvodi vještačenje i „pre-žalba“ mehanizam?

- Preduvjet upozorenja prije žalbe omogućuje naručitelju brzu korekciju nezakonitosti i ubrzava postupak
- Vještačenje osigurava stručno razjašnjenje složenih pitanja uz jasna pravila rokova i troškova
- Uvid u dokumentaciju kroz EOJN olakšava mogućnost uvida u dokumentaciju postupka

# 2025: žalbe – koliko ih je i koliko su česte?



Postupci s  $\geq 1$  žalbom: 615 od 17.790 (3,46%),

# Ostale izmjene

- Uvodi se pravo naručitelja da tijekom izvršenja ugovora kontrolira pridržavanje preuzetih obveza iz članka 4. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi iako to nije bilo propisano dokumentacijom o nabavi (kolektivni ugovori, neisplata plaće)
- Donošenje plana nabave za kalendarsku umjesto za proračunsku ili poslovnu godinu
- Povećanje praga za unos u registar ugovora na 5.000,00 eura
- Dokazivanje jednakovrijednosti ponuđene robe, radova ili usluga od strane ponuditelja ako se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati

# Ostale izmjene (nastavak)

- Uvođenje novog podugovaratelja tijekom izvršenja ugovora do 50% vrijednosti prvotnog ugovora
- Obveza navođenja u ponudi na koji će način i u kojem dijelu predmetnog ugovora o javnoj nabavi gospodarski subjekt na kojeg se oslanja ponuditelj, sudjelovati u njegovom izvršenju
- Ako sklapanju ugovora o javnoj nabavi prethodi elektronička dražba, otvaranje ponuda nije javno

# Učinci zakonodavnih izmjena

- Unapređenje sustava javne nabave i administrativno rasterećenje za naručitelje i gospodarske subjekte kroz primjenu novih funkcionalnosti platforme EOJN
- Olakšanje poslovnog okruženja za gospodarske subjekte u postupcima jednostavne i javne nabave
- Poticanje tržišnog natjecanja u javnoj nabavi i sudjelovanja MSP-ova u postupcima jednostavne i javne nabave
- Povećanje razine transparentnosti provođenjem kroz EOJN i postizanje antikorupcijskih učinaka u postupcima jednostavne nabave
- Povećanje antikorupcijskih potencijala i jednakog tretmana svih gospodarskih subjekata u javnoj nabavi
- Povećanje učinkovitosti i ekonomičnosti i sprječavanje mogućih nepravilnosti u javnoj nabavi

# Učinci zakonodavnih izmjena (nastavak)

- Jačanje sustava e-nabave i elektroničke razmjene podataka
- Povećanje dostupnosti i kvalitete podataka o javnoj nabavi
- Povećanje transparentnosti i mogućnosti nadzora postupaka javne nabave

# Očekivani izazovi

- prilagodba postupaka i funkcionalnosti EOJN RH
- edukacija naručitelja i gospodarskih subjekata
- početno administrativno i tehničko opterećenje sustava
- razvoj prakse DKOM-a i primjene novih instituta

# Hvala na pažnji!

Ministarstvo gospodarstva,  
Uprava za politiku javne nabave

Ulica grada Vukovara 78, 10 000 Zagreb

Kontakt: [info\\_javnanabava@mingo.hr](mailto:info_javnanabava@mingo.hr)



# Najnovija praksa DKOM-a

Danijela Antolković, zamjenica  
predsjednice Državne komisije  
za kontrolu postupaka  
javne nabave



**HUP**  
Hrvatska udruga poslodavaca



**HUP Connect**  
Socijalno partnerstvo za  
budućnost poslovanja



**ESF+**  
Učinkoviti ljudski  
potencijali



**Sufinancira  
Europska unija**



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA  
ZA KONTROLU  
POSTUPAKA  
JAVNE NABAVE

dkom.hr

# **Najnovija praksa Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave**

Danijela Antolković, zamjenica predsjednice

14. svibnja 2026.

# Rješenje DKOM: 26/152-podrijetlo robe iz treće zemlje; primjena IMN mjere

- 
- **Sporno pitanje-da li predmetni postupak nabave medicinskih proizvoda (materijal za higijenske potrebe i njegu) podliježe IMN mjeri.**
- Europska komisija je donijela Provedbenu uredbu (EU) 2025/1197 (primjenjuje se od 30.06.2025.) kojom se, u skladu s Uredbom IMN, uvodi mjera ograničenja pristupa tržištu javne nabave medicinskih proizvoda Europske unije za gospodarske subjekte i proizvode podrijetlom iz Narodne Republike Kine. Ova Provedbena uredba (EU) 2025/1197 predstavlja prvu primjenu Instrumenta za međunarodnu nabavu (IMN).
- Žalitelju nije jasno zašto je naručitelj ocijenio da predmetni postupak ne podliježe IMN mjeri te ističe da ponuda odabranog ponuditelja sadrži proizvode podrijetlom iz NRK-a čija vrijednost prelazi 50% ukupne vrijednosti ugovora, a što po žalitelju predstavlja izravnu povredu članka 8. stavka 1. točke (b) Uredbe IMN. Ističe da je argument o CPV oznakama irelevantan za primjenu članka 8. stavka 1. Uredbe o IMN-u.
- **Ocjena DKOM-a: Žalbeni navod neosnovan!**
- Člankom 1. Provedbene Uredbe (EU) 2025/1197 je propisano da se **IMN mjera u obliku isključenja ponuda koje podnose svi gospodarski subjekti podrijetlom iz Narodne Republike Kine uvodi u svim postupcima javne nabave u Uniji čiji je predmet nabava medicinskih proizvoda obuhvaćenih CPV oznakama od 33100000-1 do 33199000-1 i čija je procijenjena vrijednost 5 000 000 EUR bez PDV-a ili više.**



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA  
ZA KONTROLU  
POSTUPAKA  
JAVNE NABAVE

dkom.hr

- Članak 8. stavak 1. Uredbe IMN propisuje obvezu uspješnih ponuditelja da **u postupcima koji podliježu mjeri IMN-a:** (a) neće dati u podugovor više od 50% ukupne vrijednosti ugovora subjektima podrijetlom iz treće zemlje koja podliježe mjeri IMN-a; (b) za ugovore koji obuhvaćaju nabavu robe, osigurati će da vrijednost robe ili usluga podrijetlom iz te treće zemlje neće činiti više od 50% ukupne vrijednosti ugovora; (c) pružiti će odgovarajuće dokaze o usklađenosti; te (d) platiti će razmjernu naknadu između 10% i 30% ukupne vrijednosti ugovora u slučaju neispunjenja tih obveza.
- Budući da je predmetni postupak javne nabave postupak nabave medicinskih proizvoda CPV oznake 33631600, a koja oznaka nije obuhvaćena CPV brojevima od 33100000-1 do 33199000-1, a koji uvjet mora biti kumulativno ispunjen s vrijednosnim pragom procijenjene vrijednosti jednake ili više od 5.000.000 EUR bez PDV-a, **predmetni postupak javne nabave ne podliježe mjeri IMN-a niti se na njega primjenjuju obveze iz članka 8. Uredbe IMN.** Naime, obveze uspješnih ponuditelja iz članka 8. stavka 1. Uredbe IMN su primjenjive na sve uspješne ponuditelje, ali **samo u postupcima koji podliježu mjeri IMN-a, o kakvom postupku ovdje nije riječ** budući da ovaj postupak ima CPV oznaku 33631600, koja oznaka nije obuhvaćena CPV brojevima propisanim člankom 1. stavkom 1. Provedbene Uredbe (EU) 2025/1197.

# Presuda VUS: Usl-280/2025; Rješenje DKOM: 25/603 raspolaganje vozilima

- **Presuda VUS-a - poništeno Rješenje DKOM-a te je Sud meritorno odlučio na način da je poništio odluku o odabiru.**
- Naime, utuženo Rješenje je doneseno u izvršenju prethodnog rješenja DKOM-a KLASA: 25/507 kojim smo poništili odluku o odabiru jer smo ocijenili da naručitelj nije postupio zakonito kada je ponudu žalitelja (sada odabranog) odbio iz razloga što je isto vozilo korišteno za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti u drugom postupku javne nabave (za prijevoz učenika Osnovne škole Kistanje). Navedena ocjena popraćena je obrazloženjem da naručitelj DON-om nije ograničio nuđenje vozila potrebnih za izvršenje predmeta nabave na način da bi uveo isključivost u navođenju vozila, odnosno u smislu da ponuditelj ne može ponuditi vozila koja je ponudio u nekom drugom postupku javne nabave.
- U ponovljenom postupku Naručitelj sada odabire njegovu ponudu, no žalitelj se žali te ističe da je odabrani ponuditelj dva vozila ponuđena u predmetnom postupku javne nabave već ponudio u druga dva postupka javne nabave u kojima je njegova ponuda također odabrana te su već i sklopljeni ugovori s tim ponuditeljem (u međuvremenu). Smatra da zbog toga što su navedena dva vozila već angažirana u drugim već okončanim postupcima javne nabave (a vožnje se preklapaju vremenski), odabrani ponuditelj ne ispunjava traženi uvjet da raspoláže tehničkim resursima potrebnim za izvršenje okvirnog sporazuma, odnosno da ima svih pet vozila potrebnih za izvršenje ugovora. Državna komisija odbija žalbu.

## Stav Suda

- Sud poništava odluku DKOM-a uzimajući u obzir da u vrijeme kada je donesena nova odluka o odabiru, **odabrani je već imao sklopljene ugovore za prijevoz učenika sa istim vozilima koja nudi u ovom postupku za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti.** Također, ističe da nisu ispunjeni uvjeti za primjenu odredbe o mogućnosti zamjene vozila, jer se predmetno ne radi o okolnostima više sile.

# Bitni dijelovi Presude

- **Naručitelj i tuženik svojim navodima ne osporavaju tvrdnju tužitelja koju je isticao i u žalbi izjavljenoj protiv Odluke o odabiru od 8. listopada 2025. godine, da je odabrani ponuditelj LONE d.o.o. dva vozila ponuđena u ovom predmetnom postupku javne ponude ponudio već i u druga dva postupka javne nabave u kojima je njegova ponuda odabrana, te štoviše da su već sklopljeni ugovori. Ističe da se radi o vozilima: kombi reg. oznake ŠI 574-KA koji je odabran u drugom postupku javne nabave, koji postupak je okončan, te je u tom postupku s ponuditeljem LONE d.o.o. sklopljen 2. rujna 2025. Ugovor za izvršenje predmetne usluge prijevoza, te da je ista situacija i s autobusom reg. oznake ŠI 393-HK koje vozilo je ponuđeno od odabranog ponuditelja u drugom postupku javne nabave za prijevoz učenika OŠ Domovinske zahvalnosti Knin, koji je okončan te je i u tom postupku sa ovdje odabranim LONE d.o.o. dana 1. rujna 2025. sklopljen ugovor na temelju okvirnog sporazuma.**
- **Tužitelj u tužbi ističe, kao i u žalbi, da radi nuđenja istih vozila u dva postupka javne nabave čiji predmet je prijevoz učenika u isto vrijeme i u odnosu na koje je već zaključen ugovor u drugom postupku javne nabave, ne može izvršavati predmetni ugovor o javnoj nabavi to stoga što se radi o vožnjama koje se vremenski poklapaju, slijedom čega da je nemoguće da isto vozilo bude na raspolaganju za vožnju učenika iz OŠ dr. Franje Tuđmana Knin i učenika iz OŠ Kistanje.**



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA  
ZA KONTROLU  
POSTUPAKA  
JAVNE NABAVE

dkom.hr

- Imajući u vidu navedeno i utvrđeno Sud može prihvatiti shvaćanje tuženika da je naručitelj donoseći prethodnu Odluku od 25. kolovoza 2025. godine prejudicirao donošenje odluke u drugim postupcima javne nabave koje su bile u tijeku (izvršenja ugovora) u kojima je ponude dostavio također, ovdje odabrani, ponuditelj LONE d.o.o. u odnosu na ista dva vozila, naprijed navedene registarske oznake, koje je ponudio i u ovom postupku javne nabave. To obzirom da u vrijeme donošenja odluke od 25. kolovoza 2025. godine nije bio još okončan postupak u tim drugim javnim nabavama, niti je bila donesena Odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja. Međutim, u konkretnom slučaju, u ponovnom postupku i u vrijeme donošenja nove Odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja od 8. listopada 2025. godine (ovdje osporene odluke) odabrani ponuditelj u ovom postupku javne nabave - LONE d.o.o. je već bio odabran kao najpovoljniji ponuditelj u te druge dvije javne nabave (Odlukama u tim javnim nabavama od 1. i 2. rujna 2025. godine) sudjelujući u tim nabavama upravo s naprijed navedena dva vozila, navedenih registarskih oznaka (kombi i autobus), koje navode tužitelja naručitelj ne osporava, niti tuženik.
- Imajući u vidu naprijed citirane točke DON-i ovaj Sud ocjenjuje da odabrani ponuditelj LONE d.o.o., u vrijeme donošenja ranijeg rješenja tuženika od 12. rujna 2025. godine, te posebice u vrijeme donošenja Odluke naručitelja od 8. listopada 2025. godine neprijeporno nije udovoljavao propisanim uvjetima iz citiranih točaka naprijed DON-i. To stoga što je navedenim točkama propisano da odabrani ponuditelj mora dokazati da raspolaže vozilima kojima će se vršiti usluga prijevoza učenika, dokazati koje vozilo će mu biti na raspolaganju u svrhu izvršenja ugovora, što uključuje i navođenje točno registarske oznake svakog od vozila te je uz to propisano da odabrani ponuditelj s kojim se sklopi okvirni sporazum se obvezuje prijevoz vršiti isključivo vozilima navedenim u DON-i, odnosno ponudi.



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA  
ZA KONTROLU  
POSTUPAKA  
JAVNE NABAVE

dkom.hr

- Isto tako je propisano da ukoliko ponuditelj neće moći koristiti neko od navedenih vozila zbog npr. kvara, prometne nesreće i slično, odnosno zbog okolnosti na koje nije mogao utjecati, obvezan je osigurati zamjensko vozilo istih kapaciteta, iste starosti ili mlađe od onog koje zamjenjuje, odnosno sukladno svim zahtjevima iz DON-i, o čemu se u ovom konkretnom slučaju ne radi. **Naime, odabrani ponuditelj, ukoliko je već za dva naprijed navedena vozila zaključio ugovore o javnoj nabavi (1. i 2. rujna 2025. godine) neće moći koristiti ta vozila u ovoj javnoj nabavi za prijevoz učenika, ali ne kao posljedicu kvara, prometne nesreće i slično - odnosno zbog okolnosti na koje nije mogao utjecati, obzirom da je već u vrijeme donošenja prethodnog rješenja tuženika (12. rujna 2025. godine), a posebice u vrijeme donošenja odluke o odabiru od 8. listopada 2025. mogao znati da neće moći istovremeno izvršavati prijevoz učenika na različitim relacijama u istom vremenskom terminu i istim vozilima. Naime, ovdje se ne radi o okolnostima koje su nastupile uslijed više sile, kako je to naprijed navedeno, slijedom čega se u konkretnom slučaju ne može primijeniti niti koristiti mogućnost iz citirane 4.11.2. o zamjenskom vozilu istih kapaciteta.** Pravilno stoga navodi tužitelj da je odabranom ponuditelju navedena okolnost bila poznata.
- Sukladno svemu navedenom slijedi da odabrani ponuditelj u vrijeme donošenja Odluke o odabiru od 8. listopada 2025. nije raspolagao tehničkim i stručnim uvjetima propisanim citiranim naprijed točkama DON-i, stoga ovaj Sud osporenu odluku naručitelja i tuženika nije mogao ocijeniti zakonitom.

# Rješenje DKOM: 25/580; Raspolaganje resursima-nova praksa

- pri ocjeni osnovanosti navoda žalitelja slijedili pravno shvaćanje Suda iz Presude Suda UsII-280/2025
- Žalitelj navodi (obrazlaže i precizira) da odabrani ponuditelj ne raspolaže potrebnim resursima za izvršenje ugovora jer je za isto vozilo već ugovorio usluge u drugim županijama, a pritom je osoba ovlaštena za zastupanje odabranog ponuditelja pod materijalnom i kaznenom odgovornošću izjavila da će za prijevoz raspolagati predmetnim vozilima.
- DKOM ocjenjuje da naručitelj na temelju dokaza i podataka kojima je raspolagao u trenutku donošenja odluke o odabiru u grupi 2 u ovom postupku javne nabave nije imao razloga sumnjati da odabrani ponuditelj neće imati na raspolaganju sva ponuđena vozila, međutim, naručitelj nije u ovom žalbenom postupku otklonio prigovor žalitelja koji je s druge strane, prema ocjeni ovoga tijela, dostavljenim dokazima doveo u sumnju hoće li odabrani ponuditelj u predmetnom postupku zaista raspolagati svim vozilima koje je ponudio za izvršenje ugovora. Naime, iz dokaznog materijala koje je dostavio žalitelj te iz raspoložive dokumentacije ovoga postupka javne nabave **vidljivo je da je zadnji dan roka za dostavu ponuda u ovom postupku bio 27. kolovoza 2025., da je odabrani ponuditelj dostavio svoju ponudu dan prije isteka roka, da je odluka o odabiru u ovom postupku javne nabave donesena 26. rujna 2025. te da je odabrani ponuditelj 24. srpnja 2025. i 26. rujna 2025. imao sklopljene ugovore o javnoj nabavi na 12 mjeseci s naručiteljem HŽ putnički prijevoz d.o.o. u dva postupka javne nabave (za relacije Rijeka – Lupoglav te Split – Kaštel stari – Perković) u kojima je ponudio isto vozilo registarske oznake ŠI 192-JV kao i u ovom postupku.** Odabrani ponuditelj nije dostavio svoje očitovanje na žalbu Državnoj komisiji pa nije ni potvrdio ni dokazao da će u ovom postupku nabave zaista raspolagati svim ponuđenim vozilima.

# Presuda VUS: Usl-52/2026; nove reference

- po prvi puta nakon presude Kolin daje odgovor na pitanje je li dopušteno upotpunjavanje ponude dostavom novih referenci (kao dokaza iskustva g. subjekta). U konkretnom slučaju, ponuditelj je greškom u ESPD obrascu naveo reference koje se odnose na fizičku osobu, što je po pozivu naručitelja naknadno ispravio dostavom novih referenci koje se odnose na g. subjekta (pri čemu je nesporno da su radovi izvršeni prije isteka roka za dostavu ponuda).
- **Sud, dakle, potvrđuje naše stajalište da dostava novih referenci ne predstavlja nedopuštenu izmjenu ponude** pozivajući se na relevantnu sudsku praksu (presude Manova i LIPOR) i uz slijedeću ključnu argumentaciju:
- ∅ intencija čl. 293. jest ograničiti pretjerani formalizam u postupku ocjena ponuda
- ∅ naručitelj je ispravno zaključio da se radi o nejasnoći, budući da fizička osoba ne može biti izvođač građevinsko-obrtničkih radova u smislu referenci gospodarskog subjekta.

- **∅ poziv naručitelja na dostavu novog popisa referenci nije okolnost koja ima utjecaj na kriterij za odabir ponude ili ponuđeni predmet nabave, već je dopuštenje da se radi očite omaške dokažu činjenice koje su postojale u trenutku predaje ponude**
- ∅ svi radovi iz naknadno dostavljenih referenci izvršeni su prije isteka roka za dostavu ponuda, iz čega slijedi da je odabrani ponuditelj traženu sposobnost u svom sadržaju na taj dan ispunjavao, ali ju je pogrešno deklarirao
- ∅ Isključenje ponuditelja koji je ponudio najnižu cijenu i koji dokazano posjeduje iskustvo, samo iz razloga pogrešnog unosa u ESPD obrazac, bilo bi u suprotnosti s ciljem javne nabave – odabirom ekonomski najpovoljnije ponude uz učinkovito trošenje javnih sredstava
- Sud također, još jednom potvrđuje da višekratno upotpunjavanje nije protivno ZJN 2016, dokle god se ne pregovara o kriterijima odabira.

# Presuda VUS: Usl-57/2026; izmjena ugovora

- odbijen je tužbeni zahtjev tužitelja (žalitelja) za poništenje rješenja tuženika u KLASI: 25/709.
- **predmet nabave su vozila za hitnu medicinsku pomoć. Ugovaratelj koji je ponudio vozila marke Renault, nakon sklapanja ugovora dostavlja zahtjev za izmjenu u ponudi ponuđene marke i modela vozila zbog nepredviđenih okolnosti.**
- **Sporno je pitanje izmjene ugovora, za koju je DKOM ocijenio, protivno navodima žalitelja, da nije značajna izmjena koja bi zahtijevala provođenje novog postupka. Sud je ocjenu potvrdio bez svojeg obrazloženja, već uz standardni općeniti odlomak kako je rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika....**

- **DKOM ocjenjuje da se ne radi o značajnoj izmjeni ugovora uzimajući u obzir slijedeće okolnosti:**
  - Zamjenska vozila Fiat Ducato udovoljavaju propisanim tehničkim specifikacijama
  - Ne mijenja se rok isporuke, jamstveni rok niti cijena
  - Udaljenost servisa od sjedišta naručitelja kao kriterij ENP je veća, no i uz veću udaljenost i dalje nema promjene u rangu
  - Ministarstvo je dalo mišljenje da se opisane okolnosti mogu uzeti u obzir u kontekstu primjene čl. 319. ZJN 2016
  - Naručitelj je postupajući u skladu s načelom transparentnosti i načelom dobrog upravljanja objavio predmetne izmjene u EOJN RH iako to nije bio dužan učiniti, jer se sukladno ZJN 2016 objavljuju samo bitne izmjene temeljem članka 316. i 317. ZJN 2016.
- **Uz sve navedene okolnosti DKOM je zaključio da se predmetnom izmjenom ne povećava opseg ugovora, ne mijenja se cjelokupna priroda ugovora niti su tom izmjenom ugovora povrijeđena subjektivna prava bilo kojeg drugog subjekta, a Sud je ponavljajući cijelu kronologiju i utvrđenja Tuženika odluku ocijenio zakonitom.**

# Presuda VUS: Usll-43/2026, DKOM: 25/759; reference i samostalno obavljanje usluga

- **Predmetno je bilo sporno je li član odabrane zajednice ponuditelja (Tužitelja) samostalno izvršio uslugu stručnog nadzora nad radovima izgradnje Nove luke Zadar-Centralna zgrada terminala i parkiralište**, i to slijedom odredbe DON-a koja propisuje : Ukoliko je usluge u popisu glavnih usluga pružala zajednica gospodarskih subjekata ili neki drugi oblik gdje je više gospodarskih subjekata zajedno pružilo uslugu, u istom popisu mora biti jasno naznačeno koje usluge i za koju vrijednost je gospodarski subjekt koji podnosi ponudu izvršio.
- Tuženik je ocijenio da član odabrane zp nije jedini gospodarski subjekt koji je pružao usluge na spornom projektu, već su usluge pružali i drugi gospodarski subjekti na temelju ugovornog odnosa s Institutom IGH d.d. (tako je zaključeno temeljem sadržaja dvaju ugovora, primjerice, Ugovor o obavljanju poslova nadzora sklopljenog između člana Institut IGH d. d. i Civil Engineering Consultancy d. o. o.). Naime, iz navedenog ugovora DKOM je ocijenio da stručnjak E.C. nije ustupljen članu odabrane zajednice Institut IGH d.d. niti je njegov resurs, već je **resurs gospodarskog subjekta Civil Engineering Consultancy d.o.o., koji je (također) izvršitelj usluga stručnog nadzora i koji je za obavljanje poslova nadzora angažirao stručnjaka E.Č.**
- No, Tužitelj ističe da je stvarni izvršitelj usluge nadzora bio Institut IGH d.d. Zagreb jer su svi stručnjaci djelovali pod njegovom koordinacijom i za njegov račun, neovisno o činjenici da su isti zaposlenici drugih pravnih osoba.



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA  
ZA KONTROLU  
POSTUPAKA  
JAVNE NABAVE

dkom.hr

- Sud smatra da obavljanje usluge nadzora kao cjeline podrazumijeva i angažiranje ovlaštenih inženjera koji nisu zaposlenici pružatelja usluge nadzora, no to ne dovodi do prijenosa reference za obavljanu uslugu nadzora na poslodavca pojedino angažiranih ovlaštenih inženjera.
- Dakle, uzimajući u obzir da je ugovorna obveza postojala samo između naručitelja Lučke uprave Zadar i Instituta IGH. d.d., da je Institut IGH d. d. bila pravna osoba koja je pružila uslugu nadzora, da je taj institut u cijelosti preuzeo odgovornost za izvršenje usluge, odnosno za koordinirano i zakonito djelovanje ovlaštenih inženjera svih struka, da je usluga nadzora predstavljala jedinstvenu i integriranu stručnu cjelinu u kojoj su (osim inženjera E.C. i L.C.) sudjelovali i glavni nadzorni inženjer i ostali nadzorni inženjeri Instituta IGH d. d., da su inženjeri E.C. i L.C. određeni od Instituta IGH d. d. te da su oni angažirani da obave dio nadzora u okviru konkretne usluge u ime i za račun Instituta IGH. d. d., Sud smatra da je tužiteljica, odabrani ponuditelj dokazao stručnu i tehničku sposobnost u skladu sa zahtjevima i uvjetima iz DON-a.
- Suprotna pravna stajališta tužene i zainteresirane osobe pod 2., neodabranog ponuditelja nemaju logično i racionalno utemeljenje u mjerodavnom propisu.

# Bitni dijelovi Presude

- suprotstavljene stranke se kao dokaz svojih navoda pozivaju na Ugovor (dostavljen u ponovnom postupku) , no različito tumače njegove odredbe. Tužiteljica i naručitelj smatraju da Civil Engineering Consultancy d.o. o. nije bio podugovaratelj te da je to društvo obavljalo konkretnu uslugu u ime i za račun člana odabrane zajednice Institut IGH d. d. čiji je resurs bio i imenovani stručnjak E.Ć. S druge strane, tužena i zainteresirana osoba pod 2., neodabrani ponuditelj, žalitelj smatraju da je iz Ugovora razvidno da je on sklopljen između člana odabrane zajednice Institut IGH d. d. kao naručitelja usluge i Civil Engineering Consultancy d. o. o. kao izvršitelja usluge, da stručnjak E.Ć. nije ustupljen članu odabrane zajednice Institut IGH d. d., već da je gospodarski subjekt Civil Engineering Consultancy d. o. o., kao izvršitelj usluga stručnog nadzora, taj koji je angažirao i E.Ć. Oni smatraju i da nije bitno u kojem je svojstvu Civil Engineering Consultancy d. o. o. nastupao (podugovaratelja ili nekom drugom obliku), jer je naručitelj, tvrdi, DON-om propisao bilo koji oblik gdje je više gospodarskih subjekata zajedno pružilo uslugu.
- Nije sporno da je naručitelj Lučka uprava Zadar sklopila ugovor o obavljanju usluge stručnog nadzora samo s članom ovdje odabrane zajednice ponuditelja Institutom IGH d. d. i da je taj ugovor s pripadajućim aneksima sklopljen bez ugovaranja podugovaranja (podugovaratelja).
- Nije sporno ni da su u obavljanju poslova u okviru stručnog nadzora nad radovima izgradnje nove luke Zadar-Centralna zgrada terminala i parkiralište sudjelovala i dva stručnjaka E.Ć. (zaposlenik društva Civil Engineering Consultancy d. o. o.) te L.Ć. (zaposlenik društva LC Design d. o. o.).

- Nije sporno ni da je tužena utemeljila svoju ocjenu da tužiteljica nije ispunila tražene uvjete stručne i tehničke sposobnosti na dvije potvrde o dobro obavljenom poslu Lučke uprave Zadar od 28. kolovoza 2023. (koje su dostavljene u drugim postupcima javne nabave), u kojima se, tvrdi, navodi gospodarski subjekt Civil Engineering Consultancy d. o. o. kao izvršitelj na konkretnom projektu, a stručnjak E.Ć. kao nadzorni inženjer za građevinske i obrtničke radove, vodovod i kanalizaciju ispred gospodarskog subjekta Civil Engineering Consultancy d. o. o.
- Između stranaka, u biti, nije sporno ni da je Lučka uprava Zadar, u pisanom odgovoru (e-mailu) od 23. prosinca 2025. odgovorila naručitelju da društvo Civil Engineering Consultancy d. o. o. pri obavljanju cjelokupnog posla nadzora nad građenjem Luke Gaženica nije postojao, da su svi ugovori o stručnom nadzoru i pripadajući aneksi sklopljeni s Institutom IGH d. d., da je sve situacije izdavao taj institut i da je inženjer E.Ć. usluge nadzora na dijelu predmeta nadzora vršio pod Institutom IGH d. d.
- Iz ugovora sklopljenog između člana odabrane zajednice Institut IGH d.d. i Civil Engineering Consultancy d. o. o. proizlazi da se usluge koje su predmet ugovora pružaju u ime i za račun Instituta IGH d. d. Iz toga ugovora je razvidno i da je Institut IGH. d. d., kao ugovorna strana, za izvršenje posla iz članka 1. ugovora odredila E.Ć.
- Iz ugovora sklopljenog između člana odabrane zajednice Institut IGH d.d. i LD Design d. o. o. proizlazi da je ugovoreno da se usluge koje su predmet ugovora pružaju u ime i za račun Instituta IGH d. d. Iz toga ugovora je razvidno i da je Institut IGH. d. d., kao ugovorna strana, za izvršenje posla iz članka 1. ugovora odredila L.Ć.

- uzimajući u obzir da je nositelj konkretne usluge nadzora pravna osoba, da su navedeni nadzorni inženjeri E.Ć. i L.Ć. bili angažirani za pojedine dijelove nadzora, da je konkretna usluga stručnog nadzora podrazumijevala sudjelovanje svih struka potrebnih za nadzor izgradnje i da je Institut IGH d.d. kao pravna osoba koja je obavila uslugu nadzora nad izgradnjom i odgovorna je za cjelovitost usluge nadzora izgradnjom, za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti pravne osobe za uslugu nadzora, odnosno korporativne reference, pravo na tu referencu može imati samo pravna osoba koja je tu uslugu ugovorno preuzela i izvršila prema naručitelju.
- usluga stručnog nadzora podrazumijeva koordinirano sudjelovanje svih potrebnih struka i njihovo integrirano djelovanje i odgovornost pružatelja ne samo prema investitoru već i pravnu odgovornost za potpunost i cjelovitost nadzora nad izgradnjom te da upravo ta koordinacija, organizacija i odgovornost predstavljaju srž korporativne reference. **Obavljanje usluge nadzora kao cjeline podrazumijeva i angažiranje ovlaštenih inženjera koji nisu zaposlenici pružatelja usluge nadzora, no to ne dovodi do prijenosa reference za obavljanu uslugu nadzora na poslodavca pojedino angažiranih ovlaštenih inženjera.**
- Dakle, uzimajući u obzir da je ugovorna obveza postojala samo između naručitelja Lučke uprave Zadar i Instituta IGH. d. d., da je Institut IGH d.d. bila pravna osoba koja je pružila uslugu nadzora, da je taj institut u cijelosti preuzeo odgovornost za izvršenje usluge, odnosno za koordinirano i zakonito djelovanje ovlaštenih inženjera svih struka, da je usluga nadzora predstavljala jedinstvenu i integriranu stručnu cjelinu u kojoj su (osim inženjera E.Ć. i L.Ć.) sudjelovali i glavni nadzorni inženjer i ostali nadzorni inženjeri Instituta IGH d. d., da su inženjeri E.Ć. i L.Ć. određeni od Instituta IGH d. d. te da su oni angažirani da obave dio nadzora u okviru konkretne usluge u ime i za račun Instituta IGH. d.d., odabrani ponuditelj je dokazao sposobnost

# Rješenje DKOM: 26/88; iskustvo stručnjaka

- **ENP – Iskustvo stručnjaka - Voditelj projekta gradnje - Investitor projekta treba biti osoba različita od poslodavca stručnjaka**
- **DON:** kao specifično iskustvo stručnjaka - Voditelja projekta boduje se broj projekata gradnje vrijednosti od najmanje 500.000,00 EUR (bez PDVa) u kojima je stručnjak imao ulogu voditelja projekta, te u kojima je investitor projekta bila osoba različita od osobe poslodavca nominiranog stručnjaka.
- → Odabrani ponuditelj nominirao je stručnjakinju TM za koju je naveo projekte (investitor Ministarstvo hrvatskih branitelja) za koje žalitelj tvrdi i dostavlja dokaze u žalbenom postupku da je investitor projekata zapravo poslodavac stručnjakinje u vrijeme kada je pružala te usluge.
- → Žalitelj smatra da je Naručitelj pogrešno postupio kada je odabranoj ponudi za navedeni kriterij dodijelio bodove, odnosno smatra da je propustio utvrditi da je investitor u navedenim projektima bio ujedno poslodavac stručnjakinje.

- **Ocjena DKOM-a: Osnovan navod!**
- → u pravu je žalitelj kada navodi da je u navedenim projektima stručnjakinje investitor nominiranih projekta bio ujedno i njen poslodavac.
- → iz dokumentacije koju je žalitelj priložio uz žalbu (zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda), razvidno je da je u postupcima nabave nominiranih projekata stručnjakinja bila članica stručnog povjerenstva naručitelja, Ministarstva hrvatskih branitelja. Iz podataka o njezinu radnom mjestu (voditeljica službe, odnosno savjetnica ministra) proizlazi zaključak da je imenovana u relevantnom razdoblju bila zaposlenica predmetnog ministarstva. Navedena činjenica dodatno je potvrđena i potvrdom Ministarstva hrvatskih branitelja dostavljenom od žalitelja u žalbenom postupku, u kojoj je navedeno da je gospođa T.M. bila zaposlenica Ministarstva od 25.12.14. do 17.07.24., odnosno pružala je usluge u razdoblju tijekom kojeg je bila zaposlena kod investitora.
- → s obzirom na to da su investitor i poslodavac isti subjekt, iako naručitelju u trenutku pregleda i ocjene ponuda ta okolnost nije bila poznata, DKOM ocjenjuje da predmetni projekti nisu trebali biti bodovani.

# Rješenje DKOM: 26/14-tehničke specifikacije

- Tehničke specifikacije – Metoda spajanja poplata i gornjišta (brizganje) – Neopravdane prepreke pristupu postupku JN – Članak 205., 206., 210. ZJN 2016
- **DON:**
- → toč. 2.1. teh. specifikacije - opis niskih cipela, navedeno je da se **profilirani gumeni potplat brizga izravno na gornjište** pomoću dvoslojnog međupotplata od poliuretana dvije različite gustoće kako bi se osigurala značajna amortizacija u području tabana i pete, visok povrat energije i podrška supinaciji, dobra izolacija od topline i hladnoće te optimalna svojstva hodanja.
- → toč. 3. materijali i ugradbeni dijelovi - sila razdvajanja gornjište/potplat: HRN EN ISO 20344:2012 (5.2) mora biti veća ili jednaka 4 N/mm.
- → Predmet nabave je odora za ovlaštene carinske službenike (cipele niske), u skladu s Pravilnikom o odorama i civilnoj odjeći ovlaštenih carinskih službenika MINFIN, Carinske uprave i Propisnicima, troškovnicima, grupama i pojedinim artiklima te ostalim uvjetima iz DON. → pri izradi predmeta nabave ponuditelj je obavezan pridržavati se ***Pravilnika, a ono što nije definirano Pravilnikom izrađuje se prema Propisniku za određeni dio odore/obuće, dok je u slučaju suprotnosti između Pravilnika i Propisnika mjerodavan Pravilnik.***
- → **Propisnik broj: 16.b., cipele niske, propisuje da se gornjište sa potplatom spaja brizganim ili lijepljenim postupkom** te da je gornji nosivi sloj potplata poliuretan, a habajući sloj je guma.

- → Žalitelj osporava t. 2.1. Tehničke specifikacije te navodi da opis nije neutralan, ne omogućuje jednak pristup postupku i stvara učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju. Tvrdi da je naručitelj uputio na određeni proces proizvodnje („brizganje“) te da je bio dužan isto popratiti izrazom ili „jednakovrijedno“.
- → navodi da spajanje potplata i gornjišta brizganjem trenutno nudi mali broj GS, dok su ostali isključeni jer nude spajanje učinjeno jednakovrijednom metodom (lijepljenjem, prošivanjem, vulkaniziranjem).
- → Navodi da je način spajanja relevantan jedino u kontekstu sile razdvajanja koja je jednaka i za brizganu i za lijepljenu obuću (dostavlja nalaz akreditiranog laboratorija). Navodi da norma kojom se propisuju ispitne vrijednosti koje mora zadovoljiti obuća, ne radi razliku između metoda spajanja gornjišta s potplatom pri čemu su postupak brizganja i lijepljenja jednakovrijedni.
- **Ocjena DKOM-a: Osnovan navod!**
- → ***naručitelj nije dokazao činjenice temeljem kojih je propisao upravo zahtjev za brizganjem potplata bez korištenja izraza „ili jednakovrijedno“*** te je u pravu žalitelj kada navodi da je naručitelj takav zahtjev bio dužan popratiti izrazom „ili jednakovrijedno“ i u DON navesti kriterije za ocjenu jednakovrijednosti.

- ***propisujući isključivo jednu metodu spajanja (brizganje) koja se mora koristiti da bi se postigla tražena karakteristika, naručitelj je postupio suprotno čl. 210. ZJN.*** Osim odredbi ZJN upućuje se i na presudu Suda Europske unije C-424/23 od 16. siječnja 2025. iz koje proizlazi da naručitelj u tehničkim specifikacijama nije obavezan upućivanje na određeni proces ili proizvodnju popratiti izrazom „ili jednakovrijedno“ samo u slučaju kada primjena određenog procesa ili načina proizvodnje neizbježno proizlazi iz predmeta nabave jer ne postoji nikakva druga mogućnost koja se temelji na drugačijem tehničkom rješenju.
- → ***naručitelj nije dokazao da upućivanje na isključivo jednu metodu spajanja (brizganje) proizlazi iz predmeta nabave,*** već općenito obrazlaže da isto pridonosi trajnosti i udobnosti obuće te navodi razlike između metode brizganja i metode lijepljenja, no navod da brizganje osigurava dugotrajnost obuće nije dokazao, dok žalitelj dostavlja dokaz upravo na okolnost da postupak lijepljenja udovoljava zahtjevu u odnosu na silu razdvajanja gornjište/potplat prema traženoj normi HRN EN ISO 20344:2012 (5.2).
- → iz Propisnika za cipele niske broj: 16.b ***proizlazi da je naručitelj sam propisao postupak spajanja gornjišta sa potplatom primjenom oba postupka (brizganja i lijepljenja) te se na navedeni Propisnik pozvao u predmetnoj dokumentaciji o nabavi.***

# Rješenje DKOM: 26/60-transparentnost postupka

- **Nepotpun uvid u dokumentaciju postupka - Načelo transparentnosti - Jamstvo za ozbiljnost ponude- Učinkovita pravna zaštita**
- **Žalitelju nije onemogućena učinkovita pravna zaštita i osporavanje jamstva za ozbiljnost ponude iz slijedećih razloga:**
- ∅ žalitelj nije niti zatražio uvid u dokumentaciju predmetnog postupka koja je zaprimljena ne elektroničkim sredstvima komunikacije, već samo uvid u ponude, a koji mu je uvid naručitelj omogućio
- ∅ iz sadržaja zapisnika o otvaranju ponuda i sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda bilo je sasvim razvidno da je odabrani ponuditelj dostavio jamstvo odvojeno od ponude koja je dostavljena elektroničkim putem pa je žalitelju već u trenutku u kojem mu je naručitelj omogućio uvid u dokumentaciju postupka bilo sasvim jasno (ili trebalo biti jasno) da mu naručitelj nije omogućio uvid u presliku jamstva za ozbiljnost ponude odabranog ponuditelja
- ∅ **žalitelj je**, a u svrhu pripreme žalbe kojom sadržajno osporava ponudu odabranog ponuditelja i zakonitost odluke o odabiru, uzevši u obzir da je uvid u dokumentaciju postupka izvršio istoga dana kada je objavljena odluka o odabiru, **imao priliku i dovoljno vremena do zadnjeg dana za izjavljivanje žalbe dodatno zatražiti uvid, odnosno ukazati naručitelju da mu nije omogućio uvid u presliku jamstva za ozbiljnost ponude odabranog ponuditelja**

# Rješenje DKOM: 25/633-transparentnost postupka

- → Žalitelj navodi da iako je u popisu priloga zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, naručitelj naveo da je priložio sporne dokumente, žalitelj ističe da uz taj zapisnik odnosno Odluku o odabiru, nisu priložena pojašnjenja ponude odabranog ponuditelja i žalitelja, nastavno na zahtjev za pojašnjenjem/upotpunjavanje. Navodi da je takvim postupanjem naručitelja žalitelju onemogućen cjelovit uvid u priloge ponuda navedenih ponuditelja čime je žalitelj onemogućen u analizi dostavljenih dokumenata i u pripremi cjelovite i potpune žalbe
- → Žalitelju je, međutim, omogućen uvid u dokumentaciju postupka, uključujući i priloge koje navodi u žalbenom navodu
- **Ocjena DKOM-a: Neosnovan žalbeni navod!**
- Točno je da naručitelj uz zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, nije priložio sporne priloge (pojašnjenja), na koje u žalbenom navodu upućuje žalitelj, već samo poruku elektroničke pošte kao obavijest EOJN RH da su oni dostavljeni. Međutim, naručitelj je u dijelu zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda koji se odnosi na pojašnjenja, naveo koja je pojašnjenja tražio od žalitelja te ponuditelja Abysalto d.o.o. i Dokument IT d.o.o., kao i sadržaj tih zahtjeva za pojašnjenjem te je dao i informaciju da su ponuditelji tim zahtjevima udovoljili. Prema tome, iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda razvidno je postupanje naručitelja u pogledu navedenih priloga, odnosno žalitelj je bio upoznat sa svim činjenicama temeljem kojih se može zaključiti o tijeku postupka pregleda i ocjene ponuda. Nastavno na navedeno, a imajući na umu nespornu činjenicu, da je žalitelju u konkretnom slučaju omogućen i uvid u cjelokupnu dokumentaciju postupka javne nabave, uključujući i sporne priloge (pojašnjenja) od kojih se dva odnose upravo na postupanje prema samom žalitelju, Odluka o odabiru je podobna za ispitivanje, žalitelj nije onemogućen u analizi dostavljenih dokumenata i pripremi žalbe, a činjenica što naručitelj, uz zapisnik nije priložio dobivena pojašnjenja, u konkretnom slučaju, nije od utjecaja na zakonitost postupka pregleda i ocjene ponuda.

# Presuda VUS: UsII-19/2026; DKOM: 25/528; preklapanje resursa i dodatne provjere

- ***Preklapanje resursa - Načelo transparentnosti - Dodatne provjere/provjera podataka u ESPD-u - Prijevremeni raskid ugovora***
- **Sud i ovdje odlučuje na istovjetan način kao i u Presudi UsII-188/2025 (KLASA: 25/338) – dakle, i ovdje ukazuje na povredu načela transparentnosti i obvezu dodatnih provjera, ističe da su DKOM i naručitelj činjenice i okolnosti oko „preklapanja resursa“ i potencijalne nemogućnosti izvršenja ugovornih obveza svakako trebali imati u vidu, da je naručitelj to sve trebao provjeriti i utvrditi (!) te ne prihvaća stav Tuženika da Tužitelj u tužbi proširuje žalbene navode u odnosu na ono što je isticao u žalbi, već smatra da se radi o dodatnoj razradi i preciziranju već istaknutog prigovora.**
- „nerazumljiva“ presuda s obzirom da se stavlja na teret naručitelju da je nešto propustio učiniti odnosno utvrditi i/ili provjeriti u postupku pregleda i ocjene ponuda, a u odnosu na **prigovore koji su istaknuti u žalbi, čak štoviše u zakašnjelim očitovanjima žalitelja u žalbenom postupku (prijevremeni raskid ugovora).**

## Bitni dijelovi Presude

- **imajući sve naprijed navedeno u vidu, posebice činjenicu da je tužitelj već u žalbi ukazivao na činjenicu nemogućnosti izvršavanja ugovornih obveza proizišle u konkretnom postupku javne nabave od strane odabranog, da je u očitovanju na kojeg ukazuje i tuženik ukazivao na činjenicu da je već jedan ugovor zaključen od strane odabranog raskinut (ugovor između odabranog i Grada Pule), te posebice imajući u vidu činjenicu na koju ukazuje tužitelj u tužbi, da odabrani ponuditelj neće biti u mogućnost izvršavati predmet ove konkretne nabave što da je razvidno iz već zaključenih drugih ugovora o javnoj nabavi koje je odabrani ponuditelj zaključio s drugim naručiteljima, a koji da su redom raskidani uslijed teških nedostataka u ispunjavanju obveza od strane ovdje odabranog ponuditelja, ovaj Sud ocjenjuje da su naručitelj i tuženik trebali imati u vidu navedene tvrdnje tužitelja, te naručitelj putem mjerodavnih odredbi Zakona o javnoj nabavi koji mu to omogućuju provjeriti navedene tvrdnje tužitelja radi osiguranja učinkovite javne nabave, što je naručitelj propustio utvrditi, a tuženik propustio sankcionirati.**



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA  
ZA KONTROLU  
POSTUPAKA  
JAVNE NABAVE

dkom.hr

- tužitelj u svojoj tužbi posebice ukazuje na činjenicu da je odabrani ponuditelj u ESPD obrascu kojeg je dostavio naručitelju kao dokaz nepostojanja kriterija za isključenje, odnosno ispunjavanje kriterija za odabir, izričito naznačio kako nije iskusio raniji raskid ugovora o javnoj nabavi, **tvrdeći da je u žalbi dostavio javno dostupne informacije iz kojih je proizlazilo da je odabrani ponuditelj iskusio prijevremeni raskid uslijed neurednog izvršavanja obveza po zaključenim ugovorima o javnoj nabavi. Međutim, naručitelj umjesto da postupi sukladno zakonu i provjeri navedene okolnosti to propušta učiniti uz obrazloženje da postoji mogućnost da se radilo o nekim izvanrednim okolnostima na koje odabrani ponuditelj nije mogao utjecati. Međutim, ovaj Sud ocjenjuje da je naručitelj navedene prigovore na koje je ukazivao tužitelj trebao i bio u obvezi provjeriti tim više što mu za to postoje zakonom propisani elementi (članak 293. ZJN) sukladno kojima je mogao provjeriti navedene činjenice i pozvati odabranog te isto pojasniti.**



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA  
ZA KONTROLU  
POSTUPAKA  
JAVNE NABAVE

dkom.hr

- **ovaj Sud ocjenjuje da je u konkretnom slučaju došlo do povrede načela transparentnosti javne nabave te je prema ocjeni ovog Suda naručitelj tijekom pregleda i ocjene pristiglih ponuda trebao i bio u obvezi, a na što ukazuje pravilno tužitelj, tražiti i provesti dodatne provjere.** To stoga što naručitelj u postupcima javne nabave pri ocjenjivanju svake pristigle ponude i ocjenjivanju postoje li ili ne postoje osnove za isključenje ima mogućnost – ovlast, ocijeniti utjecaj ranijih postupanja gospodarskog subjekta u izvršenju prethodnih ugovora te ocijeniti pouzdanost takvog ponuditelja te nadalje u skladu s utvrđenim donijeti pravilnu i zakonitu odluku. Pritom ovaj Sud posebice ukazuje na odredbu članka 259. ZJN/2016 prema kojem naručitelj može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima ljudske resurse i iskustvo potrebno za izvršenje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete a posebice zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora. Međutim, s obzirom da je naručitelj propustio utvrditi sve naprijed navedeno, prema ocjeni ovog Suda u konkretnom slučaju za sada postoji sumnja da bi odabrani ponuditelj u smislu naprijed citirane odredbe Zakona dokazao odgovarajuće reference iz prije izvršenih ugovora, odnosno da bi imao dovoljnu razinu iskustva potrebnih i propisanih DON-om. Dakle, u konkretnom slučaju za sada postoji osnovana sumnja da bi odabrani ponuditelj u vrijeme donošenja odluke o odabiru raspolagao tehničkim i stručnim uvjetima propisanih odredbama DON-i, pa stoga ovaj Sud osporenu odluku naručitelja i tuženika nije mogao ocijeniti zakonitom.

# Rješenje DKOM: 159/26-stručni nadzor; trajanje ugovora

- Među strankama žalbenog postupka nije sporno da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi odredio trajanje ugovora o usluzi stručnog nadzora u trajanju od 15 mjeseci, pri čemu je istodobno propisao da se izvršitelj obvezuje uslugu pružati do stvarnog završetka radova, odnosno do ovjere okončane situacije i tehničkog pregleda građevine. Također proizlazi da je krajnji rok završetka usluge označen kao indikativan te izričito vezan uz dinamiku izvođenja radova, uključujući i moguće produljenje rokova izvođenja, pri čemu naručitelj u svojim odgovorima na upite zainteresiranog gospodarskog subjekta u fazi nakon objave dokumentacije o nabavi i u odgovoru na žalbu dodatno pojašnjava da se od ponuditelja očekuje da u cijenu ponude uključe i eventualno moguće produljenje trajanja usluge, bez prava na dodatnu naknadu.
- Državna komisija ocjenjuje da je u konkretnom slučaju stvarno trajanje ugovora o pružanju usluge stručnog nadzora neizvjesno, i objektivno neodredivo s obzirom na to da ovisi o okolnostima izvođenja radova koje nisu pod kontrolom izvršitelja usluge nadzora, niti su u trenutku davanja ponude prema ocjeni ovog tijela predvidive u dovoljnoj mjeri da bi omogućile izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika. Ovo je tijelo pritom uzelo u obzir i okolnost da je naručitelj izričito isključio mogućnost dodatnog plaćanja usluge nadzora u slučaju produljenja roka izvođenja radova, neovisno o razlozima takvog produljenja, već je sav rizik trajanja usluge koja je predmetom ovog postupka javne nabave prebacio na ponuditelje, obvezujući ih da iste unaprijed uključe u cijenu ponude.

- Žalbeno tijelo prihvaća argumentaciju žalitelja prema kojoj je usluga stručnog nadzora po svojoj prirodi usluga vezana uz utrošak vremena stručnih osoba te prateće troškove, slijedom čega je trajanje pružanja usluge jedan od ključnih elemenata za formiranje cijene.
- model koji je u konkretnom slučaju primijenio naručitelj, a koji trajanje ugovora, odnosno pružanje usluge na koju se predajom ponude obvezuje ponuditelj, odnosno vremenski angažman stručnjaka na strani ponuditelja čini vremenski potpuno neodredivim i svojim trajanjem ovisnim o okolnostima na koje ponuditelj nema utjecaja, uvodi znatan rizik za ponuditelje na koji oni ne mogu utjecati niti ga mogu pouzdano procijeniti u trenutku izrade ponude. Naime, niz čimbenika koji utječu na trajanje radova (poput odabira izvođača, njegove organizacijske i financijske sposobnosti, broja paralelnih projekata, kao i nepredviđenih okolnosti tijekom građenja) nije poznat niti predvidiv u fazi nadmetanja.
- žalbeno tijelo ne može prihvatiti navode naručitelja da ponuditelji mogu iskustveno procijeniti eventualno trajanje produljenja i isti trošak uključiti u cijenu ponude, budući da takva procjena, s obzirom na sve prethodno navedene neizvjesnosti, nužno ostaje u domeni nagađanja, a ne objektivno utemeljene ekonomske kalkulacije.



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA  
ZA KONTROLU  
POSTUPAKA  
JAVNE NABAVE

[dkom.hr](http://dkom.hr)

**Hvala na pažnji!**



# *Buy European*

Danijela Pažur Ivančić,  
konzultantica, *E-DA consulting*



**HUP**  
Hrvatska udruga poslodavaca



**HUP Connect**  
Socijalno partnerstvo za  
budućnost poslovanja



**ESF+**  
Učinkoviti ljudski  
potencijali



**Sufinancira  
Europska unija**

# „BUY EUROPEAN“

Danijela Pažur Ivančić, dipl.iur



# EU okvir – kako je sve krenulo

---

Komunikacija Europske komisije –  
Smjernice za sudjelovanje ponuditelja i robe iz trećih zemalja  
na tržištu javne nabave EU-a (2019)

---

Uredba (EU) 2022/1031 Instrument za međunarodnu nabavu – IMN  
(stupila na snagu 29. kolovoza 2022.)

---

Uredba (EU) 2022/2560 o stranim subvencijama kojima se narušava  
unutarnje tržište – FSR (stupila na snagu 12. siječnja 2023.,  
primjena od 12. srpnja 2023.)

---

Presude Suda EU Kolin C-652/22 (22.10.2024) i Quingdao  
(13.3.2025)

Komunikacija  
Europske  
komisije –  
Smjernice za  
sudjelovanje  
ponuditelja i  
robe iz  
trećih  
zemalja na  
tržištu javne  
nabave EU-a  
(2019)

Uvod:

*EU se **ponosi otvorenosću svojeg tržišta javne nabave**. Objavljivanjem ponuda na razini cijelog EU-a stvaraju se prilike za poduzeća diljem EU-a i svijeta, a to je jedno od glavnih postignuća jedinstvenog tržišta.*

*No, ponuditelji, roba i usluge iz EU-a mogu zbog nekih elemenata biti i u nepovoljnom položaju.*

***Ponuditelji iz trećih zemalja mogu dolaziti iz zemalja koje ne osiguravaju recipročne uvjete za naša poduzeća.***

*Ponuditelji, roba i usluge iz trećih zemalja nisu uvijek obvezani jednakim ili istovjetnim okolišnim, socijalnim i radnim standardima kao što su oni koji se primjenjuju u EU-u.*

*Na ponuditelje iz trećih zemalja ne primjenjuju se nužno stroga pravila o državnim potporama koja se primjenjuju u EU-u.*

Komunikacija  
Europske  
komisije -  
Smjernice za  
sudjelovanje  
ponuditelja i  
robe iz  
trećih  
zemalja na  
tržištu javne  
nabave EU-a  
(2019)

Ako javni naručitelji prime ponudu od gospodarskog subjekta iz treće zemlje, trebali bi provjeriti je li ona obuhvaćena međunarodnim sporazumima o javnoj nabavi koje je EU potpisao, kao što su GPA ili sporazumi o slobodnoj trgovini, kako bi se utvrdilo ima li ponuditelj osiguran pristup toj javnoj nabavi.

GPA - ne primjenjuje se automatski na sve  
nabave

Obvezujući rasporedi područja primjene za tržište EU-a navedeni su u prilogima Dodatku I. GPA-u i u relevantnim prilogima odgovarajućim sporazumima o slobodnoj trgovini. Konzultiranjem tih izvora javni naručitelj može odrediti je li ponuditelj (ili njegova roba i usluge) osigurao pristup svojoj javnoj nabavi. U slučaju sporazuma o slobodnoj trgovini javni

Komunikacija  
Europske  
komisije -  
Smjernice za  
sudjelovanje  
ponuditelja i  
robe iz  
trećih  
zemalja na  
tržištu javne  
nabave EU-a  
(2019)

Gospodarski subjekti iz trećih zemalja koji nisu sklopili sporazum o otvaranju tržišta javne nabave EU-a ili čija roba, usluge i radovi nisu obuhvaćeni takvim sporazumom nemaju osiguran pristup postupcima javne nabave u EU-u te mogu biti isključeni.

Zašto naručitelji nisu postupali po Smjernicama? - slične dvojbe kao i nakon presude Kolin

- tko ih može isključiti? naručitelj? zemlja članica?
- može li ih naručitelj isključiti ako to nije predviđeno nacionalnim propisom?
- mora li to predvidjeti u dokumentaciji o nabavi?
- što znači da je „gospodarski subjekt iz treće zemlje“?
- utjecaj na cijene zbog manjeg broja ponuda

Komunikacija  
Europske  
komisije –  
Smjernice za  
sudjelovanje  
ponuditelja i  
robe iz  
trećih  
zemalja na  
tržištu javne  
nabave EU-a  
(2019)

- U smjernicama navedeno da nisu pravno obvezujuće
- Različite zemlje ih različito tumače (vidljivo iz očitovanja zemalja članica u predmetu Kolin)
- Nakon smjernica prvi instrument koji kodificira ograničenje tržišta za robu, usluge i radove iz trećih zemalja je Uredba IMN

## Primjeri protekcionalizma u zakonodavstvima „trećih zemalja“ – Kina

### NR Kina

- 24. travnja 2024 godine Europska Komisija pokrenula je, sukladno čl. 5 IMN, istragu o navodnim mjerama i praksama NR Kine koje su dovele do ozbiljnog i opetovanog narušavanja pristupa gospodarskih subjekata, robe i usluga Unije tržištu javne nabave medicinskih proizvoda u NRK-u. Navedene mjere i prakse sastoje se od:
  - davanja prednosti javnoj nabavi domaćih medicinskih proizvoda i usluga a sve temeljem članka 10. Zakona NRK-a o javnoj nabavi, kojim se provodi politika poticanja kupnje kineskih proizvoda i propisuje da „državna tijela nabavljaju domaću robu, usluge i radove, osim: (a) ako roba, usluge i radovi nisu dostupni na državnom području Narodne Republike Kine ili nisu dostupni pod prihvatljivim komercijalnim uvjetima; (b) ako su nabavljena roba, usluge i radovi namijenjeni za upotrebu izvan Kine; i (c) ako je drukčije utvrđeno drugim zakonima i propisima“. Inicijative za poticanje kupnje lokalnih proizvoda koje provode lokalna tijela također pogoduju lokalno proizvedenim proizvodima
  - ograničavanje nabave uvozne robe, među ostalim medicinskih proizvoda, osobito „Administrativnim mjerama za nabavu uvozne robe“, u kojima su utvrđena stroža pravila za nabavu uvoznih proizvoda u odnosu na nabavu domaćih proizvoda
  - 19.6.2025. EK donijela prvu mjeru IMN-a (Implementing Regulation 2025/1197)
- Mjera se odnosi postupke nabave medicinskih uređaja (određene CPV oznake)
- Za javne ugovore za medicinske uređaje vrijednosti  $\geq 5$  milijuna EUR isključenje za kineske ponuditelje iz takvih postupaka i ograničenje udjela kineskih medicinskih proizvoda u uspješnoj ponudi na najviše 50%.

# Kina - od 1.1.2026. primjena novih odredbi o preferenciji domaćih proizvoda - prednost od 20% u javnim nabavama

---

On September 30, 2025, China's State Council issued the official version of the *Notice on Implementing Domestic Product Standards and Related Policies in Government Procurement* (Guobanfa [2025] No. 34, hereinafter, the Notice), confirming a major shift in how domestic products are evaluated in public tenders.



**FIND BUSINESS SUPPORT**

**DEZAN SHIRA & ASSOCIATES**  
An **gscentium** Company

Effective January 1, 2026, the policy is largely unchanged from the **draft** circulated in December. Among others, products manufactured or substantially transformed in China will enjoy a 20 percent evaluated-price advantage in competitive government procurement. In practice, this means a “made in China” product could be up to 25 percent more expensive than a foreign alternative and still win the bid based on the evaluated price.

---

Primjeri  
protekcionalizma u  
zakonodavstvima  
„trećih zemalja“  
– Turska

## Turska

- **Strani ponuditelji mogu biti isključeni iz postupaka nabave ispod određenih pragova. Cjenovna prednost od najviše 15% (povlaštena marža) može se odobriti u korist domaćih ponuditelja u postupcima usluga i radova bez obzira na vrijednost ugovora.**
- **Cjenovna prednost od najviše 15% može se odobriti domaćoj robi koju ponuditelji ponude u nabavi robe (isporuka). To se može odnositi i na domaće i na strane ponuditelje. Također postoje određeni slučajevi u kojima primjena **15% cjenovne prednosti za domaću robu postaje obvezna** (proizvodi srednje i visoke tehnologije koje je identificiralo Ministarstvo industrije i tehnologije i za domaće softverske proizvode).**
- **Može se tražiti korištenje domaćih proizvoda kao što su materijali, oprema i strojevi u građevinskim radovima ili cijeli ili određeni dio softvera.** Korištenje domaćeg srednje niskog, srednje visokog i visokotehnološkog materijala, strojeva i opreme koje će navesti nadležna ministarstva obvezna je za nabavu radova.

## Primjeri Rumunjska i Poljska

**Poljska** je 2025. izmijenila Zakon o javnoj nabavi uvođenjem članka 16.a i 16.b, kojima se razlikuju:

- gospodarski subjekti iz država obuhvaćenih Sporazumom WTO-a o javnoj nabavi (GPA) ili drugim međunarodnim sporazumima s Europskom unijom, i
- gospodarski subjekti iz tzv. „neobuhvaćenih“ trećih zemalja.
- Novim odredbama naručiteljima je omogućeno ograničiti sudjelovanje ili primijeniti nepovoljnije uvjete prema subjektima iz takvih trećih zemalja.

**Rumunjska** je još prije presuda Suda EU u predmetima *Kolin* (C-652/22) i *CRRC Qingdao* (C-266/22) zauzela znatno restriktivniji pristup.

- Izmjenama iz 2021. godine (GEO 25/2021) rumunjsko zakonodavstvo praktično je predviđalo automatsko isključenje gospodarskih subjekata iz trećih zemalja koje nisu obuhvaćene relevantnim međunarodnim

# Definicija GS – Rumunjsko pravo

**Hitna Vladina Uredba br. 25/2021** o izmjeni i dopuni određenih normativnih akata u području javne nabave) od 31. ožujka 2021.:

*gospodarski subjekt – svaka fizička ili pravna osoba javnog ili privatnog prava ili skupina ili udruženje tih osoba, uključujući svako privremeno udruženje dvaju ili više takvih subjekata, koja na tržištu zakonito nudi izvođenje radova i/ili posla, nabavu robe ili pružanje usluga, a koja ima poslovni nastan u:*

- *državi članici [Unije];*
- *državi članici Europskog gospodarskog prostora (EGP);*
- *trećim zemljama koje su ratificirale [GPA] u mjeri u kojoj dodijeljen ugovor o javnoj nabavi ulazi u područje primjene priloga 1., 2., 4. i 5., 6. i 7. Dodatka I. GPA-u;*
- *trećim zemljama koje pristupaju [Uniji];*
- *trećim zemljama koje su stranke drugih međunarodnih sporazuma koji obvezuju [Uniju] da odobri slobodan pristup postupcima javne nabave*

Hrvatska - Nakon  
presude Kolin -  
Izmjene  
Pravilnika o  
dokumentaciji i  
ponudi u  
postupcima javne  
(NN 92/2025)

-prema podacima  
dostupnim u EOJN nakon  
donošenja Izmjena  
Pravilnika u cca 200  
postupaka naručitelji  
uključili odredbe o  
isključenju ponuditelja  
iz trećih zemalja

- (2) **Naručitelj može** odredbama u dokumentaciji o nabavi **zabraniti pristup** postupku nabave gospodarskim subjektima iz trećih zemalja koje nisu potpisale Sporazum svjetske trgovinske organizacije o javnoj nabavi (GPA) ni druge međunarodne sporazume, a koji su obvezujući za Europsku uniju, ili se predmetni sporazumi ne odnose na konkretan postupak nabave.
- (3) U slučaju iz stavka 2. ovog članka naručitelj je **dužan navesti odnosi li se i na koji način ta zabrana i na ponude i zahtjeve za sudjelovanje u kojima su gospodarski subjekti iz stavka 2. ovog članka članovi zajednice gospodarskih subjekata, gospodarski subjekti na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja odnosno podugovaratelji** gospodarskim subjektima iz države članice Europske unije i iz trećih zemalja koje su potpisale Sporazum svjetske trgovinske organizacije o javnoj nabavi (GPA) odnosno drugi međunarodni sporazum koji je obvezujući za Europsku uniju.
- (4) Ako ne koristi mogućnost iz stavka 2. ovog članka naručitelj **može u dokumentaciji o nabavi navesti načine postupanja kojima se odražava objektivna razlika** između, s jedne strane, pravne situacije gospodarskih subjekata iz stavka 2. ovog članka i, s druge strane, pravne situacije gospodarskih subjekata iz države članice EU i iz trećih zemalja koje su potpisale Sporazum svjetske trgovinske organizacije o javnoj nabavi (GPA) odnosno drugi međunarodni sporazum koji je obvezujući za Europsku uniju.

Hrvatska –  
čl. 395.  
ZJN 2016–  
Sektorski  
naručitelji

- (1) Ovaj članak primjenjuje se na ponude koje obuhvaćaju proizvode podrijetlom iz trećih zemalja s kojima Europska unija nije sklopila dvostrani ili višestrani sporazum kojim se gospodarskim subjektima iz Europske unije osigurava usporediv i stvaran pristup tržištima tih trećih zemalja.
- (2) Odredbe ovoga članka ne dovode u pitanje obveze Europske unije ili Republike Hrvatske u odnosu na treće zemlje.
- (3) Svaka ponuda dostavljena u svrhu sklapanja ugovora o javnoj nabavi robe može se odbiti ako je udio proizvoda podrijetlom iz trećih zemalja, kako je određeno u skladu s Uredbom (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (SL L 269 od 10. 10. 2013.), veći od 50 % ukupne vrijednosti proizvoda koji su obuhvaćeni ponudom. Za potrebe ovoga članka, softver koji se koristi u telekomunikacijskoj mrežnoj opremi smatra se proizvodom.
- (5) Ako su dvije ili više ponuda jednake u pogledu kriterija za odabir ponude, **prednost se daje onim ponudama koje se ne mogu odbiti sukladno stavku 3. ovoga članka.**
- (6) **Cijene tih ponuda smatraju se jednakima u smislu ovoga članka ako razlika u cijeni nije veća od 3 %.**
- (7) Ponuda neće imati prednost pred drugim ponudom sukladno stavcima 5. i 6. ovoga članka ako bi njezino prihvaćanje obvezivalo sektorskog naručitelja da nabavi opremu s tehničkim svojstvima drukčijima od svojstava postojeće opreme, što bi dovelo do neusklađenosti, tehničkih poteškoća u radu i održavanju ili do nerazmjernih troškova.

Kako bi  
izgledala  
prilagodba  
bodova?

**Primjer: naručitelj je u DON-u odredio da će za gs subjekte iz trećih zemalja primjenjivati korekciju bodova nakon rangiranja ponuda sukladno kriteriju ENP-a – korekcija bodova 20%**

**Tvrtka A iz EU na temelju kriterija ENP-a ostvarila 70 bodova**

**Tvrtka B iz treće zemlje ostvarila 85 bodova – broj bodova se umanjuje za faktor korekcije:  $85 - 20\% =$  konačan broj bodova 68**

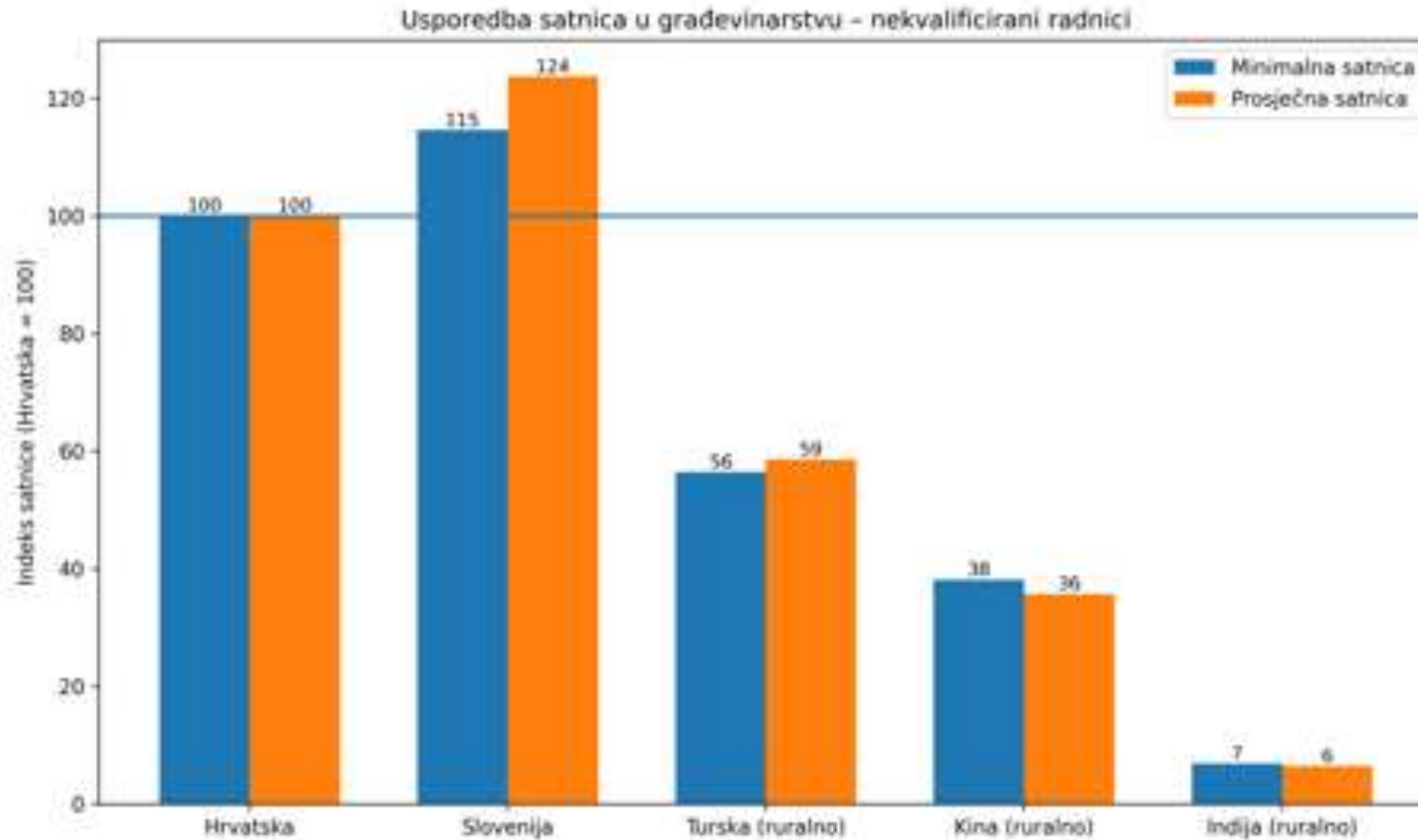
**Odabir tvrtke A**

# Dio analiza Jože P. Damijan (Ekonomski fakultet u Ljubljani) Makroekonomski učinci investicija i zaštitni mehanizmi u građevinarstvu: Slovenija i Hrvatska

Razika u troškovima rada u usporedbi s Hrvatskom	Neosnovana prednost u cijeni ponude*	Oduzimanje bodova od 100
0% (ponuditelji iz zemalja GPA)	0	0
10% niži troškovi rada	≈ -6	-5 bodova
20% niži troškovi rada	≈ -12	-10 bodova
30% niži troškovi rada	≈ -18	-20 bodova
40% niži troškovi rada	≈ -23,3%	-25 bodova
50% niži troškovi rada	≈ -27%	-30 bodova
60% niži troškovi rada	≈ -30,2%	-30 bodova
70% niži troškovi rada	≈ -34%	-35 bodova
80% niži troškovi rada	≈ -37	-40 bodova
90% niži troškovi rada	≈ -40,5	-40 bodova

# Problem socijalnog dampinga

Minimalne i prosječne plaće u građevinarstvu, nekvalificirani rad (Hrvatska = 100)



## Referentna Hrvatska

- Slovenija: plaće su 15–25 % **više**
- Turska: plaće su 40–45% **niže**
- Kina: plaće su 60–65% **niže**
- Indija: plaće su **niže** za > 90%

Političke  
smjernice  
Europske  
komisije za  
razdoblje  
2024–2029 –  
najava Buy  
European  
koncepta  
(srpanj  
2024)

- u posljednjih 20 godina **produktivnost Europe** zaostaje za drugim velikim gospodarstvima.  
**Potrebno je hitno djelovanje kako bi se oživjela konkurentnost Europe.**

Mission letter:

- Revidiranje Direktive o javnoj nabavi kako biste osigurali sigurnost opskrbe određenim vitalnim tehnologijama, proizvodima i uslugama
- pojednostavljenje pravila o JN i smanjenje administrativnog opterećenja
- trebalo bi omogućiti prednost europskim proizvodima u javnoj nabavi za pojedine strateške sektore i tehnologije

Što je  
europski  
proizvod?

IMN uredba, članak 84. klasične direktive

članak 60. Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog Parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije i relevantnim odredbama Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/2446:

- roba koja je **u cijelosti dobivena u jednoj zemlji** ili području smatra se robom koja ima podrijetlo iz te zemlje ili tog područja,
- roba čija proizvodnja uključuje više od jedne zemlje smatra se da roba potječe iz zemlje gdje je obavljena **posljednja značajna, gospodarski opravdana obrada ili prerada, u poduzeću opremljenom za taj postupak, što rezultira izradom novog proizvoda ili predstavlja značajan stupanj izrade**

Rezolucija  
Europskog  
parlamenta  
o javnoj  
nabavi  
(rujan  
2025) :

**... treba razmotriti koje bi to posljedice „buy European” koncept imao na:**

- **troškove,**
- **ograničavanje pristupa najsuvremenijim tehnologijama te**
- **kvalitetu usluga i proizvoda,**

**... treba voditi računa o istodobnom održavanju usklađenosti s međunarodnim pravnim obvezama EU-a - ističe da bi europska preferencija trebala biti u skladu s obvezama EU-a u okviru WTO-a**

Europska  
komisija -  
Evaluation  
report  
(listopad  
2025) :

„...dodatni dokazi prikupljeni tijekom evaluiranog razdoblja naglasili su potrebu za jasnoćom Direktiva u vezi s pristupom gospodarskih subjekata trećih zemalja  
.....naručitelji se često suočavaju s neizvjesnošću oko toga kako utvrditi podrijetlo gospodarskog subjekta;  
Ove poteškoće se pogoršavaju kada je u pitanju utvrđivanje podrijetla proizvoda ili usluga u ponudi.,,

Non-Paper  
on European  
Strategic  
Competitive  
ness by  
Estonia,  
Finland,  
Latvia,  
Lithuania,  
Netherlands  
and Sweden  
(15.2.2026.  
)

... najvažniji cilj revizija direktiva mora biti  
pojednostavljenje

uvođenje „buy European” koncepta dodat će još jedan  
sloj kompleksnosti na sad već kompleksna pravila

donosi slijedeće rizike:

- odstupanje od ideje pojednostavljenja
- onemogućavanje europskim kompanijama da  
pristupe najnovijim tehnologijama
- otežava robnu razmjenu s drugim tržištima
- tjera investicije iz EU

Što  
očekujemo od  
novih  
Direktiva?

- Sveobuhvatno reguliranje tretmana ponuda iz trećih zemalja
- Jasno definiranje mogućnosti naručitelja – isključenje, prilagodba bodova, mogućnost izuzeća u opravdanim slučajevima

HVALA NA PAŽNJI!



# Hvala na pažnji!



**HUP**  
Hrvatska udruga poslodavaca



**HUP Connect**  
Socijalna partnerstvo na budućnost poslovanja



**ESF+**  
**Učinkoviti ljudski potencijali**



**Sufinancira  
Europska unija**

Projekt se financira iz Europskog socijalnog fonda plus, Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021.-2027.  
Sadržaj materijala isključiva je odgovornost Hrvatske udruge poslodavaca.