



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

**KLASA: UP/II-034-02/22-01/230
URBROJ: 354-02/3-22-8
Zagreb, 5. svibnja 2022.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice, Darie Duždević te Jasnice Lozo, članica, postupajući po žalbi žalitelja Gkt-gradin d.o.o., Zagreb, OIB: 91692114950, zastupan po opunomoćeniku, odvjetniku Inoslavu Korinčiću iz Zaprešića, OIB: 15449725084, na Odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0039828, predmet nabave: rekonstrukcija državne ceste oznake DC231 Ulica dr. Franje Tuđmana od rotora u Sv. Nedelji do raskrižja s Ulicom kralja Tomislava, naručitelja: Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, OIB: 55545787885, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21), te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, dalje: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Gkt-gradin d.o.o., Zagreb, odbija se kao neosnovana.
2. Zahtjev žalitelja Gkt-gradin d.o.o., Zagreb, za naknadom troška žalbenog postupka, odbija se kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatske ceste, Zagreb, objavio je dana 2. studenog 2021. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0039828, predmet nabave: rekonstrukcija državne ceste oznake DC231 Ulica dr. Franje Tuđmana od rotora u Sv. Nedelji do raskrižja s Ulicom kralja Tomislava. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija cijene ponude sa 80 bodova i jamstva sa 20 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave pristiglo je šest ponuda od kojih je naručitelj tri nakon pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je dana 23. ožujka 2022. donio, a dana 25. ožujka 2022. putem EOJN RH objavio Odluku o odabiru kojom je, kao ekonomski najpovoljniju, odabrao ponudu zajednice ponuditelja Šušković građenje d.o.o., Zagreb i Pedom asfalti d.o.o., Zagreb.

Na navedenu Odluku o odabiru urednu žalbu je, putem sustava e-Žalba, dana 4. travnja 2022. godine izjavio ponuditelj Gkt-gradin d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava valjanost pregleda i ocjene ponuda te predlaže poništiti Odluku o odabiru uz nadoknadu troška žalbenog postupka.

U svom odgovoru na žalbu naručitelj u bitnome osporava osnovanost žalbenih navoda pa predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju osporava žalbene navode te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

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

Žalba žalitelja Gkt-gradin d.o.o., Zagreb je dopuštena, pravodobna i uredna te izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Osporavajući zakonitost pregleda i ocjene ponuda žalitelj smatra da je naručitelj pregledavao ponude suprotno članku 290. ZJN 2016, a vezano za žaliteljevu tehničku i stručnu sposobnost. Žalitelj uvodno citira navode iz zapisnika koje se tiču odbijanja njegove ponude, u bitnome, da nije zadovoljena tehnička i stručna sposobnost jer prometnica na koju se nominirana referenca odnosi, nije javna cesta, pa nije ispunjen zahtjev iz dokumentacije o nabavi. Potom citira odredbe točke 22.3.1. dokumentacije o nabavi koje se odnose na tehničku i stručnu sposobnost te ističe da dokumentacijom o nabavi nije nigdje propisano da se uvjet tehničke i stručne sposobnosti dokazuje radovima na izgradnji/rekonstrukciji dijela javne ceste koja je navedena u Odluci o razvrstavanju javnih cesta (Narodne novine broj 18/2021, dalje: Odluka o razvrstavanju javnih cesta) te Odluci o izmjenama i dopunama Odluke o razvrstavanju javnih cesta (Narodne novine broj 100/2021, dalje: Izmjena odluke o razvrstavanju cesta), pa stoga smatra da je naručitelj odlučivao protivno članku 290. ZJN 2016 i protivno članku 4. ZJN 2016 u smislu zabrane diskriminacije i načela razmjernosti. Ukazuje dalje da se njegova referenca odnosi na prometnicu naziva „Prometnica 1“ za koju navodi da je javna cesta sukladno Zakonu o cestama i Uredbi o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta (Narodne novine broj 34/12, dalje: Uredba o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta). Ukazuje da Zakon o cestama (Narodne novine broj 84/11, 18/13, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, dalje: Zakon o cestama) u članku 2. stavak 1. točka 1. propisuje da su „javne ceste“ ceste razvrstane kao javne ceste sukladno tom Zakonu, koje svatko može slobodno koristiti (...). Dalje ukazuje da je u članku 3. stavku 5. tog Zakona propisano da javna cesta postaje javno dobro u općoj uporabi pravomoćnošću uporabne dozvole, odnosno izdavanjem drugog akta na temelju kojeg je dopuštena uporaba građevine sukladno posebnom propisu. Nadalje navodi da Zakon o cestama u članku 6. propisuje da se javne ceste, ovisno o njihovom društvenom, prometnom gospodarskom značenju, razvrstavaju u jednu od četiri skupine: 1) autoceste, 2) državne ceste, 3) županijske ceste, 4) lokalne ceste. U nastavku citira stavak 2. tog Zakona kojim se definiraju autoceste, potom citira odredbe članka 7. tog Zakona kojim se propisuje da se javne ceste razvrstavaju na temelju mjerila koje uredbom donosi Vlada, a odluku o razvrstavanju javnih cesta donosi ministar pomorstva, prometa i infrastrukture te se ta odluka objavljuje u Narodnim novinama. Stoga žalitelj zaključuje da iz citiranih odredaba Zakona o cestama proizlazi da je javna cesta javno dobro u

općoj uporabi te da su javne ceste one koje su sukladno Zakonu o cestama razvrstane kao javne ceste, u četiri skupine, a sve to temeljem mjerila koje uredbom donosi Vlada te na koncu nadležni ministar, nakon što su javne ceste razvrstane u neku od četiri skupine, donosi samo deklarativnu Odluku o razvrstavanju javnih cesta, koja odluka po stavu žalitelja, ni na koji način nema konstitutivan karakter. U nastavku citira odredbe Uredbe o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta vezano za razvrstavanje lokalnih cesta. Dalje ističe da je da za potrebe izgradnje Prometnice 1 ishođena Lokacijska dozvola u kojoj je navedeno da je namjena građevine: javno-prometne površine i građenje javnih prometnica s komunalnom infrastrukturom, Prometnica u radnoj zoni Puhovec koja će se odvijati u Fazama, sve k.o. Dugo Selo II. Stoga ističe da je Prometnica 1 projektirana, odnosno zamišljena kao javna prometnica odnosno javna cesta. Dalje ukazuje da su za Prometnicu 1 izdane Uporabne dozvole sa klauzulom pravomoćnosti, pa navodi oznake tih rješenja te ističe da je time ostvaren zahtjev iz članka 3. stavka 5. Zakona o cestama. Nadalje ističe da je uvidom u zemljišnoknjižne izvratke Općinskog suda u Sesvetama, Zemljišnoknjižnog odjela u Dugom selu, k.o. 308048 DUGO SELO II, za ZK uložak broj: 3808 „Prometnica 1- RZ Puhovec" i ZK uložak broj: 3868 „Prometnica 1 - RZ Puhovec", razvidno da je u oba uložka uknjiženo da se radi o „javnom dobru u općoj uporabi“. Potom ističe da je uvidom u XI. izmjene i dopune prostornog plana uređenja Grada Dugo Selo, razvidno da je Prometnica 1 po nekoliko kriterija iz Uredbe o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta razvrstana kao javna cesta, odnosno lokalna cesta i to po članku 9. stavku 1., točka 3. i 4. i članku 9. stavku 3., alineja 1. Uredbe o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta, a sve s obzirom na to što je vidljivo da se Prometnica 1 spaja na Županijsku cestu ŽC-3070 te s obzirom na to da spaja gradske četvrti te da se radi o cesti kojom se ostvaruje kontinuitet lokalne ceste kroz grad, odnosno naselje. U dokaz svojim tvrdnjama dostavlja sve spomenute dokumente te slikovni prikaz prostornog plana. Žalitelj dalje smatra, ukoliko se u obzir uzme činjenica da je žalitelj u sklopu svog razjašnjenja ponude dostavio izvadak iz XI. Izmjene prostornog plana Grada Dugo Selo, da je naručitelj bio dužan utvrditi da li se radi o javnoj cesti temeljem Kriterija iz Uredbe o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta, a ne temeljem Odluke o razvrstavanju javnih cesta, a posebice s obzirom na to da je Uredba o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta ta koja ima konstitutivni karakter, dok Odluka o razvrstavanju javnih cesta ima isključivo deklaratorni karakter. Žalitelj u nastavku višekratno i opširno ponavlja svoje tvrdnje o naručiteljevom postupanju protivno članku 290. ZJN 2016 te povredi načela zabrane diskriminacije i načela razmjernosti. Potom iznova ponavlja argumentaciju zašto smatra da Prometnica 1 zadovoljava kriterije iz Uredbe o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta te svoju argumentaciju temelji i na činjenici da je Odluka o razvrstavanju javnih cesta za 2021. godinu objavljena 23. veljače 2021. godine, a do dana predaje ponuda u predmetnom postupku javne nabave nije objavljena nova niti žalitelj ikako može utjecati na tu okolnost, pa ističe da se time žalitelj diskriminira, odnosno stavlja u nepovoljan položaj u odnosu na izvođače koji su gradili prometnice koje su objavljene u spomenutoj Odluci. Žalitelj ističe da je svrha i smisao propisivanja minimalnih uvjeta tehničke i stručne sposobnosti upravo da se utvrdi da li ponuditelj ima iskustvo koje je potrebno kako bi isti izveo predmet nabave za koji se provodi postupak javne nabave. Stoga smatra da činjenica, da određena cesta nije navedena u Odluci o razvrstavanju javnih cesta, ne znači da žalitelj prema priloženoj potvrdi nema iskustvo u izvođenju radova koji su slični predmetu nabave, a s obzirom na to da je dokazao da je izvodio radove izgradnje ceste koja prema svojim tehničkim karakteristikama udovoljava kriterijima za javnu cestu te na navedeni način žalitelj smatra da je dokazao da posjeduje traženo minimalno iskustvo.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi, vezano uz primjenu članka 290. ZJN 2016 da je točno da je naručitelj prilikom ocjene ponude žalitelja uzeo u obzir i

Odluke Ministarstva pomorstva prometa i infrastrukture o razvrstavanju javnih cesta, odnosno da je vršio dodatnu provjeru u navedenim Odlukama iako iste nisu navedene u dokumentaciji o nabavi. Međutim, navodi da su te Odluke o razvrstavanju cesta, pravni okvir i akti koje donosi ministar za odlučivanje o upravnim stvarima iz svoje nadležnosti i kao takvi su javno objavljeni u Narodnim novinama te poznati i dostupni svim zainteresiranim osobama. Ukazuje da je takav stav, da je dopušteno koristiti pravni okvir koji je javno dostupan svim zainteresiranim osobama kod pregleda i ocjene ponuda, ovo tijelo zauzelo u rješenju KLASA: UP/II-034-02/21-01/606 od 6. kolovoza 2021. Nadalje, naručitelj ističe da je odluku o odbijanju ponude žalitelja prvenstveno donio temeljem pojašnjenja ponude žalitelja i dostavljenih dokumenta od 15. ožujka 2022. kako je i navedeno u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, te uzimajući u obzir i dodatnu provjeru u Odluci o razvrstavanju javnih cesta te Odluci o izmjenama i dopunama Odluke o razvrstavanju javnih cesta. Naručitelj navodi da je vršio dodatne provjere samo iz razloga kako bi u potpunosti utvrdio činjenično stanje iako je ocjenu mogao donijeti već i temeljem pojašnjenja žalitelja. Ističe da je ključni argument za ocjenu ponude žalitelja njegovo pojašnjenje ponude od 15. ožujka 2022. Naručitelj ukazuje da je žalitelj u pojašnjenju svoje ponude naveo da je (...) „Prometnica 1 prema prostornom planu Grada Dugog Sela razvrstana kao lokalna prometnica - javna cesta, ali još nisu svi dijelovi prometnice dobili uporabnu dozvolu, pa Grad Dugo Selo tu buduću javnu prometnicu još nije upisao u registar javnih prometnica". Naručitelj ističe da je žalitelj ovim navodom sam priznao da cesta koju je gradio (Prometnica 1) nije javna cesta te nije upisana u Registar javnih prometnica, a nije dostavio niti neku drugu referencu kojom bi zadovoljio uvjet tražen točkom 22.3.1. dokumentacije o nabavi. Nadalje, u odnosu na diskriminaciju i razmjernost citira zakonski okvir kao i žalitelj, međutim ističe da bi neka cesta bila javna cesta, ona mora biti razvrstana odnosno mora proći proceduru odobravanja od strane nadležnog ministarstva i samo ministarstvo može donijeti odluku o tome. Dalje ističe da tek nakon donošenja Odluke o razvrstavanju javne ceste, izgrađena cesta postaje javnom cestom. Navodi da naručitelj ponude ocjenjuje na podlozi činjeničnog stanja koje je priloženo u ponudi i koje u realnom vremenu odražava stanje, a ne temeljem nekog budućeg neizvjesnog događaja ili stanja koje će eventualno nastati. Stoga smatra da zakonski okvir kojeg navodi žalitelj ne ide u prilog žaliteljevoj tvrdnji da je Prometnica 1 javna cesta po definiciji iz Zakona o cestama. Nadalje, naručitelj navodi da žalitelj promašeno citira odredbu članka 3. stavak 5. Zakona o cestama jer ta odredba propisuje trenutak kada javna cesta postaje javno dobro, a javno dobro nije po definiciji isto što i javna cesta za koju se treba izvršiti kategorizacija. Navodi da je postupak kategorizacije zaseban postupak, a izdavanje uporabne dozvole je jedan od preduvjeta za razvrstavanje. Ističe da uporabna dozvola samo potvrđuje da je cesta izgrađena sukladno građevinskoj dozvoli i da je sigurna za promet. Naručitelj naglašava da se uporabnom dozvolom ne kategoriziraju ceste jer postupak kategorizacije započinje predajom zahtjeva i opsežne prateće dokumentacije s kartama, suglasnostima predlagatelja ili potencijalnih upravitelja nadležnom ministarstvu čije službe temeljem pregleda i obrade zahtjeva sukladno Uredbi o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta određuju kategoriju i nadležni ministar temeljem obrađenog zahtjeva donosi Odluku o razvrstavanju javnih cesta koja se objavljuje u Narodnim novinama. Navodi da je to jedini način razvrstavanja/kategorizacije javnih cesta. Nadalje, naručitelj ističe da je i svaka nerazvrstana cesta u općoj uporabi kao javno dobro pa stoga žaliteljeva tvrdnja, da je neka cesta u općoj uporabi, ne dokazuje uvjet koji je naručitelj tražio (javna cesta). Nadalje, ukazuje da je iz Zakona o cestama, iz članka 1. stavak 1. točka 19., razvidno da je „Županijska uprava za ceste" ustanova za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje županijskih lokalnih cesta. Dalje navodi da je isto tako u točki 17. i 18. tog članka propisano koje ceste grade i kojima upravljaju Hrvatske autoceste i Hrvatske

ceste. Stoga zaključuje da po definiciji lokalne ceste, Grad Dugo Selo ne bi niti mogao graditi takvu cestu. Ukazuje da se projekt Grada Dugog Sela zove „razvoj poduzetničke zone Puhovec Dugo Selo“ K.K.03.1.2.03.0036 FAZA I i FAZA II (Prometnica 1) te niti sam naziv ne upućuje da se radi o javnoj cesti jer Grad Dugo Selo nema ovlasti graditi takvu cestu. Navodi da je upitno hoće li predmetna cesta nakon zahtjeva za razvrstavanjem doista i postati javna cesta, jer to ovisi o puno faktora o kojima će odlučiti nadležno ministarstvo, a prethodnu suglasnost bi trebala dati i Županijska uprava za ceste jer ukoliko ministarstvo donese Odluku da ta cesta bude javna cesta, ista prelazi u nadležnost upravljanja i održavanja Županijske uprave za ceste s tog područja. Naručitelj u privitku kao dokaz prilaže Tablicu za koju navodi da je dio službenih zahtjeva koje naručitelj periodično predaje nadležnom ministarstvu za kategorizacijom, prekategorizacijom odnosno razvrstavanjem cesta. Ističe da predmetna tablica, u kojoj zadnji stupac popunjava ministarstvo, dokazuje da neke zahtjeve nadležno ministarstvo uvaži, a neke odbije, stoga sve dok ministarstvo ne donese Odluku temeljem predane dokumentacije i svih potrebnih suglasnosti, ne može se tvrditi da će neka cesta biti kategorizirana kao lokalna ili državna cesta ili autocesta, odnosno javna. U konkretnom slučaju, navodi da ukoliko nadležno ministarstvo ne uvaži zahtjev Grada Dugog Sela, predmetna cesta (Prometnica 1) će ostati na upravljanje i održavanje gradu i biti će kategorizirana kao nerazvrstana cesta. Naručitelj ističe da žalitelj nije niti u ponudi niti u žalbenom postupku dokazao da je nadležni ministar donio Odluku o razvrstavanju Prometnice 1 te da je ista na popisu javnih cesta u Odluci o razvrstavanju. Nadalje, ukazuje da je Prostorni Plan temeljni dokument prostornog uređenja svake jedinice lokalne samouprave, ali nije dokument koji potvrđuje razvrstavanje cesta. Navodi dalje da žalitelj u žalbi citira dio iz Lokacijske dozvole u kojoj je navedeno da je: "namjena građevine: javno-prometnih površina i građenje javnih prometnica s komunalnom infrastrukturom", međutim ukazuje da navedeni citat također ništa ne dokazuje jer Odluku o razvrstavanju cesta donosi isključivo Ministarstvo. Naručitelj ističe da žalitelj simpatično zaključuje da je Prometnica 1 projektirana odnosno zamišljena kao javna prometnica odnosno javna cesta, međutim naručitelj na navedeno ističe da je postupak javne nabave strogo formalni postupak gdje javni naručitelj ponude ocjenjuje temeljem konkretnih dokaza u realnom vremenu, a ne temeljem zamišljenih budućih događaja i projekcija. Dalje ističe da se žalitelj u žalbi također poziva i na zemljišnoknjižne izvratke, u kojima je navedeno da se radi o javnom dobru u općoj uporabi, što navodi da je točno, ali ukazuje da isti navod stoji u Zemljišnim knjigama i za bilo koji javni parking ili nerazvrstanu cestu. Zaključno svemu iznesenom naručitelj ponavlja da jedino nadležno ministarstvo odlučuje o razvrstavanju, kategorizaciji ili prekategorizaciji javnih cesta i to temeljem zahtjeva predlagatelja. Ističe da Odluka ministra nikako nije deklaratorne naravi jer se temelji na Zakonu o cestama i tom Odlukom ministar odlučuje o statusu cesta kao općeg dobra te ima opći normativni značaj. Naručitelj zaključno ističe da nije protuzakonito izvršio pregled i ocjenu, te nije protuzakonito primijenio Odluku o razvrstavanju javnih cesta, a njegova odluka o odbijanju ponude žalitelja je prvenstveno utemeljena na dostavljenom pojašnjenju i dopunjavanju ponude žalitelja te stoga smatra da nije postupio diskriminatorno. Ukazuje da žalitelj nije zadovoljio propisan uvjet buduću da radove nije izvršio na cesti koja je nakon izgradnje razvrstana kao javna te smatra da žalitelj ne može preuzimati ulogu nadležnog ministarstva ocjenjujući samoinicijativno da je Prometnica 1 javna cesta po Uredbi o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta, jer žalitelj nema nikakve ovlasti za donošenje odluka o razvrstavanju cesta. Naručitelj navodi da je pogrešna tvrdnja žalitelja da je naručitelj u ovom postupku svojim postupanjem povrijedio i načelo razmjernosti u smislu da je prilikom pregleda i ocjene ponuda trebao odabrati mjeru koja će postići cilj, a da ista najmanje negativno utječe na gospodarski subjekt. Naručitelj ističe da je ponudu

žalitelja ocijenio temeljem zahtjeva iz dokumentacije o nabavi i dostavljenih dokaza u ponudi. Navodi da je sam žalitelj uz ESPD obrazac u ponudi dostavio dokaze koji su kontradiktorni izjavi koju je dao u ESPD obrascu te je naručitelj iz tog razloga tražio pojašnjenje. Međutim, navodi da žalitelj dostavljenim pojašnjenjem nije dokazao iskustvo traženo točkom 22.3.1. dokumentacije o nabavi.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju na žalbene navode i na odgovor naručitelja navodi u bitnome da se pridružuje odgovoru naručitelja.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 22.3.1., koja se odnosi na tehničku i stručnu sposobnost, propisano da: „gospodarski subjekt mora dokazati da ima minimalno iskustvo u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 5 (pet) godina koje prethode toj godini: jednim ugovorom o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova iz izvršenog ugovora za iste radove kao što je predmet ovog postupka javne nabave, odnosno za rekonstrukciju dionice javne ceste, koji najmanje obuhvaća zemljane radove, radove na donjem i gornjem ustroju ceste i odvodnju, i čija je vrijednost najmanje jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave (kn bez PDV-a) ili slične radove. Pod sličnim radovima naručitelj će priznati jedan ugovor za izgradnju dionice javne ceste koji najmanje obuhvaća zemljane radove, radove na donjem i gornjem ustroju ceste i odvodnju, i čija je vrijednost najmanje jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave (kn bez PDV-a) i jednim ugovorom o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova iz izvršenog ugovora za iste radove kao što je predmet ovog postupka javne nabave, odnosno za instalaciju cestovne rasvjete ili slične radove. Pod sličnim radovima naručitelj će priznati jedan ugovor za instalaciju vanjske rasvjete.“

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj ocijenio da se ponuda žalitelja odbija sukladno članku 299. stavak 1. ZJN 2016, kao nepravilna ponuda, jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi. Navedeno je da žalitelj priloženim dokumentima u ponudi te u postupku pojašnjenja i upotpunjavanja ponude dostavljenim dokumentima od 14. ožujka 2022. godine, nije dokazao da u potpunosti zadovoljava sve uvjete propisane točkom 22.3.1. tehničke i stručne sposobnosti - dokumentacije o nabavi. Nadalje se, u bitnome, navodi obrazloženje da je: „... dostavljena Potvrda o uredno ispunjenom ugovoru naručitelja: Grad Dugo Selo; Ugovor: Izgradnja osnovne i zajedničke komunalne infrastrukture na projektu »razvoj poduzetničke zone Puhovec — Dugo Selo — Faza I i Faza II“ (Prometnica 1), (...), opis radova: Nije uopće vidljiv opis radova u Potvrdi. Pregledom dostavljenih dokumenata u ponudi, naručitelj je uočio da je u ponudi ponuditelj priložio Potvrdu stručne kvalifikacije stručnjaka za tehničkog stručnjaka Senada Selmanovića, glavnog inženjera gradilišta za potvrdu stručne kvalifikacije stručnjaka na gore navedenom Ugovoru te je utvrđeno da opis radova obuhvaća izgradnju javnih cesta - zemljani radovi, izvedba kolničke konstrukcije, odvodnja, prometni znakovi i javna rasvjeta. (...) Nadalje, Naručitelj je dana 10. ožujka 2022. godine ponuditelju uputio zahtjev za pojašnjenjem i upotpunjavanjem dokumenta iz ponude-Potvrde pod rednim brojem 2. - Ugovor: Izgradnja osnovne i zajedničke komunalne infrastrukture na projektu, razvoj poduzetničke zone Puhovec — Dugo Selo — FAZA I i FAZA II (Prometnica 1), a kako bi ponuditelj pojasnio vrstu radova na koji se predmetni Ugovor odnosi i da navedeno potkrijepi dokazima (dopunjena Potvrda ili okončana situacija). Kako iz priložene Potvrde nije jasno vidljiva vrsta ceste koja je predmet ugovora, ponuditelj je pozvan da pojasni da li su ceste iz navedenog ugovora sukladno Zakonu o cestama (NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19) i Odluci o razvrstavanju javnih cesta (NN 18/2021) te Odluci o izmjenama i dopunama Odluke o razvrstavanju javnih cesta (NN 100/2021) razvrstane u javne ceste, te dostavi dokaz. Nadalje, od ponuditelja je zatraženo i pojašnjenje u pogledu priložene Potvrde stručne kvalifikacije stručnjaka za tehničkog stručnjaka Senada Selmanovića, glavnog inženjer gradilišta, za predmet ugovora: Izgradnja osnovne i zajedničke komunalne infrastrukture na projektu ,Razvoj

poduzetničke zone Puhovec-Dugo selo“ k.k.03.1.2.03.0036 u kojoj je navedeno da su izvršeni radovi izgradnje javnih cesta. Međutim, budući da je uvidom naručitelja u Odluku o razvrstavanju javnih cesta (NN 18/2021) te Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o razvrstavanju javnih cesta (NN 100/2021) vidljivo da cesta, iz gore navedenog ugovora, nije javna cesta, Ponuditelj je pozvan da pojasni navedenu okolnost. Zahtjev naručitelja u prilogu ovog Zapisnika i čini njegov sastavni dio. Ponuditelj je dostavio dokumente upotpunjavanja/razjašnjenja ponude kojima je pojasnio koji su radovi vršeni na predmetnom gradilištu te je također kao dokaz izvedenih radova dostavio okončanu situaciju s tog gradilišta, troškovnik i slike. Ponuditelj je nadalje pojasnio: „Predmetna prometnica koju smo izgradili za Grad Dugo Selo: Izgradnja osnovne i zajedničke komunalne infrastrukture na projektu, razvoj poduzetničke zone Puhovec — Dugo Selo — Faza I i Faza II (Prometnica 1) je prema prostornom planu Grada Dugog Sela razvrstana kao lokalna cesta-javna cesta, ali još nisu svi dijelovi prometnice dobili uporabnu dozvolu, pa Grad Dugo Selo tu buduću javnu prometnicu još nije upisao u registar javnih prometnica.“ Dokumenti pojašnjenja i upotpunjavanja ponuditelja u prilogu ovog Zapisnika i čini njegov sastavni dio. Slijedom dostavljenih dokumenata pojašnjenja i upotpunjavanja ponuditelja u odnosu na Potvrdu odnosno Ugovor: Izgradnja osnovne i zajedničke komunalne infrastrukture na projektu, razvoj poduzetničke zone Puhovec — Dugo Selo — FAZA I i FAZA II (Prometnica 1), naručitelj je utvrdio da ponuditelj nije dokazao da su izvođeni radovi na javnoj cesti, a što je uvjet propisan točkom 22.3.1. Tehničke i stručne sposobnosti. Naime, ponuditelj je sam u dostavljenom pojašnjenju naručitelju pojasnio da prometnica na kojoj su izvođeni radovi još nije upisana u registar prometnica i nije dostavio dokaz o razvrstavanju te ceste u javnu cestu. Sukladno dostavljenom pojašnjenju ponuditelja te uvidom u propise koji uređuju razvrstavanje cesta - Odluci o razvrstavanju javnih cesta (NN 18/2021) te Odluci o izmjenama i dopunama Odluke o razvrstavanju javnih cesta (NN 100/2021), naručitelj je ocijenio da navedena Potvrda ne zadovoljava u pogledu propisanog uvjeta izvođenja radova na javnoj cesti, i kao takva se ne može prihvatiti kao dokaz minimalnog iskustva ponuditelja koji su zahtijevani u uvjetima tehničke i stručne sposobnosti iz gore navedene točke Dokumentacije o nabavi. Slijedom navedenog, budući da je iz dostavljenog pojašnjenja ponuditelja ustanovljeno da dionica ceste-prometnica iz Ugovora još nije razvrstana sukladno pozitivnim propisima u lokalnu-javnu cestu te činjenice da svi dijelovi prometnice nemaju uporabnu dozvolu, već samo dio koji je izveo Ponuditelj- Faza I. i Faza II (Prometnica 1), ponuditelj nije dokazao ispunjenje uvjeta iz točke 22.3.1. Dokumentacije o nabavi. Zaključno svemu iznesenom, Ponuda nije sukladna Dokumentaciji o nabavi te se ocjenjuje kao nepravilna ponuda i odbija se sukladno čl. 295. stavak 1. ZJN 120/2016.“

Uvidom u dokumentaciju predmetnog postupka utvrđeno je da je naručitelj izvršio pojašnjavanje ponude žalitelja te je žalitelj pojasnio ponudu na način kako je to činjenično izloženo u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda i kako je gore navedeno.

Odredbom članka 2. stavak 1. točka 1. Zakona o cestama propisano je da su javne ceste, ceste koje su razvrstane kao javne ceste sukladno tom Zakonu. Nadalje, člankom 7. stavkom 1. tog Zakona propisano je da se javne ceste (koje mogu biti autoceste, državne ceste, županijske ceste ili lokalne ceste), razvrstavaju na temelju mjerila koje uredbom donosi Vlada. Stavkom 2. tog članka propisano je da odluku o razvrstavanju javnih cesta kojom se određuju autoceste, državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste i njihovom označavanju, donosi ministar pomorstva, prometa i infrastrukture te se odluka objavljuje u Narodnim novinama. Stavkom 4. tog članka propisano je da razvrstavanjem nerazvrstane ceste u javnu cestu odlukom iz stavka 2. tog članka, nerazvrstana cesta postaje javna cesta.

Odredbom članka 290. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Za ocjenu ovog žalbenog navoda potrebno je istaknuti da je pojam „javna cesta“ zakonski definiran te kao takav mora biti poznat i dostupan svim zainteresiranim osobama, a pogotovo stručnjacima iz navedenog područja, što je ovo tijelo isticalo i u rješenju KLASA: UP/II-034-02/21-01/606 od 6. kolovoza 2021. S time u vezi potrebno je istaknuti da prema Zakonu o cestama, odluku o razvrstavanju pojedine ceste u neku od skupina (autocesta, županijska, državna ili lokalna cesta) donosi nadležni ministar temeljem mjerila koje uredbom donosi Vlada. Ne može se prihvatiti tvrdnja žalitelja da je takva odluka deklaratornog karaktera jer tek od donošenja odluke nadležnog ministra i objave te odluke u Narodnim novinama, pojedina cesta sukladno članku 2. Zakona o cestama, biva razvrstana u jednu od četiri moguće skupine te do tog trenutka, sukladno članku 7. stavku 4. Zakona o javnim cestama, razvrstavanjem nerazvrstane ceste u javnu cestu iz stavka 2. tog članka, nerazvrstana cesta postaje javna cesta. S obzirom dakle da se glede pojma javne ceste radi o izričitim zakonskim odredbama, koje su javno objavljene i predstavljaju zakonski okvir kojeg su se svi dužni pridržavati te s obzirom na to da je naručitelj glede tehničke i stručne sposobnosti tražio ugovor za izvršene radove izgradnje ili rekonstrukcije dionice javne ceste (točka 22.3.1. dokumentacije o nabavi) te uzimajući u obzir da iz samog žalbenog navoda proizlazi kao nesporno da predmetna Prometnica 1 koju je žalitelj nominirao u svrhu zadovoljenja uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, nije još formalno razvrstana u neku od skupina javnih cesta, ovo tijelo ocjenjuje da naručitelj nije povrijedio odredbe članka 290. ZJN 2016 prilikom pregleda i ocjene ponude žalitelja.

Nadalje, glede dijela žalbenog navoda kojim žalitelj smatra da je u postupanju naručitelja došlo do diskriminacije žalitelja te povrede načela razmjernosti, ovo tijelo ističe da je u konkretnom slučaju žalba izjavljena u fazi osporavanja donesene odluke o odabiru. Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je naručitelj dokumentacijom o nabavi tražio, u bitnome, izvršenje radova izgradnje ili rekonstrukcije na dionici javne ceste. Stoga, ukoliko je žalitelj smatrao da je takav uvjet diskriminatoran, odnosno nerazmjeran svrsi koja se takvim uvjetom želi postići (odabir gospodarskog subjekta koji može dokazati zadovoljenje takvog uvjeta) jer se isto može postići dokazivanjem da su određeni radovi na izgradnji i rekonstrukciji ceste (pa i nerazvrstane ceste) uredno izvršeni, imao je mogućnost sukladno članku 406. stavak 1. ZJN 2016 izjaviti žalbu u roku od 10 dana od dana objave dokumentacije o nabavi, jer u suprotnom, žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave, nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu (članak 406. stavak 2. ZJN 2016). Slijedom svega navedenoga, postupajući u granicama izjavljenog žalbenog navoda ovo tijelo nije utvrdilo propuste u postupanju naručitelja te se žalbeni navod u cijelosti ocjenjuje kao neosnovan.

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

Sukladno svemu prethodno navedenom, a temeljem članka 425. stavak 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana slijedom čega je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 90.625,00 kuna, od čega 25.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka te 52.500,00 kuna, uvećano za pripadajući PDV od

13.125,00 kuna, sve na ime sastava žalbe po odvjetniku sukladno odredbama Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 142/12, 103/14, 118/14, 107/15, 37/22). Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga Rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred 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.

ZAMJENICA PREDsjednice

Stranke žalbenog postupka:

1. Gkt-gradin d.o.o., Zagreb
Prečko 67
2. Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb
Vončinina 3
3. Zajednica ponuditelja
Šušković građenje d.o.o., Zagreb
Ročići 20
Pedom asfalti d.o.o., Zagreb
Trsatska ulica 2C