



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

**KLASA: UP/II-034-02/24-01/19**

**URBROJ: 354-02/10-24-12**

**Zagreb, 12. veljače 2024.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Danijele Antolković, Jasnice Lozo, Karmele Dešković i Zvonimira Jukića, članova, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja zajednica ponuditelja Colas Hrvatska d.d., Varaždin, OIB: 58701507957, Zagorje gradnja d.o.o., Zagreb, OIB: 24590198805 i Geotehnika d.o.o., Selca, OIB: 12874101773, na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0033539, predmet nabave: izgradnja Obilaznice Nedelišća i Pušćina, duljine 6,34 km, 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 i 114/22, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Poništava se Odluka o odabiru od 4. siječnja 2024., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0033539, predmet nabave: izgradnja Obilaznice Nedelišća i Pušćina, duljine 6,34 km, naručitelja Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju zajednica ponuditelja Colas Hrvatska d.d., Varaždin, Zagorje gradnja d.o.o., Zagreb i Geotehnika d.o.o., Selca, troškove žalbenog postupka u iznosu od 66.360,00 eura.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, objavio je dana 7. kolovoza 2023. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) obavijest o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0033539, predmet nabave: izgradnja Obilaznice Nedelišća i Pušćina, duljine 6,34 km. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, s kriterijem cijene ponude (80%) te kriterijem jamstvenog roka (20%).

U predmetnom postupku javne nabave zaprimljene su tri ponude. U postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj je dvije ponude ocijenio kao valjane te je Odlukom o odabiru od 4. siječnja 2024. (5. siječnja 2024. objavljena u EOJN RH) odabrao ponudu zajednice ponuditelja Tegra d.o.o., Čakovec, OIB: 52347609859 i Pomgrad d.d., OIB: 48027944, Murska Sobota, Slovenija.

Nezadovoljan navedenom odlukom o odabiru urednu žalbu je 15. siječnja 2024. izjavila zajednica ponuditelja Colas Hrvatska d.d., Varaždin, Zagorje gradnja d.o.o., Zagreb i Geotehnika d.o.o., Selca. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava valjanost odabrane ponude, odnosno osporava zakonitost postupka pregleda i ocjene ponuda. Žalbenim zahtjevom predlaže da se poništi odluka o odabiru te zahtijeva naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj i odabrani ponuditelj osporavaju žalbene navode te predlažu da se odbije žalba.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju ponuda, ponude odabrane zajednice ponuditelja, ponude žalitelja, dokumenata pribavljenih u postupku pregleda i ocjene ponuda, odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da odabrani ponuditelj nije popunio troškovnik u skladu s uvjetima iz dokumentacije o nabavi. Navodi da je odabrani ponuditelj dostavio troškovnik na način da je samo ispunio radni list C (sheet) pod nazivom ugovorni troškovnik, dok je preostale radne listove ostavio neispunjenim, unatoč tome što je u dokumentaciji o nabavi izričito navedeno da su ponuditelji dužni ispuniti ne samo radni list pod nazivom troškovnik već i cijelu datoteku pod nazivom troškovnik (poziva se na točku 20. dokumentacije o nabavi).

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je odabrani ponuditelj dostavio troškovnik ispunjen upravo na način kako je propisano korisničkim priručnikom i dokumentacijom o nabavi, odnosno navodi da je odabrani ponuditelj ispunio sve jedinične cijene u troškovniku. Navodi da je ponuditelj trebao ispuniti radni list „Ugovorni troškovnik“ s jediničnim cijenama kako je propisano točkom 1.2. korisničkog priručnika i točkom 20. dokumentacije o nabavi. Ističe da ostali radni listovi služe kako bi se stavke ugovornog troškovnika preslikale u ostale radne listove, a posebno u radni list „Printlandscape,“ koji služi naručitelju da bi pripremio troškovnik kao sastavni dio ugovora za potpis. Također, ističe da radni listovi „Rad“ i „Kalk.jed.cijene gradnje“ predstavljaju pomoćne radne listove koji služe za izvršenje ugovora o javnoj nabavi, a ne i za izražavanje jediničnih i ukupnih cijena. Navedeni radni listovi ne utječu na iskazivanje jediničnih cijena pojedinih stavaka niti na ukupne cijene ponude. Poziva se na rješenje ovog tijela Klasa: UP/II-034-02/21-01/978, Urbroj: 354-01/21-11 od 7. prosinca 2021.

Među strankama nije sporno da je odabrani ponuditelj u ponudi dostavio troškovnik u kojem je popunio samo radni list „Ugovorni troškovnik“ na način da je upisao jedinične cijene pojedine stavke troškovnika, dok ostale radne listove

„Kal.jed.cijene gradnje“, „Preambula“, „Rad“ i „printLandscape“ nije popunio. Među strankama je sporno je li odabrani ponuditelj predmetne radne listove trebao popuniti, odnosno je li naručitelj pregled i ocjenu ponuda izvršio sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi.

S tim u vezi ovo tijelo izvršilo uvid u odredbe dokumentacije o nabavi. Pri tome je utvrđeno da je naručitelj u točki 20. dao upute za popunjavanje troškovnika te je pri tome propisao: “Troškovnik, u nestandardiziranom obliku (PRILOG IV. Troškovnik), je sastavni dio ove Dokumentacije o nabavi. Troškovnik mora biti popunjen na izvornom predlošku, bez mijenjanja, ispravljanja i prepisivanja izvornog teksta. Pod izvornim Troškovnikom podrazumijeva se troškovnik koji uključuje i sve izmjene i dopune koje su, ukoliko ih je bilo, objavljene u EOJN RH. Jedinične cijene svake stavke Troškovnika i ukupna cijena moraju biti zaokružene na dvije decimale. Ponuditeljima nije dopušteno mijenjati tekst troškovnika. Sve stavke troškovnika trebaju biti ispunjene. Prilikom popunjavanja troškovnika ponuditelj cijenu stavke izračunava kao umnožak količine stavke i jedinične cijene stavke. Cijena ponude izražava se za cjelokupni predmet nabave. Cijena ponude mora se izraziti u eurima, podatak udjela podugovaratelja, sredstva i uvjeti jamstva kao i novčani polog izražavaju se također u eurima. Ukupna cijena i jedinična cijena po stavkama troškovnika iskazuje se punim brojem sa dvije decimale, u skladu s Odlukom o izdavanju novčanica i kovanog novca (NN 37/94, 44/94, 68/94 i 132/17), Zakonom o Hrvatskoj narodnoj banci (NN 75/08, 54/03 i 47/20) i Zakonom o uvođenju eura kao službene valute (NN 57/22, 88/22). Troškovnik se obvezno dostavlja u formatu u kojem je stavljen na raspolaganje u EOJN-u. Ponuditelji nisu obvezni dostaviti preambulu Troškovnika-OPĆI UVJETI u ponudi, već se isti daju ponuditeljima samo na znanje. Ponuditelj mora ponuditi cjelokupni predmet nabave koji se traži u nadmetanju. Ponuditelj je dužan ponuditi i izvršiti predmet nabave sukladno svim tehničkim i drugim uvjetima koji su navedeni u ovoj Dokumentaciji o nabavi. Jedinična cijena stavke troškovnika treba obuhvatiti sav rad, materijal, transport, režiju gradilišta i uprave tvrtke, sve poreze i prireze (osim PDV-a), popuste i zaradu tvrtke i naknade štete koje će nastati uslijed izvođenja radova i oštećenja na mreži javnih cesta sukladno odrednicama Općih tehničkih uvjeta za radove na cestama (Zagreb, 2001. godine), osim ako su radovi odvojeni od materijala. Stavke ponudbenog troškovnika koje uključuju opremu i materijal, ponuditelj mora nuditi minimalno jednakovrijednih karakteristika propisanih u troškovniku ili boljih tehničkih karakteristika specificiranih u ponudbenom troškovniku. Naručitelj će uspoređivati cijene ponuda bez PDV-a. Financijsku i dinamičku realizaciju projekta, Hrvatske ceste prate kroz informacijski sustav Primavera. Procedura automatskog importa troškovnika u Primavera zahtijeva predefiniranu strukturu troškovnika sa zadanim rasporedom stupaca i opisom stavke u jednoj ćeliji s maksimalno 1024 alfanumerička znaka po ćeliji. Ograničenje duljine ćelije u excel-u predstavlja problem kod troškovnika radova koji u sebi sadrži stavke čiji opisi su duži od navedenog broja znakova (1024). Ponuditelj je dužan datoteku pod nazivom TROŠKOVNIK, ispuniti na način kako je propisan ovom dokumentacijom o nabavi i dostaviti u svojoj ponudi. Naručitelj stavlja na raspolaganje dokument naziva KORISNIČKI PRIRUČNIK kao uputu za ispunjavanje Troškovnika.“

Uvidom u dokument „Korisnički priručnik za ispunjavanje troškovnika“, utvrđeno je da je naručitelj u točki 1.1. naveo da radni list „ugovorni troškovnik“ služi za unos i ažuriranje troškovnika te kreiranje radnog lista za ispis troškovnika, da radni list „printLandscape“ služi za ispis rekapitulacije i stavki troškovnika te da radni list „Rad“ služi za kalkulacije i formiranje jedinične cijene. Nadalje, u točki 1.2. naručitelj je objasnio značenje pojedinog stupca u radnom listu „ugovorni troškovnik“, dok je u točki

1.3. i 1.4. objasnio upotrebu gumbova „Obrazac za ispis“, „Preslika rada“ i „Prikaz radova“, te je propisao format dokumenta, verzije excela koje ponuditelj treba koristiti.

Uvidom u obrazac troškovnika, a koji također čini sastavni dio dokumentacije o nabavi, utvrđeno je da se troškovnik sastoji od pet radnih listova (ugovorni troškovnik, kal.jed.cijene gradnje, preambula/opći uvjeti, rad i printLandscape). U radnom listu „ugovorni troškovnik“ i radnom listu „kal.jed.cijene gradnje“ naručitelj je predvidio stupac za unos jediničnih cijena bez PDV-a, dok u radnim listovima „preambula/opći uvjeti“, „rad“ i „printLandscape“ nisu propisana polja, niti stupci u kojima su ponuditelji mogli upisivati bilo kakve podatke. Nadalje, utvrđeno je da se u obrascu troškovnika nalaze i gumbi „obrazac za ispis“ i „preslika rada“, čijim se pritiskom/upotrebom jedinične cijene iz radnog lista „ugovorni troškovnik“ preslikavaju u radni list „rad“, odnosno „printLandscape“. S druge strane naručitelj u obrascu troškovnika nije predvidio opciju/gumb čijom bi se upotrebom jedinične cijene iz radnog lista „ugovorni troškovnik“ preslikale u radni list „kal.jed.cijene gradnje“. Ujedno, naručitelj u Korisničkom priručniku za ispunjavanje troškovnika nije posebno definirao da nije potrebno popunjavati navedeni radni list troškovnika.

Dakle, iz samog obrasca troškovnika proizlazi da je naručitelj predvidio ručni unos podataka samo u radne listove „ugovorni troškovnik“ i „kal.jed.cijene gradnje“, dok nije predvidio da se podaci unose i u radne listove „rad“ i „printLandscape“, nego se podaci u te listove automatski preslikavaju upotrebom gumba/opcija „obrazac za ispis“ i „preslika rada“, a što je u pripisano u dokumentu „Korisnički priručnik za ispunjavanje troškovnika“. S obzirom na to da obrazac troškovnika i korisnički priručnik za ispunjavanje troškovnika čini sastavni dio dokumentacije o nabavi te su ga ponuditelji morali koristiti u izradi ponude, ocjena je ovog tijela da su ponuditelji sukladno tako formuliranom obrascu, uz radni list „ugovorni troškovnik“, bili obvezni popuniti i radni list „kal.jed.cijene gradnje“, dok radne listove „rad“ i „printLandscape“ nisu bili obvezni popuniti.

Vezano za radni list „preambula/opći uvjeti“ valja istaknuti da je naručitelj u točki 20. dokumentacije o nabavi izričito propisao da ponuditelji u ponudi nisu obvezni dostaviti preambulu troškovnika/opće uvjete, stoga je jasno da ponuditelji nisu bili obvezni popunjavati taj radni list troškovnika.

Vezano za navode naručitelja u odgovoru na žalbu valja istaknuti da je naručitelj samo djelomično u pravu kada navodi da je ponuditelj trebao ispuniti radni list „Ugovorni troškovnik“ s jediničnim cijenama, dok ostali radni listovi služe kako bi se stavke ugovornog troškovnika preslikale u njih. Naime, ovo tijelo je uvidom u propisani obrazac troškovnika te upotrebom gumba „obrazac za ispis“ i „preslika rada“ utvrdilo da se jedinične cijene iz radnog lista „ugovorni troškovnik“ preslikavaju u radni list „rad“, odnosno „printLandscape“. Dakle, radni list „kal.jed.cijene gradnje“ ponuditelji su morali popuniti ručno, te se navedene jedinične cijene ne preslikavaju u radni list „kal.jed.cijene gradnje“, a kako to krivo naručitelj navodi. Isto tako naručitelj je samo djelomično u pravu kada upućuje na pravna shvaćanja ovog tijela iz Rješenja, KLASA: UP/II-034-02/21-01/978, URBROJ: 354-01/21-11 od 7. prosinca 2021. Naime, navedena odluka se ticala obveze popunjavanja radnih listova „printLandscape“ i „Rad“ u usporedivoj situaciji, te je ovo tijelo ocijenilo da takve radne listovi ponuditelji nisu bili obvezni popuniti, isto kao i u predmetnom postupku. Međutim, u postupku u kojem je doneseno Rješenje, KLASA: UP/II-034-02/21-01/978, URBROJ: 354-01/21-11 od 7. prosinca 2021. naručitelj nije uopće propisao radni list „kal.jed.cijene gradnje“, kao što je to ovdje učinio. Dakle, činjenično stanje u spomenutom postupku bilo je drugačije te predmet spora nije bila i obveza popunjavanja radnog lista „kal.jed.cijene gradnje“, pa se pravna shvaćanja zauzeta u tom predmetu ne mogu koristiti u predmetnom

postupku u prilog tvrdnji naručitelja da odabrani ponuditelj nije trebao popuniti radni list „kal.jed.cijene gradnje“.

Slijedom svega ovo tijelo je ocijenilo da se odabrani ponuditelj nije pridržavao uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi kada je u ponudi dostavio troškovnik u kojem nije popunio radni list „kal.jed.cijene gradnje“. S obzirom da takav nedostatak ponude naručitelj nije otklonio primjenom instituta pojašnjenja i upotpunjavanja ponude iz članka 293. ZJN 2016, žalbeni navod je u tom dijelu ocijenjen kao osnovan.

S druge strane ovo tijelo je ocijenilo da se odabrani ponuditelj pridržavao uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi kada je u ponudi dostavio troškovnik u kojem nisu popunjeni radni listovi „printLandscape“, „Rad“ i „preambula/opći uvjeti, te je žalbeni navod u tom dijelu ocijenjen kao neosnovan.

Žalitelj navodi da odabrani ponuditelj nije dokazao sposobnost iz točke 29.1.3. dokumentacije o nabavi. Ističe da je odabrani ponuditelj je u svrhu zadovoljenja uvjeta iz točke 29.1.3. dokumentacije o nabavi dostavio potvrdu o urednom izvršenju radova na izvedbi podvožnjaka na Ljubljanskoj ulici u Mariboru s preostalim mjerama, naručitelja Republika Slovenija, Ministarstvo infrastrukture, Direkcija za infrastrukturu Republike Slovenije, Sektor za investicije u željeznice. Međutim, žalitelj navodi da potvrda ne zadovoljava uvjet iz točke 29.1.3. dokumentacije o nabavi s obzirom na to da se ista ne odnosi na podvožnjak na državnoj cesti, autocesti ili županijskoj cesti. S tim u vezi navodi da je Ljubljanska ulica u Mariboru glavna gradska cesta koja je svrstana u lokalne ceste, te kao takva ne može zadovoljiti uvjet iz točke 29.1.3. dokumentacije o nabavi.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je pri ocjeni sporne reference uzeo u obzir vrste radova, odnosno tehničke karakteristike ceste i podvožnjaka na koji se odnosi referenca. Ističe da se u konkretnom slučaju referenca odnosi na radove izvršene u drugoj državi u kojoj postoji drugačije teritorijalno ustrojstvo prema kojem se i obavlja kategorizacija ceste, pa zaključuje da ovdje nije mogao odbiti referencu samo zato što vrsta ceste ne nosi naziv autocesta, državna cesta ili županijska cesta. Prema mišljenju naručitelja, kada se napravi usporedba tehničke specifikacije ceste i podvožnjaka obuhvaćenih referencom i kategorizacije ceste sukladno Odluci o provedbi tehničke kategorizacije javnih cesta u Republici Hrvatskoj i Pravilnika o osnovnim uvjetima kojima javne ceste izvan naselja i njihovi elementima moraju udovoljavati sa stajališta sigurnosti prometa, može se zaključiti da je Ljubljanska ulica u Mariboru slična vrsti ceste koja je kod nas kategorizirana kao županijska cesta.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u odredbe dokumentacije o nabavi. Utvrđeno je da je u točki 29.1.3. dokumentacije o nabavi propisano da ponuditelj mora dokazati da ima minimalno iskustvo u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 10 (deset) godina koje prethode toj godini, na istim ili sličnim radovima, odnosno na radovima izgradnje jednog objekta niskogradnje - nadvožnjaka na državnoj cesti koji moraju biti obuhvaćeni jednim ugovorom, pri čemu je vrijednost tog objekta najmanje jednaka 2.000.000,00 eura bez PDV-a. U istoj točki dokumentacije o nabavi naručitelj je propisao da se sličnim radovima smatraju: radovi izgradnje objekata niskogradnje na državnoj cesti: podvožnjak i/ili vijadukt i/ili most i/ili prijelaz za životinje, koji su obuhvaćeni jednim ugovorom pri čemu je vrijednost tog objekta najmanje jednaka 2.000.000,00 eura bez PDV-a; ili radovi izgradnje objekata niskogradnje na autocesti: nadvožnjak i/ili podvožnjak i/ili vijadukt i/ili most i/ili prijelaz za životinje, koji su obuhvaćeni jednim ugovorom pri čemu je vrijednost tog objekta najmanje jednaka 2.000.000,00 eura bez PDV-a; ili radovi izgradnje objekata niskogradnje na županijskoj cesti: nadvožnjak i/ili podvožnjak i/ili vijadukt i/ili most i/ili

prijelaz za životinje, koji su obuhvaćeni jednim ugovorom pri čemu je vrijednost tog objekta najmanje jednaka 2.000.000,00 eura bez PDV-a. Za potrebe utvrđivanja okolnosti iz točke 29.1.3. ponuditelj je u ponudi trebao dostaviti ispunjeni e-ESPD obrazac (Dio IV. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, Odjeljak α) (alfa) Opći navod za sve kriterije za odabir), dok je kao ažurirani popratni dokument propisan popis radova (popunjeni obrazaca 4) te potvrđa druge ugovorne strane o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova koja treba sadržavati: naziv i sjedište druge ugovorne strane, naziv i sjedište izvođača, naziv ugovora, popis izvedenih radova, vrijednost radova traženih točkom 29.1.3., razdoblje izvođenja radova, navod o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova i potpis druge ugovorne strane. Također, naručitelj je propisao da iz popisa radova popraćenih potvrdama druge ugovorne strane mora biti vidljivo da je gospodarski subjekt izveo radove kako je traženo točkom 29.1.3. dokumentacije o nabavi. Ukoliko su radovi iz potvrde druge ugovorne strane izvedeni u stranoj državi, a nije razvidno da se radi o javnoj cesti, bilo je potrebno dostaviti dokument/e iz kojeg/ih proizlazi da je predmetna cesta kategorizirana kao javna cesta, sukladno zakonodavstvu države u kojoj su izvršeni radovi.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj naveo da je odabrani ponuditelj zahtjeve iz točke 29.1.3. dokumentacije o nabavi dokazao kroz potvrdu o izvedbi radova na podvožnjaku na Ljubljanskoj ulici u Mariboru.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je odabrani ponuditelj, u sklopu ažurirane popratne dokumentacije, dostavio popis izvršenih radova, među kojima se navodi i izgradnja podvožnjaka na Ljubljanskoj ulici u Mariboru s drugim mjerama, za naručitelja RS, Ministarstvo za infrastrukturu, Direkcija RS za infrastrukturu, Sektor za Investicije v željeznice, Hajdrihova ulica 2A, 2000 Maribor. Nadalje, utvrđeno je da je dostavljena i potvrda o urednom izvršenju poslova/radova izvedbe podvožnjaka na Ljubljanskoj ulici u Mariboru s preostalim mjerama, naručitelja Republika Slovenija, Ministarstvo infrastrukture, Direkcija za infrastrukturu Republike Slovenije, Sektor za investicije u željeznice, pri čemu je vrijednost radova koje je izveo gospodarski subjekt Pomgrad 5.964.493,84 eura bez PDV-a, odnosno 7.217.088,74 eura s PDV-om. Uvidom u potvrdu utvrđeno je da se u istoj navodi da su izvedeni radovi na podvožnjaku tehničkih značajki: „AB monolitna konstrukcija u dužini od 214,86 m, ukupna dužina natkrivenog dijela 88,06 m, širina objekta 12m, (4,5m hodnik za pješake i bicikliste, kolnik 6,0m, sigurnosni pojas 2 x 75m) temeljena na bušenim pilotima.“

Žalitelj u žalbenom postupku dostavlja Odluku o kategorizaciji općinskih cesta u Općini Maribor, Uredbu o izmjenama Uredbe o kategorizaciji državnih cesta u Sloveniji, kartu grada Maribora, Uredbu o kriterijima za kategorizaciju javnih cesta u Sloveniji i ovjereni prijevod slovenskog Zakona o cestama iz kojih proizlazi da je Ljubljanska ulica u Mariboru glavna gradska cesta, a što ne odgovara cestama koje je naručitelj propisao u točki 29.1.3. dokumentacije o nabavi. Naime, iz izvedenih dokaza žalitelja proizlazi da Ljubljanska ulica u Mariboru ima oznaku 243790 te je sukladno članku 5. Odluke o kategorizaciji općinskih cesta u Općini Maribor svrstana u glavne mestne ceste, odnosno prevedeno na hrvatski glavnu gradsku cestu. Navedenom odlukom općinske ceste su razvrstane prema kategorijama i svrsi upotrebe s obzirom na vrstu cestovnog prometa koji preuzimaju (članak 1). Pri tome se navodi da su općinske ceste kategorizirane kao lokalne ceste, javne puteve i javne staze za bicikliste, pri čemu su lokalne ceste namijenjene međusobnom povezivanju naselja u Općini Maribor s naseljima u susjednim općinama, naselja ili dijelova naselja u Općini Maribor međusobno i prometnica važnih za prometno povezivanje na ceste iste ili više kategorije (članak 2.). Podvrsta (podkategorija) lokalnih cesta u naseljima općine s uvedenim uličnim sustavom su između ostalog i glavne gradske ceste (skraćene

oznake LG), koje su, kao nastavak državnih prometnica kroz grad, namijenjene prometnom povezivanju gradskih područja i četvrti (članak 3.). Takva definicija je dana i u članku 4. stavku 3. Uredbe o kriterijima za kategorizaciju javnih cesta u Republici Sloveniji.

U odgovoru na žalbu naručitelj ne osporava navode žalitelja da je Ljubljanska ulica u Mariboru kategorizirana kao glavna gradska cesta, niti prilaže dokaze iz kojih bi proizlazilo drugačije činjenično stanje. U odgovoru na žalbu naručitelj pojašnjava da je prihvatio potvrdu o urednom izvršenju radova izvedbe podvožnjaka na Ljubljanskoj ulici u Mariboru s preostalim mjerama naručitelja Republika Slovenija, Ministarstvo infrastrukture, Direkcija za infrastrukturu Republike Slovenije, Sektor za investicije u željeznice, s obrazloženjem da se navedena referenca mora gledati kroz njezine tehničke karakteristike, odnosno činjenicu da se u referenci navodi da su izvedeni radovi na podvožnjaku (AB monolitna konstrukcija u dužini od 214,86 m, ukupna dužina natkrivenog dijela 88,06 m, širina objekta 12m, (4,5m hodnik za pješake i bicikliste, kolnik 6,0m, sigurnosni pojas 2 x 75m)), temeljena na bušenim pilotima, pa da se usporedbom tih tehničkih značajki s odredbama Odluke o provedbi tehničke kategorizacije javnih cesta u Republici Hrvatskoj i Pravilnika o osnovnim uvjetima kojima javne ceste izvan naselja i njihovi elementima moraju udovoljavati sa stajališta sigurnosti prometa, može zaključiti da je Ljubljanska ulica u Mariboru slična vrsti ceste koja je kod nas kategorizirana kao županijska cesta. Međutim, naručitelj u odredbama dokumentacije o nabavi nije propisao da će odluku o tome koji su radovi isti ili slični predmetnim temeljiti na tehničkim karakteristikama izvedenih radova, nego je propisao da će biti prihvatljivi samo radovi izgradnje objekata niskogradnje na cestama koji su kategorizirani kao autocesta, državna cesta ili županijska cesta. U tom smislu, prema ocjeni ovog tijela u pravu je žalitelj kada, kasnije u očitovanju na naručiteljev odgovor na žalbu, navodi da argumentacija naručitelja koju isti koristi pri obrazlaganju prihvaćanja sporne reference odabranog ponuditelja (da je uzeo u obzir vrstu radova i tehničke karakteristike ceste) predstavlja nedozvoljeno uvođenje novih uvjeta i zahtjeva u pregled i ocjenu ponuda. Isto tako, u pravu je žalitelj kada u očitovanju navodi, da kada bi se prihvatilo takvo tumačenje dokumentacije o nabavi, da bi i drugi ponuditelji mogli koristiti iskustvo na cestama koje su u pogledu tehničkih karakteristika (složenosti izgradnje) iste kao autoceste, županijske ili državne iako po propisima u Republici Hrvatskoj nisu kategorizirane u autoceste, županijske ili državne, a što nikako ne proizlazi da je to ovdje bila namjera naručitelja. Žalitelj kao primjer navodi da je Slavonska avenija u Zagrebu cesta s dva traka u smjeru, s podvožnjacima ili nadvožnjacima, i koja bi po svojim tehničkim karakteristikama bila slična cesti koja je predmet izgradnje u ovom postupku nabave, ali je svejedno svrstana u nerazvrstanu cestu, te kao takva ne zadovoljava uvjete iz točke 29.1.3. dokumentacije o nabavi.

Naručitelj smatra da nije mogao odbiti referencu samo iz razloga što vrsta ceste ne nosi naziv autocesta, državna cesta ili županijska cesta, nego je radove na Ljubljanskoj ulici u Mariboru mogao prihvatiti ako bi se takva cesta u Republici Hrvatskoj mogla kategorizirati kao autocesta, državna cesta ili županijska cesta. Međutim, naručitelj u konkretnom slučaju nije dokazao da sporna cesta ispunjava karakteristike koje su prema važećim propisima u Republici Hrvatskoj definirane za neke od navedenih kategorija prometnica. U kontekstu toga naručitelj, po mišljenju ovog tijela, promašeno komparira potvrdu s uvjetima iz Odluke o provedbi tehničke kategorizacije javnih cesta u Republici Hrvatskoj i Pravilnika o osnovnim uvjetima kojima javne ceste izvan naselja i njihovi elementi moraju udovoljavati sa stajališta sigurnosti prometa, s obzirom na to da ti propisi nisu relevantni za kategorizaciju ceste kao autoceste, državne ceste, županijske ceste ili lokalne ceste. Prema ocjeni ovog

tijela za kategorizaciju cesta u Republici Hrvatskoj, mjerodavan je Zakon o cestama koji izričito propisuje da se javne ceste, ovisno o njihovom društvenom, prometnom i gospodarskom značenju razvrstavaju u jednu od sljedeće četiri skupine: 1) autoceste, 2) državne ceste, 3) županijske ceste, 4) lokalne ceste, kao i Uredba o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta, donesena temeljem članka 7. Zakona o cestama. S tim u vezi valja istaknuti da se prema Uredbi o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta utvrđuju mjerila na temelju kojih se javne ceste razvrstavaju u autoceste, državne ceste, županijske ceste, lokalne ceste, a koja mjerila se dijele na osnovna (društveno značenje javne ceste; prometno značenje javne ceste (vrsta, veličina i struktura prometa); gospodarsko značenje javne ceste)), dopunska (značenje javne ceste u funkciji povezivanja prometnih, povijesno-kulturnih, prirodnih, turističkih, zdravstvenih i sportsko-rekreacijskih lokaliteta na određenom prostoru) i korektivna (posebne okolnosti i uvjeti u odnosu na posebne prostorne vrijednosti i prometno opterećenje; značenje javne ceste za kvalitetno prometno povezivanje naselja, gradskih i prigradskih prostora, otoka i kopna i brdsko-planinskih područja; osiguranje kontinuiteta trase javne ceste kroz grad, odnosno naselje). Dakle, tehničke karakteristike ceste nisu jedan od kriterija za kategorizaciju ceste.

Nadalje, valja istaknuti da niti odabrani ponuditelj ne prilaže dokaze iz kojih bi proizlazilo da Ljubljanska ulica u Mariboru po slovenskim propisima nije kategorizirana kao glavna gradska cesta, niti prilaže dokaze iz kojih bi proizlazilo da bi se Ljubljanska ulica u Mariboru po propisima Republike Hrvatske mogla svrstati u jednu od cesta propisanih u točki 29.1.3. dokumentacije o nabavi. U svojim očitovanjima odabrani ponuditelj pokušava dokazati sličnost radova kroz komparaciju kategorizacije cesta prema slovenskim i hrvatskim propisima, odnosno kroz takvu komparaciju pokušava dokazati da je Ljubljanska ulica u Mariboru istovjetna sa županijskim cestama u Republici Hrvatskoj. Međutim, ovo tijelo nije prihvatilo takvu argumentaciju odabranog ponuditelja s obzirom na to da su županijske ceste prema Zakonu o cestama javne ceste koje povezuju sjedišta županija s gradovima i općinskim sjedištima, koje povezuju sjedišta gradova i općina međusobno, preko kojih se ostvaruje veza grada ili gradskih dijelova s državnim cestama, a koje su razvrstane kao županijske ceste sukladno Zakonu, dok su primjerice lokalne ceste definirane kao javne ceste koje povezuju sjedište grada, odnosno općine s naseljima s više od 50 stanovnika unutar grada ili općine, ceste u urbanom području koje povezuju gradske četvrti sa županijskim cestama, ceste koje povezuju susjedne gradske četvrti međusobno, a koje su razvrstane kao lokalne ceste sukladno tom Zakonu.

Nadalje, prema Uredbi o mjerilima za razvrstavanje javnih cesta (donesena prema članku 7. Zakona o cestama), u županijske ceste razvrstavaju: 1. priključne ceste kojima se autocesta spaja na županijsku cestu kad je županijska cesta prva javna cesta na koju se autocesta priključuje, 2. ceste koje povezuju sjedišta županija s gradovima i općinskim sjedištima, 3. ceste koje povezuju sjedišta gradova i općina međusobno i 4. značajne ceste unutar područja preko kojih se ostvaruje veza grada ili gradskih dijelova s državnim cestama. S druge strane, iz slovenskih propisa koje žalitelj dostavlja u žalbenom postupku, proizlazi da je Ljubljanska ulica u Mariboru glavna gradska cesta, a koja je namijenjena prometnom povezivanju gradskih područja i četvrti.

Dakle, glavna gradska cesta sukladno slovenskim propisima, odnosno cesta koja se nalazi u naselju i kojoj je namjena povezivanje gradskih područja i četvrti, po ocjeni ovog tijela nije usporediva s županijskom cestom koja je namijenjena povezivanju sjedišta županija s gradovima i općinskim sjedištima, odnosno koja povezuje sjedišta gradova i općina međusobno.



Slijedom svega navedenoga, uzevši u obzir činjenicu da je žalitelj u žalbenom postupku dokazao da je Ljubljanska ulica u Mariboru u Sloveniji kategorizirana kao glavna gradska cesta, kao i činjenicu da naručitelj, a niti odabrani ponuditelj, ne prilažu dokaze iz kojih proizlazi da bi se Ljubljanska ulica u Mariboru po propisima Republike Hrvatske mogla svrstati u ceste propisane u točki 29.1.3. dokumentacije o nabavi, ovo tijelo je ocijenilo da naručitelj nije mogao kao referentne prihvatiti radove izvedbe podvožnjaka na Ljubljanskoj ulici u Mariboru, te je žalbeni navod ocijenjen kao osnovan.

Nadalje, žalitelj navodi da odabrani ponuditelj nije ispunio uvjete iz točke 29.2. dokumentacija o nabavi. Navodi da odabrani ponuditelj nije dokazao iskustvo za inženjera gradilišta građevinske struke (stručnjak 1) na poziciji inženjera gradilišta, na izvršenju najmanje jednog projekta/ugovora za izgradnju državne ceste ili autoceste minimalne vrijednost radova izgradnje od 5.000.000,00 eura bez PDV-a. Ističe da je iz životopisa stručnjaka 1 Jožefa Trstenjaka razvidno da je isti stekao iskustvo na izgradnji AC A4 Slivnica - MMP Gruškovje, poddionica AC Draženci - MMP Gruškovje, I etapa od km 0+000 do km 7+260, dužine 7+260 (lot 1) kao glavni inženjer gradilišta, a što se točkom 29.2. dokumentacije o nabavi nije tražilo.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je u referenci izdanoj od strane naručitelja Dars d.d., Društva za autoceste Republike Slovenije, dostavljenoj za projekt „AC A4 Slivnica - MMP Gruškovje, poddionica AC Draženci - MMP Gruškovje, I etapa od km 0+000 do km 7+260, dužine 7+260 (lot 1)“, naručitelj projekta potvrdio sudjelovanje stručnjaka 1 Jožefa Trstenjaka u izvođenju radova u svojstvu voditelja gradnje, ovlaštenog voditelja radova i odgovornog voditelja gradilišta. Dakle, naručitelj ističe da je iz navedene reference nedvojbeno utvrđeno da je Jožef Trstenjak bio inženjer gradilišta na navedenom projektu, odnosno u svojstvu odgovorne osobe za vođenje radova i gradilišta na navedenom projektu, neovisno što je u životopisu navedeno da je predloženi stručnjak bio na poziciji glavnog inženjera gradilišta.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u odredbe točke 29.2. dokumentacije o nabavi gdje je naručitelj propisao da ponuditelj treba imati na raspolaganju jednog inženjera gradilišta građevinske struke (stručnjak 1), s iskustvom stečenim na poziciji inženjera gradilišta na izvršenju najmanje jednog projekta/ugovora za izgradnju državne ceste ili autoceste minimalne vrijednost radova izgradnje od 5.000.000,00 eura bez PDV-a. Za potrebe utvrđivanja okolnosti propisane točkom 29.2. ponuditelj je u ponudi trebao dostaviti ispunjeni e-ESPD obrazac (Dio IV. Kriteriji za odabir, Odjeljak α) Opći navod za sve kriterije za odabir), dok je kao ažurirani popratni dokument propisan životopis iz kojega je moralo biti vidljivo da stručnjak posjeduje traženo iskustvo.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je odabrani ponuditelj, u sklopu ažurirane popratne dokumentacije, dostavio životopis od imenovanog stručnjaka 1 Jožefa Trstenjaka u koje je istaknuto iskustvo na izgradnji AC A4 Slivnica - MMP Gruškovje, poddionica AC Draženci - MMP Gruškovje, I etapa od km 0+000 do km 7+260, dužine 7+260 (lot 1) na poziciji glavnog inženjer gradilišta, a što se točkom 29.2. dokumentacije o nabavi nije tražilo, nego se tražilo iskustvo na poziciji inženjer gradilišta. Međutim, ovo tijelo je uvidom u potvrdu o urednom izvršenju radova, izdanu od strane naručitelja Dars d.d., Celje, a na koju naručitelj kao dokaz upućuje u odgovoru na žalbu, utvrdilo da u istoj naručitelj Dars d.d., Celje potvrđuje da je na projektu „AC A4 Slivnica - MMP Gruškovje, poddionica AC Draženci - MMP Gruškovje, I etapa od km 0+000 do km 7+260, dužine 7+260 (lot 1)“, ukupne vrijednosti radova 57.318.902,38 eura bez PDV-a, stručnjak 1 Jožef Trstenjak sudjelovao u svojstvu

voditelja gradnje, ovlaštenog voditelja radova i odgovornog voditelja gradilišta. S obzirom na to da je iz drugog dokumenta koji je odabrani ponuditelj dostavio u postupku pregleda i ocjene ponuda, odnosno potvrde o urednom izvršenju radova izdane od strane naručitelja Dars d.d., Celje, vidljivo da je Jožef Trstenjak na projektu istaknutom u životopisu bio na poziciji voditelja radova i voditelja gradilišta, a što odgovara poziciji inženjera gradilišta u smislu Zakona o gradnji, uzevši u obzir činjenicu da predmetna potvrda druge ugovorne strane nije predmet osporavanja žalitelja, ocijenjeno je da je odabrani ponuditelj dokazao sposobnost iz točke 29.2. dokumentacije o nabavi. Posljedično tome, ocijenjeno je da je naručitelj pravilno utvrdio valjanost odabrane ponude u tom dijelu, te je žalbeni navod ocijenjen 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 tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda. Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, poništava se Odluka o odabiru kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 66.360,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Prema članku 431. stavku 2. ZJN 2016 Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti, dok prema stavku 3. tog članka stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. S obzirom na to da je žalitelj uspio sa žalbom, pripadaju mu troškovi žalbenog postupka u iznosu od 66.360,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, uplaćene sukladno članku 430.a stavku 1. točki 3. ZJN 2016. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

#### **UPUTA O PRAVNOM LIJEKU**

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

**PREDSJEDNICA**

**Maja Kuhar**

