



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

KLASA: UP/II-034-02/25-01/538

URBROJ: 354-02/14-25-13

Zagreb, 5. studenoga 2025.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241 u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice, Sanje Badrov Ranić, članice i Saše Čaldarevića, člana, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi zajednice gospodarskih subjekata Pag 91 d.o.o., Pag, OIB: 74155629820 i Pelot Globe d.o.o., Zagreb, OIB: 03173356581, zastupanoj po opunomoćeniku Marijanu Vešligaju, odvjetniku u odvjetničkom društvu Vešligaj i Sliepčević j.t.d, Zagreb, u odnosu na Odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0003092, predmet nabave: nabava Natrij Klorida (NaCl), naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb, OIB: 57500462912, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22, nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja zajednice gospodarskih subjekata Pag 91 d.o.o., Pag i Pelot Globe d.o.o., Zagreb kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka žalitelja zajednice gospodarskih subjekata Pag 91 d.o.o., Pag i Pelot Globe d.o.o., Zagreb kao neosnovan.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb, objavio je 21. ožujka 2025. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH), poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0003092, radi nabave Natrij Klorida (NaCl). Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene ponude (90 bodova) i roka plaćanja ovjerenog računa (10 bodova).

U navedenom postupku javne nabave, dostavljene su dvije ponude koje je naručitelj ocijenio valjanima te je odlukom o odabiru broj 500-01/25-01/314 od 22.

svibnja 2025., odabrao ponudu zajednice gospodarskih subjekata MA.CO.T d.o.o., Kukuljanovo, Solana Pag d.o.o., Pag i Čebuhar grupa d.o.o., Vrata.

U odnosu na predmetnu odluku o odabiru, žalbu je 2. lipnja 2025. izjavila zajednica gospodarskih subjekata Pag 91 d.o.o., Pag i Pelot Globe d.o.o., Zagreb, povodom koje je ovo tijelo poništilo osporavanu odluku o odabiru i predmet vratilo naručitelju na ponovno postupanje.

U ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, naručitelj je Odlukom o odabiru 500-01/25-01/314 od 26. kolovoza 2025. (objavljena u EOJN RH 12. rujna 2025.), ponovno odabrao ponudu zajednice gospodarskih subjekata MA.CO.T d.o.o., Kukuljanovo, Solana Pag d.o.o., Pag i Čebuhar grupa d.o.o., Vrata.

U odnosu na predmetnu Odluku o odabiru, urednu je žalbu 19. rujna 2025. izjavila zajednica gospodarskih subjekata Pag 91 d.o.o., Pag i Pelot Globe d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene odabrane ponude. U žalbenom zahtjevu traži poništenje Odluke o odabiru kao i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 31.555,00 eura.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenog navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj, zastupan po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Babić, Brborović i partneri j.t.d., Zagreb, u bitnom je suglasan s naručiteljem, smatra da je njegova ponuda sukladna uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te predlaže odbiti žalbu.

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, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru, odabrane ponude te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da odabrani ponuditelj dostavljenim referencama nije dokazao minimalnu razinu iskustva za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti traženu točkom 5.2.1. dokumentacije o nabavi (Popis glavnih isporuka robe), slijedom čega je naručitelj njegovu ponudu temeljem članka 295. stavak 1. ZJN 2016 morao odbiti kao neprihvatljivu. Radi ocjene navoda, upućuje na točku 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi te pitanje gospodarskog subjekta koji pita smatra li se za zadovoljenje uvjeta iz točke 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi, dostava ugovora s kupcem o godišnjoj ili višegodišnjoj isporuci rasute jestive soli (slična roba traženoj), u rasutom ili upakiranom obliku, na što je naručitelj 10. travnja 2025. dao odgovor da se pod isporukom sličnih predmetu nabave smatra isporuka svih vrsta rasutog tereta. Žalitelj navodi da se iz navedenog zaključuje kako će se pod isporukom sličnih roba smatrati isporuka svih vrsta rasutog tereta, odnosno da se neće prihvaćati isporuka robe u upakiranom obliku. Sposobnost se može dokazati isporukom tereta koji nije isti predmetu nabave (isporuka soli za posipavanje cesta), ali mora se raditi o isporuci u rasutom obliku. Dalje navodi da iz Tehničkih uvjeta proizlazi da je predmet nabave isporuka soli za posipavanje cesta, kada se koristi pojam soli za ceste. Predmet nabave definiran je i CPV oznakom 34927100 - Sol za posipavanje cesta. To znači

da za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi, istu isporuku predstavlja isporuka iste robe odnosno isporuka soli za posipavanje cesta, a pod sličnom isporukom naručitelj je definirao isporuku svih vrsta rasutog tereta. Time što je naručitelj kao slično definirao isporuku svih vrsta rasutog tereta, naručitelj je definirao ključni element odnosno bitno svojstvo isporuke (bilo iste ili slične), a to je da se mora raditi o isporuci rasutog tereta. S obzirom da je naručitelj kao karakteristiku ključnu za utvrđivanje sličnosti definirao da se mora raditi o rasutom teretu, to logično znači da se i kod iste isporuke mora raditi o isporuci soli za posipavanje cesta u rasutom teretu. Sukladno takvom tumačenju, žalitelj osporava jednu od tri reference koje je naručitelj uzeo u obzir pri ocjeni tehničke i stručne sposobnosti. Obrazlaže da se referenca "Dobave i isporuke soli za ceste", druge ugovorne strane Konzum plus d.o.o., ne može smatrati uslugom relevantnom za dokazivanje sposobnosti tražene točkom 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi zbog toga što ne predstavlja isporuku istu ili sličnu predmetu nabave. Izvršena usluga iz reference žalitelja nije ista predmetu nabave zbog toga što morska sol nije ista roba predmetu nabave (soli za posipavanje cesta). Navodi da je naručitelj u prethodnom žalbenom postupku kod Naslovnog tijela vođenom pod brojem KLASA: UP/II-034-02/25-01/307 u odgovoru na žalbu na stranici 9 naveo: „Stoga, pitanje (vezano uz točku 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi) koje je žalitelj naveo u žalbi, a s tim u svezi niti odgovor naručitelja na postavljeno pitanje nije od utjecaja na valjanost reference jer je u istoj predmet nabave Dobava isporuka morske soli. Budući se radi o soli, a čija nabava je predmet ovog postupka, ne radi se o predmetu sličnom predmetu nabave nego o predmetu istom kao što je i predmet ove nabave“. Budući da je naručitelj u prethodnom žalbenom postupku tvrdio kako se osporavana referenca odnosi na isti predmet kao što je i predmet ove nabave, žalitelj smatra kako opravdano zaključuje da je naručitelj u konkretnom slučaju također osporavanu referencu prihvatio sa zaključkom da je ista predmetu nabave. Međutim, osporavana referenca ne može se smatrati istom predmetu nabave. Obrazlaže da je predmet nabave u predmetnom postupku javne nabave, kao što i proizlazi iz CPV oznake (sol za posipavanje cesta) te Tehničkih uvjeta, isporuka soli za posipavanje cesta putem cisterni i kamiona kiperu u rasutom teretu. U okviru osporavane reference član zajednice odabranog ponuditelja Solana Pag d.o.o. je isporučio morsku sol, koja se ne može smatrati istom predmetu nabave. Uvidom u Jedinostveni rječnik javne nabave (CPV) utvrđeno je da je sol za posipavanje cesta definirana unutar CPV oznake 34900000 - Razna oprema za prijevoz i rezervni dijelovi. S druge strane, morska sol ima CPV oznaku 14420000 – Morska sol i nalazi se pod 14000000 - Rudarstvo, bazni metali i pripadajući proizvodi. Dakle, javna nabava ne izjednačava pojmove soli za posipavanje cesta i morske soli. Tim više, te su dvije vrste soli potpuno razdvojene CPV oznakama, čak i propisane u potpuno različitim odjeljcima, skupinama, razredima i kategorijama. Dalje obrazlaže što je jedinstveni rječnik javne nabave i da on postoji zbog toga da svim gospodarskih subjektima bude nedvojbeno jasno što je predmet nabave odnosno isti definira predmet nabave. Žalitelj zaključuje da isporuka morske soli trgovačkom lancu nije ista (a niti slična) isporuci soli za posipavanje cesta jer: - nema jednak oblik isporuke (pakirano vs. rasuti teret), - nema istu namjenu (prehrambena/distribucijska vs. komunalna/prometna), - nema jednak način rukovanja (manipulacija, utovar, sustavi skladištenja i sl.). Naglasak je dakle stavljen na logistiku i manipulaciju predmetom isporuke zbog toga što će se i u predmetnom ugovoru isporučivati sol za posipavanje cesta u rasutom teretu putem cisterni sa samoispumpavajućim mogućnostima (pneumatski iskrcaj) i pokrivenim kamionima kiperima. Pritom sama roba koja se prevozi nije ključan element za

sličnost već je to upravo način prijevoza odnosno cjelokupna logistika isporuka rasutog tereta nasuprot isporuke npr. pakiranog tereta.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da niti u jednom odgovoru nije izričito odgovorio da se neće prihvaćati isporuka robe u upakiranom obliku, kako to želi na svoj način iskonstruirati žalitelj. Naime, opće je poznato da se pojam rasuti teret može odnositi na bilo koji teret koji je u procesu proizvodnje kao krajnji produkt proizvod u rasutom teretu, bilo da se radi o pijesku, piljevini, ogrjevnim peletima, začinima, šljunku ili soli kao što je ovdje slučaj. Sve navedeno predstavlja rasuti teret, bilo da je u rinfuzi prevezeno cisternom ili je (kako i sam žalitelj čini) prevezeno na način da se prvotno pakira u vreće pa se onda skladišti na način i na mjesto kako to zahtijeva krajnji kupac. Tako žalitelj navodi da se "referenca pod 3. Dobava i isporuka morske soli ne može smatrati uslugom relevantnom za dokazivanje sposobnosti tražene točkom 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi, zbog toga što ne predstavlja isporuku istu ili sličnu predmetu nabave. Izvršena usluga iz reference žalitelja nije ista predmetu nabave zbog toga što morska sol nije ista roba predmetu nabave (soli za posipavanje cesta)." Naručitelj ističe da član zajednice žalitelja Pelot globe d.o.o. na svojim stranicama izričito navodi sljedeće: „Pelot globe Hrvatska d.o.o. je dio grupacije Pelot group, koju čine zajedno s Egypt globe i Pelot Slovenija. Osnovna djelatnost kompanije je proizvodnja, uvoz i distribucija morske i kamene soli za posipanje cesta u zimskom periodu. S Egypt globe je jedan od najvećih proizvođača soli u Egiptu." Nadalje, Pelot group grupacija, čiji je član i Pelot globe d.o.o., a koji je član zajednice ponuditelja žalitelja, na svojim stranicama eksplicite navodi: "Kako bi se poboljšali opći uvjeti sigurnosti na cesti i smanjila mogućnost smrzavanja, ceste se posipaju morskom ili kamenom soli." U prilog tome dostavlja print web stranice. Dakle, nakon analize sadržaja navedenih stranica i proizvoda koje žalitelj nudi, nedvojbeno je da se morska sol koristi za posipanje pa je nejasno iz kojih razloga žalitelj na više mjesta ponavlja da dobava i isporuka morske soli ne predstavlja isporuku istu ili sličnu predmetu nabave jer se s tim u svezi postavlja pitanje kontradiktornosti između žalbenih navoda i stvarnim plasiranjem proizvoda na tržište od strane žalitelja. Ističe da je nejasan i promašen navod žalitelja: "Pritom sama roba koja se prevozi nije ključan element za sličnost već je to upravo način prijevoza odnosno cjelokupna logistika isporuka rasutog tereta nasuprot isporuke npr. pakiranog tereta." Ovakav navod je u dijametralno suprotnom odnosu prema upornom ponavljanju o važnosti smatra li se morska sol predmetom nabave ili je predmet nabave posebna vrsta soli čiju kristalnu strukturu i oblik NaCl u hipotetskim strukturama žalitelj ne objašnjava, ili pak NaCl kao što žalitelj navodi, sam po sebi nije bitan u ovom predmetu nabave nego je to u konačnici način prijevoza i logistika isporuke rasutog tereta. Naručitelj navodi da je odabrani ponuditelj svojom referencom dokazao da je u stanju isporučiti sol istovjetnih tehničkih karakteristika kakva je tražena dokumentacijom o nabavi i kakvu naručitelj očekuje prilikom isporuke te je dokazao da je sposoban izvršiti i prijevoz tražene soli. Nerazumna i nelogična je teza žalitelja da naručitelj kao referencu treba prihvatiti i isporuku žitarica, pijeska, itd., a da je neprihvatljiva referenca isporuka soli bilo pakirane ili rasute koja je sukladna traženim karakteristikama. U konačnici traženim referencama ispunjeni su zahtjevi minimalne razine tehničke i stručne sposobnosti, a sama isporuka soli vršit će se sukladno odredbama iz dokumentacije o nabavi. Slijedom navedenog, naručitelj je u prethodnom žalbenom postupku istaknuo da se ne radi o predmetu sličnom predmetu nabave nego o predmetu istom kao što je i predmet ove nabave budući da je NaCl u konačnici sol, bilo da se radi o morskoj soli, prehrambenoj, granuliranoj ili nekom drugom obliku u kojem se u prirodi ili pod

utjecajem proizvodnog procesa ista pojavljuje, dakle sol je sol, ma kakva mu bila kristalna struktura. Naručitelj podsjeća da je predmet nabave ovog postupka Natrij Klorid (NaCl) te je nesporno kako je isporučena sol upravo NaCl - natrij klorid, koji se upotrebljava za odležavanje kolnika te nedvojbeno proizlazi da se referenca društva Konzum plus d.o.o. odnosi upravo na isti predmet nabave, zbog čega je ista nedvojbeno relevantna za ocjenu tehničke i stručne sposobnosti odabranog ponuditelja. Također je bitno za naglasiti da u ovom predmetu nabave naručitelju nije bitno podrijetlo soli nego je odlučna samo tehnička karakteristika, odnosno sposobnost odležavanja kolnika bez ograničavanja načina njezina dobivanja. S tim u svezi, u ovom postupku javne nabave korištena je CPV oznaka 34927100-2, kojoj ravnopravno pripadaju sve tri vrste soli (morska, kamena, evaporirana) poimence navedene u hrvatskoj normi HRN EN 16811:2016, a na koju naručitelj upućuje u dokumentaciji o nabavi te je ista (norma) specificirana kao mjerodavan propis po kojem je moguće zadovoljiti minimalnu i tehničku sposobnost. Dakle, tehničku i stručnu sposobnost moguće je bilo dokazati samo referencama koje zadovoljavaju uvjete i zahtjeve iz gore citirane dokumentacije o nabavi i ista se ne može osporiti iznošenjem nepostojećih definicija rastresitog stanja niti redefiniranjem zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju na žalbu ističe da je predmet nabave Natrij Klorid. Isto tako, u Tehničkim uvjetima definirano je kako je predmet nabave NaCl, odnosno sol – natrijev klorid, kao i da se prihvatljivost soli – natrijevog klorida, kao predmeta nabave utvrđuje upravo prema navedenim Tehničkim uvjetima. Navodi da je iz navedenog razvidno kako je naručitelj kao predmet nabave definirao Natrij Klorid (NaCl). Žalitelj potpuno promašeno i neosnovano navodi da bi, a s obzirom da je naručitelj kao sličnu robu definirao bilo koji rasuti teret, uvjet rasutog stanja bio nužan i za istu robu – natrij klorid. Ovakav navod žalitelja ne može se prihvatiti jer takav uvjet naručitelj nije definirao dokumentacijom o nabavi, a žalitelj nije ovlašten izvoditi i nametati svoje zaključke o uvjetima nabave. Nadalje, tvrdnja žalitelja da „isporuka nije izvršena u rasutom stanju, što je bio izričiti uvjet iz dokumentacije” nema uporišta u dokumentaciji o nabavi. Isporuka robe u rasutom stanju uvjetovala se isključivo u odnosu za sličnu robu, što je potvrdio i sam naručitelj. Odabrani ponuditelj ističe kako je nesporno da je predmet ugovora s društvom Konzum plus d.o.o. bila isporuka morske soli, a da je predmet nabave ovog postupka Natrij Klorid (NaCl), te je nesporno kako je isporučena sol upravo NaCl - natrij klorid, koji se upotrebljava za odležavanje kolnika. Iz navedenog nedvojbeno proizlazi kako se referenca društva Konzum plus d.o.o. odnosi upravo na isti predmet nabave, zbog čega je ista nedvojbeno relevantna za ocjenu tehničke i stručne sposobnosti odabranog ponuditelja. Navode žalitelja o CPV oznakama smatra irelevantnima. Obrazlaže da se CPV oznaka, odnosno jedinstveni rječnik javne nabave, koristi za opis predmeta ugovora javne nabave. U konkretnom slučaju za predmet nabave korištena je CPV oznaka koja označuje namjenu (za posipanje cesta). S druge strane, trgovci u ugovorima ne koriste CPV oznake, odnosno slobodno opisuju predmet ugovora koristeći razne izraze kao što su sol, NaCl, natrij klorid, sol za posipavanje cesta, sol za odležavanje, kamena sol, morska sol, silosna sol, ali i morska sol za posipavanje ceste i sl. Svi ovi izrazi upućuju na istu robu, dok njihove razlike proizlaze iz proizvodnog procesa (načina dobivanja) i karakteristika koje ovise o tehničkim zahtjevima naručitelja. Međutim, u svakom slučaju natrij klorid kao roba, svojom funkcionalnošću i kemijskim karakteristikama koje pomažu odležavanju, a bez obzira na trgovački naziv, ima istu namjenu, odnosno služi za istu svrhu – posipanje cesta. Naime, sol za posipanje cesta koristi se u svrhu održavanja prometnica

tijekom zimskih uvjeta, a prema načinu dobivanja može biti morska, kamena ili evaporirana, pri čemu svaka ima isti kemijski sastav – NaCl, što je i predmet nabave ovog postupka. Kada naručitelj ima posebne zahtjeve glede karakteristika predmeta nabave, to definira korištenjem dodatnog CPV rječnika ili kroz tehničke zahtjeve i propise – standarde, što je u konkretnom slučaju naručitelj i učinio na način da je u dokumentaciji o nabavi, u točki 1.2. Tehničkih uvjeta odredio: „Ponuditelj je obvezan obavljati nabavu i isporuku soli za ceste sukladno ovim Tehničkim uvjetima i pravilima struke. Isporučena sol za ceste mora udovoljavati svim uvjetima iz norme HRN EN 16811:2016 za ponuđenu vrstu soli – natrijev klorid NaCl.“ Iz upotrijebljenog izraza „za ponuđenu vrstu soli“ je razvidno kako i naručitelj podrazumijeva da postoji više vrsta soli koje udovoljavaju standardu. Hrvatska norma HRN EN 16811:2016 uređuje opremu i proizvode za zimsko održavanje cesta – sredstva za odleđivanje te je u točki 3 Pojmovi i definicije propisano: „Za potrebe ovog dokumenta primjenjuju se pojmovi i definicije navedeni u normi EN 15144, kao i sljedeći: 3.1 Natrijev klorid, Sol, NaCl - Tvar koja se proizvodi kao kamena sol, morska sol (solarna) i vakuumska sol. [...] Solarna sol proizvodi se isparavanjem morske vode ili salamure iz naslaga soli pomoću sunčeve energije te ekstrakcijom iz slanih jezera. Solarna sol dobivena iz morske vode naziva se morska sol.“ U prilog tome dostavlja relevantne dijelove norme HRN EN 16811-1 Oprema i proizvodi za zimsko održavanje cesta – Sredstva za odleđivanje – 1. dio: Natrijev klorid – Zahtjevi i metode ispitivanja (EN 16811-1:2016). Dakle i prema europskim standardima (i originalnom tekstu CPV-a na engleskom jeziku) izraz „Sol za posipavanje“ je u naravi sredstvo za odleđivanje, a koje je definirano kao tvar NaCl – natrij klorid, koja se proizvodi, između ostalog, kao morska sol (ili kamena i evaporirana). Nadalje, CPV oznake 14420000-1 (morska sol), 14410000-8 (kamena sol) i 14430000-4 (evaporirana sol), koriste se kada je u postupku javne nabave bitno i porijeklo, a ne samo djelovanje soli, odnosno kada naručitelj specificira da zahtijeva sol određene vrste prema načinu dobivanja. Dakle, da je naručitelj htio ograničiti predmet nabave samo u odnosu na određenu vrstu soli za odleđivanje (natrij klorida), naručitelj bi naveo upravo jednu od gore navedenih CPV oznaka koja se koristi za točno određenu vrstu soli. Međutim, a s obzirom da u ovom predmetu nabave naručitelju nije bitno porijeklo soli, već je odlučujuća samo tehnička karakteristika – sposobnost odleđivanja kolnika bez ograničavanja načina njezina dobivanja, logično je da naručitelj koristi CPV oznaku 34927100-2, kojoj ravnopravno pripadaju sve tri vrste soli (morska, kamena, evaporirana) poimence navedene u hrvatskoj normi HRN EN 16811:2016, na koju je sam naručitelj uputio u dokumentaciji u nabavi. Pored navedenog, a obzirom da predmetna materija nije uređena drugim posebnim propisima, za predmet nabave relevantna je upravo hrvatska norma HR EN 16811-1:2016 koja uređuje opremu i proizvode za zimsko održavanje cesta – sredstva za odleđivanje – odnosno sol NaCl, koja je predmet ove nabave. Odredbe predmetne norme, osobito točka 3 kojom se uređuju Definicije i pojmovi, ključne su za pravilno tumačenje termina obuhvaćenih normom. Ti su pojmovi definirani na jasan i nedvojben način, upravo s ciljem onemogućavanja proizvoljnog tumačenja, kakvo u ovom postupku pokušava nametnuti žalitelj, konkretno u pogledu pojma „morske soli“. Prema tome, činjenica da se radi o morskoj soli, samo dodatno opisuje način dobivanja i trgovački naziv te se ista nesporno koristi u svrhe posipavanja i odleđivanja kolnika. Da je tome tako proizlazi iz svih dosadašnjih postupaka nabave natrij klorida, u kojima je korištena CPV oznaka 34927100 (sol za posipavanje cesta) i koja je uvijek ista, bez obzira na to je li sol pakirana ili rasuta, morska ili kamena, jer se radi o istoj vrsti i namjeni proizvoda – NaCl za odleđivanje sukladno normi HR EN 16811-1:2016. Predlaže izvršiti uvid u

relevantne dijelove dokumentacije u postupcima javne nabave kojima je predmet nabave i pakirana i rasutu roba – morska sol, a u kojima je odabrani ponuditelj i isporučitelj bio član zajednice žalitelja Pag 91 d.o.o. Pag i to: <https://eojn.nn.hr/SPIN/application/ipn/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?OznakaDokumenta=2023/S+0F2-0032277> (Grad Zagreb)M; <https://eojn.nn.hr/SPIN/application/ipn/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?OznakaDokumenta=2022/S+0F2-0041238> (Unikom Osijek); <https://eojn.nn.hr/SPIN/application/ipn/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?OznakaDokumenta=2022/S+0F2-0049769> (VG Komunalac Velika Gorica). Dalje obrazlaže da se morska sol u bilo kojim okolnostima može koristiti za posipavanje cesta, te je upravo morska sol najčešće korišteno sredstvo za odleđivanje cesta, a za posipanje cesta nudi ju i sam žalitelj. Način na koji će se morska sol preradom prilagoditi tehničkim zahtjevima određenog naručitelja ovisi isključivo o njegovim zahtjevima i potrebama, a dokaz da ponuditelj može isporučiti sol sukladno tehničkim zahtjevima naručitelja dokazuje se važećim sigurnosno-tehničkim listom i odgovarajućim atestom, što je odabrani ponuditelj i učinio. U prilog tome dostavlja Sigurnosno-tehničke listove članova zajednice ponuditelja žalitelja, javno dostupne na web stranicama Službe za toksikologiju Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo te Sigurnosno-tehnički list Solane Pag d.o.o. za morsku sol. Slijedom svega navedenog, razvidno je kako sol za posipavanje ceste može biti bilo koja od tri navedene vrste soli - morska, kamena ili evaporirana, te se neovisno o načinu dobivanja, u postupku javne nabave označuje CPV oznakom 34927100-2, zbog čega su žaliteljevi navodi o CPV oznakama u cijelosti irelevantni i promašeni. Zaključuje da je za predmet ovog postupka jedino i isključivo relevantna činjenica da se morska sol koristi za posipanje cesta u skladu sa normom HRN EN 16811-1:2016, koju je naručitelj specificirao kao jedini mjerodavni propis za tumačenje predmeta nabave, slijedom čega je referenca Konzum plus d.o.o. valjan dokaz o potrebnom iskustvu odabranog ponuditelja.

Žalitelj u svojim daljnjim očitovanjima u bitnom ponavlja navode iz žalbe, ustraje na činjenici da nije svaka isporuka relevantna za ocjenu tehničke i stručne sposobnosti već je u konkretnom slučaju bitna namjena soli i način isporuke, odnosno je li isporuka izvršena u rasutom ili pakiranom obliku. Također upućuje na definicije rasutog tereta iz različitih izvora.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju od 3. listopada 2025. ističe kako se sol-natrij klorid (NaCl), neovisno o nazivu (sinonimima) kojim se identificira (morska sol, sol za posipanje, silosna sol, suha sol, mokra sol i sl.), uvijek označuje jedinstvenim identifikacijskim brojem CAS broj – 7647-14-5, sve s ciljem jednostavne identifikacije proizvoda koji mogu imati različite trgovačke nazive (sinonime). CAS broj je međunarodno prihvaćeni standard za identifikaciju u katalogizaciji, trgovini, zakonodavstvu i znanstvenoj komunikaciji i ujedno je obvezan element u Sigurnosno-tehničkom listu koji je odobren i deponiran u registru Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo. S tim u vezi, ističe kako je iz već dostavljenih Sigurnosno-tehničkih listova, osobito za morsku sol Solane Pag d.o.o. razvidno da je označena CAS brojem 7647-14-5, jednako kao i svi navedeni sinonimi za sol – natrij klorid (NaCl) iz žaliteljevih Sigurnosno-tehničkih listova, i to upravo iz razloga što označava isti proizvod. Ističe da morska sol koju je po spornoj referenci Solana Pag d.o.o. isporučila Konzum plusu d.o.o. u cijelosti udovoljava uvjetima iz norme HRN EN 16811-1:2016 te u normativnom i funkcionalnom smislu u odnosu na sol za posipanje cesta predstavlja istu robu. Navodi da činjenica da je Solana Pag d.o.o., po predmetnoj referenci isporučila morsku sol u konkretnom slučaju, jedino i isključivo dokazuje i znači da je

natrijev klorid (NaCl) koji je isporučen, prema proizvodnom procesu, bio morska, a ne kamena i/ili vakuumirana sol. Pored navedenog, a obzirom na žaliteljevu upornost da obezvrijedi morsku sol, odnosno, natrijev klorid, koji je isporučen po predmetnoj referenci, provedena je analiza predmetne morske soli s ciljem utvrđivanja udovoljava li morska sol uvjetima iz norme HRN EN 16811-1:2016, odnosno je li morska sol koja je po predmetnoj referenci isporučena, u potpunosti prikladna za odleđivanje prometnica i radi li se o istom proizvodu koji je predmet ovog postupka nabave. Uzimajući u obzir mehanizam djelovanja i proizvodni proces natrij klorida kojemu je namjena odleđivanje prometnica, kao i analizu morske soli koja je isporučena po predmetnoj referenci, prof. dr. sc. Meštović, profesor Fakulteta kemijskog inženjerstva i tehnologije Sveučilišta u Zagrebu izveo je sljedeći zaključak: „NaCl je znanstveno utemeljena, normizirana i operativno optimalna tvar koja prema proizvodnom procesu može biti isključivo morska, kamena ili evaporirana, i koja se neovisno o načinu proizvodnog procesa, koristi u održavanju cesta tijekom zimskog perioda s ciljem sprečavanja zaleđivanja ili uklanjanja nastalog leda. Morska sol Solane Pag d.o.o., koja je po referenci iz potvrde o urednom izvršenju ugovora br. I-14119 od 30.09.2024. - „Dobava i isporuka morske soli“ isporučena Konzumu, temeljem analiza koje je dostavila Solana Pag, u cijelosti odgovara Normi 16811-1:2016. Njezino djelovanje – odleđivanje prometnica, u potpunosti je jednako svim solima – NaCl (morska, kamena i evaporirana) iz navedene Norme. Sukladno tome, morska sol proizvođača Solana Pag d.o.o. koja je po referenci „Dobava i isporuka morske soli“ isporučena Konzumu u potpunosti udovoljava normi HRN EN 16811-1:2016, te svojom funkcionalnošću, bez obzira na pojavne oblike, pakiranje, dodatnu obradu i trgovačka imena (sol, NaCl, Natrij Klorid, natrijev klorid (CAS broj 7647-14-5) Sol za posipavanje cesta, sol za odleđivanje, silosna sol, morska sol) i proizvodnu kategoriju (Morska sol – NaCl), pripada pod CPV 34927100-2 te se može koristiti i koristi se kao Sol za odleđivanje prometnica, slijedom čega u normativnom i funkcionalnom smislu u odnosu na sol za posipavanje cesta predstavlja istu robu.“ U prilog tome, odabrani ponuditelj dostavlja mišljenje prof. dr. sc. Ernest Meštović – Elaborat prikladnosti morske soli Solana Pag d.o.o. za odleđivanje prometnica, Fakultet kemijskog inženjerstva i tehnologije Sveučilišta u Zagrebu. Zaključuje da način isporuke robe ne čini identitet predmeta nabave, slijedom čega je način isporuke robe kod prethodnih isporuka natrij klorida kojima se dokazuje tehnička i stručna sposobnost ponuditelja u cijelosti irelevantan.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda, utvrđeno je da se ovo tijelo, u žalbenom postupku, koji se vodio pod KLASA: UP/II-034-02/25-01/307, nije upuštalo u ocjenu valjanosti sporne reference, zbog nedostatka činjenica o referencama temeljem kojih je naručitelj donio odluku o odabiru.

Nadalje je utvrđeno da je točkom 2. dokumentacije o nabavi, Dio I - Opći podaci o postupku nabave, propisano da je predmet nabave: Nabava Natrij Klorida (NaCl). CPV: 34927100 Sol za posipavanje cesta. Također, tehničkim uvjetima koje mora ispunjavati sol - natrijev klorid za posipavanje autocesta, koji su dio dokumentacije o nabavi, između ostalog je propisano da je ponuditelj obavezan obavljati nabavu i isporuku soli za ceste sukladno tim tehničkim uvjetima i pravilima struke. Isporučena sol za ceste mora udovoljavati svim uvjetima iz norme HRN EN 16811-1:2016 za ponuđenu vrstu soli – natrijev klorid NaCl. Osim navedenih zahtjeva prema normi, naručitelj radi specifičnih zahtjeva kod skladištenja i upotrebe propisuje i posebne zahtjeve u pogledu svojstva soli za ceste kako slijedi: - Granulometrijski sastav soli za ceste prema standardu ISO 933-1, - Vlažnost soli za ceste prema standardu ISO 2483, - Kemijsku analizu soli za ceste prema slijedećim standardima:

- Određivanje netopivog ostatka u vodi prema standardu ISO 2479; - Određivanje sadržaja NaCl prema standardu ISO 2481; - Učinkovitost topljenja soli za ceste prema metodi SHRP H-205.1. Točkom 1.4. tehničkih uvjeta je propisano da naručitelj zadržava pravo u svakom trenutku provjeriti količinu i kvalitetu isporučene soli za ceste. Točkom 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi je propisano da gospodarski subjekt radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti popisom glavnih isporuka robe mora dokazati iskustvo u isporuci roba istih ili sličnih predmetu ove nabave, izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 5 (pet) godina koje prethode toj godini. Iz Popisa glavnih isporuka robe mora biti vidljivo da je gospodarski subjekt izvršio: - isporuku istih ili sličnih roba u vrijednosti minimalno jednakoj procijenjenoj vrijednosti predmeta nabave. Pod isporukom roba sličnih predmetu nabave smatra se isporuka rasutih tereta. Traženi uvjet gospodarski subjekt može dokazati u Popisu glavnih isporuka robe s najviše 3 (tri) izvršene isporuke. Sposobnost iz ove točke dokazuje se sljedećim popratnim dokumentima: - Popisom glavnih isporuka robe izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 5 (pet) godina koje prethode toj godini, koji sadrži vrijednost robe, datum i naziv druge ugovorne strane. Točkom 5.2.1.4. dokumentacije o nabavi kao način dokazivanja za potrebe utvrđivanja sposobnosti, gospodarski subjekt kao preliminarni dokaz dostavlja: - ispunjeni ESPD obrazac. Naručitelj je obvezan prije donošenja odluke u postupku javne nabave velike vrijednosti, a u postupku javne nabave male vrijednosti može od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 dana, dostavi: - Popis glavnih isporuka roba izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 5 (pet) godina koje prethode toj godini, koji sadrži vrijednost robe te datum i naziv druge ugovorne strane. Nadalje je utvrđeno da je gospodarski subjekt tijekom roka za dostavu ponuda, naručitelju postavio pitanje sljedećeg sadržaja: „Je li za zadovoljenje ove točke, Naručitelj smatra prihvatljivim dostavljanje ugovora s kupcem o godišnjoj ili višegodišnjoj isporuci rasute jestive soli (slična roba traženoj) u rasutom ili upakiranom obliku?“ te je naručitelj odgovorio da se pod isporukom roba sličnih predmetu nabave smatra isporuka svih vrsta rasutog tereta.

U zapisniku o ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda se navodi da je odabrani ponuditelj u ostavljenom roku, a u svrhu dokazivanja uvjeta sposobnosti iz točke 5.2.1., dostavio više od tri isporuke roba od kojih pojedina (Konzum plus d.o.o.) nije bila navedena u ESPD-u, ali koja je već izvršena. ESPD obrazac je izjava gospodarskog subjekta da ispunjava uvjet sposobnosti, sukladno članku 263. stavku 1. ZJN 2016 dokumentacija kojom se to dokazuje može se naknadno dostaviti (što je ovdje i učinjeno). Naručitelj je prilikom ocjene prihvatio 3 (tri) isporuke roba i to kako slijedi:

- reference člana zajednice MA.CO.T. d.o.o.: 1. Ugovor o isporuci soli za ceste Ugovor KLASA 340-03/22-10/268 Ur.Br. 345-800-810/121-22-01 sa pripadajućim dodacima, ukupan iznos ugovora (bez PDV-a): 2.334.247,54 EUR, iznos glavnih isporuka robe/pruženih usluga/izvršenih radova: 1.687.951,98 EUR (bez PDV-a), datum početka: 09.12.2022., datum izvršenja: 30.04.2024., druga ugovorna strana: Hrvatske ceste d.o.o.; 2. Ugovor o isporuci soli za ceste Ugovor KLASA 340-03/20-10/12 Ur.Br. 345-500-510-512/626-20-02 sa pripadajućim dodacima, ukupan iznos ugovora (bez PDV-a): 3.899.321,75 EUR; Iznos glavnih isporuka robe/pruženih usluga/izvršenih radova: 3.185.241,92 EUR (bez PDV-a), datum početka: 16.01.2020., datum izvršenja: 15.04.2022., druga ugovorna strana: Hrvatske ceste d.o.o.

- referenca Solana Pag d.o.o.: 3. Predmet ugovora: Dobava i isporuka morske soli, vrijednost isporučene robe po okončanom obračunu: 3.150.785,00 (bez PDV-a), datum početka: 01.01.2020. datum izvršenja: 27.09.2024., druga ugovorna strana: Konzum plus d.o.o.

Kao ažurirani popratni dokument dostavljena je i potvrda društva Konzum plus d.o.o., u kojoj se navodi da je predmet spornog ugovora dobava i isporuka morske soli.

Uvidom u relevantni dio norme HRN EN 16811-1 Oprema i proizvodi za zimsko održavanje cesta – Sredstva za odleđivanje – 1. dio: Natrijev klorid – Zahtjevi i metode ispitivanja (EN 16811-1:2016), koju je dostavio odabrani ponuditelj, utvrđeno je da se navodi „Za potrebe ovog dokumenta primjenjuju se pojmovi i definicije navedeni u normi EN 15144, kao i sljedeći: 3.1 Natrijev klorid, Sol, NaCl - Tvar koja se proizvodi kao kamena sol, morska sol (solarna) i vakuumska sol. [...] Solarna sol proizvodi se isparavanjem morske vode ili salamure iz naslaga soli pomoću sunčeve energije te ekstrakcijom iz slanih jezera. Solarna sol dobivena iz morske vode naziva se morska sol.“

U sigurnosno-tehničkim listovima za sve trgovačke nazive "morska sol za posipanje cesta", "sol za posipanje cesta, sol za silose", "morska sol" se navodi da se može koristiti za posipanje cesta, odnosno snižavanje temperature ledišta vode na cestama i sličnim površinama.

U zaključku Elaborata prikladnosti morske soli Solana Pag d.o.o. za odleđivanje prometnica, prof. dr. sc. Ernest Meštrović, navodi se kako ističe odabrani ponuditelj u svom očitovanju od 3. listopada 2025.

Među strankama nije sporno da odabrani ponuditelj tehničku i stručnu sposobnost, između ostalog, dokazuje isporukom morske soli drugoj ugovornoj strani Konzum plus d.o.o.. Također nije sporno da naručitelj kao predmet nabave nabavlja sol radi posipanja cesta. Među strankama je sporno udovoljava li odabrani ponuditelj, referencom temeljem koje je isporučio morsku sol propisanom uvjetu tehničke i stručne sposobnosti.

Za ocjenu ovog žalbenog zahtjeva mjerodavno pravo čine odredbe članka 280. stavka 4., članka 290. stavka 1. i članka 403. ZJN 2016.

Člankom 280. stavkom 4. ZJN 2016 je propisano da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi.

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

Člankom 403. ZJN 2016 propisano je da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. Žalitelj je obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi. Naručitelj je obvezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Prema ocjeni ovog tijela, a na temelju iznesenog činjeničnog stanja, odabrani ponuditelj je dokazao sporan uvjet tehničke i stručne sposobnosti, odnosno naručitelj je pregled i ocjenu ponude odabranog ponuditelja izvršio sukladno dokumentaciji o nabavi. Naime, a kako je već navedeno, naručitelj je točkom 2. dokumentacije o nabavi, Dio I - Opći podaci o postupku nabave, propisao da je predmet nabave Natrij Klorid, koji se prema zahtjevima iz tehničkih uvjeta, nabavlja za posipanje cesta. Nadalje, kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti naručitelj je propisao isporuku robe iste ili slične predmetu nabave, pri čemu pod isporukom robe slične predmetu nabave smatra isporuku rasutih tereta. Navedeno je naručitelj potvrdio i pojašnjenjem dokumentacije o nabavi. Dakle, iz sadržaja dokumentacije o nabavi te pojašnjenja proizlazi da je naručitelj element isporuke rasutih tereta propisao kao kriterij sličnosti predmetu nabave, a koji se kriterij, prema ocjeni ovog tijela, ne primjenjuje kod ocjene istovjetnosti isporučene robe s predmetom nabave. Stoga, svi navodi žalitelja kojima inzistira na načinu isporuke, i to u rasutom obliku, nisu od utjecaja na ocjenu sposobnosti odabranog ponuditelja ukoliko se utvrdi da je odabrani ponuditelj izvršio isporuku iste robe.

Žalitelj, kada u žalbi tvrdi da se referenca Konzum plus d.o.o. ne odnosi na isporuku iste robe kao predmet nabave, ukazuje na različite CPV oznake i tvrdi da sol za posipavanje cesta (što je predmet konkretne nabave) nije istovjetna morskoj soli (što je predmet isporuke u spornoj referenci). S tim u vezi, a za ocjenu žalbenog navoda, bitna je činjenica da u žalbenom postupku nije utvrđeno za koju je namjenu isporučena morska sol temeljem sporne reference, niti je utvrđeno da isporučena morska sol ne udovoljava uvjetima iz tehničkih zahtjeva ovog postupka nabave. Također, prema ocjeni ovog tijela, žalitelj nije osporio činjenicu da sol za posipanje cesta u svrhu održavanja prometnica tijekom zimskih uvjeta, prema načinu dobivanja, može biti i morska sol, koja je prema svom sastavu NaCl. Budući da iz dokaza dostavljenih u žalbenom postupku (Norma HRN EN 16811:2016, sigurnosno tehnički listovi, Elaborat prof. dr. sc. Ernesta Meštrovića), proizlazi da se morska sol može koristiti za posipanje cesta, irelevantno je i ustrajanje žalitelja na različitim CPV oznakama iz Jedinog rječnika javne nabave.

Dakle, predmet ove nabave je Natrij Klorid te se isporuka morske soli, koja je također po svom sastavu NaCl i koja se može koristiti za posipanje cesta, može smatrati isporukom iste robe u smislu konkretne dokumentacije o nabavi i u situaciji kada žalitelj, suprotno obvezi iz članka 403. stavka 2. ZJN 2016, nije dokazao svoje navode. Slijedom navedenog, žalbeni navod je 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. tog Zakona, ovo državno tijelo, nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadnom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 31.555,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka

osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENICA PREDsjedNICE

Danijela Antolković

