



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/95

URBROJ: 354-02/16-26-7

Zagreb, 24. ožujka 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u vijeću sastavljenom od članova Maje Kuhar, predsjednice, Danijele Antolković, zamjenice predsjednice, Zvonimira Jukića, zamjenika predsjednice, Sanje Badrov Ranić, članice, Olge Majdak Huljev, članice, Marijane Gortan Krnić, članice, Jasnice Lozo, članice, Saše Čaldarevića, člana i Gordana Klišanića, člana u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja zajednice ponuditelja Doğu İnşaat ve Ticaret Anonim Şirketi, Istanbul, Republika Turska, OIB: 57542313887 i BK montaža d.o.o., Zagreb, OIB: 80580557122, zastupana po opunomoćeniku Andreju Tödtlingu, odvjetniku u Odvjetničkom društvu Tödtling&partneri, Zagreb, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F05-0002877, predmet nabave: radovi na rekonstrukciji postojećeg i izgradnji drugog kolosijeka te elektrifikaciji željezničke pruge M202 na dionici Hrvatski Leskovac-Karlovac, naručitelja HŽ-Infrastruktura d.o.o., Zagreb, OIB: 39901919995, 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

Odbacuje se žalba žalitelja zajednice ponuditelja Doğu İnşaat ve Ticaret Anonim Şirketi, Istanbul, Republika Turska i BK Montaža d.o.o., Zagreb, zbog nedostatka pravnog interesa.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj HŽ-Infrastruktura d.o.o., Zagreb, objavio je 30. listopada 2024. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F05-0002877, predmet nabave: radovi na rekonstrukciji postojećeg i izgradnji drugog kolosijeka te elektrifikaciji željezničke pruge M202 na dionici Hrvatski Leskovac-Karlovac. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija: cijena ponude 90 bodova, razdoblje osiguravanja i zamjene dijelova skretnica 5% i razdoblje osiguravanja svih potrebnih dijelova elektroenergetskog podsustava i njihove zamjene 5%.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljeno je pet ponuda, koje je naručitelj ocijenio valjanima te je 25. lipnja 2025. donio odluku o odabiru kojom je

odabrao ponudu zajednice ponuditelja Doğu İnşaat ve Ticaret Anonim Şirketi, Istanbul, Republika Turska i BK Montaža d.o.o., Zagreb, kao ekonomski najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 4. srpnja 2025. izjavio žalitelj Afcons Infrastructure Limited, Mumbai, Indija, zastupan po opunomoćeniku Branimiru Škurli, odvjetniku u Odvjetničkom društvu Škurli, Durmiš i Spajić d.o.o., Zagreb te žalitelj Comsa S.A., Barcelona, Kraljevina Španjolska, zastupan po opunomoćeniku Vlatku Kregaru, odvjetniku u Zagrebu.

Postupajući prema žalbama, ovo tijelo je 10. studenog 2025. donijelo rješenje KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-02/16-25-17 kojim je poništilo odluku o odabiru, te predmet vratilo naručitelju na ponovno postupanje.

U ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, naručitelj je od pet zaprimljenih ponuda, četiri ocijenio valjanima, te je 6. veljače 2026. donio odluku o odabiru br. odluke PU-47/26, kojom je kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Comsa S.A., Barcelona, Španjolska.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 16. veljače 2026. izjavio žalitelj zajednica ponuditelja Doğu İnşaat ve Ticaret Anonim Şirketi, Istanbul, Republika Turska i BK montaža d.o.o., Zagreb, zastupana po opunomoćeniku Andreju Tödtlingu, odvjetniku u Odvjetničkom društvu Tödtling&partneri, Zagreb.

Prije upuštanja u odluku o glavnoj stvari, utvrđuju se postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, a među kojim pretpostavkama je i postojanje pravnog interesa.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je pod točkom 6. Analitički prikaz kriterija za odabir G.S., ispunjenost uvjeta za sudjelovanje, popis radova, u odnosu na ponudu žalitelja navedeno: „NE“. Kao obrazloženje navedeno je: „Sukladno rješenju DKOM-a (KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-2/16-25-17) od 10.11.2025. Ponuditelj nije zadovoljio minimalne uvjete tehničke i stručne sposobnosti propisane točkom 5.4.1.4. Dokumentacije o nabavi (DON), iz sljedećih razloga: REFERENCA 1: „Izgradnja vijadukta na dionici Kayas-Kirikkale“ - nije moguće utvrditi pojedinačnu vrijednost najmanje jednog odnosno najviše tri vijadukta (sukladno tč. 5.4.1.4.a. DON-a), REFERENCA 2: „A1 Rayyan cestovni projekt“ - nije moguće utvrditi točan opis i vrijednost radova koje je izveo samostalno član zajednice, jer je traženo prikazano kao postotak ukupno ugovorenih radova što je u suprotnosti s točkom 5.4.1.5. DON-a i nije sukladno tč. 5.4.1.4.a. i 5.4.1.4.b. DON-a, REFERENCA 3: „Komurhan projekt izgradnje mosta“ - nije moguće utvrditi točan opis i vrijednost radova koje je izveo samostalno član zajednice jer je traženo prikazano kao postotak ukupno ugovorenih radova što je u suprotnosti s točkom 5.4.1.5. DON-a. Nadalje, navedena vrijednost radova za ispunjenje uvjeta iz tč. 5.4.1.4.a i 5.4.1.4.b sukladno propisanom preračunu TRY u EUR ne zadovoljava tražene vrijednosti, stoga Naručitelj nije ovu referencu uzeo u obzir kao dokaz ispunjenja uvjeta iz točke 5.4.1.4.a. i 5.4.1.4.b. DON-a, REFERENCA 4: „Kayas – Yerkoy brza željeznica“ - navedena vrijednost radova za ispunjenje uvjeta iz tč. 5.4.1.4.b, 5.4.1.4.c i 5.4.1.4.d sukladno propisanom preračunu TRY u EUR ne zadovoljava tražene vrijednosti, stoga naručitelj nije ovu referencu uzeo u obzir kao dokaz ispunjenja uvjeta iz točke 5.4.1.4.b., 5.4.1.4.c i 5.4.1.4.d. DON-a, REFERENCA 5: Izgradnja linije metroa Uskudar - Umraniye - C.Koy - nije uzeta u obzir jer se radi o radovima na metrou što je u suprotnosti sa tč. 5.4.1.5. DON-a.“. Dalje je navedeno da gospodarski subjekt ne zadovoljava kriterije, minimalne uvjete tehničke i stručne sposobnosti, sukladno rješenju DKOM-a (KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-02/16-25-17) od 10.11.2025. godine. Točkom

7. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Valjanost ponuda prema obliku, sadržaju i cjelovitosti, navedeno je da ponuda žalitelja sadrži dokumente propisane DON-om, ali njima nisu dokazani svi propisani uvjeti sposobnosti sukladno Rješenju DKOM-a (KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-02/16-25-17) od 10.11.2025. godine. Točkom 8. Ispunjenje zahtjeva za opis predmeta, tehničkih specifikacija i ostalih uvjeta, u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navedeno je da zajednica ponuditelja žalitelja, sukladno rješenju DKOM-a (KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ:354-02/16-25-17) od 10.11.2025., osim već ranije navedenih nedostataka, nije dokazala ispunjenje uvjeta iz obrasca 11 - Izjava o ključnim proizvodima i sklopovima, jer dostavljene potvrde željezničkih uprava ne sadrže navod da su oprema i sklopovi (tč. 4. 5., 6. i 7. iz obrasca 11) u komercijalnoj upotrebi. Točkom 9. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Podaci o pojašnjenju ili upotpunjavanju informacija ili dokumentacije, navedeno je da je zajednica ponuditelja ovdje žalitelja samoinicijativno, dana 29.01.2026. putem EOJN-a, dostavila naručitelju dokumentaciju, koju naručitelj nije uzeo u obzir. Točkom 12. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Ponude koje se odbijaju, u odnosu na ponudu žalitelja, navedeno je da dostavljenom ponudom zajednica gospodarskih subjekata nije dokazala da ispunjava uvjete tehničke sposobnosti sukladno točkama 5.4.1.4. a-d iz DON-a. Također nije dokazala niti da su svi ključni proizvodi i sklopovi iz obrasca 11 u komercijalnoj upotrebi. Temeljem navedenog ponuda se odbija.

S obzirom na navode naručitelja iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, potrebno je navesti relevantne dijelove obrazloženja prethodnog rješenja ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ:354-02/16-25-17 od 10. studenog 2025.

Tako je u obrazloženju rješenja, donesenog nakon provedenog žalbenog postupka na prvu odluku o odabiru u istom postupku javne nabave, prvotno navedeno da, postupajući prema pozivu za pojašnjenjem ponude, odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelja) dostavlja dokumentaciju koja sadrži izračune s EKAP platforme, a koja platforma sadrži reindexirane vrijednosti istih izvršenih radova, navodeći nove, višestruko uvećane iznose, sukladno kretanju hiperinflacije u Republici Turskoj. Prihvaćajući tako navedene iznose ugovora, naručitelj je primijenio individualni pristup ocjene ponude odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja), koji nije bio predviđen dokumentacijom o nabavi. Pritom ovo tijelo nije prihvatilo argumentaciju naručitelja da dokumentacijom o nabavi nije isključio mogućnost takve primjene. Navedeno je da dokumentacija o nabavi sadrži podatke i upute za sve zainteresirane gospodarske subjekte u pojedinom postupku javne nabave, pri čemu ista služi, između ostalog, ostvarenju svrhe načela transparentnosti i jednakog tretmana. U tom smislu, pred sve gospodarske subjekte su stavljeni jednaki uvjeti koji moraju biti zadovoljeni da bi pojedini gospodarski subjekt mogao podnijeti ponudu koja udovoljava propisanim uvjetima i zahtjevima, pa je tako u konkretnom slučaju naručitelj mogao dokumentacijom o nabavi predvidjeti drugačiji način preračunavanja iznosa izvršenih ugovora u eure, a koji bi isključio utjecaj inflacije (npr. propisivanjem da će se vrijednosti izražene u drugim valutama preračunavati u eure prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke (HNB) na dan izvršenja ugovora), ukoliko je imao namjeru izbjeći utjecaj inflatornih učinaka na sposobnost ponuditelja. Također, naručitelj je imao i mogućnost propisati uvjet tehničke i stručne sposobnosti koji sadrži samo vrstu izvršenih radova, bez propisivanja vrijednosnog kriterija. Dodatno, navedeno je da se ne prihvaća argumentacija naručitelja u kojoj se kao razlog prihvaćanja indeksiranih iznosa poziva na pravila postavljena Međunarodnim računovodstvenim standardima. Naime, radi se o standardima koji predstavljaju skup smjernica koji se odnose isključivo

na pripremu, priznavanje i prezentaciju finansijskih izvještaja te se isti ne mogu tumačiti na način da bi isključivo pozivanjem na iste naručitelj, bez propisivanja bilo kakvih odredbi u dokumentaciji o nabavi, imao ovlast prihvatiti na bilo koji način indeksirane/ažurirane vrijednosti izvršenih radova kao što je to naručitelj učinio u konkretnom postupku. Budući da dokumentacija o nabavi nije osporavana, naručitelj je pregled i ocjenu trebao izvršiti sukladno takvoj dokumentaciji koja ne predviđa uzimanje u obzir inflatornih i hiperinflatornih učinaka, a ne takvu mogućnost usklađivanja uvoditi u fazi pregleda i ocjene ponuda. Opisano postupanje nije sukladno načelu transparentnosti te dovodi u nejednak položaj ponuditelje koji bi eventualno sudjelovali u postupku da su imali jasnu informaciju da je navedeno uzimanje u obzir inflatornih učinaka moguće, ali takva mogućnost ni na koji način nije navedena u dokumentaciji o nabavi. Slijedom navedenog, proizlazi da prihvatanjem inflacijski ažuriranih iznosa vrijednosti izvršenih ugovora odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja), umjesto stvarno ugovorenih iznosa vrijednosti ugovora, naručitelj nije postupio sukladno odredbama dokumentacije o nabavi, stoga je žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Dalje je u obrazloženju rješenja navedeno, u odnosu na dokazivanje uvjeta pod točkom 5.4.1.4.a) dokumentacije o nabavi, Kriteriji za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, da je naručitelj istom točkom ograničio dokazivanje ovog uvjeta tehničke i stručne sposobnosti na najviše 3 mosta/vijadukta/nadvožnjaka/podvožnjaka, ukupne vrijednosti od najmanje 4.000.000,00 eura, dok referenca odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja) obuhvaća ukupno 4 vijadukta, pri čemu nije određeno niti objektivno određivo kolika je vrijednost pojedinog vijadukta, odnosno s kojim vijaduktima (najmanje jedan, a najviše tri) odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) dokazuje propisani uvjet tehničke i stručne sposobnosti, a s obzirom da odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda nije osigurala taj podatak. Naručitelj i odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) ukazivali su da je ukupna vrijednost ove reference 138.296.091,79 eura (ažurirani iznos dobiven primjenom reindeksacije vrijednosti izvršenih ugovora), pa u tom smislu drže da je životno i logično, u odnosu na predmetnu ukupnu vrijednost ugovora, da izgradnja jednog vijadukta košta najmanje 4.000.000,00 eura, odnosno da 3 vijadukta nedvojbeno iznose 4.000.000,00 eura. Međutim, sukladno ocjeni ovog tijela, kako je naprijed već izloženo, naručitelj nije bio ovlašten u obzir uzeti tako dobivene vrijednosti ugovora, već one izravno ugovorene i na ugovoru navedene vrijednosti, što je u konkretnom slučaju iznos od 289.809.630,74 TRY. Uzimajući u obzir tečaj za mjesec u kojemu je započeo postupak nabave (1 € = 37,9 TRY), dolazi se do iznosa od 7.646.809,63 eura, na ime ukupne vrijednosti ugovora izgradnje ukupno 4 vijadukta. Sukladno utvrđenom činjeničnom stanju, prema propisanim uvjetima dokumentacije o nabavi, naručitelj je trebao utvrditi da je član odabrane zajednice (ovdje žalitelja) izvršio izgradnju najmanje jednog, a najviše 3 vijadukta ukupne minimalne vrijednosti 4.000.000,00 eura, unutar predane reference za izgradnju 4 vijadukta (ukupne vrijednosti 7.646.809,63 eura), a što je propustio učiniti, stoga je žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Nadalje, u obrazloženju rješenja, u odnosu na referencu Al Rayyan cestovni projekt, navedeno je da proizlazi da dostavljenom dokumentacijom i pojašnjenjem iste odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) nije dostavila dokaze propisane dokumentacijom o nabavi ni radi dokazivanja ispunjavanja uvjeta tehničke i stručne sposobnosti 5.4.1.4.b) Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta. Drugim riječima, odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) nije dostavila potvrdu naručitelja koja sadrži podatke koji se odnose na člana zajednice koji se nadmeće u

ovom postupku, i to popis radova koje je izvršio taj član zajednice i njihovu vrijednost (bez PDV-a), a ispunjavaju propisane minimalne uvjete (vrstu izvedenih radova i njihovu vrijednost), nego tablicu razrađenih vrijednosti radova za koje tvrdi da je samostalno izvršio Doguş na projektu Al Rayyan, supotpisanu od drugog člana zajednice ponuditelja, a ne po naručitelju posla. S obzirom na sve navedeno, te vrednujući okolnost da je naručitelj dokumentacijom o nabavi naveo da neće priznavati potvrde o urednom izvršenju ugovornih radova koje je za isti ugovor jedan član zajednice izvođača radova dao drugom članu zajednice izvođača radova, to proizlazi da referencom Al Rayyan projekt odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) nije dokazala ispunjenje uvjeta propisanog točkom 5.4.1.4.b) Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, pa je žalbeni navod u tom dijelu osnovan.

Isto tako, u obrazloženju prethodno donesenog rješenja, vezano za referencu koja se odnosi na most Komurhan, navedeno je da je, kao i u prethodnoj referenci, i ovdje član odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja) sudjelovao u izvršenom projektu u zajednici ponuditelja, u omjeru od 50%. Kao i u prethodnom slučaju, ni ovdje nije bilo razvidno koji dio radova i koje vrijednosti je član odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja) izvršio samostalno, a u smislu propisanog zahtjeva dokumentacije o nabavi. Isto tako, i ovdje je odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj), po zahtjevu naručitelja za dostavom pojašnjenja, dostavila tablicu izvedenih radova s navedenim dijelom radova koji „otpadaju“ na Doguş i naznačenom vrijednosti radova, a koju tablicu je supotpisao drugi član tadašnje zajednice ponuditelja. Zaključak je isti kao u odnosu na žalbeni navod koji se odnosi na prethodnu referencu, da naručitelj nije postupio sukladno dokumentaciji o nabavi niti potpuno utvrdio činjenično stanje, te da referencom Komurhan - izgradnja mosta nije dokazano ispunjenje uvjeta propisanog točkom 5.4.1.4.b) Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, pa je žalbeni navod i u ovom dijelu osnovan.

Dalje je u obrazloženju prethodnog rješenja navedeno, vezano za tvrdnju žalitelja da referencom Kayaş - Yerköy brza željeznica, također nije dokazano ispunjenje uvjeta iz točke 5.4.1.4.b) Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta (vrijednost izvođenja donjeg ustroja u visini od najmanje 20.000.000,00 eura), da je iz dostavljene reference vidljivo da je cijeli projekt odradio samostalno član odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja) Doğuş, što onda uključuje i radove donjeg ustroja, pa u tom smislu referenca nije sporna. Međutim, žalitelj je osporavao vrijednost izvedenih radova donjeg ustroja, a s obzirom da je u postupku pojašnjenja ponude odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) izmijenila inicijalno navedene iznose (putem Uprave za javnu nabavu u Turskoj). S obzirom da je ovo tijelo već utvrdilo da je naručitelj protivno dokumentaciji o nabavi uzeo u obzir ažurirane iznose izvedenih radova, a ne izvorno ugovorne vrijednosti radova, to proizlazi da inicijalni iznos radova donjeg ustroja iz ugovora Kayaş - Yerköy brza željeznica od 105.923.727,77 TRY (što iznosi 2.794.821,31 eura prema tečaju 1,00 euro = 37,9000 TRY) ne udovoljava vrijednosnom kriteriju od minimalno 20.000.000,00 eura, pa stoga niti ovom referencom odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) nije uspješno dokazala ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4.b) dokumentacije o nabavi.

Također je žalitelj osporavao ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti pod točkom 5.4.1.4.c) Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, putem iste reference, u vezi čega je u prethodnom rješenju navedeno da je naručitelj pri ocjeni ponude odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja), protivno dokumentaciji o nabavi, uzeo u obzir ažurirane iznose izvedenih radova u ponuđenim referencama, a ne izvorno ugovorne vrijednosti radova navedene na prvotno dostavljenim potvrdama

naručitelja. U tom smislu, vrednujući okolnost da inicijalni iznos radova gornjeg željezničkog ustroja iz reference 4 od 289.602.357,84 TRY, konverzijom u eure prema zadanom tečaju iznosi 7.641.223,16 eura, proizlazi da odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) referencom Kayaş - Yerköy brza željeznica nije dokazala uvjet tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4.c) dokumentacije o nabavi, s obzirom da nije zadovoljen vrijednosni dio uvjeta prema kojem je tražena ukupna vrijednost izvedenih radova gornjeg ustroja od 20.000.000,00 eura, pa je žalbeni navod ocjenjen osnovanim.

Isto tako, vezano za navod žalitelja da odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) referencom 4 Kayaş - Yerköy brza željeznica nije dokazala ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti prema točki 5.4.1.4.d) Kriterija za odabir gospodarskog subjekta, u smislu ispunjenja vrijednosno postavljenog kriterija (radovi moraju obuhvaćati minimalno: radove na kontaktnoj mreži u vrijednosti od najmanje 4.000.000,00 EURA (elektro-radovi + građevinski radovi na kontaktnoj mreži) i radove na elektrovučnim podstanicama i/ili postrojenjima za sekcioniranje u vrijednosti od najmanje 1.000.000,00 EURA (elektro-radovi na postrojenjima)), isti je utvrđen osnovanim. I ovdje je navedeno da naručitelj pri ocjeni ponude odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja), sukladno dokumentaciji o nabavi nije trebao uzeti u obzir ažurirane iznose izvedenih radova u ponuđenim referencama, već izvorno ugovorne vrijednosti radova navedene na prvotno dostavljenim potvrdama naručitelja. U tom smislu, vrednujući okolnost da inicijalni iznos radova na kontaktnoj mreži iz predmetne reference od 84.753.568,27 TRY prema predviđenom tečaju iznosi 2.236.241,90 eura, a inicijalni iznos radova električne vučne transformatorske stanice od 4.004.475,07 TRY, iznosi 105.658,97 eura, to proizlazi da ovom referencom odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) nije dokazala ispunjenje vrijednosnog elementa propisanog uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4.d) Kriterija za odabir gospodarskog subjekta.

Konačno, u obrazloženju prethodnog rješenja navedeno je i da, suprotno tvrdnjama naručitelja iz odgovora na žalbu te odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja) iz očitovanja na žalbu i odgovor na žalbu, predmetne potvrde željezničke uprave ne sadrže navod da su oprema i sklopovi u komercijalnoj upotrebi, a što je izričiti zahtjev dokumentacije o nabavi. Vodeći se sadržajem članka 280. stavak 4. i 290. stavak 1. ZJN 2016, a imajući na umu da upravo naručitelj sastavlja dokumentaciju o nabavi prema kojoj je onda dužan vršiti pregled i ocjenu ponuda, utvrđeno je da je u tom dijelu žalbeni navod osnovan.

Uvidom u žalbu žalitelja utvrđeno je da žalitelj navodi da osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja i razloge radi kojih je njegova ponuda odbijena.

Upravo u odnosu na razloge radi kojih je ponuda žalitelja odbijena, žalitelj navodi da, prije svega, u cijelosti osporava odluku o odbijanju ponude ovdje žalitelja, kao i odluku DKOM-a KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-02/16-25-17 od dana 10. studenoga 2025. godine. Žalitelj dalje navodi da i višestruko zadovoljava uvjete tehničke i stručne sposobnosti, pa i uvjete iz točke 5.4.1.4. Dokumentacije o nabavi, te navodi da je naslovno tijelo u prethodnoj odluci donijelo sljedeće (neosnovane) zaključke: 1) da naručitelj nije postupio sukladno odredbama dokumentacije o nabavi prihvaćanjem inflacijski ažuriranih iznosa vrijednosti izvršenih ugovora odabrane zajednice ponuditelja (ovdje žalitelja), umjesto stvarno ugovorenih iznosa vrijednosti ugovora, slijedom čega dovodi u pitanje vrijednost iz potvrda o urednom izvršenju ugovora, odnosno ispunjavanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz članka 5.4.1.4. a), b), c) i d) dokumentacije o nabavi; 2) da odabrana

zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) dostavljenim referencama 1., 2. i/ili 3. odnosno potvrdama naručitelja za izvršene radove nije dokazala ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. a) dokumenta Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, na način kako je zahtijevano dokumentacijom o nabavi, i to: u odnosu na referencu 1 (Izgradnja vijadukta V7-V9-V10-V15 dionice Kayas-Kirikkale (dionica 1) željeznički projekt Ankara-Sivas), da nije određeno niti objektivno određivo kolika je vrijednost pojedinog vijadukta, odnosno s kojim vijaduktima (najmanje jedan, a najviše tri) odabrana zajednica ponuditelja dokazuje propisani uvjet tehničke i stručne sposobnosti te da naručitelj nije bio ovlašten u obzir uzeti vrijednosti ugovora dobivene reindeksacijom vrijednosti izvršenih ugovora; u odnosu na referencu 2 (Projekt Ankara Sivas, A1 Rayyan cestovni projekt (4 podvožnjaka + 3 mosta)), da dostavljena dokazna dokumentacija odabrane zajednice ponuditelja nije sukladna traženju naručitelja u dokumentaciji o nabavi, odnosno nije vidljivo koje je radove Doguş izveo samostalno te u kojoj vrijednosti su ti radovi bili izvedeni, da je podatke o navedenom moguće dobiti tek iz pojašnjenja same odabrane zajednice ponuditelja odnosno sastavljene tablice Doguşa, koju je supotpisao drugi ponuditelj (član tadašnje zajednice ponuditelja), ali ne i naručitelj posla, kako je traženo dokumentacijom o nabavi odnosno da je naručitelj bio dužan otkloniti navedeni nedostatak traženjem potvrde naručitelja o samostalno izvedenim radovima s naznačenim vrijednostima istih ili zatražiti provjeru istinitosti podataka druge ugovorne strane; u odnosu na referencu 3 (Projekt Izgradnja mosta Komurhan), da iz same potvrde naručitelja nije razvidno koji dio radova i koje vrijednosti je Doguş samostalno izveo, a u smislu propisanog zahtjeva dokumentacije o nabavi, jer je odabrana zajednica ponuditelja dostavila tablicu izvedenih radova s navedenim dijelom radova koji „otpadaju“ na Doguş i naznačenom vrijednosti radova, koje je supotpisao drugi član tadašnje zajednice ponuditelja, ali ne i naručitelj posla, kako je dokumentacijom o nabavi traženo; 3) da odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) dostavljenim referencama 2., 3. i 4. odnosno potvrdama naručitelja za izvršene radove nije dokazala ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4.b) dokumenta Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, na način kako je zahtijevano dokumentacijom o nabavi: u odnosu na referencu 2 (Projekt Ankara Sivas, A1 Rayyan cestovni projekt (4 podvožnjaka + 3 mosta), iz istog razloga kako je navedeno u prethodnoj točki; u odnosu na referencu 3 (Projekt Izgradnja mosta Komurhan), iz istog razloga kako je navedeno u prethodnoj točki; u odnosu na referencu 4 (Kayas-Yerkoy brza željeznica), nije sporno da je cijeli projekt odradio samostalno Doguş, pa u tom smislu referenca nije sporna, međutim da naručitelj nije bio ovlašten u obzir uzeti vrijednosti ugovora dobivene reindeksacijom vrijednosti izvršenih ugovora; 4) da odabrana zajednica ponuditelja (ovdje žalitelj) dostavljenom referencom 4. (Kayas-Yerkoy brza željeznica) odnosno potvrdama naručitelja za izvršene radove nije dokazala ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. c) dokumenta Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, na način kako je zahtijevano dokumentacijom o nabavi, jer naručitelj nije bio ovlašten u obzir uzeti vrijednosti ugovora dobivene reindeksacijom vrijednosti izvršenih ugovora; 5) da odabrana zajednica ponuditelja dostavljenom referencom 4. (Kayas-Yerkoy brza željeznica) odnosno potvrdama naručitelja za izvršene radove nije dokazala ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. d) dokumenta Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, na način kako je zahtijevano dokumentacijom o nabavi, jer naručitelj nije bio ovlašten u obzir uzeti vrijednosti ugovora dobivene reindeksacijom vrijednosti izvršenih ugovora i 6) da potvrda željezničke uprave ne sadrži izričiti navod da su oprema i sklopovi iz Obrasca 11, pod točkama 4.-7. u komercijalnoj uporabi, što je zahtjev dokumentacije o nabavi.

Žalitelj, u nastavku žalbe, u odnosu na iznesena utvrđenja ovog tijela iz prošlog žalbenog postupka, koja utvrđenja u cijelosti predstavljaju razloge iz kojih je ponuda žalitelja u ponovljenom postupku pregleda i ocjene odbijena (što proizlazi iz naprijed citiranih dijelova zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda), iznosi svoje argumente kojima pobija ispravnost takvih utvrđenja, a koje argumente je sadržajno iznio i u prethodnom žalbenom postupku ovog postupka javne nabave, u kojem je sudjelovao kao stranka žalbenog postupka u svojstvu odabranog ponuditelja.

Nakon detaljnog iznošenja razloga kojima pobija utvrđenja i ocjenu ovog tijela iz rješenja KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-02/16-25-17 od 10. studenog 2025., žalitelj utvrđuje da je naručitelj postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda proveo odnosno odluku o odabiru donio suprotno odredbama ZJN 2016 i dokumentacije o nabavi te je suprotno odredbama ZJN 2016 i dokumentacije o nabavi odbio ponudu ovdje žalitelja i kao ekonomski najpovoljniju ponudu odabrao ponudu odabranog ponuditelja Comsa S.A., Barcelona, Španjolska.

Dakle, u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, ponuda žalitelja je odbijena iz svih razloga navedenih u prethodnom rješenju Državne komisije. Konkretno, razlozi iz kojih je ponuda ovdje žalitelja odbijena sadržajno predstavljaju ocjenu žalbenih navoda iz prethodno provedenog žalbenog postupka, u kojem je osporavana valjanost njegove ponude. Sukladno odredbi članka 404. stavka 1. ZJN 2016, u žalbenom postupku Državna komisija postupa u granicama žalbenih navoda, a po službenoj dužnosti pazi na postupovne pretpostavke i osobito bitne povrede iz stavka 2. ovog članka. Zatim, sukladno odredbi članka 404. stavka 3. ZJN 2016, Državna komisija nije ovlaštena kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave. U smislu navedenih odredbi, a budući da žalitelj žalbom osporava ocjenu ovog tijela iz prethodnog rješenja, pri čemu u žabi ne ukazuje na postojanje eventualno novih činjenica i pravnog stanja, ovo tijelo ocjenjuje da žalitelj svojom dispozicijom odredio opseg osporavanja i ispitivanja odluke o odabiru, odnosno odluke kojom je njegova ponuda odbijana, pri čemu se taj opseg ograničava na činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku javne nabave.

U vezi s navedenim, treba reći da je nakon donošenja rješenja KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-02/16-25-17 od 10. studenog 2025., ovdje žalitelj pokrenuo upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske (dalje: VUS RH), koji je okončan 27. veljače 2026. donošenjem presude poslovni broj: UsII-24/2026, kojom presudom je odbijena tužba žalitelja i potvrđeno rješenje naslovnog tijela.

U obrazloženju presude, VUS RH navodi da osnovni tužbeni prigovori proizlaze iz stava tužitelja (ovdje žalitelja), da je u prvom postupku javne nabave dokazao vrijednosni kriterij tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4.a-d DON-a, jer je od strane renomirane globalno poznate i priznate revizorske kuće PWC, naručitelju, na njegov poziv za pojašnjenje, dostavio dokaz stvarne vrijednosti radova koje je izvršio te usporedbom vrijednosti dobivene preračunavanjem koje je u DON-u propisano sa stvarnom vrijednosti izvedenih radova, ukazuje na nelogičnost i neživotnost načina na koji je tuženik tumačio dokaze o traženim referencama. Odgovor na ove prigovore tužitelja VUS RH nalazi u činjenici da je naručitelj u točki 5.4.1.5. DON-a propisao kriterije preračunavanja valuta iz dokaza sposobnosti ponuditelja (izvršenih ugovora), vezavši ih za tečaj HNB-a na dan početka postupka javne nabave, kojih kriterija se naručitelj nije pridržavao, a ponuda tužitelja po tim kriterijima nije zadovoljila uvjete

DON-a, kako je to tuženik ispravno ocijenio. Dalje VUS RH navodi da je u sudskoj praksi, kako Europske unije (predmeti C-391/05 (Commission v. Greece) i C-496/99 (Socchi di Frutta)), tako i tog Suda (presuda UsII-487/19-6 od 23. siječnja 2020.) ustanovljeno pravilo koje se naziva načelom nepovredivosti dokumentacije o nabavi. Ključni stav jest da jednom kada prođu rokovi za žalbu na dokumentaciju o nabavi, odredbe postaju „zakon“ i obvezuju i naručitelja i ponuditelje, čak i ako su one manjkave. Naručitelj je dužan strogo se pridržavati kriterija koje je sam odredio u dokumentaciji. Načelo jednakog tretmana zahtijeva da svi ponuditelji imaju iste šanse, što znači da se pravila ne smiju mijenjati niti ignorirati nakon što su ona objavljena i postala konačna. Ako odredbe dokumentacije o nabavi u za to predviđenom roku, nisu osporavane gubi se pravo na isticanje tih prigovora u kasnijim fazama postupka. Dokumentacija o nabavi obvezuje naručitelja na isti način na koji obvezuje ponuditelje pa naručitelj ne može odstupiti od svojih pravila, jer bi time narušio predvidljivost postupka. Prema tome, tužitelj (ovdje žalitelj) koji smatra da je vrijednosni kriterij za izvršene radove, zbog hiperinflacije u DON-u bio propisan kao neproporcionalan ili diskriminatoran, trebao je osporavati sadržaj DON-a u tom dijelu i u toj fazi postupka. Nadalje, prema članku 293. ZJN-a (članak 56. Direktive 2014/24/EU), naručitelj može (ali nije uvijek obvezan) tražiti da se pojasni vrijednost izvršenih ugovora ako je ona nejasna, ali ne smije uvoditi nove kriterije koji nisu bili u dokumentaciji. U postupku javne nabave, a prilikom utvrđivanja sposobnosti određenog ponuditelja, nije dopustivo nagađati o tome jesu li ispunjeni DON-om propisani vrijednosni kriteriji pa VUS RH nalazi da je tuženik pravilno ocijenio nezakonitim prihvaćanje i tumačenje naknadno dostavljenih dokaza sposobnosti tužitelja prema kriterijima točke 5.4.1.4.a-d DON-a, suprotno pravomoćnom sadržaju točke 5.4.1.5. predmetnog DON-a. Vezano za prigovore o nezakonitosti rješenja tuženika u pogledu dokazivanja kriterija tehničke i stručne sposobnosti tužitelja koji se odnose na točku 5.4.1.4. a-d DON-a (dokazivanje vrijednosti popisom pojedinačnih radova) iz podataka spisa proizlazi da iz ponude i pojašnjenja tužitelja (ovdje žalitelja) ne proizlazi da dostavljeni dokazi odgovaraju traženoj vrijednosti svakog pojedinog izvršenog ugovora, prema kriterijima iz točke 5.4.1.5. predmetnog DON-a. U odnosu na dokaze referenci iz točke 5.4.1.4. a, b i c DON-a (samostalno izvođenje izvršenih radova) koje se dokazuje potvrdom naručitelja tih radova, tužitelj (ovdje žalitelj) te dokaze nije dostavio, a tvrdnja da je isplata vršena na njegov račun i da je bio vodeći partner ne udovoljava dokazima koji su traženi u DON-u. Također, dokaze o komercijalnoj uporabi opreme i sklopova iz obrasca 11 DON-a, tužitelj (ovdje žalitelj) je dostavio tek uz tužbu (potvrda Željezničke uprave od 15. i 16. siječnja 2026.), što nije dopušteno, jer predstavlja novu činjenicu koja nije bila poznata u vrijeme odlučivanja o žalbi, a točan je i zaključak tuženika da je takav dokaz prema zahtjevima DON-a trebalo dostaviti uz ponudu ili najkasnije u ažuriranim popratnim dokumentima, jer prethodna potvrda nije bila izričita u pogledu zahtjeva za dokazom komercijalne uporabe ključnih proizvoda i sklopova iz obrasca 11. Slijedom naprijed navedenog, VUS RH nalazi da se rješenje tuženika ne može ocijeniti nezakonitim, kao i da je tuženik ispravno utvrdio odlučne činjenice, a u svojem rješenju opsežno i valjano obrazloženo prihvatio osnovane žalbene navode, ispravno ocijenio povrede naručitelja u postupku izbora ponude i shodno tome zakonito poništio Odluku o odabiru od 25. lipnja 2025., sve uz pravilnu primjenu materijalnog prava, radi čega je tužbeni zahtjev tužitelja (ovdje žalitelja), kao neosnovanog, valjalo odbiti.

Dakle, VUS RH donio je presudu kojom je potvrdio pravna utvrđenja ovog tijela iznesena u rješenju donesenom u prethodnom žalbenom postupku ovog postupka javne nabave, odnosno potvrđeno je da reference iz ponude žalitelja ne udovoljavaju uvjetima tehničke sposobnosti sukladno točkama 5.4.1.4. a-d iz dokumentacije o

nabavi, kako u dijelu dokazivanja vrijednosti popisom pojedinačnih radova, tako i u dijelu samostalnog izvođenja izvršenih radova. S obzirom na navedeno, proizlazi da je ponuda žalitelja u ovom postupku pregleda i ocjene ponuda valjana i konačno odbijena, a koje razloge za odbijanje je ovo tijelo utvrdilo još u prethodnom žalbenom postupku, postupajući prema prethodnoj žalbi u istom postupku javne nabave.

Predmetna utvrđenja treba dovesti u vezu s pravom na žalbu iz odredbe članka 401. stavak 1. ZJN 2016.

Naime, prema članku 401. stavku 1. ZJN 2016, pravo na žalbu (aktivnu legitimaciju) ima svaki gospodarski subjekt koji (i) ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi/okvirnog sporazuma/dinamičkog sustava nabave/projektnog natječaja, te koji je (ii) pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu zbog navodnog kršenja subjektivnih prava. Navedene pretpostavke su kumulativne, pa izostanak bilo koje od njih isključuje pravo na meritornu raspravu o žalbenim navodima.

Pri tome, mora postojati konkretna i realna mogućnost da bi, u slučaju uspjeha žalbe, žalitelj mogao ostvariti povoljniji pravni položaj u konkretnom postupku nabave, odnosno da bi mogao doći u poziciju za sklapanje konkretnog ugovora o javnoj nabavi. Isto tako, mora postojati mogućnost da bi žalitelju mogla nastati šteta koja je posljedica kršenja njegovih subjektivnih prava, koja prava žalbom želi zaštititi. Teret tvrdnje i dokazivanja postojanja postupovnih pretpostavki, pa tako i postojanja prava na žalbu, je na žalitelju, sukladno odredbi članka 403. stavak 2. ZJN 2016. Žalbeni postupak služi zaštiti subjektivnih prava onih gospodarskih subjekata koji su realno konkurentni za ugovor, a ne apstraktnoj kontroli zakonitosti, bez utjecaja na pravni položaj žalitelja. U tom smislu, nedostatak pravnog interesa postoji osobito u situacijama kada žalitelj, zbog vlastitog statusa u postupku, ne može ostvariti povoljniji ishod ni u slučaju usvajanja žalbe.

U konkretnom slučaju, naručitelj je u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda odbio ponudu ovdje žalitelja, iz razloga koji su utvrđeni u prethodnom žalbenom postupku istog postupka javne nabave, te u međuvremenu presudom VUS RH potvrđeni kao osnovani razlozi za odbijanje ponude žalitelja. U žalbi koju je u ovom postupku pregleda i ocjene ponuda izjavio žalitelj, a kako je već navedeno, žalitelj osporava razloge odbijanja njegove ponude, pri čemu se žalbeni navodi ograničavaju na činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku javne nabave. Budući da žalitelj sadržajno osporava utvrđenja ovog tijela iz prethodnog žalbenog postupka, a koja utvrđenja su potvrđena pravomoćnom presudom VUS RH, proizlazi zaključak da žalitelj nema pravni interes za izjavljivanje žalbe jer je njegova ponuda konačno odbijena.

Naime, sve i kada bi žalitelj uspio sa žalbenim navodima usmjerenim na valjanost ponude odabranog ponuditelja i drugorangiranog ponuditelja, žalitelj i dalje ne bi mogao doći u poziciju za sklapanje konkretnog ugovora o javnoj nabavi, budući da žalbom osporava razloge odbijanja ponude koji su činjenično i pravno bili predmetom prethodne žalbe, a koji su u međuvremenu potvrđeni presudom VUS RH. Stoga ne postoji individualna šteta koju bi žalitelj pretrpio ili mogao pretrpjeti zbog navodnog kršenja njegovih subjektivnih prava, pa iz navedenog razloga nema ni pravo na žalbu radi zaštite tih istih subjektivnih prava. Ispravnost navedenog pravnog shvaćanja potvrdio je i Sud Europske unije u svojoj odluci C-787/21 od 17. svibnja 2022. te Visoki upravni sud Republike Hrvatske u presudi, poslovni broj: UsII-112/22 od 8. srpnja 2022.

Slijedom navedenog, s obzirom na to da na strani žalitelja nisu kumulativno ispunjene pretpostavke iz članka 401. stavka 1. ZJN 2016 (pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi i moguća šteta od navodnog kršenja subjektivnih prava), temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 2. ZJN 2016, odlučeno je kao u izreci 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.

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

