



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/439

URBROJ: 354-02/2-26-06

Zagreb, 18. kolovoza 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Jasnice Lozo i Sanje Badrov Ranić, članica, postupajući po žalbi žalitelja Colas Hrvatska d.o.o., OIB: 58701507957, Varaždin, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave broj objave 2026/S F02-0004670, predmet nabave: izgradnja ulica u Hrašćici-Ul. Janka Peharde, Ul. Tomislava Lipljina, Ul. Miljenka Plantaka, Ul. Darka Tomića i Ul. Mirka Stričaka, naručitelja Grad Varaždin, OIB: 13269011531, Varaždin, 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, 114/21 i 48/26; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

RJEŠENJE

1. Odbija se žalba žalitelja Colas Hrvatska d.d, Varaždin, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Colas Hrvatska d.d, Varaždin, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Varaždin objavio je dana 28. travnja 2026. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku, broj objave: 2026/S F02-0004670, predmet nabave: izgradnja ulica u Hrašćici - Ul. Janka Peharde, Ul. Tomislava Lipljina, Ul. Miljenka Plantaka, Ul. Darka Tomića i Ul. Mirka Stričaka.

Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena ponude (90 bodova) i duljina trajanja jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku (10 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su tri ponude, koje je naručitelj sve ocijenio valjanima te je dana 7. srpnja 2026. donio, a 8. srpnja 2026.

godine u EOJN RH objavio Odluku o odabiru KLASA: 406-01/26-01/6 URBROJ: 2186-1-08-03/7-26-22, kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Niskogradnja Huđek, obrt za niskogradnju, vl. Tomica Huđek, Majerje, Gospodarska ulica 20.

Nezadovoljan navedenom odlukom, dana 17. srpnja 2026. godine, žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave izjavio žalitelj Colas Hrvatska d.d., Varaždin. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost provedenog postupka pregleda i ocjene ponuda i zakonitost odluke o odabiru te žalbenim zahtjevom traži poništenje Odluke o odabiru, kao i da se naloži naručitelju da žalitelju nadoknadi trošak pokretanja žalbenog postupka u iznosu od 4.800,00 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda u cijelosti te predlaže odbiti žalbu i zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

Odabrani ponuditelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda u cijelosti te predlaže odbiti žalbu i zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

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, ponude odabranog ponuditelja, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj, u bitnome, žalbom osporava zakonitost odluke o odabiru navodeći da je odabrani ponuditelj u predmetnom postupku nabave morao biti isključen zbog postojanja razloga za primjenu fakultativne osnove za isključenje "Prijevremeni raskid, naknada štete ili druge usporedive sankcije", koju je naručitelj propisao točkom 4.3. dokumentacije o nabavi, dijelom Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama. Žalitelj pojašnjava kako je naručitelj, propisujući navedenu osnovu za isključenje, u točki 4.3.3. "Dodatno pojašnjenje kriterija", odredio da se pod pojmom „druge slične sankcije“ smatra naplata ugovorne kazne i/ili naplata jamstva za uredno ispunjenje ugovora, čime je navedeni pojam izričito određen, pri čemu razdoblje isključenja gospodarskog subjekta kod kojeg je ostvarena navedena osnova za isključenje iznosi dvije godine od dana dotičnog događaja. Dalje žalitelj pojašnjava kako je naručitelj dana 7. kolovoza 2025. godine, nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave za predmet nabave "Izgradnja i rekonstrukcija prometnica na području Grada Varaždina – GRUPA 2 – izgradnja produžetka Ulice Ivana Lalanguea", evidencijski broj nabave 44-25/MV, s ovdje odabranim ponuditeljem sklopio Ugovor o izvođenju radova te da je, nakon što je rok za izvođenje radova pomaknut do 12. prosinca 2025. godine i sklopljen 2. dodatak Ugovoru, naručitelj utvrdio da odabrani ponuditelj ni u tako produljenom ugovornom roku nije izvršio sve poslove predviđene ugovornim troškovnikom, slijedom čega je prema istome primijenio ugovornu sankciju odnosno naplatio ugovornu kaznu u visini od 1 % za svaki dan zakašnjenja, za razdoblje od 13. prosinca 2025. do 23. prosinca 2025. godine, u ukupnom iznosu od

2.553,60 EUR, koje činjenice su, navodi žalitelj, vidljive iz "Izvješća o izvršenju Programa građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2025. godinu" objavljenim u "Službenom vjesniku Grada Varaždina". Iz prethodno navedenog je nesporno, navodi žalitelj, da je prema odabranom ponuditelju u razdoblju relevantnom za predmetni postupak javne nabave primijenjena upravo ona vrsta ugovorne sankcije koju je sam naručitelj u dokumentaciji o nabavi izričito definirao kao „drugu sličnu sankciju“ u smislu točke 4.3. osnova za isključenje, slijedom čega je naručitelj bio dužan isključiti odabranog ponuditelja zbog ostvarenja propisanog razloga za isključenje. Pri tome žalitelj ističe kako je na postojanje prethodno opisanih okolnosti, pored činjenice da je naručitelj za iste morao znati s obzirom da je ugovorna strana predmetnog ugovora, istoga upozorio dopisom dostavljenim prije donošenja osporavane odluke o odabiru, kojim je naručitelju ukazao na potrebu njihova razmatranja prilikom pregleda i ocjene ponuda u kontekstu osnove za isključenje iz članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN-a i odredbi dokumentacije o nabavi. Unatoč navedenom, navodi žalitelj, dokumentacija postupka ne sadrži obrazloženje opisanih okolnosti iz čega se zaključuje da nije provedena stvarna, individualizirana i provjerljiva ocjena svih relevantnih okolnosti. Također, dalje navodi žalitelj, s obzirom da iz dokumentacije postupka nije moguće utvrditi je li naručitelj razmotrio navode iz dopisa žalitelja, kakvu im je pravnu i činjeničnu važnost dao te zbog čega, unatoč izričitom upozorenju, nije proveo i obrazložio ocjenu postojanja propisane osnove za isključenje, postupanjem naručitelja povrijeđeno je načelo transparentnosti.

Dalje žalitelj navodi kako je naručitelj pri provedbi pregleda i ocjena ponuda bio dužan uzeti u obzir konkretne okolnosti prethodnih ugovora koje ima s ponuditeljima te ih dovesti u vezu s opsegom, složenošću i zahtjevnosti predmeta ove nabave, smatrajući da zakašnjenje od 11 dana u izvršavanju ugovornih obveza, ali i ostali problemi povezani s organizacijom i koordinacijom izvođenja radova na ranije već navedenom ugovoru o izvođenju radova na "Izgradnji i rekonstrukciji prometnica na području Grada Varaždina – GRUPA 2 – izgradnja produžetka Ulice Ivana Lalanguea", koji projekt je u odnosu na predmet nabave u ovom postupku manjeg opsega te organizacijski i izvedbeno manje zahtjevan, predstavlja okolnost relevantnu za procjenu profesionalne pouzdanosti odabranog ponuditelja i sposobnosti pravodobnog izvršenja znatno složenijeg i zahtjevnijeg ugovora koji je predmet ovog postupka javne nabave, a koju okolnost je naručitelj bio dužan ocijeniti s osobitom pažnjom, osobito stoga, navodi žalitelj, što je naručitelj u dokumentaciji o nabavi izričito odredio naplatu ugovorne kazne kao "drugu sličnu sankciju" te mu je iz vlastitog prethodnog ugovornog odnosa poznato da je upravo prema odabranom ponuditelju takva sankcija primijenjena. Žalitelj zaključno ističe kako je naručitelj u dokumentaciji o nabavi izričito odredio naplatu ugovorne kazne kao "drugu sličnu sankciju" koja predstavlja razlog za isključenje, sukladno kojoj odredbi je bio dužan izvršiti pregled i ocjenu ponuda te je, s obzirom da je znao da kod odabranog ponuditelja takav razlog za isključenje postoji, bio dužan istoga isključiti temeljem točki 4.3.1. Pravna osnova i 4.3.3. Dodatno pojašnjenje kriterija dokumentacije o nabavi vezano uz članak 254. stavka 1. točke 7. ZJN-a. Kako isto nije učinio, navodi žalitelj, Odluka o odabiru je nezakonita.

Naručitelj u odgovoru na žalbu potvrđuje navode žalitelja da je, točkom 4.3. dokumentacije o nabavi, propisana fakultativna osnova za isključenje gospodarskog subjekta ako isti pokaže značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavi ili prethodnog ugovora o koncesiji čija je posljedica bila prijevremeni raskid tog ugovora, naknada štete ili druga slična

sankcija te nespornim čini navode žalitelja da je dodatnim pojašnjenjem primijenjenog kriterija, točkom 4.3.3., navedeno da se pod drugom sličnom sankcijom smatra naplata ugovorne kazne i/ili naplata jamstva za uredno ispunjenje ugovora. Naručitelj, međutim, osporava tvrdnje žalitelja da je u postupku pregleda i ocjene ponuda zanemario propisanu osnovu za isključenje te ističe kako je ocijenio da zakašnjenje od 10 dana iz prethodnog ugovora nije razlog za isključenje odabranog ponuditelja s obzirom da nije razmjerno zbog zanemarivog zakašnjenja iz prethodnog ugovora isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave, osobito stoga što su u takvoj situaciji naručitelju na raspolaganju drugi instrumenti tj. naplata ugovorne kazne, koju je naručitelj i primijenio, a što se može smatrati razmjernom i primjerenom sankcijom, pri čemu upućuje na Rješenje žalbenog tijela KLASA: UP/II-034-02/26-01/73 od 18. ožujka 2026. godine. Vezano za podnesak žalitelja kojim inzistira na isključenju odabranog ponuditelja, koji je preuzeo i razmotrio, navodi kako isti smatra neprimjerenim jer da je njime žalitelj „preuzeo“ ulogu naručitelja i pokušao utjecati na postupak pregleda i ocjene ponuda prije donošenja odluke. Naručitelj navodi kako svojim postupanjem nije povrijedio načelo transparentnosti, kako to tvrdi žalitelj, s obzirom da je postupak pregleda i ocjene tajan do donošenja odluke o rezultatima postupka, a da je na naručitelju odgovornost zakonito provesti postupak javne nabave i valjano ocijeniti ponude. Zaključno naručitelj, uzimajući u obzir da je isključenje ponuditelja iz postupka javne nabave zbog zanemarivog zakašnjenja suprotno načelu razmjernosti, posebno u situaciji kad je izvođač već sankcioniran naplatom ugovorne kazne, predlaže odbijanje ovog žalbenog navoda kao neosnovanog.

Odabrani ponuditelj navodi kako žalitelj, s obzirom da smatra da sama činjenica naplate ugovorne kazne automatski predstavlja razlog za isključenje gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave, pogrešno tumači odredbu članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016. Naime, pojašnjava odabrani ponuditelj, navedenim člankom nije propisano da svaka naplata ugovorne kazne predstavlja razlog za isključenje, već da je za primjenu navedene odredbe potrebno utvrditi da je gospodarski subjekt pokazao značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora, pri čemu je jedna od posljedica takvog postupanja bila prijevremeni raskid ugovora, naknada štete ili druga slična sankcija. Odnosno, navodi odabrani ponuditelj, iz teksta navedene odredbe proizlazi da osnova za isključenje pretpostavlja kumulativno ispunjenje dviju pretpostavki: prvo, da je gospodarski subjekt pokazao značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora te, drugo, da je kao posljedica takvih nedostataka došlo do prijevremenog raskida ugovora, određivanja naknade štete ili druge slične sankcije. Stoga sama činjenica da je u konkretnom slučaju naplaćena ugovorna kazna ne znači da je automatski ispunjena i prva pretpostavka, odnosno da su postojali značajni ili opetovani nedostaci tijekom izvršenja prethodnog ugovora, zaključuje odabrani ponuditelj pozivajući se na Rješenje žalbenog tijela KLASA: UP/II-034-02/19-01/812 i Presudu Visokog upravnog suda RH Poslovni broj UsII-564/19-10. Pritom odabrani ponuditelj naglašava da se u navedenom predmetu ocjenjivala situacija u kojoj je došlo do prekoračenja ugovorenog roka za 17 dana za koju je zaključeno da takve okolnosti ne predstavljaju značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora koji bi opravdavali isključenje gospodarskog subjekta, a da se u postupku na koji se poziva žalitelj radi o zakašnjenju od 11 dana, odnosno radi se o okolnostima koje su još manje intenzivne od onih koje je VUS već ocijenio nedostatnima za primjenu članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016. Dalje odabrani

ponuditelj ističe kako je iz Izvješća o izvršenju Programa građenja, na koje se žalitelj poziva, razvidno da su tijekom izvođenja radova postojale okolnosti koje su utjecale na dinamiku izvođenja, uključujući kasni odgovor za izvođenje plinskih instalacija, nepredviđene radove na priključcima instalacija, loše vremenske uvjete te izmjene projektne dokumentacije vezane uz izvođenje kolnih prilaza, zbog čega je naručitelj odobrio produljenje ugovorenog roka te da iz istog izvješća proizlazi da su radovi u cijelosti dovršeni, cesta puštena u promet, izvršena primopredaja radova, dok je jedino utvrđeno zakašnjenje od 11 dana zbog kojeg je naplaćena ugovorna kazna. Dakle, navodi odabrani ponuditelj, ni dokaz na koji se žalitelj poziva ne upućuje na postojanje značajnih ili opetovanih nedostataka tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora, već potvrđuje da je predmetni ugovor uredno izvršen uz manje prekoračenje roka koje je sankcionirano ugovornom kaznom. Takve okolnosti, imajući u vidu praksu DKOM-a i VUS-a, ističe odabrani ponuditelj, same po sebi ne mogu predstavljati osnovu za isključenje gospodarskog subjekta već je i nadalje potrebno utvrditi postojanje značajnih ili opetovanih nedostataka tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora te ocijeniti opravdavaju li konkretne okolnosti primjenu tako ozbiljne pravne posljedice. Stoga, navodi odabrani ponuditelj, kako žalitelj nije dokazao postojanje značajnih ili opetovanih nedostataka tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora niti je dokazao da su u konkretnom slučaju kumulativno ispunjene zakonske pretpostavke za primjenu fakultativne osnove za isključenje iz članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016, nije osnovan žalbeni navod.

Podneskom od dana 27. srpnja 2026. žalitelj pojašnjava kako upravo naručitelj polazi od pogrešne pravne pretpostavke da, unatoč jasno propisanim odredbama dokumentacije o nabavi, raspolaže diskrecijskom ovlašću naknadno procijeniti hoće li primijeniti vlastiti fakultativni razlog za isključenje gospodarskog subjekta, koje tumačenje, navodi žalitelj, nije u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi niti temeljnim načelima javne nabave, s obzirom da je jednom objavljena i konačna dokumentacija o nabavi obvezujuća i za naručitelja i za sve gospodarske subjekte koji sudjeluju u postupku javne nabave. S obzirom da nije sporno da je odabranom ponuditelju u prethodnom ugovornom odnosu s naručiteljem naplaćena ugovorna kazna zbog zakašnjenja u izvršenju ugovornih obveza, ostvarena je upravo ona okolnost koju je sam naručitelj dokumentacijom o nabavi unaprijed definirao kao „drugu usporedivu sankciju“, zaključuje žalitelj. Dalje žalitelj, u bitnome, navodi kako naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nije naveo razloge zbog kojih nije primijenio relevantne odredbe dokumentacije o nabavi slijedom čega postupak pregleda i ocjene ponuda nije proveden transparentno, jednako i u skladu s unaprijed utvrđenim pravilima postupka.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je sljedeće činjenično stanje.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 4.3. Prijevremeni raskid, naknada štete ili druge usporedive sankcije, dijela Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama, propisano da će naručitelj isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako gospodarski subjekt pokaže značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavi ili prethodnog ugovora o koncesiji čija je posljedica bila prijevremeni raskid tog ugovora, naknada štete ili druga slična sankcija. Razdoblje isključenja gospodarskog subjekta kod kojeg su ostvarene osnove za isključenje iz postupka javne nabave iz ove točke je dvije godine od dana dotičnog događaja.

Točkom 4.3.3. istog dijela dokumentacije o nabavi, Dodatno pojašnjenje kriterija, propisano je: "Sukladno članku 254. st.1. toč. 7. ZJN 2016 javni naručitelj može isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako gospodarski subjekt pokaže značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavi ili prethodnog ugovora o koncesiji čija je posljedica bila prijevremeni raskid tog ugovora, naknada štete ili druga slična sankcija. Pod drugom sličnom sankcijom smatra se naplata ugovorne kazne i/ili naplata jamstva za uredno ispunjenje ugovora. Razdoblje isključenja gospodarskog subjekta kod kojeg su ostvarene osnove za isključenje iz članka 254. ZJN 2016 iz postupka javne nabave je dvije godine od dana dotičnog događaja."

Zatim je točkom 4.3.4. Način dokazivanja –propisano da za potrebe utvrđivanja navedenog, gospodarski subjekt dostavlja ispunjeni ESPD obrazac za sebe/članove zajednice gospodarskih subjekata, te podugovaratelja/e (ako je primjenjivo) i za gospodarski/e subjekt/e na čiju se sposobnost oslanja (ako je primjenjivo), a da naručitelj može prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti dostavu ažuriranih popratnih dokumenata u roku ne kraćem od 5 dana i to: izjavu gospodarskog subjekta - PRILOG 1.

Uvidom u Prilog 1 utvrđeno je da sadržaj istog glasi: " Izjava kojom ja _____pod materijalnom i kaznenom odgovornošću izjavljujem da (GS) nije pokazao značajne niti opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnih ugovora o javnoj nabavi ili ugovora o koncesiji, čija bi posljedica bila prijevremeni raskid tog ugovora, naknada štete ili druga slična sankcija, sukladno članku 254. stavku 1. točki 7. Zakona o javnoj nabavi kojim je propisano:

„Javni naručitelj isključit će gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako može na odgovarajući način dokazati da je gospodarski subjekt pokazao značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavi ili prethodnog ugovora o koncesiji čija je posljedica bila prijevremeni raskid tog ugovora, naknada štete ili druga slična sankcija."

Pod drugom sličnom sankcijom smatra se naplata ugovorne kazne i/ili naplata jamstva za uredno ispunjenje ugovora. Razdoblje isključenja gospodarskog subjekta kod kojeg su ostvarene osnove za isključenje iz članka 254. ZJN 2016 iz postupka javne nabave je dvije godine od dana dotičnog događaja."

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je isti dostavio ispunjeni ESPD obrazac u kojem je, u točki 4.3. Prijevremeni raskid, naknada štete ili druge usporedive sankcije naveden odgovor: „NE“.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je žalitelj dana 19. lipnja 2026. samoinicijativno naručitelju dostavio dopis u kojem navodi: „Kao zainteresirana osoba u ovom postupku javne nabave želimo skrenuti pozornost naručitelju na činjenice koje mogu biti relevantne za ocjenu ponude ponuditelja HUĐEK. U "Izvešću o izvršenju Programa građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2025. godinu", koje je podnio Gradonačelnik Grada Varaždina, dr. sc. Neven Bosilj, te koje je objavljeno u "Službenom vjesniku Grada Varaždina ", link: https://glasila.hr/fupload_data/site_files/svav326.pdf, jasno je navedeno sljedeće: U dijelu Izvešća koji se odnosi na projekt "Produžetak Ulice Ivana Lalanguea", stoji da su radovi izvedeni, ali je "navedena vrijednost umanjena za iznos ugovorne kazne od 2.533,60 EUR, te ukupno isplaćena vrijednost izvedenih radova iznosi 175.241,47 EUR". Izvođač radova na ovom projektu bio je NISKOGRADNJA HUĐEK, OBRT ZA NISKOGRADNJU, vl. TOMICA HUĐEK. Također je utvrđeno da je "izvođač sa dovršetkom radova zakasnio 11 dana". Radovi su završeni 23. prosinca 2025., a primopredaja je izvršena 29.

prosinca 2025. Stoga smatramo da je Grad Varaždin, kao Naručitelj, dužan uzeti u obzir ove informacije prilikom pregleda i ocjene ponuda, provjeriti primjenjivost razloga za isključenje na gospodarski subjekt NISKOGRADNJA HUĐEK u ovom postupku javne nabave, te isključiti istog iz postupka javne nabave pozivom na članak 254. stavak 1. točku 7., odnosno točku 8. Zakona o javnoj nabavi."

Uvidom u „Izvješće o izvršenju programa građenja za 2025. Grada Varaždina“ dostavljeno u prilogu žalbe utvrđeno je da je u istome navedeno: "Za izgradnju Produžetka Ulice Ivana Lalanguea, u Varaždinu, proveden je natječaj za izvođenje radova, te su isti ugovoreni radovi sa TD NISKOGRADNJA HUĐEK, OBRT ZA NISKOGRADNJU, vl. TOMICA HUĐEK. Ugovoreno je vršenje usluge stručnog nadzora i koordinatora II zaštite na radu. Izvršena je prijava početka radova 30.06.2025. godine. Uvođenje u posao — 21.08.2025. godine. Rok izvođenja radova: max. 2 mjeseca od dana uvođenja u posao, te je planirano da radovi budu završeni do kraja 21.10.2025. godine. Grad Varaždin, kao investitor u projektu „Izgradnja i rekonstrukcija prometnica na području Grada Varaždina — izgradnja produžetka Ulice Ivana Lalanguea, u Varaždinu“, Izvoditelj: NISKOGRADNJA HUĐEK, OBRT ZA NISKOGRADNJU, vl. TOMICA HUĐEK., Ugovor, KLASA: 406-01/25-01/13, URBROJ: 2186-1-05-01/2-25-6, od 07.08.2025. godine, zaprimio je dana 09.10.2025. zahtjev izvoditelja NISKOGRADNJA HUĐEK, OBRT ZA NISKOGRADNJU, vl. TOMICA HUĐEK, za produljenje roka izvođenje radova zbog kasnog dogovora za izvođenje plinskih instalacija, nepredviđenih radova na priključcima instalacija, kao i loših vremenskih uvjeta, što je i odobreno. Rok za izvođenje radova je pomaknut na 12.12.2025. godine, u vezi čega je, dana 01.12.2025. godine, sklopljen 2. dodatak ugovoru. Uvidom na gradilištu, utvrđeno je da izvoditelj u ugovorenom roku nije izvršio sve poslove predviđene ugovornim troškovnikom, te da se ne predlaže raskid ugovora, već naplata ugovorne kazne od 1 %o (jedan promil) za svaki dan zakašnjenja u odnosu na ukupno ugovorenu vrijednost ugovora, počevši od 13.12.2025. godine. Dana 23.12.2025. završeni su svi ugovoreni radovi i cesta je puštena u promet. Primopredaja radova je izvršena 29.12.2025. godine. Utvrđeno je da je izvođač sa dovršetkom radova zakasnio 11 dana. U sklopu radova na rekonstrukciji raskrižja, izvedeni su i radovi na izgradnji vodovoda, kanalizacije, plinske mreže, javne rasvjete i EKI. Tehnički pregled će se obaviti nakon što se pripremi potrebna dokumentacija. U izvještajnom razdoblju izvršeni su radovi na izgradnji Produžetka Ulice Ivana Lalanguea, u Varaždinu, u vrijednosti od 177.775,07 EUR, ali je navedena vrijednost umanjena za iznos ugovorne kazne od 2.533,60 EUR, te ukupno isplaćena vrijednost izvedenih radova iznosi 175.241,47 EUR. Od čega se dio u iznosu od 26.785,50 EUR odnosi na izgradnju javne rasvjete. U izvještajnom razdoblju plaćeni su i radovi na obavljanju stručnog nadzora i koordinacije zaštite na radu pri izgradnji produžetka Ulice Ivana Lalanguea, u Varaždinu, u vrijednosti od 16.062,50 EUR, od čega se dio u iznosu od 3.212,50 EUR odnosi na javnu rasvjetu. Izvršenje na ovom dijelu projekta u 2025. godini iznosi 73,21%."

Uvidom u Dodatak 1. Ugovoru o izgradnji i rekonstrukciji prometnica na području Grada Varaždina - izgradnja produžetka Ulice Ivana Lalanguea u Varaždinu od dana 20. listopada 2025., koji je priložen odgovoru na žalbu odabranog ponuditelja, utvrđeno je da je isti zaključen radi produljenja roka izvođenja radova na način da je člankom 1. Dodatka rok za izvođenje radova produljen do 1. prosinca 2025. Nadalje je utvrđeno da je u istom članku navedeno kako je do produljenja roka došlo zbog kasnog dogovora oko izvođenja plinskih instalacija, nepredviđenih radova na priključcima instalacija te nepovoljnih vremenskih uvjeta koji su utjecali na dinamiku izvođenja

radova. Nadalje je izvršen uvid u Dodatak 2. istom Ugovoru od dana 1. prosinca 2025. te je utvrđeno da je isti sklopljen radi produljenja roka izvođenja radova do 12. prosinca 2025., zbog izmjene projektne dokumentacije vezane uz izvođenje kolnih prilaza. Uvidom u Zapisnik o primopredaji i okončanom obračunu radova od 29. prosinca 2025. koji se odnosi na prethodno navedeni Ugovor utvrđeno je da su radovi trajali do 23. prosinca 2025, odnosno da su dovršeni sa zakašnjenjem od 11 dana (članak 4. Zapisnika) te da sukladno Ugovoru ugovorna kazna iznosi 1‰ za svaki dan zakašnjenja u odnosu na ukupno ugovorenu vrijednost ugovora.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda konkretnog postupka javne nabave utvrđeno je da isti ne sadrži obrazloženje koje bi se odnosilo na predmetnu propisanu fakultativnu osnovu za isključenje.

Prije svega da bi se ocijenila osnovanost žalbenog navoda valja utvrditi svrhu i doseg navedene odredbe.

Osnove za isključenje prema članku 254. stavku 1. ZJN 2016 propisane su kao fakultativni, ne obvezni razlozi za isključenje gospodarskog subjekta, naručitelj ih može, ali i ne mora propisati u dokumentaciji po nabavi, ali kada ih odluči propisati u svojoj dokumentaciji o nabavi tada je naručitelj dužan u postupku javne nabave utvrđivati ne/postojanje propisanih osnova za isključenje i u odnosu na utvrđeno ocijeniti ponudu. Međutim, valja naglasiti da iz dikcije odredbi članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016 (koji je izmjenom Zakona o javnoj nabavi NN 48/26 postao točka 6. članka 254. stavka 1.), proizlazi da je ocjena treba li iz postupka javne nabave isključiti gospodarskog subjekta povjerena javnom naručitelju koji slobodnom ocjenom, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka utvrđuje postoji li na strani gospodarskog subjekta koji od navedenih razloga za isključenje te je naručitelj taj koji je odgovoran za posljedice svojih mogućih pogrešnih odluka, iako ima slobodu, ima i odgovornost valjano ocijeniti pouzdanost svakog ponuditelja na temelju objektivnih kriterija i dokaza, ne paušalno i na osnovi postojanja određenih nedokazanih sumnji ili tvrdnji. U navedenu sferu također spada ovlast naručitelja da ocijeni da li postupanje ponuditelja u vidu neurednog izvršavanja ugovornih obveza iz nekih njegovih ranijih ili ugovora koji su u tijeku, doista u dovoljnoj mjeri upućuje ili ukazuje, odnosno dokazuje da ta postupanja nemaju objektivnog opravdanja i govore o tome da se radi o nepouzdanom gospodarskom subjektu. Obaveza je također naručitelja, kada odluči primijeniti takvu sankciju u odnosu na ponuditelja da nedvojbeno utvrdi da razlog za isključenje u smislu članka 254. ZJN 2016 doista i postoji na strani ponuditelja.

U svezi s navedenim treba uputiti i na uvodnu izjavu Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća o javnoj nabavi i stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ broj 101.: „Pri primjeni fakultativnih osnova za isključenje, javni naručitelji bi trebali posvetiti osobitu pozornost načelu proporcionalnosti. Manje nepravilnosti bi samo u iznimnim okolnostima trebale dovesti do isključenja gospodarskog subjekta. Ipak, ponovljeni slučajevi manjih nepravilnosti mogu dati povod sumnji u pouzdanost gospodarskog subjekta koja može opravdati njegovo isključenje.“

Dodatno u svezi s time valja uputiti i na praksu ovog državnog tijela kao i praksu Visokog upravnog suda kada odlučuje o primjeni i svrsi članka 254. ZJN 2016 posebice članka 1. stavaka 7. koji je u brojnim odlukama iznio stav, i potvrdio stajalište ovog državnog tijela, da je pri ocjeni odlučnih činjenica na osnovu kojih ocjenjuje jesu li se ostvarile osnove za isključenje iz članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016 naručitelj obavezan uzeti u obzir da li određeno postupanje ponuditelja u ranijim ugovornim

odnosima u tolikoj mjeri narušava odnos povjerenja između njega i ponuditelja da ga naručitelj može kvalificirati kao značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora, a poglavito stoga jer se radi o fakultativnoj osnovi za isključenje ponuditelja koja za posljedicu ima krajnju i najstrožu mjeru zbog koje ponuditelj gubi mogućnost sklapanja ugovora. Prema ocjeni Visokog upravnog suda radi se o teškoj mjeri, što pretpostavlja da su i razlozi koji su doveli do takve mjere dovoljno ozbiljni da opravdaju njezino izricanje.

Također, bitno je naglasiti da iz dikcije odredbe članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016, proizlazi da je za ocjenu postojanja fakultativne osnove isključenja bitno kumulativno ispunjenje pretpostavki propisanih navedenom odredbom, odnosno nužno je, da bi uvjeti za primjenu navedene osnove postojali, utvrditi da je do prijevremenog raskida ugovora, određivanja naknade štete ili druge slične sankcije došlo zbog značajnih ili opetovanih nedostataka tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora, a nije odlučan nastup istih posljedica sam po sebi.

Dakle, da bi se u ovom žalbenom postupku, gdje žalitelj tvrdi da je odabrani ponuditelj trebao biti isključen zbog činjenice naplate ugovorne kazne u prethodnom ugovoru, ocijenilo je li doista naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda trebao isključiti odabranog ponuditelja iz daljnjeg postupka temeljem članka 254. ZJN 2016, valja prije svega utvrditi da li doista na strani odabranog ponuditelja postoje značajni ili opetovani nedostaci tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora, odnosno da li ih je žalitelj dokazao.

Iz dokaza dostavljenih tijekom ovog žalbenog postupka, „Izvešća o izvršenju programa građenja za 2025. Grada Varaždina“, dodatka 1. i 2. ugovoru „Izgradnja i rekonstrukcija prometnica na području Grada Varaždina — izgradnja produžetka Ulice Ivana Lalanguea, u Varaždinu“ te Zapisnika o primopredaji i okončanom obračunu radova, proizlazi kako je rok za izvođenje radova, Ugovorom određen do dana 21. listopada 2025., temeljem Zahtjeva odabranog ponuditelja od dana 9. listopada 2025., Dodatkom 1. Ugovora, produljen do 1. prosinca 2025., pri čemu su kao razlog produljenja navedeni: kasni dogovor oko izvođenja plinskih instalacija, nepredviđeni radovi na priključcima instalacija te nepovoljni vremenski uvjeti koji su utjecali na dinamiku izvođenja radova. Nadalje je utvrđeno kako je tako ugovoreni rok izvođenja radova, Dodatkom 2. Ugovoru, produljen do 12. prosinca 2025. zbog izmjene projektne dokumentacije vezane uz izvođenje kolnih prilaza. Uvidom u Zapisnik o primopredaji i okončanom obračunu radova od dana 29. prosinca 2025. utvrđeno je kako su radovi izvedeni prema stavkama troškovnika, da su isti završeni 23. prosinca 2025. godine te da je primopredaja izvršena 29. prosinca 2025. godine. Dakle, iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako su radovi izvedeni sa zakašnjenjem od ukupno 11 dana u odnosu na, Dodatkom 2. ugovoreni rok izvođenja radova. Dakle, iz dostavljenih dokaza utvrđeno je zakašnjenje u izvođenju radova od 11 dana. Nastavno na opisano zakašnjenje, naručitelj je obračunao i prema odabranom ponuditelju primijenio ugovornu kaznu u iznosu od 1 promila za svaki dan zakašnjenja u odnosu na ukupno ugovorenu vrijednost ugovora, u ukupnom iznosu od 2.026,88 EUR bez PDV-a.

Prema ocjeni ovoga tijela samo zakašnjenje od 11 dana u izvođenju radova iz jednog prethodnog ugovora, ne predstavlja nedostatke kakve ima u vidu naprijed citirana odredba Zakona zbog kojih bi bilo zakonske osnove isključiti ponuditelja iz predmetnog postupka javne nabave, a s obzirom da takvo isključenje predstavlja jednu od najtežih sankcija izrečenih u postupcima javne nabave s obzirom da u razdoblju od dvije godine isključeni gospodarski subjekt nema pristup tržištu. Kako se u konkretnom slučaju neminovno radi samo o manjoj nepravilnosti, a da manje nepravilnosti samo u

iznimnim okolnostima mogu dovesti do isključenja gospodarskog subjekta na način da se radi o višekratnom kontinuiranom ponašanju gospodarskog subjekta pri izvršavanju bitnih zahtjeva ugovora, koje ponašanje u konkretnom slučaju nije dokazano, ocjena je ovog tijela da člankom 254. stavkom 1. točkom 7. ZJN 2016 kumulativno propisana pretpostavka postojanja značajnih ili opetovanih nedostataka tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora nije ispunjena. Kako, dakle, nisu ispunjeni propisani uvjeti za primjenu odredbe članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016., dio žalbenog navoda da je samom činjenicom naplate ugovorne kazne odabrani ponuditelj iz predmetnog postupka javne nabave trebao biti isključen, ocjenjuje se neosnovanim.

U odnosu na žalbeni navod da je postupanjem naručitelja povrijeđeno načelo transparentnosti, s obzirom da isti nije proveo i obrazložio ocjenu postojanja propisane osnove za isključenje, prvenstveno se navodi kako su u pravu naručitelj i odabrani ponuditelj kada navode da žalitelj pogrešno tumači odredbu članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016, s obzirom da sama naplata ugovorne kazne sama po sebi ne znači ispunjenje uvjeta za primjenu navedene odredbe. Naime, kako je već prethodno obrazloženo, za primjenu navedene odredbe potrebno je utvrditi kumulativno ispunjenje propisanih pretpostavki, odnosno da postoje značajni ili opetovani nedostaci tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora čija bi posljedica bila prijevremeni raskid ugovora, naknada štete ili druga slična sankcija, odnosno u konkretnom slučaju naplata ugovorne kazne. Kako žalbenim navodima i dostavljenim dokazima žalitelj nije doveo u sumnju da bi prilikom izvršavanja prethodnog ugovora takvi nedostaci postojali odnosno da je ovo tijelo utvrdilo, a kako je prethodno detaljno obrazloženo, da samo zakašnjenje od 11 dana u izvršavanju prethodnog ugovora takve nedostatke ne predstavlja, slijedom čega nije ispunjena jedna od kumulativno propisanih pretpostavki, nije u pravu žalitelj kada tvrdi da su opisane okolnosti trebale biti obrazložene u dokumentaciji postupka nabave. Slijedom navedenog i ovaj žalbeni navod ocjenjuje se kao neosnovan.

Žalitelj potom navodi kako se postavlja pitanje istinitosti podataka koje je odabrani ponuditelj naveo u ESPD obrascu. Naime, pojašnjava žalitelj, sukladno točki 4.3.2. dokumentacije o nabavi, odabrani ponuditelj trebao je odgovoriti na pitanje je li iskusio prijevremeni raskid ranijeg ugovora o javnoj nabavi, ugovora s naručiteljem ili koncesijskog ugovora, ili određivanje naknade štete ili drugih usporedivih sankcija u vezi s tim ranijim ugovorom, na koje pitanje je odabrani ponuditelj odgovorio negativno. Uzimajući u obzir, u prethodnom žalbenom navodu obrazloženu naplatu ugovorne kazne, jasno je, navodi žalitelj, da je takva tvrdnja neistinita slijedom čega je, smatra žalitelj, na strani odabranog ponuditelja ostvaren i razlog za isključenje iz postupaka javne nabave propisan člankom 254. stavak 1. toč. 8. ZJN 2016 (koji je izmjenom Zakona o javnoj nabavi NN 48/26 postao točka 7. članka 254. stavka 1.), pri čemu navodi da naručitelj ima ovlast isključiti gospodarskog subjekta iz postupka čak i ako predmetni razlog nije propisan dokumentacijom o nabavi pozivajući se na presudu Visokog upravnog suda RH poslovni broj UsII-188/2025-9. Žalitelj navodi kako je naručitelj bio dužan ispitati očitu nesuglasnost između vlastitih saznanja o naplaćenoj ugovornoj kazni i negativnog odgovora odabranog ponuditelja u ESPD obrascu. Budući da takva ocjena i obrazloženje u konkretnom slučaju izostaju, zaključuje žalitelj, zakonitost provedene ocjene ponuda i donesene Odluke o odabiru nije moguće učinkovito ispitati, zbog čega se osporavana Odluka o odabiru ne može održati na snazi.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako se ovaj žalbeni navod temelji na ponavljanju ranije već iznesenih tvrdnji žalitelja o postojanju razloga za isključenje odabranog ponuditelja iz postupka javne nabave, nastavno na koju činjenicu naručitelj također ponavlja da nije postojala valjana osnova za isključenje odabranog ponuditelja temeljem članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016 slijedom čega je jasno da niti negativan odgovor odabranog ponuditelja u ESPD obrascu nije neistinit te da nije bilo potrebe za obrazloženjem kako to tvrdi žalitelj.

Odabrani ponuditelj osporava navode žalitelja da bi u ESPD obrascu iskazao neistinite podatke. Pojašnjava da je prilikom ispunjavanja ESPD obrasca razumio predmetno pitanje u kontekstu članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016, odnosno kao pitanje koje se odnosi na okolnosti koje predstavljaju osnovu za isključenje iz postupka javne nabave te da, polazeći od takvog razumijevanja sadržaja pitanja, nije smatrao da okolnosti na koje se žalitelj poziva predstavljaju osnovu za isključenje iz članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016 slijedom čega je u ESPD obrascu dao odgovor „NE“. Dalje navodi da je takav odgovor dan u dobroj vjeri i predstavlja pravno shvaćanje dosega navedene zakonske odredbe, a ne namjeru prikrivanja činjenica ili davanja neistinitih podataka. Naime, dalje pojašnjava odabrani ponuditelj, članak 254. stavak 1. točka 7. ZJN-a, kako je već u očitovanju na prethodni žalbeni navod obrazloženo, zahtijeva kumulativno ispunjenje zakonom propisanih pretpostavki za primjenu fakultativne osnove za isključenje. Budući da je smatrao da u konkretnom slučaju te pretpostavke nisu ispunjene, odnosno da zakašnjenje od 11 dana, uz uredno izvršen ugovor i naplaćenu ugovornu kaznu, ne predstavlja značajan ili opetovani nedostatak tijekom provedbe bitnih zahtjeva prethodnog ugovora u smislu članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016, navodi odabrani ponuditelj, opravdano je zaključio da se predmetna osnova za isključenje na njega ne odnosi. Dodatno navodi kako su okolnosti na koje se žalitelj poziva bile poznate naručitelju jer proizlaze iz prethodnog ugovornog odnosa između naručitelja i odabranog ponuditelja, slijedom čega je isti raspolagao svim relevantnim činjenicama o izvršenju toga ugovora. Stoga je, navodi odabrani ponuditelj, životno i pravno nelogično tvrditi da je isti imao namjeru prikriti ili lažno prikazati podatak o događaju u kojem je upravo naručitelj bio ugovorna strana. Dalje navodi da naručitelj nije utvrdio postojanje razloga za isključenje odabranog ponuditelja slijedom čega niti nije posebno obrazlagao navedene okolnosti u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, pri čemu se sam izostanak posebnog obrazloženja u Zapisniku ne može tumačiti kao dokaz da naručitelj nije bio upoznat s predmetnim okolnostima ili da ih nije uzeo u obzir prilikom donošenja odluke o odabiru. Stoga, dalje navodi odabrani ponuditelj, u okolnostima konkretnog slučaja nije riječ o prikrivanju činjenica, već isključivo o različitom pravnom tumačenju dosega članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016. pri čemu žalitelj svoj žalbeni razlog temelji isključivo na vlastitom pravnom stajalištu da sama naplata ugovorne kazne predstavlja razlog za isključenje, a koje stajalište je, navodi odabrani ponuditelj, iz ranije već iznesenih razloga, neosnovano.

Podneskom od dana 27. srpnja 2026. žalitelj u bitnome ponavlja ranije već iznesene navode pri čemu dodatno osporava navode odabranog ponuditelja da odgovor u ESPD obrascu predstavlja isključivo njegovo "pravno stajalište" o dosegu članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016.

Temeljem već prethodno navedenog utvrđenog činjeničnog stanja i primjenom mjerodavnog, ranije navedenog, zakonskog okvira, u odnosu na predmetni žalbeni navod da nespominjanje naplate ugovorne kazne iz prethodnog ugovora, predstavlja davanje neistinitih podataka čime bi bio ispunjen razlog za isključenje iz postupaka javne nabave propisan člankom 254. stavak 1. točke 8. ZJN 2016, potrebno je istaknuti slijedeće. Prema gore navedenoj ocjeni ovog tijela odabrani ponuditelj opravdano navodi da skrivljeno ponašanje u smislu članka 254. stavka 1. točke 8. ZJN 2016 ne nastaje samom činjenicom naplate ugovorne kazne, a koju okolnost ponuditelj nije naveo u ESPD obrascu. Ocjenjujući ovaj žalbeni navod ponovno valja uzeti u obzir ratio točke 101. uvodnog dijela Direktive 2014/24/EU kojom se naručitelju daje mogućnost isključenja gospodarskog subjekta koji je dokazano nepouzdan, odnosno čiji je integritet doveden u pitanje, budući će u konačnici javni naručitelj biti odgovoran za posljedice svojih mogućih pogrešnih odluka, pa slijedom toga naručitelj ima pravo i na diskrecijsku ocjenu u pogledu procjene postojanja fakultativnih osnova za isključenje na strani ponuditelja uz posebnu pažnju na načelo proporcionalnosti. Također valja uzeti u obzir dikciju i smisao članka 254. stavka 1. točke 7. ZJN 2016, kojim je propisano da javni naručitelj može isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako gospodarski subjekt pokaže značajne ili opetovane nedostatke tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavi ili prethodnog ugovora o koncesiji čija je posljedica bila prijevremeni raskid tog ugovora, naknada štete ili druga slična sankcija. Dakle, naplata ugovorne kazne sama za sebe ne predstavlja fakultativnu osnovu za isključenje, već isključivo naplata do koje je došlo zbog značajnih ili opetovanih nedostataka tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora. Vezano za žalbeni navod u kojem žalitelj tvrdi da je odabrani ponuditelj trebao biti isključen zbog ozbiljnog pogrešnog prikazivanja činjenica pri dostavljanju podataka potrebnih za provjeru odsutnosti osnova za isključenje, a vezano za ugovor u kojem mu je naplaćena ugovorna kazna valja istaknuti da je svrha popunjavanja navedenog spornog dijela ESPD obrasca da ponuditelj upiše jasan odgovor vezano za naplatu ugovorne kazne uzrokovanu značajnim ili opetovanim nedostacima te posljedično, u slučaju potvrdnog odgovora, da navede primijenjene mjere samokorigiranja u cilju dokazivanja pouzdanosti za izvršenje konkretnog ugovora o javnoj nabavi. Dakle, za ocjenu postojanja fakultativne osnove isključenja relevantna je isključivo naplata ugovorne kazne do koje je došlo zbog značajnih ili opetovanih nedostataka na strani gospodarskog subjekta tijekom provedbe bitnih zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavi ili prethodnog ugovora o koncesiji, a ne naplata ugovorne kazne sama po sebi. U konkretnom slučaju odabrani ponuditelj je, smatrajući da na njegovoj strani ne postoje značajni ili opetovani nedostaci, na sporno pitanje u ESPD-obrascu, odnosno je li iskusio prijevremeni raskid ranijeg ugovora o javnoj nabavi, ugovora s naručiteljem ili koncesijskog ugovora, ili određivanje naknade štete ili drugih usporedivih sankcija u vezi s tim ranijim ugovorom, odgovorio s „NE“. Iz dokaza dostavljenih tijekom žalbenog postupka ovo je tijelo ocijenilo da odabrani ponuditelj opravdano nije smatrao da te okolnosti predstavljaju osnovu za isključenje, odnosno nije smatrao da se radi o naplati ugovorne kazne uzrokovane značajnim ili opetovanim nedostacima, a žalitelj suprotno nije dokazao u žalbenom postupku. Stoga ovo tijelo ocjenjuje da neosnovano žalitelj navodi da je odabrani ponuditelj prilikom ispunjavanja ESPD obrasca upisao neistinite podatke te da je naručitelj bio dužan ispitati nesuglasnost između vlastitih saznanja o naplaćenoj ugovornoj kazni i negativnog odgovora odabranog ponuditelja u ESPD obrascu kao i

isto obrazložiti u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. Slijedom svega navedenog žalbeni navod ocijenjen je neosnovanim.

Zatim žalitelj navodi kako postoje ozbiljne i dokumentirane okolnosti koje upućuju na neuredno izvršavanje ugovornih obveza odabranog ponuditelja, kao i na postojanje profesionalnih propusta koji dovode u pitanje njegovu sposobnost urednog i pravodobnog izvršenja ugovornih obveza i to ne samo kod ugovorenih obveza s naručiteljem već i prilikom izvođenja ugovorenih obveza sa drugim javnim naručiteljima. Obrazlažući predmetni navod žalitelj pojašnjava kako je odabrani ponuditelj izabran kao izvođač radova od strane Županijske uprave za ceste Varaždinske županije, kao javnog naručitelja, u postupku javne nabave predmeta nabave "Redovito održavanje županijskih i lokalnih cesta na području Varaždinske županije", evidencijskog broja nabave: OS-R/2025, što predstavlja osobito odgovornu djelatnost od javnog interesa, budući da se radi o održavanju prometne infrastrukture čija pravodobna i kvalitetna provedba neposredno utječe na sigurnost svih sudionika u prometu, osobito tijekom zimskog razdoblja kada je izvođač dužan osigurati kontinuiranu prohodnost prometnica, pravodobno uklanjanje snijega i leda, posipavanje kolnika te poduzimanje svih drugih mjera propisanih ugovorom, tehničkim uvjetima i pravilima struke. Međutim, dalje navodi žalitelj, tijekom zimskog razdoblja, a osobito tijekom snježnog vala u ožujku 2026. godine, došlo je do niza prometnih nesreća na području Varaždinske županije, u kojima su policijska tijela, a što je vidljivo iz zapisnika sastavljenima povodom tih štetnih događaja, utvrdila postojanje propusta u održavanju prometnica koje su bile u nadležnosti odabranog ponuditelja kao ugovornog izvođača odnosno koncesionara. Dalje žalitelj detaljnije navodi kako su, prema javno dostupnim informacijama objavljenima u medijima, u najmanje devet prometnih nesreća policijska tijela kao jedan od relevantnih uzroka nastanka prometnih nesreća navela neadekvatno stanje kolnika povezano s nepravodobnim i nedostatnim izvršavanjem obveza zimskog održavanja cesta. Iz navedenog proizlazi da se nije radilo o pojedinačnom ili izoliranom propustu, već o nizu istovrsnih događaja koji ukazuju na moguće ozbiljne nedostatke u organizaciji, pravodobnosti i kvaliteti izvršenja ugovornih obveza odabranog ponuditelja, a što predstavlja ozbiljan pokazatelj mogućeg profesionalnog propusta koji je morao biti predmet posebne ocjene naručitelja u ovom postupku javne nabave, zaključuje žalitelj. Zatim žalitelj navodi kako odabrani ponuditelj prilikom podnošenja ponuda koristi kapacitete i reference većeg broja podugovaratelja i drugih gospodarskih subjekata s područja cijele Republike Hrvatske radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti te ispunjavanja uvjeta sudjelovanja u postupku javne nabave, ali da nakon sklapanja ugovora isti ne izvršava sa navedenim kapacitetima, posljedica kojeg postupanja je, navodi žalitelj, smanjena kvaliteta izvršenja, nemogućnost pravovremenog izvođenja radova te učestali propusti u održavanju cesta i ispunjavanju ugovornih obveza. Takvo postupanje, navodi žalitelj, upućuje na ozbiljan i trajan nedostatak pouzdanosti odabranog ponuditelja u izvršenju ugovora te predstavlja okolnost koju je naručitelj trebao uzeti u obzir prilikom ocjene njegove profesionalne vjerodostojnosti.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako žalitelj, u svrhu dokazivanja profesionalnog propusta navedenog u predmetnom žalbenom navodu, ne dostavlja nikakav dokaz o raskidu ugovora, naknadi štete ili bilo kojoj drugoj sličnoj sankciji koja je prema odabranom ponuditelju primijenjena, već navodi poveznice na pojedine medije, čime nije dokazana poveznica neurednog izvršavanja ugovora od strane

odabranog ponuditelja i prometnih nesreća. Dalje naručitelj navodi kako je korištenje kapaciteta i referenci većeg broja podugovaratelja i drugih gospodarskih subjekata s područja cijele Republike Hrvatske radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti te ispunjavanja uvjeta sudjelovanja u postupku javne nabave od strane odabranog ponuditelja dopušteno te da puko navođenje, bez konkretnih dokaza, da odabrani ponuditelj nakon sklapanja ugovora o javnoj nabavi ne angažira u ponudi korištene kapacitete i reference, nije predmet ovog postupka već svaki pojedini naručitelj ima zakonsku obvezu pratiti izvršenje ugovora.

Odabrani ponuditelj navodi kako žalitelj svoje tvrdnje temelji na medijskim napisima, vlastitim zaključcima i pretpostavkama o drugim poslovnim odnosima odabranog ponuditelja, pri čemu ne dostavlja odgovarajuće dokaze iz kojih bi proizlazilo postojanje okolnosti relevantnih za predmetni postupak javne nabave. S obzirom da navodi o navodnom obrascu postupanja, načinu angažiranja podugovaratelja, organizaciji izvođenja radova ili izvršenju drugih ugovora s trećim naručiteljima nisu potkrijepljeni dokazima, isti predstavljaju paušalne navode koji ne mogu biti osnova za utvrđenje profesionalne nepouzdanosti odabranog ponuditelja niti za poništenje odluke o odabiru, navodi odabrani ponuditelj.

Prema članku 403. stavku 1. ZJN 2016 u žalbenom postupku svaka je stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. Sukladno stavku 2. istoga članka žalitelj je obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, dok je prema stavku 3. naručitelj obavezan 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, imajući u vidu činjenicu da žalitelj za prethodno iznesene žalbene navode o postojanju profesionalnog propusta odabranog ponuditelja odnosno ozbiljnom i trajnom nedostatku pouzdanosti odabranog ponuditelja ne dostavlja bilo kakve dokaze kojima bi takve navode potkrijepio već iste temelji na podacima iz medija, a da novinski članci ne predstavljaju dokaz na temelju kojeg ovo tijelo utvrđuje činjenice u postupku, slijedom čega, sukladno pravilu o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016, isti nije dokazao svoje tvrdnje, žalbeni navod se ocjenjuje neosnovanim.

Potom žalitelj navodi kako je naručitelj izvršio rangiranje ponuda prema kriteriju za odabir, ali nije naveo ocjenu okolnosti da je ponuda drugorangiranog ponuditelja, ovdje žalitelja, veća od procijenjene vrijednosti predmeta nabave. Žalitelj tumači kako je naručitelj, iako sama činjenica da je određena ponuda iznad procijenjene vrijednosti nabave ne znači automatski njezinu neprihvatljivost, bio dužan tu okolnost razmotriti i jasno obrazložiti. Propustom da se očituje o navedenoj okolnosti, navodi žalitelj, naručitelj je povrijedio načelo transparentnosti iz članka 4. Zakona o javnoj nabavi, kao i obvezu obrazlaganja Odluke o odabiru na način koji omogućuje ponuditeljima učinkovitu kontrolu zakonitosti provedenog postupka, s obzirom da iz iste nije moguće utvrditi je li naručitelj prilikom donošenja odluke uzeo u obzir činjenicu da drugorangirana ponuda prelazi procijenjenu vrijednost nabave, je li raspolagao dostatnim osiguranim sredstvima za takvu cijenu, niti smatra li takvu cijenu

prihvatljivom u odnosu na predmet nabave i tržišne okolnosti. Žalitelj navodi kako su prethodno navedene okolnosti bitne jer bi, u slučaju eventualnog prestanka mogućnosti sklapanja ugovora s odabranim ponuditeljem, upravo drugorangirana ponuda mogla postati relevantna za sklapanje ugovora slijedom čega je naručitelj već u fazi pregleda i ocjene ponuda morao utvrditi i obrazložiti sve okolnosti vezane uz njezinu financijsku prihvatljivost.

Naručitelj odgovorom na žalbu osporava da bi u odnosu na drugorangiranu ponudu, kada je ona veća od procijenjene vrijednosti nabave, postojala obveza u Odluci o odabiru unijeti obrazloženje, pojašnjavajući da je kod ocjene naručitelja odlučno ima li naručitelj ili će moći osigurati financijska sredstva koja nedostaju samo ukoliko bi cijena najpovoljnije ponude bila veća od procijenjene vrijednosti. U predmetnom postupku, navodi naručitelj, sve su ponude bile ocijenjene kao valjane te su rangirane primjenom kriterija za odabir ponuda.

Odabrani ponuditelj navodi kako žalitelj neosnovano prigovara izostanku obrazloženja o pitanju koje u trenutku donošenja pobijane odluke nije bilo predmet odlučivanja. Odabrani ponuditelj pojašnjava, naime, kako je naručitelj dužan pregledati i ocijeniti pristigle ponude te, primjenom kriterija za odabir, utvrditi koja je ponuda ekonomski najpovoljnija. Tek nakon provedene ocjene i rangiranja ponuda naručitelj može, navodi odabrani ponuditelj, odlučiti raspolaže li osiguranim sredstvima za izvršenje ugovora u iznosu iznad procijenjene vrijednosti. Kako je u konkretnom slučaju ponuda odabranog ponuditelja ispod procijenjene vrijednosti nabave, pitanje postojanja osiguranih sredstava u odnosu na odabranu ponudu uopće se nije postavljalo, dok bi se pitanje raspolaže li naručitelj osiguranim sredstvima za neku od preostalih ponuda moglo eventualno postaviti tek ako bi odluka o odabiru bila poništena te ako bi naručitelj, postupajući po odluci žalbenog tijela, u nastavku postupka proveo novi pregled i ocjenu ponuda, uslijed čega bi neka od preostalih ponuda bila utvrđena kao ekonomski najpovoljnija, navodi odabrani ponuditelj. Stoga, zaključuje odabrani ponuditelj, naručitelj u ovom postupku nije bio dužan utvrđivati niti obrazlagati okolnosti koje se odnose na hipotetski ishod eventualnog ponovljenog postupka pregleda i ocjene ponuda.

Uvidom u dokumentaciju predmetnog postupka nabave utvrđeno je kako je točkom 2., dijela Opći podaci, procijenjena vrijednost nabave propisana u iznosu od 960.000,00 EUR bez PDV-a. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija: 1. Cijena relativnog značaja 90, odnosno maksimalno 90 bodova te kriterija 2. Duljina trajanja jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku 10 % odnosno maksimalno 10 bodova. Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda od 3. srpnja 2026. utvrđeno je kako je naručitelj zaprimio ukupno tri ponude prema redoslijedu zaprimanja: PZC VARAŽDIN d.d. s cijenom ponude u iznosu 1.453.254,59 EUR bez PDV-a, zatim NISKOGRADNJA HUĐEK, OBRT ZA NISKOGRADNJU, vl. TOMICA HUĐEK, MAJERJE s cijenom u iznosu od 919.901,88 EUR bez PDV-a te COLAS HRVATSKA d.d. s cijenom ponude u iznosu od: 1.088.826,85 EUR bez PDV-a. Sve tri ponude, od kojih dvije cjenovno premašuju iznos procijenjene vrijednosti, naručitelj je proglasio valjanima. Također je uvidom u Zapisnik, točku 10., utvrđeno kako je sve prethodno navedene ponude naručitelj analizirao i rangirao sukladno propisanim kriterijima za odabir ponude na način da je ponuda ponuditelja PZC VARAŽDIN d.d. ostvarila ukupno 66,969487

bodova, ponuda ponuditelja NISKOGRADNJA HUĐEK, OBRT ZA NISKOGRADNJU, vl. TOMICA HUĐEK ukupno 90 bodova te ponuda COLAS HRVATSKA d.d. ukupno 86,037039 bodova. U svezi s navedenim u Zapisniku je naručitelj obrazložio kako je ocijenjeno da je ponuda ponuditelja NISKOGRADNJA HUĐEK, OBRT ZA NISKOGRADNJU, vl. TOMICA HUĐEK, u potpunosti sukladna uvjetima dokumentacije o nabavi te je prema objavljenom i primijenjenom kriteriju za odabir ponude ocijenjena kao ekonomski najpovoljnije ponuda.

Primjenjive odredbe ZJN 2016 u odnosu na izneseni žalbeni navod i utvrđeno činjenično stanje su članak 295. stavak 1. koji određuje da naručitelj na temelju kriterija za odabir ponude odabire ponudu ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu te članak 298. stavak 1. točka 9. ZJN 2016 koji određuje da je naručitelj obavezan poništiti postupak ako je cijena najpovoljnije ponude veća od procijenjene vrijednosti nabave, osim ako javni naručitelj ima ili će imati osigurana sredstva.

Imajući u vidu činjenicu da je naručitelj, pravilnom primjenom prethodno navedene odredbe članka 295. stavka 1. ZJN 2016, sve pristigle ponude ocijenio i rangirao primjenom kriterija za odabir ponude koje je odredio dokumentacijom o nabavi pa tako i ponude čija cijena prelazi procijenjenu vrijednost nabave, nakon čega je kao ekonomski najpovoljnija ponuda ocijenjena ponuda koja cijenom ne prelazi procijenjenu vrijednost nabave, naručitelj nije bio dužan obrazlagati niti dokazivati da mu na raspolaganju stoje osigurana sredstva te je stoga u tom smislu naručitelj zakonito pregledao i ocijenio ponude te izradio zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda pri čemu nije povrijedio načelo transparentnosti. Tek bi u slučaju, kako to pravilno tumači odabrani ponuditelj, u slučaju da je kao ekonomski najpovoljnija ponuda odabrana ponuda koja prelazi procijenjenu vrijednost nabave, naručitelj bio dužan dokazati i u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda obrazložiti da ima ili će imati osigurana sredstva, a u slučaju da ne može osigurati sredstva za ekonomski najpovoljniju ponudu poništiti postupak javne nabave.

S obzirom na sve prethodno navedeno, žalbeni navod ocijenjen je neosnovanim.

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

Sukladno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 4.800,00 eura. Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016 u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. S obzirom na to da žalitelj nije uspio sa žalbom nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, te je odlučeno kao u točki 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

