



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

**KLASA: UP/II-034-02/25-01/264
URBROJ: 354-02/8-25-7
Zagreb, 21. srpnja 2025.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Jasnice Lozo i Olge Majdak Huljev, članica, postupajući povodom žalbe žalitelja Cuspis d.o.o., Zagreb, OIB: 60933160251, zastupanog po opunomoćeniku Danijelu Fosiću, odvjetniku u Odvjetničkom društvu Banović, Fosić, Margić i Staničić d.o.o., Zagreb, izjavljene u odnosu na odluku o poništenju u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2024/S F02-0011471, predmet nabave: integralni informacijski sustav upravljanja nekretninama za GSKG d.o.o., naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, kao središnjeg tijela za javnu nabavu za naručitelja Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Zagreb, OIB: 03744272526, 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

RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o poništenju Broj: 406-05/24-005/239; 251-05-51/002-25-30, od 29. travnja 2025. godine, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2024/S F02-0011471, predmet nabave: integralni informacijski sustav upravljanja nekretninama za GSKG d.o.o., naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, kao središnjeg tijela za javnu nabavu za naručitelja Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju, Grad Zagreb, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Cuspis d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka, u iznosu od 3.125,00 eura, dok se u preostalom zatraženom dijelu žaliteljev zahtjev odbija.

Obrazloženje

Naručitelj Grad Zagreb, Zagreb, kao središnje tijelo za javnu nabavu za naručitelja Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Zagreb, objavio je 6. studenoga 2024. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave

s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2024/S F02-0011471, predmet nabave: integralni informacijski sustav upravljanja nekretninama za GSKG d.o.o. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija cijene u omjeru 85% te iskustva stručnjaka u omjeru 15%.

U predmetnom postupku javne nabave naručitelj je zaprimio jednu ponudu, koju je u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio neprihvatljivom te je stoga 29. travnja 2025. godine donio Odluku o poništenju postupka javne nabave Broj: 406-05/24-005/239; 251-05-51/002-25-30.

Na predmetnu odluku o poništenju, koju je naručitelj 5. svibnja 2025. godine objavio u EOJN RH, urednu žalbu je 15. svibnja 2025. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio ponuditelj Cuspis d.o.o., Zagreb, zastupan po opunomoćeniku Danijelu Fosiću, odvjetniku u Odvjetničkom društvu Banović, Fosić, Margić i Staničić d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava razloge zbog kojih je naručitelj odbio njegovu ponudu, žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o poništenju te naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je pravilno postupao prilikom postupka pregleda i ocjene ponuda, da su žalbeni navodi neosnovani te predlaže žalbu odbiti.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju te pregledu i ocjeni ponuda, odluke o poništenju, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Osporavajući razloge zbog kojih je naručitelj odbio njegovu ponudu, žalitelj prvo u žalbi osporava one koji se tiču uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, u dijelu traženog iskustva gospodarskog subjekta.

Tako na početku osporava ocjenu naručitelja vezanu za referentne ugovore u kojima je druga strana bio subjekt Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb. Ističe da je riječ o dva ugovora, koje je u ponudi numerirao pod 1. Centralno mjesto za prikupljanje i obradu podataka unutar CEZIH-a za PZZ račune i izvještaje, te račune iz vanbolničkog SKZZ 20-23, u iznosu 107.061,55 eura, i 2. Centralno mjesto za prikupljanje i obradu podataka unutar CEZIH-a za izvještaje iz G6 aplikacija, te kreiranje i praćenje zadataka 20-23 u iznosu 116.310,75 eura. Pojašnjava da je predmetne ugovore izvršavao kao podugovaratelj za nositelja ponude Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb, a da je krajnji naručitelj bilo Ministarstvo zdravstva. S obzirom na to da je naručitelj ocjenu temeljio na provjeri podataka kod druge ugovorne strane, koja nije potvrdila činjenice iz žaliteljeve ponude, žalitelj u prilogu žalbe dostavlja dokazni materijal te iznosi kratki sažetak. Ističe da je predmetni ugovor obuhvaćao dvije pojedinačne isporuke, kako su navedene u popisu glavnih isporuka robe dostavljenom u ponudi. Kao potvrdu urednog izvršenja isporuke robe žalitelj dostavlja izdane račune prema predmetnim ugovorima, kao i izvode o plaćanju tih istih računa prema sklopljenom ugovoru. Žalitelj ističe da je izdavao račune (fakture), da je izvršitelj glavnog ugovora subjekt Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb iste prosljeđivala Ministarstvu zdravstva, koje ih je plaćalo, sukladno odredbi da naručitelj direktno plaća podugovaratelju.

Žalitelj smatra da je sve vidljivo iz priložene dokumentacije žalbi, a u razloge ne potvrđivanja referenci od druge ugovorne strane žalitelj ne ulazi, ali smatra da dostavljenom dokumentacijom dokazuje da su obje isporuke uredno izvršene. Zaključuje da je naručitelj, s obzirom na to da je koristio institut pojašnjavanja vezano za ponudu žalitelja, mogao u traženje pojašnjenja uključiti i ovaj segment, kako bi otklonio sve eventualne nedoumice i sumnje.

Nadalje, vezano za ocjenu naručitelja dva referentna ugovora iz žaliteljeve ponude, kojih je druga ugovorna strana bila Ministarstvo zdravstva, ističe da je riječ o ugovorima koje je numerirao pod 4. Usluga korektivnog i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH - eCIJEPIH 20-23, u iznosu 468.395,40 eura i 5. Usluge korektivnog i adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava 20-22. Pojašnjava da je ugovor 4. sklopila zajednica ponuditelja Cuspis d.o.o., IN2 d.o.o., te IN-CON d.o.o., da je iznos ugovora 4.220.000,00 kuna, a udio voditelja zajednice ponuditelja je bio 79,54%. Žalitelj tumači da pretvorbom po tečaju 7,5345 kuna za 1 euro to iznosi 445.495,79 eura, a da se neznatna razlika pojavljuje jer nisu bili iskorišteni svi sati adaptivnog održavanja u odnosu na ugovorenu vrijednost. Što se tiče ugovora pod 5., ističe da se samostalno javio na postupak nabave te ugovorio predmetnu nabavu i izvršavao ugovor, dok je u jednom manjem dijelu imao podugovaratelja, u iznosu od 90.000,00 kuna, odnosno 11.945,05 eura, što iznosi 1,15% cjelokupnog ugovora. Kao prilog tome dostavlja potvrdu o urednom izvršenju ugovora, izdanu od naručitelja. Nadalje dostavlja pregled modula sustava koji pokazuje da referenca CUS 20-22 ima zajedničke module kao i sustav koji je predmet nabave. Također, dostavlja dokument „CUS 20-22_Opis rješenja“ u kojemu se iznosi detaljan pregled sustava ponuđene reference. Ukazuje da naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda ne dostavlja komunikaciju koju je izvršio s drugom ugovornom stranom vezano za oba ugovora, Ministarstvom zdravstva, a što je suprotno načelu transparentnosti u postupku javne nabave.

Što se tiče naručiteljeve ocjene da predmetni ugovori nemaju funkcionalnu poveznicu s predmetom nabave, žalitelj citira odredbe točke 5.2.2.3. Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta te potom ističe da naručitelj nije propisao što se ima smatrati sličnim niti je propisao kriterije kojima će se voditi prilikom ocjene sličnosti. S obzirom na navedeno, a sukladno postojećoj praksi Državne komisije, ističe da se sličnost ima tumačiti široko te naručitelj ne može u postupku pregleda i ocjene sužavati odredbu dokumentacije o nabavi i uvoditi nove elemente ocjenjivanja sličnosti reference s predmetom nabave. Tumači da predmetne isporuke iz referenci 4. i 5. odgovaraju dijelu konkretnog predmeta nabave te da je naručitelj mogao izvršene usluge povezati s predmetnima i ocijeniti da su slične predmetu nabave. Smatra da uvođenjem kriterija u tijeku pregleda i ocjene ponuda poput upravljanja kvadraturama, tehničkim pregledima, održavanjem objekata i zakupa, naručitelj zapravo određuje da je žalitelj trebao ponuditi reference koje su iste predmetu nabave, što niti je propisao niti je takvo određivanje dozvoljeno.

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj odbio njegovu ponudu s obrazloženjem da nije zadovoljena tehnička i stručna sposobnost u dijelu koji se odnosi na popis glavnih isporuka robe, iako ne daje ocjenu za sve ugovore koje je žalitelj naveo u svom popisu glavnih isporuka robe. Nastavno na prethodne žalbene navode, razvidno je da je naručitelj ocijenio reference žalitelja pod 1., 2. 4. i 5., međutim, žalitelj ističe da njegov popis glavnih isporuka roba sadrži šest referenci. Dakle, od šest ponuđenih referenci naručitelj nije niti jednu priznao kao sličnu predmetu nabave, međutim, obrazloženje za svoju ocjenu daje za samo četiri reference. Unatoč tome, naručitelj ocjenjuje da nije zadovoljena tehnička i stručna sposobnost iz točke 5.2. dokumentacije o nabavi, iako naručitelj dvije reference iz popisa glavnih isporuka roba nije niti ocijenio. Žalitelj ukazuje da su predmetne neocijenjene reference u njegovoj ponudi numerirane pod 3. Usluga uspostave programskog rješenja za

jačanje fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola 22-23 pod brojem 6. IZIS sustav – Centralni servisi. Smatra da takvim paušalnim postupanjem naručitelj nije proveo postupak pregleda i ocjene na način sukladan odredbama ZJN 2016 niti je dao valjane razloge za svoju ocjenu o odbijanju ponude žalitelja glede tehničke i stručne sposobnosti, a sve na štetu žalitelja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, nakon što citira podatke o ugovorima 1. i 2. iz ponude žalitelja, navodi da budući da je kao druga ugovorna strana u oba ugovora naveden subjekt Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb, to je naručitelj u skladu s člankom 264. stavkom 4. ZJN 2016 izvršio provjeru vjerodostojnosti predmetnih ugovora slanjem upita subjektu Ericsson Nikola Tesla d.d. elektroničkom poštom. Ističe da je iz odgovora toga subjekta jasno vidljivo da druga ugovorna strana nema podatke o predmetnim ugovorima te da ne može ni potvrditi njihovu vrijednost, sadržaj ili izvršenje. Ukazuje da budući da je žalitelj uz svoju ponudu već dostavio Popis uredno izvršenih usluga to naručitelj nije bio dužan tražiti dodatna pojašnjenja. Međutim, postupio je u skladu s člankom 264. stavkom 4. ZJN 2016 pa stoga smatra da je zakonito i pravilno te u skladu s dokumentacijom o nabavi utvrdio da žalitelj predmetnim referencama ne dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost te da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost nabave sposoban kvalitetno isporučiti robu koja je predmet nabave. Naknadna objašnjenja žalitelja, dostavljena tek u obliku žalbenih navoda, vezana uz to da je predmetne ugovore izvršavao kao podugovaratelj za nositelja ponude Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb, a da je krajnji naručitelj bilo Ministarstvo zdravstva, naručitelj smatra u cijelosti bespredmetnima. Ističe da se spominje novi ugovor koji nije naveden u žaliteljevoj ponudi, „Ugovor o angažiranju podizvršitelja obrade“. Također, ističe da žalitelj dostavlja samo prvu stranicu te isječak vezan uz sveukupnu cijenu ničime obrazlažući po čemu se ovdje radi o dvije pojedinačne isporuke. Ukazuje da računi dostavljeni kao dokaz ne sadrže poziv na pravnu osnovu, tj. ne spominju naziv niti jednog od ugovora navedenih u ESPD obrascu i u Popisu uredno izvršenih usluga, a čak ni naziv „Ugovor o angažiranju podizvršitelja obrade“ za koji žalitelj navodi da se računi odnose. Stoga ih ne može smatrati dokazom o izvršenju ugovora 1. i 2. iz žaliteljeve ponude.

Što se tiče ugovora 4. iz ponude žalitelja, naručitelj navodi da je u skladu s člankom 264. stavkom 4. ZJN 2016 izvršio provjeru vjerodostojnosti uvidom u javno dostupne podatke Registra ugovora Ministarstva zdravstva te utvrdio da je vrijednost pogrešno napisana te da je žalitelj bio član zajednice ponuditelja, a što je Ministarstvo zdravstva i potvrdilo. Naime, iz Registra ugovora Ministarstva zdravstva za 2020. godinu razvidno je da je žalitelj bio član zajednice ponuditelja te da je vrijednost cjelokupnog ugovora bila 4.217.180,00 kuna bez PDV-a, tj. 559.715,97 eura bez PDV-a. Međutim, žalitelj u ESPD-u i Popisu uredno izvršenih usluga nije naveo da je bio član zajednice ponuditelja, već je dostavljenu dokumentaciju ispunio na način koji prikazuje da je žalitelj samostalno izvršavao ugovor. Također, upućuje na različite vrijednosti koje otpadaju na žalitelja kod izvršenja ugovora, a kako ih prezentira žalitelj u ponudi i žalbi. Smatra da je žalitelj za predmetni ugovor iznio neistinite i nejasne podatke, a svoje tvrdnje ne dokazuje ni žalbenim navodima koji su u potpunosti nejasni.

Nadalje ističe da ugovor 4. nema funkcionalnu poveznicu s predmetom nabave. Ističe da pojam sličnosti podrazumijeva funkcionalnu, tehničku i organizacijsku usporedivost između prethodno izvršenih ugovora i predmeta konkretne nabave. Sličnost se utvrđuje prema namjeni, svrsi, tehničkim rješenjima i složenosti sustava. Stoga naručitelj smatra da nije dužan prihvatiti kao valjanu referencu svaku prethodnu isporuku u informatičkom sektoru, već samo onu koja u smislu kompleksnosti, cilja i funkcionalnih komponenti pokazuje da ponuditelj doista ima iskustvo u izvršavanju ugovora usporedivih s predmetom nabave. Isporuka robe u predmetnom ugovoru odnosi se na aplikativna rješenja u sektoru

zdravstva (digitalni kartoni, e-uputnice, sustavi naručivanja), koja nemaju ni sadržajnu, ni tehnički, ni funkcionalnu poveznicu s predmetom nabave – integralnim informacijskim sustavom upravljanja nekretninama. Također ukazuje da ne postoji funkcionalna sličnost s traženim aplikacijama koje utvrđuju module za upravljanje kvadraturama, tehničkim pregledima, održavanjem objekata, zakupom prostora ili inventarizacijom imovine, što jasno upućuje da dostavljene isporuke ne zadovoljavaju tehničku usporedivost traženu dokumentacijom. Naime, pojašnjava da se predmetni ugovor odnosi na poslove korektivnog i adaptivnog održavanja što ni u kojem slučaju nije isporuka robe niti implementacija sustava, a što se tražilo dokumentacijom o nabavi. Radi se o održavanju postojećih sustava koji su prethodno implementirani i isporučeni iako i svaki sustav ulazi u režim održavanja koji obuhvaća eventualne zakonske promjene i manje prilagodbe sukladno zahtjevima korisnika. Naručitelj je u referencama tražio iste ili slične reference za isporuku robe. Drugim riječima, isporuku gotovog sustava kao robu. U predmetnom postupku ne radi se o nabavi usluge, već o nabavi sustava kojeg je naručitelj klasificirao kao robu.

Za ugovor 5. iz žaliteljeve ponude naručitelj ističe da je od Ministarstva zdravstva dobio informaciju da ni u tom ugovoru žalitelj nije bio samostalni izvršitelj. Međutim, da je žalitelj u svojoj ponudi naveo neistinite podatke, tj. nije naveo da ugovor nije izvršavao samostalno te ni iznos ugovora koji se na njega odnosi. U nastavku odgovora, referira se na navode žalitelja kojima uspoređuje pojedine module Centralnog upravljačkog sustava s modulima sustava koji je predmetom nabave, u bitnom navodeći da niti jedan od modula nije usporediv.

Konačno, što se tiče dijela žalbenog navoda za ugovore 3. i 6. iz žaliteljeve ponude, naručitelj ističe da je ocijenio da niti jedna od ponuđenih referenci ne udovoljava uvjetima koje je naručitelj propisao u dokumentaciji o nabavi. Nakon toga ističe da ugovor pod 3. nije prihvatljiv jer programsko rješenje za jačanje fiskalne odgovornosti i sustav unutarnjih kontrola predstavlja referencu koja značajno odudara od predmeta natječaja. Za ugovor pod brojem 6. ističe da ni IZIS sustav (Integralno zdravstveno informacijski sustav) također funkcionalno ne zadovoljava traženo, jer je cilj IZIS sustava osigurancima pojednostaviti i ubrzati ostvarenje svih prava iz zdravstvene zaštite, liječnicima olakšati rad te smanjiti broj nepravilnosti prilikom propisivanja i izdavanja lijekova na recept, upućivanje na specijalističke preglede kao i praćenje opravdanosti odobravanja i dužine trajanja bolovanja. Stoga, smatra da žalitelj ni jednom od predmetne dvije reference nije dokazao da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost te da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost nabave sposoban kvalitetno isporučiti robu koja je predmet nabave.

Nastavno na navode naručitelja iz odgovora na žalbu, žalitelj u očitovanju ističe da s obzirom na to da naručitelj i nadalje osporava reference 1. i 2. iz njegove ponude, dostavlja dodatne dokaze na iste okolnosti, kojima upotpunjuje već ranije dostavljene dokaze uz žalbu, jer se radi o predmetnim referencama i konkretnim pripadajućim dokazima. Tako dostavlja uvodne odredbe iz ugovora broj 2019:3477 gdje je kao uvodna odredba navedena definicija da je predmet nabave usluga podrške, održavanja i nadogradnje funkcionalnosti Centralno mjesto za prikupljanje i obradu podataka unutar CEZIH-a za izvještaje iz G6 aplikacija te i praćenje zadataka i Centralno mjesto za prikupljanje podataka unutar CEZIH-a za PZZ/vanbolničke SKZZ računa i izvještaje. Nadalje, dostavlja isječak iz tog ugovora (2019:3477) u dijelu koji se odnosi na odredbe o povjerljivosti koje se primjenjuju i na taj konkretni ugovor. Dostavlja isječak predmetnog ugovora u dijelu koji se odnosi na priloge ugovora gdje je razvidno da su prilozi, između ostaloga, Prilog br. 2 – Opis usluge i matrica odgovornosti, Prilog 3 – Troškovnik te Prilog 4. – Izjava o povjerljivosti. Također dostavlja dokaz da je predmetni ugovor potpisan od strane subjekta Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb i od strane žalitelja. Zatim, dostavlja Prilog 2. Ugovora 2019:3477 iz kojega je razvidno da se radilo o dvije isporuke, s nazivima koji su identični onima koji su navedeni u

ESPD i popisu referenci žalitelja, u sklopu ponude žalitelja. Nadalje, dostavlja Prilog 3 – Troškovnik iz kojega je također razvidan opis dvije isporuke, a koje isporuke su identične nazivima, odnosno referencama iz ponude žalitelja. Razvidan je također i ukupan iznos ugovora. Konačno, žalitelj u privitku dostavlja dokument naziva „2020-11-05_CEZIH_Računi_Izvještaji- ETK narudžbenica“ iz kojeg je razvidno da subjekt Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb poziva žalitelja na dostavu računa za predmetni postupak, a što se vidi iz naziva stavki, pojedinačnih iznosa glede predmetne dvije isporuke te je u konačnici naveden i broj ugovora 2019:3477. Žalitelj upućuje na dostupne podatke iz EOJN RH vezane za postupak javne nabave u kojemu je žalitelj imao ulogu podugovaratelja subjekta Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb, odnosno da je Ministarstvo zdravstva sklopilo ugovor pod evidencijskim brojem nabave 87/19-OP s ugovarateljem Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb te je razvidan podatak da je kao jedan od podugovaratelja i ovdje naveden žalitelj.

U odnosu na ugovore 4. i 5. iz njegove ponude, žalitelj u očitovanju navodi da je uloga žalitelja (samostalan ili član zajednice) irelevantna, a nominalno veći iznosi ukupno izvršenog ugovora samo govore u prilog žalitelju i potvrđuju istinitost navoda glede opsega i vrijednosti izvršenja predmetnih referenci. Dalje se osvrće na navode naručitelja prema kojima nije riječ o istim ili sličnim uslugama predmetu nabave, gdje tumači da se postupak izrade softvera opisuje kao agnostičan zato što nije nužno vezan za konkretnu tehnologiju, programski jezik, operativni sistem ili alat, već se temelji na univerzalnim principima i fazama razvoja koje se mogu primijeniti na različite tehnologije i domene. Isto tako, tumači da se adaptivno održavanje softvera može usporediti s razvojem novog softvera jer često uključuje značajne promjene koje nadilaze puko ispravljanje grešaka ili manje izmjene. Promjene tijekom adaptivnog održavanja mogu biti kompleksne. Adaptivno održavanje znači prilagodbu softvera novim uvjetima rada, kao što su: promjene u operativnom sustavu, prelazak na novu hardversku platformu, bazu podataka, mrežne protokole i/ili integraciju s novim sustavima ili tehnologijama, zaključuje žalitelj.

Što se tiče referentnih ugovora pod 3. i 6. iz njegove ponude, žalitelj u očitovanju ukazuje da naručitelj u svom odgovoru na žalbu ne osporava postupanje koje čini povredu načela transparentnosti, odnosno ne osporava okolnost da nije iznio nikakvo obrazloženje tih referenci, već tek sada, u svom odgovoru na žalbu navodi razloge iz kojih smatra da predmetne reference nisu slične predmetu nabave.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u sadržaj zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda iz kojega je razvidno da je naručitelj odbio žaliteljevu ponudu jer je neprihvatljiva, odnosno ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, točnije, ne udovoljava traženom iz točaka 5.2. i 6. dokumentacije o nabavi.

Što se tiče uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, u dijelu traženog iskustva gospodarskog subjekta, naručitelj navodi sljedeće obrazloženje: „Naručitelj je izvršio provjeru vjerodostojnosti ugovora u ESPD obrascu te je ustanovljeno kako ugovori koji se odnose na isporuke društvu Ericsson Nikola Tesla d.o.o. nisu potvrđeni niti sadržajno niti vrijednosno. Dodatnom provjerom kod Ericsson Nikola Tesla d.o.o. utvrđeno je da opisi iz ponude ne odgovaraju stvarnim isporukama niti su te isporuke potvrđene.

U dvije druge navedene reference koje se odnose na Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo je dostavilo potvrdu da Cuspis d.o.o. nije bio samostalan izvršitelj već član zajednice ponuditelja. Dodatno, sve prijavljene reference isporuka roba odnose se na aplikativna rješenja u sektoru zdravstva (digitalni kartoni, e-uputnice, sustavi naručivanja), koja nemaju ni sadržajnu, ni tehničku, ni funkcionalnu poveznicu s predmetom nabave - integralnim informacijskim sustavom upravljanja nekretninama. Ne postoji funkcionalna sličnost s traženim aplikacijama koje utvrđuju module za upravljanje kvadraturama, tehničkim pregledima, održavanjem objekata, zakupom prostora ili inventarizacijom

imovine, što jasno upućuje da dostavljene isporuke ne zadovoljavaju tehničku usporedivost traženu dokumentacijom.“.

U dijelu dokumentacije o nabavi pod Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama, u točki 5.2. su propisani uvjeti tehničke i stručne sposobnosti. Pod 5.2.2.3. propisano je da gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini isporučio robu istu ili sličnu predmetu nabave. Zbroj vrijednosti (bez PDV-a) najviše tri isporuke/ispоруka robe mora biti minimalno u visini procijenjene vrijednosti nabave. Gospodarski subjekt na taj način dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost te da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost nabave sposoban kvalitetno isporučiti robu koja je predmet nabave. Pod 5.2.2.4. je kao način dokazivanja propisana dostava ispunjenog ESPD obrasca, a kao ažurirani popratni dokument popis glavnih isporuka robe izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini. Popis glavnih isporuka robe mora sadržavati vrijednost robe (bez PDV-a), datum te naziv druge ugovorne strane.

Žalitelj je u ponudi dostavio ispunjeni ESPD obrazac te također Popis uredno izvršenih usluga, koji sadrže podatke o sljedećim referentnim uslugama:

1. Naziv ugovora: Centralno mjesto za prikupljanje i obradu podataka unutar CEZIH-a za PZZ račune i izvještaje, te račune iz vanbolničkog SKZZ 20-23. Ukupan iznos ugovora (bez PDV-a): 107.061,55 eura, datum izvršenja: 9. listopada 2023., druga ugovorna strana: Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb,

2. Naziv ugovora: Centralno mjesto za prikupljanje i obradu podataka unutar CEZIH-a za izvještaje iz G6 aplikacija, te kreiranje i praćenje zadataka 20-23. Ukupan iznos ugovora (bez PDV-a): 116.310,75 eura, datum izvršenja: 9. listopada 2023., druga ugovorna strana: Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb,

3. Naziv ugovora: Usluga uspostave programskog rješenja za jačanje fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola 22-23. Ukupan iznos ugovora (bez PDV-a): 142.663,75 eura, datum izvršenja: 11. lipnja 2023., druga ugovorna strana: Ministarstvo financija,

4. Naziv ugovora: Usluga korektivnog i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH - eCIJEPIH 20-23. Ukupan iznos ugovora (bez PDV-a): 468.395,40 eura, datum izvršenja: 30. lipnja 2023., druga ugovorna strana: Ministarstvo zdravstva,

5. Naziv ugovora: Usluge korektivnog i adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava 20-22. Ukupan iznos ugovora (bez PDV-a): 995.172,21 eura, datum izvršenja: 9. kolovoza 2022., druga ugovorna strana: Ministarstvo zdravstva.

6. Naziv ugovora: IZIS sustav – Centralni servisi. Ukupan iznos ugovora (bez PDV-a): 166.850,56 eura, datum izvršenja: 1. veljače 2024., druga ugovorna strana: Zavod zdravstvenog osiguranja Hercegovačko-neretvanske županije/kantona.

Svoju odluku o neprihvatljivosti žaliteljeve ponude, u odnosu na ugovore 1. i 2. iz njegove ponude, naručitelj, dakle, temelji na izvršenoj provjeri podataka iz ESPD obrasca i Popisa uredno izvršenih usluga kod druge ugovorne strane, subjekta Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb. Naručitelj je korespondenciju elektroničkom poštom objavio u prilogu zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, iz koje je razvidno da je subjekt naveden u žaliteljevoj ponudi kao druga ugovorna strana naručitelju odgovorio da u evidencijama nema podatke o ugovorima naziva i ukupnog iznosa koje naručitelj navodi u svom upitu. Međutim, žalitelj u žalbi te naknadno, u očitovanju od 3. lipnja 2025. godine, iznosi činjenice i dostavlja dokaze kojima po ocjeni žalbenog tijela dovodi u sumnju utvrđenje i ocjenu naručitelja iz postupka pregleda i ocjene ponuda. Žalitelj tako upućuje na postupak javne nabave naručitelja Ministarstva zdravstva koji je prethodio pružanju referentnih usluga iz njegove ponude, na činjenice da je subjekt Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb odabrani ponuditelj u tom

postupku, a žalitelj njegov podugovaratelj, na činjenicu da je Ministarstvo zdravstva izravno plaćalo žalitelju za pružene usluge koje je on pružao, da je između žalitelja i subjekta Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb sklopljen ugovor kojim su definirali međusobna prava i obveze vezano za usluge koje žalitelj nominira kao referentne u svojoj ponudi. Sve to potkrepljuje fotografijama dijelova ugovora sklopljenog između žalitelja i subjekta Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb, dokumentom u kojemu subjekt Ericsson Nikola Tesla d.d., Zagreb poziva žalitelja na dostavu računa za predmetni postupak te računima za pružene usluge. Naručitelj propušta postupiti po pravilima dokazivanja u žalbenom postupku iz članka 403. ZJN 2016 te samo paušalno navodi da se prezentirani dokazi ne mogu dovesti u vezu s referentnim uslugama iz žaliteljeve ponude, i dalje smatrajući odlučnim da druga ugovorna strana nije potvrdila činjenice iz žaliteljeve ponude. Međutim, žalitelj je u žalbenom postupku doveo u sumnju navode druge ugovorne strane te je na naručitelju da potpuno i pravilno utvrdi činjenično stanje kako bi nedvojbeno mogao ocijeniti odgovaraju li reference pod 1. i 2. iz žaliteljeve ponude uvjetima dokumentacije o nabavi.

Što se tiče ugovora 4. i 5. iz žaliteljeve ponude, iz sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda razvidno je da naručitelj reference ocjenjuje neprihvatljivima iz dva razloga. Prvo, da u predmetnim uslugama žalitelj nije bio samostalan izvršitelj već član zajednice ponuditelja u postupku javne nabave koji je prethodio izvršenju te kao drugo, da se pružene usluge odnose na aplikativna rješenja u sektoru zdravstva koja nemaju ni sadržajnu, ni tehničku, ni funkcionalnu poveznicu s predmetom nabave - integralnim informacijskim sustavom upravljanja nekretninama. Tek u žalbenom postupku naručitelj ističe da je riječ o adaptivnom održavanju kao usluzi, dok se u predmetnom postupku nabavlja isporuka robe, novog cjelovitog sustava. U odnosu na ove razloge ocjenjuje se da uloga žalitelja u postupku javne nabave koji je prethodio pružanju usluge (samostalan ili član zajednice ponuditelja) nije odlučna pri ocjeni je li referenca sukladna uvjetima dokumentacije o nabavi, ukoliko se iznos naveden u ponudi odnosi na pruženu uslugu upravo od strane žalitelja. S tim u vezi naručitelj u žalbenom postupku problematizira te iznose, međutim, žalitelj pojašnjava zašto je došlo do minimalne korekcije iznosa, i to zbog toga što nisu bili iskorišteni svi sati adaptivnog održavanja u odnosu na ugovorenu vrijednost. Pri tome je bitno istaknuti da oba iznosa, onaj iz ponude i onaj iz žalbe (468.395,40, odnosno 445.495,79 eura) udovoljavaju vrijednosnom kriteriju iz dokumentacije o nabavi. Glede drugog razloga naručiteljevog neprihvatanja referenci, ocjenjuje se da je u pravu žalitelj kada upućuje na odredbe dokumentacije o nabavi kojima nije definirana sličnost pa da se u tom slučaju ima tumačiti široko te da naručitelj ne može u postupku pregleda i ocjene sužavati odredbu dokumentacije o nabavi i uvoditi nove elemente ocjenjivanja sličnosti reference s predmetom nabave. Uzevši u obzir da naručitelj nije definirao što će se smatrati sličnim iskustvom, ocjenjuje da je u pravu žalitelj kada ističe da postupak izrade softvera nije nužno vezan za konkretnu tehnologiju, programski jezik, operativni sistem ili alat, već se temelji na univerzalnim principima i fazama razvoja koje se mogu primijeniti na različite tehnologije i domene. Naručitelj kroz svoje obrazloženje i očitovanja tijekom žalbenog postupka zapravo inzistira na istom iskustvu koje je predmetom nabave kao odgovarajućem, što se protivi uvjetima i zahtjevima koje je prethodno propisao dokumentacijom o nabavi. Isto tako, kada naručitelj u žalbenom postupku ističe da predmetne reference nisu slične jer se ovdje nabavlja roba, valja uputiti na Projektni zadatak kao dio dokumentacije o nabavi, gdje je propisano da je predmetom nabave ovog postupka ujedno i usluga korektivnog održavanja, tehnička podrška i održavanje za postojeća i nova okruženja. Konačno, u pravu je žalitelj koji upućuje na povredu načela transparentnosti jer naručitelj u prilogu zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda nije objavio korespondenciju s naručiteljem Ministarstvo zdravstva, na koju se poziva u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda.

Što se tiče preostale dvije reference iz žaliteljeve ponude, naručitelj je propustio u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda obrazložiti zašto ih ocjenjuje neprihvatljivima, što zakašnjelo čini tek u žalbenom postupku. Tako je propustio postupiti sukladno odredbi članka 301. stavka 3. ZJN 2016 kojom je propisano da je javni naručitelj obavezan svaku odluku obrazložiti, što uključuje obrazloženje o razlozima neispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta te je time ujedno onemogućio žalitelju pravo na adekvatnu pravnu zaštitu.

Slijedom svega navedenog, ocjenjuje se da je nepravilno postupao naručitelj tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda u dijelu utvrđenja činjenica i ocjene je li žalitelj udovoljio uvjetima tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.2. Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta te je žalbeni navod osnovan.

Žalitelj dalje u žalbi osporava razlog odbijanja njegove ponude koji se tiče sustava za osiguranje kvalitete i norme iz točke 6. dokumentacije o nabavi, u odnosu na ISO certifikate. Ističe da je u svojoj ponudi dostavio dva dokumenta, ISO 9001-2015_HR_19-06-2027 - Strateško savjetovanje u vezi primjene informacijskih tehnologija - Razvoj i isporuka informatičkih tehnologija te ISO 27001-2013_HR_24-10-2025 - Strateško savjetovanje u vezi primjene informacijskih tehnologija - Razvoj i isporuka informatičkih tehnologija.

Nakon što citira obrazloženje naručitelja iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, ističe da naručitelj očiglednom očitom omaškom nije vidio druge rečenice navedene na certifikatima, a koje eksplicitno navode „Razvoj i isporuka informatičkih tehnologija“. Smatra da razvoj i isporuka upravo znače projektiranje, razvoj, testiranje i implementaciju informacijskih sustava, tako da je naručitelj u ocjenjivanju predmetnih certifikata napravio pogrešku. Nadalje, naručiteljev navod da se certifikat ne odnosi na cjelokupno poslovanje smatra paušalnim utvrđenjem, jer naručitelj sam nema navedene certifikate te niti ne zna što je potrebno da bi se isti dobio, odnosno koje radnje i procedure su potrebne da bi certifikacijsko tijelo izdalo certifikat tvrtki kao dokaz usklađenosti sukladno normi, u ovom slučaju ISO HRN 27001:2013. Dodatno, ističe da naručitelj nije niti certifikacijsko/akreditacijsko tijelo te nema znanja o provođenju audita/revizije za implementaciju navedenih normi u poslovanje niti kao takav može tvrditi da određeni certifikat nije valjan, odnosno nesukladan traženome u dokumentaciji o nabavi. Tumači da izdavanje certifikata znači da je tvrtka ispunila zahtjeve predmetne norme uspostavljenog sustava upravljanja, poslovnih procesa i propisane dokumentacije. Takvo paušalno utvrđenje da žalitelj nema certifikate (za područje u kojemu obavlja poslovnu aktivnost) samo dokazuje, smatra žalitelj, da je naručitelj površno proveo pregled i ocjenu ponuda te neopravdano isključio ponudu žalitelja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da je tvrdnja žalitelja da naručitelj nije ovlašten ocjenjivati valjanost ili opseg certifikata, jer nije akreditacijsko tijelo, neutemeljena i pogrešna. Naručitelj ne ocjenjuje tehničku valjanost certifikata, već njegovo sadržajno usklađenje s uvjetima propisanim u dokumentaciji o nabavi. Naručitelj ne ulazi u valjanost postupka certifikacije, već isključivo u procjenu odgovara li opis djelatnosti obuhvaćen certifikatom uvjetima koji su jasno definirani u postupku nabave. Zatim citira odredbu dokumentacije o nabavi te ističe da se certifikat ISO 27001 traži za cjelokupno poslovanje, a da žalitelj ima certifikat samo za dva područja. Naručitelj ističe da treba pregledati poslovanje ponuditelja iz sudskog registra te navesti da nemaju ISO certifikat za cjelokupno poslovanje. Ističe da ukoliko je žalitelj tokom postupka smatrao da naručitelj treba drugačije postaviti ovaj zahtjev, trebao je tijekom postupka postaviti upit naručitelju. Naručitelj zaključuje da je žalitelj počinio striktno formalni propust jer nije sagledao za što točno se traži ISO certifikat, tj. za koje područje poslovanja. S obzirom na to da žalitelj nije potvrdio

sukladnost sa ISO 27001 normom osiguranja kvalitete za cjelokupno poslovanje, to naručitelj smatra da je zakonito i pravilno ocijenio dostavljene certifikate.

U očitovanju na naručiteljev odgovor na žalbu žalitelj prije svega ističe da naručitelj ne osporava navode žalitelja vezano za certifikat ISO 9001. Nadalje, smatra da bi inzistiranje na gramatičkom čitanju postavljenog uvjeta vezano uz certifikat ISO 27001, „s primjenom na cjelokupno poslovanja (uključujući i razvoj softvera)“, na način da navedeno ne bi potpadalo pod širi pojam „razvoj i isporuka informatičkih tehnologija“ predstavljalo krajnje apsurdno i suludo postupanje usmjereno isključivo s ciljem formalnog odbijanja ponude žalitelja.

Žalitelj u privitku očitovanja dostavlja ispis sa stranica ISO organizacije, a vezano za certifikat ISO 27001, dostupno na poveznici: <https://www.iso.org/standard/27001>. Tumači da je, iako se ponekad naziva ISO 27001, službena kratica za Međunarodnu normu o zahtjevima za upravljanje sigurnošću informacija ISO/IEC 27001, a to zato što su je zajednički objavili ISO i Međunarodna elektrotehnička komisija (IEC). Konkretno, ističe da je iz dokaza koji se dostavlja razvidno da usklađenost s normom ISO/IEC 27001 znači da je organizacija ili poduzeće uspostavilo sustav za upravljanje rizicima povezanim sa sigurnošću podataka u vlasništvu ili kojima tvrtka rukuje te da taj sustav poštuje sve najbolje prakse i načela sadržana u ovoj međunarodnoj normi. Nadalje se navodi da norma ISO/IEC 27001 promiče holistički pristup sigurnosti informacija: provjeru ljudi, politika i tehnologije. Sustav upravljanja sigurnošću informacija implementiran prema ovoj normi alat je za upravljanje rizicima, kibernetičku otpornost i operativnu izvrsnost. Dakle, žalitelj iz svega navedenog zaključuje da je nemoguće da subjekt koji ima certifikat ISO 27001 ne koristi metodologiju koju nalaže taj certifikat u okviru svog cjelokupnog poslovanja. Još jednom ponavlja da se, glede certifikata ISO 27001, radi o sustavu koji osigurava sigurnost informacija, kibernetičku sigurnost i zaštitu privatnosti. Nejasno je, smatra žalitelj, kako drugačije bi se navedeni certifikat izvršavao, nego kroz cjelokupno poslovanje konkretnog subjekta. Mišljenja je da bilo kakvo drugo tumačenje predstavlja krajnje nerazumijevanje suštine ISO certificiranja te apsolutno nepoznavanje načina implementacije ISO certifikata.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da su u dijelu dokumentacije o nabavi Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama, pod točkom 6.1. propisane norme za osiguranje kvalitete. Pod 6.1.3. je propisano da gospodarski subjekt mora potvrditi sukladnost sa slijedećim normama osiguranja kvalitete: a) ISO 9001 – standard kvalitete - minimalno za projektiranje, izrade i implementaciju informacijskih sustava, b) ISO 27001 – standard informacijske sigurnosti – s primjenom na cjelokupno poslovanje (uključujući i razvoj softvera). U točki 6.1.4. kao način dokazivanja propisano je da gospodarski subjekt kao dokaz sukladnosti dostavlja ispunjeni ESPD obrazac za ponuditelja i člana zajednice gospodarskih subjekata. Naručitelj će prije donošenja odluke, od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti (osim ako već posjeduje te dokumente) da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 (pet) dana, dostavi ažurirane popratne dokumente, i to: a) Važeći Certifikat ISO 9001 ili jednakovrijedan certifikat ili dokaz o jednakovrijednim mjerama. Obrazloženje: ISO 9001 je međunarodna norma upravljanja kvalitetom u organizaciji. Certifikatom gospodarski subjekt dokazuje sposobnost obavljanja svoje djelatnosti u skladu sa zahtjevima naručitelja i relevantnim propisima, što između ostalog uključuje usmjerenost na kupca, procesni i sustavni pristup, činjenični pristup odlučivanju itd. Poslovni procesi i njihova sukladnost sa sustavom naručitelja će imati ključnu ulogu u implementaciji sustava predmeta nabave, a zadovoljavanje zahtjeva međunarodnih normi te interno korištenje sustava za kontrolu kvalitete osiguravaju visoku razinu pristupa projektu te izvođenja i isporuke; b) Važeći Certifikat ISO 27001 ili jednakovrijedan certifikat ili dokaz o jednakovrijednim mjerama. Obrazloženje: ISO 27001 je međunarodna norma za informacijsku sigurnost i zaštitu

podataka. Naručitelj zahtijeva od gospodarskog subjekta provođenje mjera upravljanja informacijskom sigurnošću na najvišem nivou kvalitete. Predmetni projekt podrazumijeva pristup informacijama naručitelja koje su povjerljive, poput osobnih podataka i transakcijskih podataka plaćanja. Traženim certifikatom gospodarski subjekt dokazuje da ima implementirane ISO 27001 procedure za rad s povjerljivim informacijama.

Žalitelj je u ponudi dostavio sljedeće certifikate: ISO 9001:2015, na kojemu je vidljiv podatak da vrijedi za sljedeća područja: strateško savjetovanje u vezi primjene informacijskih tehnologija te razvoj i isporuka informatičkih tehnologija. Također je dostavio certifikat ISO/IEC 27001:2013, na kojemu je vidljiv podatak da je izdan za opseg aktivnosti: strateško savjetovanje u vezi primjene informacijskih tehnologija te razvoj i isporuka informatičkih tehnologija.

Tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda naručitelj je žalitelju uputio zahtjev za pojašnjenje/upotpunjavanje ponude sljedećeg sadržaja: „Točkom 6.1.3. dokumentacije o nabavi propisano je: a) Važeći Certifikat ISO 9001 ili jednakovrijedan certifikat ili dokaz o jednakovrijednim mjerama, b) Važeći Certifikat ISO 27001 ili jednakovrijedan certifikat ili dokaz o jednakovrijednim mjerama. Pregledom Vaše ponude ustanovljeno je da ste dostavili certifikate 9001:2015 i 27001:2013. Molimo Vas dostavu dokaza jednakovrijednosti za navedene certifikate.“.

Žalitelj je u ostavljenom mu roku dostavio sljedeći odgovor: „ISO standardi: U oba certifikata jasno je navedeno da se radi o standardima definiranim prema ISO (International Organization for Standardization). Time se osigurava da su procesi i sustavi u skladu s međunarodnim kriterijima kvalitete i sigurnosti. Certifikat ISO 9001: Za certifikat ISO 9001, koji se odnosi na sustave upravljanja kvalitetom, dostavljamo i akreditaciju certifikacijskog tijela od strane HAA (Hrvatski akreditacijski institut). Ova akreditacija potvrđuje da je tijelo zaduženo za certificiranje prošlo stroge kontrole i da njegovi postupci odgovaraju međunarodnim standardima. Time se korisnicima osigurava dodatna razina povjerenja u provjeru kvalitete i kompetentnost sustava upravljanja. Certifikat ISO 27001: Certifikat ISO 27001, koji pokriva aspekte informacijskog sigurnosnog menadžmenta, može se provjeriti putem internetskih stranica iafcertsearch.org. Ovaj način verifikacije omogućava transparentnost i nezavisnu provjeru, te osigurava da tvrtka ima potrebne kompetencije u području upravljanja informacijskom sigurnošću.“.

Naručitelj je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda svoju ocjenu o nevaljanosti žaliteljeve ponude u ovom dijelu obrazložio na sljedeći način: „Nadalje, ponuditelj je priložio certifikate čiji opseg obuhvaća isključivo „strateško savjetovanje u vezi informacijske tehnologije“, bez pokrića za aktivnosti projektiranja, razvoja, testiranja i implementacije informacijskih sustava, što su ključne faze predmeta nabave. Osim toga, ni ISO 27001 certifikat ne pokriva cjelokupno poslovanje gospodarskog subjekta, kako je to bio izrazit zahtjev naručitelja.“.

Iz sadržaja obrazloženja naručiteljevog odbijanja žaliteljeve ponude u ovom dijelu proizlazi da je ocijenio da oba dostavljena certifikata nemaju pokrića za aktivnosti projektiranja, razvoja, testiranja i implementacije informacijskih sustava, kako je traženo dokumentacijom o nabavi. Međutim, nakon navoda žalitelja iz žalbe da je očito omaškom propustio uočiti podatak na certifikatu ISO 9001 gdje se eksplicitno navodi „Razvoj i isporuka informatičkih tehnologija“, naručitelj se tijekom žalbenog postupka isključivo referira na ISO 27001 certifikat i traženu primjenu na cjelokupno poslovanje. Kako to pravilno uočava žalitelj tijekom žalbenog postupka, naručitelj ne osporava navode koji se tiču certifikata ISO 9001 pa je za zaključiti da je doista učinio omašku u zapisniku kada je naveo da taj certifikat nema pokriće za aktivnosti projektiranja, razvoja, testiranja i implementacije informacijskih sustava.

Što se tiče drugog traženog certifikata, dokumentacijom o nabavi je propisano da ISO 27001 treba imati primjenu na cjelokupno poslovanje (uključujući i razvoj softvera). Žalitelj je dostavio certifikat na kojemu je naznačeno da je izdan za opseg aktivnosti strateškog savjetovanja u vezi primjene informacijskih tehnologija te za razvoj i isporuku informatičkih tehnologija. Također, postupajući po zahtjevu naručitelja za pojašnjenjem ponude, uputio je na mrežne stranice izdavatelja te pojasnio da taj način verifikacije omogućava transparentnost i nezavisnu provjeru te također osigurava da tvrtka ima potrebne kompetencije u području upravljanja informacijskom sigurnošću. U žalbenom postupku dostavlja dodatna pojašnjenja i izvore za koja tumači da iz njih proizlazi da implementacija norme ISO/IEC 27001 u poslovanju ima holistički karakter, koji se odnosi na sve segmente organizacije na koje se primjenjuju procesi upravljanja informacijskom sigurnošću, uključujući i razvoj softverskih rješenja. Žalbeno tijelo prihvaća navode žalitelja koji ističe da je nejasno, uzimajući u obzir predmet poslovanja gospodarskog subjekta, kako bi se drugačije navedeni certifikat izvršavao nego kroz cjelokupno poslovanje konkretnog subjekta. Dakle, ocjenjuje se da temeljem sadržaja dostavljenog certifikata i dodatnih pojašnjenja naručitelj nije mogao nedvojbeno utvrditi da se dostavljeni certifikat ne odnosi na traženo iz dokumentacije o nabavi pa se žalbeni navod ocjenjuje osnovanim.

Žalitelj dalje u žalbi osporava ocjenu naručitelja vezano uz tehničku i stručnu sposobnost, vezano za Certifikat stručnjakinje za sigurnost. Upućuje na odredbe dokumentacije o nabavi kojima se za stručnjaka traži posjedovanje važećeg certifikata CISM Certified Information Security Manager ili jednakovrijedan kao dokaz sposobnosti osiguravanja visokih standarda sigurnosti podataka. Ističe da je u svojoj ponudi nominirao stručnjakinju Ivanu Tušek, te je dostavio tri certifikata iz područja sigurnosti, prevedena na hrvatski jezik: 1. Certified Information Professional - CIP_AIIM, 2. ISO 27001 Lead Auditor, 3. EXIN – Informacijska sigurnost.

Ističe da je naručitelj zahtjevom za pojašnjenjem tražio od žalitelja dostavu dokaza jednakovrijednosti za Certified Information Professional - CIP_AIIM, dok za ostala dva dostavljena certifikata nije tražio pojašnjenje, niti ih je ocijenio. Žalitelj ističe da je kao odgovor na traženo pojašnjenje dostavio kurikulum za sva tri certifikata. Tumači da kurikulum pruža sveobuhvatan pregled tema, modula i praktičnih vježbi koje je kandidat morao savladati kako bi stekao certifikat. Time se osigurava da je proces obuke bio temeljit i usmjeren na aktualne zahtjeve industrije i standarde. Tumači da činjenica da osoba posjeduje tri certifikata iz specijaliziranih područja, upravljanja podacima, audita i sigurnosti, ukazuje na njenu široku i detaljnu stručnost u području informacijske sigurnosti. Također, da dokazuje da ima dubinsko znanje o zahtjevima i principima ISO/IEC 27001 standarda za upravljanje informacijskom sigurnošću, potvrđuje da razumije kako planirati, pripremiti i izvesti interne i eksterne revizije ISMS-a prema smjernicama ISO 19011 i procesu certifikacije ISO/IEC 17021-1. Smatra da ti certifikati svjedoče da kandidatkinja ima duboko razumijevanje metodologija i tehnika za pravilno upravljanje, zaštitu i optimizaciju podataka, te posjeduje znanje i iskustvo u provođenju internih i eksternih revizija, čime se osigurava da su sustavi i procesi usklađeni s propisima i standardima. U skladu sa zahtjevima sigurnosti ima specifične kompetencije za identifikaciju, analizu i ublažavanje sigurnosnih rizika, kao i implementaciju mjera za zaštitu informacija i IT sustava. Zaključuje da kombinacija certifikata, dokazanih akreditacija i sveobuhvatnog kurikuluma osigurava da je certificirana stručnjakinja u potpunosti osposobljena za upravljanje i održavanje sustava informacijske sigurnosti. Njezino znanje pokriva sve ključne aspekte, od kvalitete i procesa do specifičnih tehničkih i organizacijskih mjera sigurnosti, što ju čini kompetentnom za rad u kompleksnim okruženjima gdje je informacijska sigurnost prioritet.

Žalitelj također ističe da naručitelj nije odredio kriterije jednakovrijednosti niti je izvršio ocjenjivanje dostavljenog pojašnjenja (kurikuluma) u odnosu na traženi certifikat. Žalitelj smatra da takvo paušalno utvrđenje samo dokazuje da je naručitelj površno proveo pregled i ocjenu ponuda te da je neopravdano isključio ponudu žalitelja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da je žalitelj je u svojoj ponudi dostavio tri certifikata, pri čemu napominje da niti jedan od ta certifikata nije jednakovrijedan traženom CISM certifikatu. Iz podataka dostupnih u trenutku ocjene ponuda, uključujući i javno dostupne opise opsega certifikata, naručitelj je ocijenio da je CIP certifikat usmjeren primarno na upravljanje sadržajem, dokumentacijom i informacijskom arhitekturom, a ne na područje primjene sigurnosnih politika, kontrole pristupa, upravljanje sigurnosnim incidentima, analizu sigurnosnih rizika i druge ključne aspekte upravljanja informatičkom sigurnošću informacijskih sustava, koje pokriva CISM. S obzirom na to da je upravo za CIP certifikat bilo jasno vidljivo da ne ispunjava traženi kriterij jednakovrijednosti, naručitelj je sukladno članku 265. stavku 1. ZJN 2016 zatražio dodatno pojašnjenje od ponuditelja. Pojašnjenje, međutim, nije otklonilo sumnju u tehničku sukladnost. Ističe da dostavljeni kurikulumi, iako detaljni, ne predstavljaju formalno priznat dokaz jednakovrijednosti u smislu međunarodno akreditiranih standarda koje pokriva CISM, a ponajmanje u smislu relevantnosti prema sigurnosnim domenama specificiranim u dokumentaciji o nabavi. Tvrdnju žalitelja da je naručitelj bio dužan ocijeniti i druga dva dostavljena certifikata (ISO 27001 Lead Auditor i EXIN) naručitelj smatra neosnovanom. Naručitelj drži da nije bio dužan provoditi višestruke i kumulativne interpretacije opsega raznih certifikata kako bi pokušao iz njih rekonstruirati jednakovrijednost. Ističe da u konkretnom slučaju žalitelj nije niti tvrdio, a kamoli dokazao da su preostala dva certifikata (ISO 27001 Lead Auditor i EXIN) jednakovrijedni CISM-u, već se cijelo pojašnjenje temeljilo na objašnjenju za CIP certifikat, što je, smatra naručitelj, potvrda da je upravo CIP bio predložen kao glavni dokaz jednakovrijednosti. Također, smatra da navod da naručitelj „nije odredio kriterije jednakovrijednosti“ ne stoji. Tumači da činjenica da je dokumentacijom o nabavi dopušten certifikat CISM ili jednakovrijedan podrazumijeva da je na ponuditelju teret dokazivanja jednakovrijednosti, uključujući funkcionalni, opsegom usporediv i akreditacijski ravnopravan sadržaj. Naručitelj smatra da nije bio dužan dodatno normativno definirati kriterije, jer se zahtjev odnosi na međunarodno priznat standard čije su dimenzije i domene javno dostupne.

U očitovanju na naručiteljev odgovor na žalbu žalitelj ističe da naručitelj ne osporava okolnost da u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nije iznio obrazloženje neprihvatanja druga dva nominirana certifikata. Međutim, naručitelj smatra da je navedena okolnost irelevantna te sada, po prvi puta u odgovoru na žalbu navodi razloge iz kojih smatra da niti druga dva certifikata ne zadovoljavaju, odnosno da nisu jednakovrijedni traženome. Dakle, žalitelj jest dostavio dokaze na okolnost jednakovrijednosti i to tijekom pojašnjavanja ponude, što naručitelj ne osporava, međutim pogrešno smatra da nije dužan izvršiti ocjenu dostavljenih dokaza. Ističe da se naručitelj ne može izuzeti iz svoje obveze da ocijeni dokaze koje je žalitelj dostavio. Smatra da je naručitelj iznio određene nepotkrijepljene tvrdnje u svom odgovoru na žalbu, međutim da ponovno, suštinski izostaje ocjena da li nominirana stručnjakinja, sa sva tri dostavljena certifikata, sa sva tri pripadajuća kurikuluma koji prate predmetne certifikate, na jednakovrijedan način zadovoljava traženi uvjet.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u dio dokumentacije o nabavi Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama gdje je, kao jedan od uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, u točki 5.2.1. propisano raspolaganje tehničkim stručnjacima. Pod 5.2.1.3. je propisano da gospodarski subjekt mora imati na raspolaganju, između ostalih, stručnjaka za sigurnost – 1 (jedan) stručnjak, visoke stručne spreme odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i

diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij (minimalno stečenih 180 ECTS bodova); ili na drugi način, propisan posebnim propisom, stečen stupanj obrazovanja koji odgovara navedenoj struci i stupnju obrazovanja. Također se traže minimalno tri projekta na kojima je predloženi stručnjak obavljao poslove vezane za implementacije sigurnosnih standarda. Konačno, traži se posjedovanje važećeg certifikata CISM Certified Information Security Manager ili jednakovrijednog, kao dokaz sposobnosti osiguravanja visokih standarda sigurnosti podataka.

Žalitelj je u ponudi za nominiranu stručnjakinju Ivanu Tušek, u svrhu udovoljavanja uvjetu posjedovanja certifikata, dostavio tri dokumenta. Prvi, Certifikat Udruge za inteligentno upravljanje informacijama kojim se potvrđuje da je Ivana Tušek 1. veljače 2023. pokazala potrebno iskustvo i učinak u sklopu znanja potrebnog za uspjeh informacijskog stručnjaka u digitalnom gospodarstvu te joj se dodjeljuje potvrda: Certified Information Professional (Ovlašteni informacijski stručnjak). Drugi, EXIN certifikat Zaklade za informacijsku sigurnost, u kojemu je navedeno da je temeljen na ISO/IEC 27002. Treći, Certifikat u kojemu je navedeno da je uspješno završila tečaj za obuku Revizora/Glavnog revizora sustava za upravljanje sigurnošću informacija. Također, da taj tečaj zadovoljava formalne uvjete obuke za pojedince koji žele certifikaciju prema IRCA shemi certificiranja revizora i u tu svrhu vrijedi tri godine od datuma završetka tečaja. Broj tečaja A17279 certificiran od strane Međunarodnog registra certificiranih revizora (IRCA).

Naručitelj se tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda obratio žalitelju sa zahtjevom za pojašnjenje ponude, u kojemu je naveo da je pregledom ponude ustanovljeno da je dostavljen CIP certifikat te je zatražio dostavu dokaza jednakovrijednosti za navedeni certifikat.

Žalitelj je u ostavljenom roku dostavio pojašnjenje u kojemu je naveo sljedeće: „Za svaki pojedinačni certifikat dostavljamo i pripadajući kurikulum. Kurikulum pruža sveobuhvatan pregled tema, modula i praktičnih vježbi koje je kandidat morao savladati kako bi stekao certifikat. Time se osigurava da je proces obuke bio temeljit i usmjeren na aktualne zahtjeve industrije i standarde. Činjenica da osoba posjeduje tri certifikata iz specijaliziranih područja – upravljanja podacima, audita i sigurnosti – ukazuje na njenu široku i detaljnu stručnost u području informacijske sigurnosti. Ovi certifikati svjedoče da kandidatkinja ima duboko razumijevanje metodologija i tehnika za pravilno upravljanje, zaštitu i optimizaciju podataka, te posjeduje znanje i iskustvo u provođenju internih i eksternih revizija, čime se osigurava da su sustavi i procesi usklađeni s propisima i standardima. U skladu sa zahtjevima sigurnosti ima specifične kompetencije za identifikaciju, analizu i ublažavanje sigurnosnih rizika, kao i implementaciju mjera za zaštitu informacija i IT sustava. Zaključak: Kombinacija certifikata, dokazanih akreditacija i sveobuhvatnog kurikuluma osigurava da je certificirana stručnjakinja u potpunosti osposobljena za upravljanje i održavanje sustava informacijske sigurnosti. Njezino znanje pokriva sve ključne aspekte – od kvalitete i procesa do specifičnih tehničkih i organizacijskih mjera sigurnosti – što ju čini kompetentnom za rad u kompleksnim okruženjima gdje je informacijska sigurnost prioritet.“

U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naručitelj je ocjenu neprihvatanja traženog uvjeta točke 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi obrazložio sljedećim: „Cuspis d.o.o. je u ponudi dostavio CIP certifikat (Certified Information professional), koji se odnosi na upravljanje sadržajem, dokumentacijom i digitalnom arhitekturom. Uvidom u javno dostupne specifikacije tog certifikata, potvrđuje se da on ne obuhvaća domene kao što su upravljanje sigurnosnim incidentima, analiza rizika, izrada i primjena sigurnosnih politika ili provođenje kontrola pristupa. Ovakav certifikat, iako vrijedan u širem poslovnom kontekstu, ne može zadovoljiti zahtjev koji je specifično usmjeren na informatičku sigurnost informacijskih sustava, zbog čega je ponuda u ovom aspektu nedostatna.“

Naručitelj, dakle, u žalbenom postupku ističe da je ocijenio da niti jedan od dostavljenih certifikata nije jednakovrijedan traženom CISM certifikatu iz točke 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi. Međutim, tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda je pojašnjenje ponude zatražio isključivo u odnosu na CIP certifikat, dok mu je žalitelj dostavio kurikulume za sva tri u ponudi dostavljena certifikata. Stoga je pogrešna njegova ocjena da je iz podataka u ponudi i dostavljenog pojašnjenja zaključio da se jednakovrijednost traženom CISM certifikatu od strane žalitelja pokušala dokazati samo sa CIP certifikatom. Ovdje treba reći da je također prestrogo njegovo tumačenje da dokumentacijom o nabavi nije dozvoljeno jednakovrijednost traženom certifikatu dokazivati kombinacijom većeg broja certifikata. Nadalje, u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nisu obrazloženi razlozi za neprihvatanje druga dva certifikata, već je naručitelj ocjenu temeljio samo na CIP certifikatu. Žalitelj je u ponudi i naknadnom pojašnjenju dostavio dokaze u vidu certifikata i pratećih kurikuluma koji omogućuju sadržajnu procjenu jednakovrijednosti traženom certifikatu CISM. Stoga, naručitelj je bio dužan ocijeniti sve dostavljene certifikate i sve dokaze koji su relevantni za dokazivanje jednakovrijednosti, a ne proizvoljno isključiti dio dokaza bez obrazloženja. Ocjena jednakovrijednosti zahtijeva sveobuhvatnu i obrazloženu usporedbu sadržaja dostavljenih certifikata s traženim standardom, a ne parcijalni pristup.

Slijedom navedenog, ocjenjuje se da je u pravu žalitelj kada ističe da suštinski izostaje ocjena da li nominirana stručnjakinja, sa sva tri dostavljena certifikata, sa sva tri pripadajuća kurikuluma koji prate predmetne certifikate, na jednakovrijedan način zadovoljava traženi uvjet te je žalbeni navod osnovan.

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 postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.700,00 eura, koji se sastoji od troška plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka, troška sastava žalbe po opunomoćeniku odvjetniku, kao i troška sastava očitovanja od 3. lipnja i 2. srpnja 2025. godine.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016. propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Stavak 6. toga članka, propisuje da će u slučaju usvajanja žalbe, Državna komisija svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od osam dana od dana primitka odluke Državne komisije.

S obzirom na to da je žalbeni zahtjev kojim je traženo poništenje odluke o poništenju osnovan, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka, međutim, ne u cijelosti. Naime, žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.500,00 eura, koji iznos je pravilnom primjenom odredaba članka 430.a stavka 1. točke 2. ZJN 2016 prethodno uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Nadalje, u Tbr. 25. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 138/23) propisano je da za sastavljanje žalbe u postupcima javne nabave pred nadležnim tijelom, ako je procijenjena vrijednost nabave od 250.000,01 eura

do 13.000.000,00 eura, odvjetniku pored nagrade od 500 bodova pripada nagrada od 100 bodova za svakih započelih 250.000,00 eura. U Tbr. 54. propisano je da vrijednost boda iznosi 2,00 eura. Stoga, uzevši u obzir da procijenjena vrijednost predmetnog postupka javne nabave iznosi 300.000,00 eura, odvjetniku za sastav žalbe pripada nagrada od 1.200,00 eura, uvećana za pripadajući iznos PDV-a, odnosno iznos od 1.500,00 eura.

Što se tiče troška za sastav očitovanja od 3. lipnja 2025. godine, s obzirom na to da sadrži činjenice i dokaze na kojima je, između ostalih, žalbeno tijelo temeljilo svoju odluku, trošak sastava toga podneska predstavlja opravdani trošak nastao žalitelju sudjelovanjem u žalbenom postupku. Stoga žalitelj ima pravo na trošak za sastav toga podneska, međutim, ne u traženom iznosu od 1.500,00 eura. Naime, s obzirom na to da Tbr. 25. propisuje da se samo za sastav žalbe u postupcima javne nabave iznos nagrade veže uz procijenjenu vrijednost nabave konkretnog postupka, ovdje valja primijeniti odredbe Tbr. 22. prema kojima za sastavljanje obrazloženih podnesaka u upravnim postupcima, u neprocjenjivim predmetima, odvjetniku pripada nagrada od 50 bodova. Žalitelj tako ima pravo na trošak sastava očitovanja od 3. lipnja u iznosu od 125,00 eura (50 bodova uvećano za pripadajući iznos PDV-a).

Nadalje, s obzirom na to da ne sadrži činjenice i dokaze na kojima je žalbeno tijelo temeljilo odluku, trošak sastava očitovanja od 2. srpnja 2025. godine ne predstavlja opravdani trošak nastao žalitelju pa se zahtjev u dijelu koji se odnosi na trošak sastava toga očitovanja odbija kao neosnovan.

Slijedom navedenog, žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 3.125,00 eura, dok se u preostalom zatraženom dijelu njegov zahtjev odbija, zbog čega 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

