



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-33/2026-8

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda, Snježane Horvat - Paliska predsjednice vijeća, Gordane Marušić - Babić i Hrvoja Miladina, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice - specijalistice Blaženke Drdić zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Growth Strategies d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Kameniti stol 23f, OIB: 20023728589 kojeg zastupa opunomoćenik Dino Miše iz Zagreba, Trg Ivana, Antuna i Vladimira Mažuranića 13/II, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, OIB: 95857869241, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Primorsko-goranska županija, Adamićeva 10, Rijeka, OIB: 32420472134 i CAPITAL ING d.o.o., OIB: 75926310092, Ksaverska Cesta 6, Zagreb, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj dana 1. travnja 2026.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/25-01/732, URBROJ: 354-02/8-26-7 od 27. siječnja 2026.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Oспораваним рјешенјем туженика KLASA: UP/II-034-02/25-01/732, URBROJ: 354-02/8-26-7 od 27. siječnja 2026. odbijena je žalba tužitelja izjavljena na Odluku o odabiru KLASA: 406-01/25-02/7, URBROJ: 2170-02-03/2-25-12 u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: broj objave: 2025/S F02-0009484, predmet nabave: nabava usluga nadzora i vođenja projekta izgradnje OŠ Sv. Matej Viškovo-PŠ Marinići s opremanjem, po grupama te je odbijen tužiteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka.

2. Tužitelj u tužbi iznosi kronologiju postupanja u ovoj upravnoj stvari te ističe, u bitnome, da je u žalbenom postupku isticano kako je naručitelj pogrešno utvrdio odlučne činjenice te kako je posljedično pogrešno primijenio materijalno pravo, što ni tuženik nije ispravio u pobijanom rješenju. Ne spori činjenice o predmetu javne nabave te svojstvu nominirane stručnjakinje stjecanju iskustva voditelja projekta (radni odnos kod naručitelja projekta) no osporava razlog za nepriznavanje stečenog iskustva (jer iskustvo nije stečeno kod „druge ugovorne strane“) te ga smatra nezakonitim. Nadalje,

ne spori da se u konkretnom slučaju primjenjuju odredbe Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje („Narodne novine“ broj: 78/15, 118/18 i 110/19 dalje: ZDPDUG) no smatra da ih tuženik pogrešno tumači te da su osoba (pravna ili fizička – obrtnik) registrirana za obavljanje poslova vođenja projekta gradnje koja ima zaposlenog voditelja projekta (čl. 34. ZDPDUG), a temeljem ugovora sklopljenog s naručiteljem obveznikom javne nabave i voditelj projekta kojega je imenovao sam investitor obveznik javne nabave jednakovrijedni, s obzirom na to da je opseg poslova koje ugovoreni vanjski suradnik (te njegov zaposlenik na poziciji voditelja projekta) koji ispunjava sve zakonske preduvjete da bi mogao pružati usluge voditelja projekta u opsegu poslova definiranih u čl. 33. ZDPDUG identičan i za osobe koje, alternativno ugovaranju, budu imenovane od strane investitora obveznika javne nabave sukladno čl. 38. st. 2. ZDPDUG.

2.1. Smatra da s obzirom da je u dokumentaciji o nabavi (dalje: DON) navedeno za nefinancijski kriterij iskustvo stručnjaka u vođenju projekta građenja građevina društvene namjene vrijednosti minimalno 6.000.000,00 eura bez PDV-a (ISP), da naručitelj vrednuje iskustvo stručnjaka u svojstvu voditelja projekta građenja radova, da se u DON-u i projektnom zadatku naručitelj poziva na čl. 33. i 38. ZDPDUG te da se u okviru citiranog nefinancijskog kriterija – potrebnog iskustva stručnjaka – ni na koji način ne spominje druga ugovorna strana, ne može na štetu ponuditelja tumačiti navedena odredba tako da se naknadno postroži kriterij odabira za kojeg se sukladno zakonu može utvrđivati je li ispunjen ili ne, i to u vidu sveobuhvatnog tumačenja DON-a kako to rade naručitelj i tuženik, odnosno povezivati formalne načine dokazivanja iskustva sa nefinancijskim kriterijem i to tako da načini dokazivanja iskustva zapravo postanu sami zahtjev nefinancijskog kriterija. Napominje kako se ovdje ne radi o uvjetima stručne i tehničke sposobnosti koju gospodarski subjekt mora dokazivati da ima na raspolaganju, već se radi o kriteriju vezanom uz osobno iskustvo stručnjaka, dakle ono iskustvo koje nosi upravo fizička osoba voditelj projekta, koja jedina može biti nositelj takvog iskustva. Nadalje ističe da je ovakav način tumačenja DON-a problematičan jer bi značilo da su osobe koje su faktički radile kao zaposlenici javnopravnih tijela i obavljale poslove voditelja projekta (gradnje) sukladno čl. 38. st. 2. u vezi čl. 33. ZDPDUG diskriminirane u odnosu na voditelje projekta koji su zaposleni kod pravnih osoba/obrtnika koje/i su registrirani za tu odgovarajuću djelatnost, a da je tumačenje naručitelja i tuženika isuviše formalističko, neprikladno i diskriminatorno. Predlaže da Sud poništi pobijano rješenje tuženika te traži trošak upravnog spora.

2.2. U podnesku od 24. ožujka 2026. ustraje kod tužbenog zahtjeva te navodi da tuženik evidentno *a priori* oduzima pravo zaposlenicima javnopravnih tijela da im se prizna iskustvo u vođenju projekata (pa i gradnje) u skladu sa citiranim zakonskim odredbama, te da nije ni u jednom trenutku smatrao da se potvrde koje dostavlja neće priznati kao relevantno iskustvo u obavljanju poslova kako je traženo u kriteriju odabira s obzirom da su poslovi koje je stručnjakinja dr. sc. Tamara Marić obavljala identični onima koji su traženi DON (čl. 33. ZDPDUG), odnosno da je uopće sporno da je ona kao fizička osoba (imenovana u skladu sa zakonom) koja je nositelj takvog iskustva obavljala tražene poslove. Ponavlja tvrdnje da je stav naručitelja i tuženika diskriminatoran u odnosu na nominiranu stručnjakinju, ne samo u ovom postupku, već bi ovo stajalište, da se potvrdi, rezultiralo diskriminacijom svih fizičkih osoba koje su sadržajno obavljale poslove voditelja projekta u skladu s čl. 38. st. 2. ZDPDUG u vezi sa čl. 33. ZDPDUG (odnosno koje su na opisani način radile kod javnih tijela). Navodi da je prigovore iz tužbe i iznio upravo zato što o odlučnim činjenicama nema razloga

u pobijanom rješenju pa ne stoji prigovor tuženika da nije izjavio žalbu na DON te smatra da je naručitelj morao prihvatiti predmetne potvrde dr. sc. Tamare Marić kao ekvivalent potvrde druge ugovorne strane.

3. Tuženik se protivi tužbi i tužbenom zahtjevu. Ističe da sukladno odredbama Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09. i 110/21.), samostalno ocjenjuje, slobodnom ocjenom, koje činjenice i okolnosti uzima za dokazane na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, a kako je doneseno i pobijano rješenje. Smatra da tužitelj pogrešno tumači kako odredbe mjerodavnih propisa tako i odredbe DON-a, koje među strankama nisu sporne. Napose ističe da je DON-om propisano da ponuditelj uz ponudu dostavlja ispunjen Prilog 3A uz koji se prilaže potvrda druge ugovorne strane o uredno izvršenoj usluzi vođenja projekta građenja. Pojašnjava da iskustvo nominirane stručnjakinje tužitelja nije relevantno i ne može se priznati u smislu odredbi DON-a jer se tražio iskustvo u obavljanju poslova upravljanja projektom gradnje, kako su ti poslovi uređeni ZDPDUG, dok u ponudi tužitelja nije dostavljena potvrda druge ugovorne strane, već su dostavljene potvrde poslodavca imenovane stručnjakinje (poslodavca/tijela javne vlasti), koji nisu pravne osobe registrirane za obavljanje djelatnosti upravljanja projektom gradnje u smislu ZDPDUG, već su investitori odnosno naručitelji projekata, a iskustvo stečeno kod tijela javne vlasti/ustanove, koji nisu registrirani za obavljanje navedene djelatnosti sukladno ZDPDUG, neovisno o opsegu i sadržaju obavljanih poslova, ne može se smatrati relevantnim iskustvom u smislu odredaba DON-a. Navodi da se potvrde poslodavca stručnjakinje ne mogu smatrati potvrdom druge ugovorne strane. Poziva se na nedopuštenost naručitelju da u postupku pregleda i ocjene ponuda prema ponuditeljima primijeni druge uvjete ili postavlja druge zahtjeve od onih propisanih DON-om te sudsku praksu ovoga Suda u presudama poslovni broj: UsII-100/23 od 19. srpnja 2023., poslovni broj: UsII-325/21 od 30. studenog 2021. i poslovni broj: UsII-449/20 od 19. siječnja 2021. Smatra da nije bilo pretjeranog formalizma i ukazuje na to da je postupak javne nabave strogo formalan te ne postoji mogućnost tumačenja zahtjeva i odredbi iz DON-a drugačije nego što je to navedeno i propisano, formalnost postupka doprinosi jednakom tretmanu svih ponuditelja. Naglašava da naručitelj nije ovlašten u fazi pregleda i ocjene ponuda mijenjati zahtjeve odnosno tumačiti zahtjeve DON-a na način koji bi ih učinio prihvatljivijima ili prikladnijima za ponuditelje. Navodi i da tužitelj tek u tužbi ističe da bi temeljem tako postavljenog uvjeta došlo do diskriminacije osoba koje su obavljale poslove voditelja projekta kao zaposlenici javnopravnih tijela u odnosu na voditelje projekta koji su zaposleni kod pravnih osoba/obrtnika koji su registrirani za predmetnu djelatnost te da je ukoliko je smatrao da bi trebalo u DON uvesti drugačije i blaže odredbe o bodovanju iskustva stručnjaka u okviru kriterija za odabir ponude, trebao izjaviti žalbu u fazi žalbe na DON. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev, a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva, da Sud sam riješi stvar u skladu s člankom 434. stavkom 4. ZJN-a.

4. Zainteresirana osoba Primorsko – goranska županija u odgovoru na tužbu istoj se protivi u cijelosti te ističe da ostaje kod svojih navoda iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda. Upućuje na odredbu članka 202. ZJN-a te članka 280. ZJN-a, a napose ističe da se iskustvo nominiranog stručnjaka utvrđivalo potvrdom druge ugovorne strane o uredno izvršenoj usluzi vođenja projekta gradilišta, a ne potvrdom investitora obveznika javne nabave (što je tužitelj dostavio), sve s obzirom na to da se u opisu poslova u Projektom zadatku za predmetnu grupu pozvao na članke 38. te 33. ZDPDUG, kao i da nije ostavio mogućnost traženja pojašnjenja sukladno članku 293.

stavku 1. ZJN-a. Navodi da, s obzirom na to da je nominirana stručnjakinja bila zaposlenica i voditeljica projekta investitora obveznika javne nabave (Ministarstva hrvatskih branitelja), dok iz potvrde Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama nije vidljivo da je nominirana stručnjakinja bila imenovana u svojstvu voditelja projekta građenja kako je to traženo DON-om, pravilno bodovao tužiteljevu ponudu. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

5. Zainteresirana osoba Capital Ing d.o.o. nije dostavila odgovor na tužbu.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Sud je presudom riješio spor bez rasprave primjenom odredbe članka 98. 1. točke 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 36/24 dalje ZUS), a strankama je, u skladu sa odredbom članka 6. ZUS-a dana mogućnost izjasniti se o svim navodima drugih stranaka.

8. Ovaj Sud je, odlučujući o osnovanosti tužbenog zahtjeva, izveo dokaze uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu predmeta upravnog postupka u kojem je doneseno osporeno rješenje i u spisu ovoga upravnog spora.

9. Uvidom u spis tuženika utvrđeno je da je naručitelj 11. kolovoza 2025. objavio u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0009484, predmet nabave: nabava usluga nadzora i vođenja projekta izgradnje OŠ Sv. Matej Viškovo-PŠ Marinići s opremanjem, po grupama. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (60 bodova) te iskustva stručnjaka (40 bodova). U predmetnom postupku javne nabave u grupi 3. predmeta nabave, Usluge voditelja projekta, dostavljene su dvije ponude, koje je naručitelj nakon provedenog postupka pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru KLASA: 406-01/25-02/7, URBROJ: 2170-02-03/2-25-12, od 28. studenoga 2025. godine, u dijelu koji se odnosi na grupu 3. odabrao ponudu gospodarskog subjekta Capital ing d.o.o., Zagreb, kao ekonomski najpovoljniju. U odnosu na odluku o odabiru od 28. studenog 2025. žalbu je podnio tužitelj, a postupajući po navedenoj žalbi tuženik je donio pobijano rješenje kojim je žalbu odbio.

10. Nadalje, utvrđeno je, a što među strankama nije sporno, da je u dijelu DON-a pod Kriterij za odabir ponude, u točki 2. propisano da je jedan od kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude nefinancijski kriterij i to iskustvo stručnjaka u vođenju projekta građenja građevina društvene namjene vrijednosti minimalno 6.000.000,00 eura bez PDV-a. Broj bodova koje ponuda može ostvariti na temelju tog kriterija je maksimalno 40,00 bodova. Tim kriterijem vrednuje se ukupan broj referentnih projekata, odnosno iskustvo stručnjaka u svojstvu voditelja projekta građenja radova na izgradnji, rekonstrukciji i/ili dogradnji građevina javne i društvene namjene i/ili zgrade javne namjene, vrijednosti radova minimalno 6.000.000,00 eura bez PDV-a. DON dalje u toj točki sadrži napomenu koje građevine će se smatrati građevinama javne i društvene namjene, pozivajući se na odgovarajuće propise.

Zatim je propisan način bodovanja te je navedeno da za 1-2 odgovarajuća projekta ponuda dobiva 10,00 bodova, za 3-4 projekta 20,00 bodova, za 5 projekata 30,00 bodova te za 6 i više projekata 40,00 bodova.

10.1. Kao dokaz navedenog iskustva propisano je da ponuditelj uz ponudu dostavlja ispunjen Prilog 3A koji je dio DON-a uz koji se prilaže potvrda druge ugovorne strane o uredno izvršenoj usluzi vođenja projekta građenja. Potvrda druge ugovorne strane mora minimalno sadržavati slijedeće podatke: ime i prezime nominiranog stručnjaka

voditelja projekta građenja, naziv projekta koji je predmet usluge, vrijednost projekta bez PDV-a koji je predmet usluge, navod o uredno izvršenoj usluzi, kontakt podatke druge ugovorne strane (kao što su: ime i prezime kontakt osobe druge ugovorne strane, broj telefona, e-mail adresa i ostalo). Na kraju je propisano da ukoliko ponuditelj ne dostavi uz ponudu ispunjeni Prilog 3A zajedno s navedenim dokazima specifičnog stručnog iskustva ili ukoliko dokaz ne sadrži minimalno tražene podatke za predmetni kriterij ponudi će biti dodijeljeno 0,00 bodova.

10.2. Tuženik je utvrdio i da je sastavni dio DON-a i Prilog 2. Projektni zadatak, koji u bitnom sadrži opis predmeta nabave, zakonsku osnovu i detaljan opis poslova voditelja projekta gradnje te je kao zakonsku osnovu naručitelj propisao da je obvezan, sukladno članku 38. stavku 2. ZPDPU, imenovati voditelja projekta budući je obveznik javne nabave te da upućuje na odredbu članka 33. ZPDPU kojom je definiran obuhvat djelatnosti upravljanja projektom gradnje kroz obavljanje konkretnih poslova.

11. Tuženik je iz dostavljenih dokaza utvrdio da je nominirana stručnjakinja referentne poslove iz točaka 1. do 4. Priloga 3A obavljala kao zaposlenica Ministarstva hrvatskih branitelja, a poslove iz točaka 5. i 6. kao zaposlenica Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama. Ove činjenice tužitelj ne osporava. Tuženik zaključuje da navedena tijela nisu pravne osobe registrirane za obavljanje djelatnosti upravljanja projektom gradnje u smislu ZPDPU, već su investitori odnosno naručitelji projekata, zbog čega iskustvo stečeno u okviru radnog odnosa kod tih tijela ne predstavlja iskustvo stečeno u obavljanju ugovorene usluge upravljanja projektom gradnje, kako je to traženo DON-om te sadržaj dostavljenih potvrda, neovisno o opisu poslova koje je stručnjakinja obavljala, ne može nadomjestiti činjenicu da potvrde ne potječu od druge ugovorne strane u smislu ugovora o pružanju usluge upravljanja projektom gradnje. Tuženik u pobijanom rješenju ne prihvaća stav tužitelja prema kojoj je u konkretnom slučaju odlučno isključivo to što su poslovi koje je nominirana stručnjakinja obavljala sadržajno usporedivi s poslovima iz članka 33. ZPDPU, već je odlučno je li iskustvo stečeno u okviru ugovorene usluge upravljanja projektom gradnje. Tuženik naposljetku nalazi da je bodovanje ponude tužitelja bilo pravilno.

12. Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja, a uzimajući u obzir činjenice utvrđene u upravnom postupku, ovaj Sud je utvrdio da je osporeno rješenje doneseno u pravilno provedenom upravnom postupku te na temelju potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i uz pravilnu primjenu materijalnog prava. U obrazloženju osporenog rješenja tuženik je izložio sve bitne činjenice koje proizlaze iz provedenih dokaza u upravnom postupku te je, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje i relevantne propise, naveo valjane razloge zbog kojih nije usvojio žalbeni prigovor, odgovorivši pritom na bitne žalbene navode. Time je tuženik postupio u skladu s odredbom članka 120. stavka 3. u vezi s stavkom 98. stavkom 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09 i 110/21), a tužitelj te razloge tužbenim navodima nije doveo u sumnju. Ovaj Sud nakon razmatranja odlučnih činjeničnih i pravnih pitanja nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je žalbu odbio te Sud u cijelosti prihvaća obrazloženje tuženika.

13. Naime, iz spisu priležćih potvrda, sadržaj kojih tužitelj ne spori, utvrđeno je da nominirana stručnjakinja referentne poslove iz točaka 1. do 4. Priloga 3A nije obavljala kao osoba registrirana za djelatnost voditelja projekta gradnje (ili zaposlenik takve osobe), već kao zaposlenica investitora obveznika javne nabave (Ministarstvo hrvatskih branitelja, Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama). U

konkretnom slučaju, naručitelj je investitor koji je obavezan ugovoriti upravljanje projektom gradnje s osobom registriranom za djelatnost upravljanja projektom ili imenovati voditelja projekta koji je njezin zaposlenik (članak 38. stavak 2. ZPDPU), a prema uvjetima javne nabave izabrao je ugovoriti upravljanje projektom gradnje s drugom ugovornom stranom koja ispunjava zakonom propisani uvjet, pri čemu je DON-om propisao da nominirani stručnjak voditelja projekta građenja svoju stručnost dokazuje potvrdom druge ugovorne strane o uredno izvršenoj usluzi vođenja projekta građenja. Ovaj sud u cijelosti prihvaća stav naručitelja, potvrđen od strane tuženika, da dokazi o ispunjavanju uvjeta stručnosti (potvrde koje je dostavio tužitelj), neovisno o opisu poslova koje je stručnjakinja obavljala, ne potječu od druge ugovorne strane u smislu ugovora o pružanju usluge upravljanja projektom gradnje kako je to traženo DON-om te je pravilno ovakvoj ponudi dodijeljeno 0,00 bodova po ovom kriteriju. Ovaj Sud ne nalazi da su odredbe DON-a naknadno formalistički i diskriminatorno tumačene na štetu neizabranog ponuditelja (tužitelja), s obzirom na to da odredbe DON-a nisu nejasne, da je kao dokaz o stručnom iskustvu propisana potvrda druge ugovorne strane o uredno izvršenoj usluzi vođenja projekta građenja, da je Projektni zadatak za predmetnu grupu javno objavljen te da tužitelj, u smislu odredbe članka 202. ZJN-a, nije tražio dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s DON-om. Pri tome, naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda nije ovlašten prema ponuditeljima primijeniti druge uvjete ili postavljati druge zahtjeve od onih propisanih DON-om, kako to osnovano navodi tuženik.

14. Slijedom iznijetog, Sud tužbene navode smatra neosnovanim i bez utjecaja na drugačije rješavanje predmetne upravne stvari, a radi se o navodima koje je tužitelj iznosio u žalbi i na koje je tuženik odgovorio u pobijanom rješenju. Obrazloženje osporavanog rješenja sadrži razumne i dostatne razloge koji opravdavaju njegovo donošenje i koji ujedno otklanjaju sumnju da bi to rješenje moglo biti rezultat arbitrarnog postupanja dok se pravno shvaćanje izraženo u osporenom rješenju zasniva na pravno prihvatljivom tumačenju i primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

15. Stoga je Sud odbio tužbeni zahtjev te na temelju članka 116. stavka 1. ZUS-a, odlučio kao u točki I. izreke presude.

16. S obzirom na to da tužitelj nije uspio u sporu, odluka o trošku temelji se na odredbi članka 147. stavka 1. ZUS-a.

U Zagrebu 1. travnja 2026.

Predsjednica vijeća:
Snježana Horvat – Paliska

Broj zapisa: **9-30886-0a10c**

Kontrolni broj: **0550c-d4a40-14170**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan.

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://e-komunikacija.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.