



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/212

URBROJ: 354-02/11-26-7

Zagreb, 7. svibnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova Maje Kuhar, predsjednice, te Sanje Badrov Ranić i Gordana Klišanića, članova, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Končar-digital d.o.o. Zagreb, OIB: 55191916939 na postupak pregleda i ocjene ponuda te Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0007886, predmet nabave: održavanje i upravljanje sigurnosno operativnim centrom (SOC) te uspostava SOC sustava za IT i OT infrastrukturu, naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb, OIB: 57500462912, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 40/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o poništenju BROJ: 500-01/25-01/583, od 31.3.2026., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0007886, predmet nabave: održavanje i upravljanje sigurnosno operativnim centrom (SOC) te uspostava SOC sustava za IT i OT infrastrukturu, naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb.

2. Nalaže se naručitelju Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb u od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Končar-digital d.o.o. Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.700,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb objavio je 7.7.2025. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s

dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0007886, predmet nabave: održavanje i upravljanje sigurnosno operativnim centrom (SOC) te uspostava SOC sustava za IT i OT infrastrukturu. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju pondera cijena ponude 90%, važećeg certifikata za upravljanje sigurnosnim operativnim centrom, kao što je GIAC Security Operations Center Manager (GSOM), ili jednakovrijedan 5% i važećeg certifikata za provođenje audita sustava upravljanja informacijskom sigurnošću prema normi ISO/IEC 27001, kao što je ISO/IEC 27001 Lead Auditor, ili jednakovrijedan 5%.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su dvije ponude koje je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ocjenjene valjanima te je 15.10.2025. donio Odluku o odabiru BROJ: 500-01/25-01/583 kojom je odabrao ponudu ponuditelja Diverto d.o.o. Zagreb.

Na Odluku o odabiru žalbu je 24.10.2025. izjavio ponuditelj Končar-digital d.o.o. Zagreb. Žalitelj je osporavao zakonitost pregleda i ocjene odabrane ponude.

Postupajući po žalbi Državna komisija je 2.2.2026. donijela rješenje KLASA: UP/II-034-02/25-01/589, URBROJ: 354-02/11-26-13, kojim je poništila Odluku o odabiru zbog utvrđene osnovanosti žalbenih navoda (dalje u tekstu: prethodno rješenje).

Nakon objave prethodnog rješenja naručitelj je proveo ponovljeni pregled i ocjenu ponuda te je 31.3.2026. donio Odluku o poništenju postupka nabave BROJ: 500-01/25-01/583, jer nakon odbijanja ponuda nije preostala niti jedna valjana ponuda.

Nezadovoljan Odlukom o poništenju žalbu je 10.4.2026. izjavio ponuditelj Končar-digital d.o.o. Zagreb.

Žalitelj osporava zakonitost odbijanja svoje ponude te donošenja Odluke o poništenju. Predlaže poništiti Odluku o poništenju i naknaditi mu troškove žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava žalbene navode u cijelosti te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred Državnom komisijom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, Zapisnika o (ponovljenom) pregledu i ocjeni ponuda s priložima, ponude žalitelja te Odluke o poništenju postupka javne nabave.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj pogrešno ocijenio da odlazak zaposlenika ne predstavlja objektivnu i opravdanu okolnost za zamjenu tehničkog stručnjaka u ponudi. Žalitelj smatra da iz sadržaja Zapisnika nije jasno na čemu točno naručitelj temelji svoj zaključak da zamjena Tehničkog stručnjaka 6 nije dopuštena, odnosno

da nije riječ o objektivnoj i opravdanoj okolnosti, pa u nastavku razmatra sve logički moguće osnove takvog zaključka.

Ako je stajalište naručitelja da sam prestanak radnog odnosa ne predstavlja objektivnu i opravdanu okolnost koja bi opravdala zamjenu tehničkog stručnjaka, žalitelj ukazuje da takav stav nije osnovan. Naime, žalitelj ističe da svaka izmjena stručnjaka ne predstavlja nužno nedopuštenu izmjenu ponude, već je u svakom konkretnom slučaju potrebno ispitati je li do izmjene došlo uslijed objektivnih i opravdanih okolnosti. U predmetnom slučaju, nastavlja, odlazak tehničkog stručnjaka iz radnog odnosa kod njega kao poslodavca predstavlja upravo takvu okolnost, budući da je općepoznato da poslodavac ne može spriječiti radnika da otkáže ugovor o radu i zasnuje radni odnos kod drugog poslodavca (što u krajnjem slučaju proizlazi i iz članka 55. Ustava RH). Smatra da u konkretnom slučaju odlazak radnika kod drugog poslodavca predstavlja takvu objektivnu i opravdanu okolnost zbog koje se zamjena stručnjaka ne može smatrati izmjenom ponude.

Nadalje, nastavlja žalitelj, ako naručitelj smatra da je žalitelj, osim same činjenice prestanka radnog odnosa, bio dužan dokazivati i konkretne razloge zbog kojih je do prestanka radnog odnosa došlo, takav zahtjev, prema njegovom mišljenju, predstavlja prekomjerno i nerazmjerno proširenje obveze dokazivanja koje nije utemeljeno na dokumentaciji o nabavi i ZJN 2016 niti je relevantno za ocjenu dopuštenosti zamjene stručnjaka. Naime, obrazlaže žalitelj, za potrebe ocjene postoji li objektivna i opravdana okolnost, odlučna je činjenica da je do prestanka radnog odnosa došlo neovisno o volji žalitelja, dok su modaliteti prestanka (sporazumni raskid, otkaz radnika, redoviti ili izvanredni otkaz i sl.) pravno irelevantni za ovu ocjenu. Suprotno tumačenje, smatra, vodilo bi prema nedopuštenom zadiranju u interne radno-pravne odnose ponuditelja.

Nadalje, nastavlja žalitelj, ako naručitelj dovodi u pitanje okolnost da bi prvotno nominirani tehnički stručnjak i nakon prestanka radnog odnosa bio dostupan žalitelju, takvu pretpostavku drži očito neosnovanom. Naime, obrazlaže svoj stav žalitelj, činjenica prestanka radnog odnosa i prelaska kod drugog poslodavca proizlazi iz samih podataka u postupku, a trebala bi biti nesporna jer je drugi ponuditelj (o.a. ranije odabrani ponuditelj) društvo Diverto d.o.o. obavijestio naručitelja da je prvotno nominirani Tehnički stručnjak žalitelja Josip Čerkez zasnovao radni odnos u društvu Diverto d.o.o. Sukladno odredbi članka 101. Zakona o radu radnik ne smije bez odobrenja poslodavca, za svoj ili tuđi račun, obavljati poslove iz djelatnosti koju obavlja poslodavac, a nije razumno i opravdano očekivati da bi poslodavac dopustio svom radniku da obavlja poslove na projektu za kojeg se oba poslodavca natječu, zaključno ističe žalitelj.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da zamjena stručnjaka nakon isteka roka za dostavu ponuda, bez jasno dokazanih objektivnih i nepredvidivih okolnosti, predstavlja nedopuštenu izmjenu ponude, odnosno uvođenje novog elementa koji nije bio sadržan u izvornoj ponudi. Ističe da, suprotno navodima žalitelja, nije osporio mogućnost zamjene stručnjaka kao takve, već je utvrdio da u konkretnom slučaju nisu ispunjeni uvjeti za dopuštenu zamjenu budući da sama činjenica prestanka radnog odnosa, bez dodatnih konkretnih i vjerodostojnih dokaza o okolnostima koje su do toga dovele, ne može automatski predstavljati objektivnu i nepredvidivu okolnost u smislu dopuštene izmjene ponude. Naime, pojašnjava, gospodarski subjekti snose rizik organizacije svojih resursa, uključujući i raspoloživost stručnjaka koje nominiraju u ponudi.

Naručitelj smatra bitnim istaknuti da do samoinicijativne dostave dopisa ponuditelja Diverto d.o.o., kojim ga obavještava da je Tehnički stručnjak 6 (stručnjak prethodno nominiran od strane žalitelja) prekinuo Ugovor o radu sa žaliteljem te je od 1.10.2025. postao njegov zaposlenik, nije imao nikakva saznanja o tome da žalitelj više ne raspolaže sa stručnjakom Josipom Čerkezom. Dakle, ističe naručitelj, žalitelj je od 1.10.2025. imao saznanja o tome da njegova ponuda prestankom Ugovora o radu nominiranog stručnjaka Josipa Čerkeza gubi na valjanosti, no da je tek 23.3.2026. i to po njegovom Zahtjevu za pojašnjenje ponude, dostavio dopis u kojemu po prvi puta iznosi podatak da je nominiranom stručnjaku Josipu Čerkezu prestao radni odnos 30.9.2025. te da je za potrebe zadovoljenja uvjeta tehničke i stručne sposobnosti angažirao stručnjakinju Danijelu Ščrbak, koja posjeduje iste kompetencije i za koju je dostavio Izjavu, iz koje Izjave se ne može zaključiti da je stručnjakinja angažirana zbog objektivno nepredviđenih okolnosti. U prilog tome, nastavlja, govori i činjenica da je dostavljena Izjava o ustupanju potpisana 20.3.2026., dok je u dopisu žalitelj naveo da je stručnjakinju angažirao 29.9.2025.

U nastavku naručitelj navodi da je Državna komisija u rješenju KLASA: UP/II-034-02/22-01/446, URBROJ: 354-02/7-22-11 od 24.8.2022. precizno definirala standard koji ponuditelj mora ispuniti kada tvrdi da je zamjena stručnjaka nastala uslijed objektivnih okolnosti. Objašnjava da je u slučaju koji je bio predmet ocjene u tome rješenju ponuditelj kao dokaz objektivnih okolnosti dostavio: obrazac Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje o prestanku svojstva osiguranika za zamijenjenog stručnjaka i Izjavu kojom je stručnjak otkazao ugovor o radu. Naručitelj podcrtava da je Državna komisija na temelju tih dokaza zaključila da je ponuditelj dokazao postojanje objektivnih okolnosti, uz napomenu da je do otkaza ugovora o radu došlo nakon predaje ponude, a prije poziva naručitelja za dostavom ažuriranih dokumenata. Nasuprot tome, ističe naručitelj, žalitelj u Pojašnjenju ponude od 23.3.2026. nije priložio obrazac HZMO-a o prestanku svojstva osiguranika za Josipa Čerkeza niti Izjavu o otkazu ugovora o radu na njegovo ime.

Žalitelj u dodatnom očitovanju ističe da naručitelj polazi od pogrešne pretpostavke da postupak javne nabave, iako formalan, počiva na načelu strogo formalne ocjene dokaza, što nije točno. Granice ocjene dokazne snage jasno su određene člankom 9. stavkom 2. Zakona o općem upravnom postupku, koji predviđa granice ocjene dokazne snage kada propisuje: „Koje će činjenice i okolnosti uzeti za dokazane, utvrđuje službena osoba slobodnom ocjenom, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka“, a isto načelo preneseno je i u članak 301. stavak 1. ZJN 2016. U tom smislu, smatra žalitelj, ne postoje zakonska pravila koja bi za konkretnu situaciju propisivala zatvoren krug dopuštenih dokaznih sredstava niti unaprijed određivala njihovu dokaznu snagu. Naručitelj stoga nije ovlašten reducirati ocjenu dokaza na puko formalno ispitivanje postojanja određene vrste dokumenta niti je ovlašten iz pojedinih odluka Državne komisije izvoditi zaključak da je određeni tip dokaza jedini dopušten ili jedini prihvatljiv u svim budućim postupcima. Žalitelj je stava da je naručitelj ovdje izveo pogrešan zaključak da su takvi dokazi nužni i jedini prihvatljivi u svakom slučaju. Time je napustio načelo slobodne ocjene dokaza i postupio protivno osnovnim pravilima logike i iskustva.

U konkretnom slučaju, nastavlja žalitelj, činjenica da je tehnički stručnjak napustio njega kao poslodavca i zasnovao radni odnos kod drugog ponuditelja u ovom postupku predstavlja nespornu činjenicu jer je ponuditelj Diverto d.o.o. Zagreb o tome obavijestio naručitelja, a on izrijeком potvrdio u svojem Pojašnjenju ponude.

Pored toga, žalitelj izjavljuje da nije postojala nikakva procesna ni materijalna osnova da naručitelju samoinicijativno dostavlja informacije o promjeni statusa tehničkog stručnjaka, jer takva okolnost nije bila predmetom ispitivanja. Žalitelj ističe da nije imao obvezu niti realnu procesnu mogućnost ranije obavijestiti naručitelja o predmetnoj okolnosti te da je postupio pravodobno i u skladu s pravilima postupka tek po zaprimanju Zahtjeva za pojašnjenjem.

Ispitujući žalbeni navod utvrđene su sljedeće činjenice.

Uvidom u Odluku o poništenju utvrđeno je da je naručitelj kao pravnu osnovu za poništenje predmetnog postupka javne nabave primijenio članak 298. stavak 1. točku 8. ZJN 2016 jer nakon isključenja ponuditelja ili odbijanja ponuda nije preostala nijedna valjana ponuda.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je kako je naručitelj konstatirao da žalitelj nije dokazao da će u svrhu izvršenja ugovora koji je predmet nabave imati na raspolaganju Tehničkog stručnjaka 6, Tehničkog stručnjaka 7 i Tehničkog stručnjaka 8 te da iz toga razloga žaliteljevu ponudu odbija kao neprihvatljivu.

Uvidom u prethodno rješenje utvrđeno je da je Državna komisija vezano za mjerodavni pravni okvir u odredbama dokumentacije o nabavi navela, kako slijedi:

„Točkom 5.2.2. dokumentacije o nabavi naručitelj je propisao sljedeće: Gospodarski subjekt može angažirati sljedeće tehničke stručnjake ili tehnička tijela, posebno one odgovorne za kontrolu kvalitete:

1) Voditelj projekta za SOC IT - 1 (jedan) stručnjak za upravljanje i vođenje projekata - Važeći certifikat iz upravljanja projektima, kao što je PMI PMP (Project Management Professional), ili jednakovrijedan

2) Voditelj projekta za SOC OT - 1 (jedan) stručnjak za upravljanje i vođenje projekata - Važeći certifikat iz upravljanja projektima, kao što je PMI PMP (Project Management Professional) ili jednakovrijedan

3) Tehnički stručnjak 1 - 1 (jedan) ekspert informacijske sigurnosti - Važeći certifikat napredne razine informacijske sigurnosti, kao što je GIAC Security Expert (GSE) ili jednakovrijedan

4) Tehnički stručnjak 2 - 1 (jedan) stručnjak za provedbu analize informacijskih sustava - Važeći certifikat za naprednu digitalnu forenziku, kao što je GIAC Experienced Forensics Analyst (GX-FA) ili jednakovrijedan

5) Tehnički stručnjak 3 - 1 (jedan) stručnjak za obranu i odgovor na prijetnje industrijskim sustavima - Važeći certifikat iz područja sigurnosti OT sustava, kao što je GIAC Response and Industrial Defense (GRID) ili jednakovrijedan

6) Tehnički stručnjak 4 - 1 (jedan) stručnjak za procjenu ranjivosti informacijskih sustava i otkrivanje slabih točaka - Važeći certifikat kao što je ISC2 CISSP-ISSAP ili jednakovrijedan

7) Tehnički stručnjak 5 - 1 (jedan) stručnjak za procjenu kibernetičkih rizika u industrijskim okruženjima - Važeći certifikat kao što je Cybersecurity Risk Assessment Specialist (ISA/IEC 62443) ili jednakovrijedan

8) Tehnički stručnjak 6 - 1 (jedan) stručnjak za sigurnost industrijskih sustava (OT) i integraciju s IT okruženjem - Važeći certifikat poput GICSP (Global Industrial Cyber Security Professional) ili jednakovrijedan

9) Tehnički stručnjak 7 - 1 (jedan) stručnjak za provedbu kibernetičkih mjera sukladno NIS2 direktivi - Važeći certifikat kao što je NIS2 Lead Implementer ili jednakovrijedan

10) Tehnički stručnjak 8 - 1 (jedan) stručnjak za upravljanje kibernetičkim rizicima povezanih s IoT/IIoT uređajima u industrijskim sustavima - Važeći certifikat kao što je ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager ili jednakovrijedan

5.2.2.4. Način dokazivanja: Za potrebe dokazivanja navedenog, gospodarski subjekt dostavlja: - ispunjeni ESPD obrazac.

Gospodarski subjekt mora u postupku javne nabave dokazati da trenutno raspolaže te da će za cijelo vrijeme trajanja ugovora raspolagati s najmanje deset (10) ključnih stručnjaka koji posjeduju odgovarajuće stručne kvalifikacije, strukovnu sposobnost i stručno znanje potrebno za izvršenje usluga održavanja i upravljanja sigurnosno operativnim centrom (SOC) te uspostava SOC sustava za ITi SOC sustava za OT infrastrukturu. Stručnjaci mogu biti u radnom odnosu s gospodarskim subjektom ili angažirani na drugi pravno valjan način, uz uvjet da gospodarski subjekt dostavi vjerodostojan dokaz da će raspolagati tim osobama tijekom cijelog razdoblja izvršenja ugovora. Certifikati navedeni u nastavku dokumentacije predstavljaju minimalne i obvezne uvjete tehničke i stručne sposobnosti, te su preduvjet za valjanu i prihvatljivu ponudu. Jedna osoba NE MOŽE obavljati više od jedne navedene funkcije. Ponuditelj može u izvršenju ugovora angažirati i veći broj stručnjaka.

Gospodarski subjekt mora dokazati da će u svrhu izvršenja ugovora koji je predmet ove nabave, angažirati minimalno sljedeće ključne stručnjake:

1) Voditelj projekta za SOC IT - 1 (jedan) stručnjak za upravljanje i vođenje projekata

2) Voditelj projekta za SOC OT - 1 (jedan) stručnjak za upravljanje i vođenje projekata

3) Tehnički stručnjak 1 - 1 (jedan) ekspert informacijske sigurnosti

4) Tehnički stručnjak 2 - 1 (jedan) stručnjak za provedbu analize informacijskih sustava

5) Tehnički stručnjak 3 - 1 (jedan) stručnjak za obranu i odgovor na prijetnje industrijskim sustavima

6) Tehnički stručnjak 4 - 1 (jedan) stručnjak za procjenu ranjivosti informacijskih sustava i otkrivanje slabih točaka

7) Tehnički stručnjak 5 - 1 (jedan) stručnjak za procjenu kibernetičkih rizika u industrijskim okruženjima

8) Tehnički stručnjak 6 - 1 (jedan) stručnjak za sigurnost industrijskih sustava (OT) i integraciju s IT okruženjem

9) Tehnički stručnjak 7 - 1 (jedan) stručnjak za provedbu kibernetičkih mjera sukladno NIS2 direktivi

10) Tehnički stručnjak 8 - 1 (jedan) stručnjak za upravljanje kibernetičkim rizicima povezanih s IoT/IIoT uređajima u industrijskim sustavima.

Za predložene tehničke stručnjake ponuditelj treba dostaviti: - presliku važećeg certifikata za svakog predloženog stručnjaka kojom se potvrđuje posjedovanje tražene stručne kvalifikacije i osposobljenosti. Svi certifikati navedeni za tehničke stručnjake moraju biti izdani od relevantnih i akreditiranih certifikacijskih tijela te moraju biti važeći na dan podnošenja ponude. U slučaju dostave jednakovrijednog certifikata, uz presliku certifikata ponuditelj je dužan dostaviti i obrazloženje ekvivalentnosti te odgovarajuću dokumentaciju kojom se dokazuje da je dostavljeni certifikat po opsegu, sadržaju i razini jednak ili usporediv s traženim certifikatom.“.

Nadalje, uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je ranije odabrani ponuditelj Diverto d.o.o. Zagreb 13.3.2026. naručitelju dostavio dopis naziva *Predmet: Informacija o statusu stručnjaka - certifikat GICSP* kojim ga obavještava da je

stručnjak Josip Čerkez, prvotno predložen kao Tehnički stručnjak 6 u žaliteljevoj ponudi, koji posjeduje međunarodno priznati certifikat GICSP - Global Industrial Cyber Security Professional, postao njegov zaposlenik (dakle, zaposlenik društva Diverto d.o.o.). U tome dopisu ranije odabrani ponuditelj navodi da je sa imenovanim stručnjakom zasnavao radni odnos 1.10.2025. te da je zaposlen na neodređeno vrijeme na radnom mjestu Senior konzultant za ICS/OT. Također napominje kako ova informacija dostavlja isključivo radi transparentnosti postupka te bez namjere utjecaja na samostalnu ocjenu naručitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda. Ranije odabrani ponuditelj navodi i da radi potvrde navedenog statusa zaposlenja prilaže Potvrdu Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje (HZMO) o statusu zaposlenika. Opisanom dopisu priložena je Prijava o početku osiguranja HZMO-a (obrazac eM-1P), iz koje je razvidno da je predmetni stručnjak u svojstvu osiguranika na temelju radnog odnosa kod pravne osobe Diverto d.o.o. Zagreb od 1.10.2025.

Iz EOJN RH nadalje je razvidno da je naručitelj žalitelju 16.3.2026. uputio Poziv za pojašnjenje informacija kojim ga, sukladno članku 262. stavku 2. ZJN 2016, poziva da upotpuni informacije i dokumente u ponudi. Između ostalog, naručitelj u tome Pozivu navodi: „Sukladno Informaciji o statusu stručnjaka - certifikat GICSP koju smo dobili od ponuditelja Diverto d.o.o. molimo Vas da nam dostavite dokaz da imate na raspolaganju od 1.10.2025. predloženog Tehničkog stručnjaka 6 Josipa Čerkeza - za sigurnost industrijskih sustava (OT) i integraciju s IT okruženjem koji posjeduje važeći certifikat poput GLCSP (Global Industrial Cyber Security Professional) ili jednakovrijedan.“.

Iz EOJN RH dalje je vidljivo da je žalitelj naručitelju 23.3.2026. odgovorio da je Josip Čerkez, kojeg je nominirao za Tehničkog stručnjaka 6 bio njegov zaposlenik u trenutku podnošenja ponude 6.8.2025., da je stručnjak otkazao Ugovor o radu radi prelaska kod drugog poslodavca, da je radni odnos toga stručnjaka kod njega kao poslodavca prestao s danom 30.9.2025. te da je iz toga razloga tijekom rujna (konkretno dana 29.9.2025.) angažirao stručnjakinju Danijelu Ščrbak sa kompetencijama ekvivalentnim i traženim u dokumentaciji o nabavi, koja stručnjakinja mu je na raspolaganju od 29.9.2025. nadalje. Žalitelj u tome odgovoru također navodi da, imajući u vidu aktualnu praksu Državne komisije, prema kojoj je zbog objektivnih razloga dopuštena izmjena nominiranih stručnjaka (u ovom slučaju zbog okolnosti da ga je prvotno angažirani stručnjak svojevrijem napustio), naručitelja obavještava da mijenja nominiranog stručnjaka Josipa Čerkeza te nominira stručnjakinju Danijelu Ščrbak te da za novopredloženu stručnjakinju prilaže Izjavu o ustupanju resursa i valjani certifikat GICSP (Global Industrial Cyber Security Professional) izdan na njezino ime. Opisanom odgovoru žalitelja priložena je Izjava novopredložene stručnjakinje Danijele Ščrbak o stavljanju na raspolaganje žalitelju za potrebe izvršenja ugovora u predmetnom postupku nabave u kojoj izjavi, između ostalog, izjavljuje da je bila dostupna žalitelju od 29.9.2025. Opisana Izjava datirana je s danom 20.3.2026.

Uvidom u Zapisnik (ponovljenom) postupku pregleda utvrđeno je kako je naručitelj u dijelu o pojašnjenjima konstatirao:

„Sukladno informaciji o statusu stručnjaka - certifikat GICSP koju je ponuditelj Diverto d.o.o. samoinicijativno dostavio putem EOJN RH (dopis u prilogu), ponuditelju Končar - Digital d.o.o. upućen je Poziv za pojašnjenjem informacija, Klasa: 500-01/25-01/583 od 16.3.2026., da dostave dokaz da imaju na raspolaganju Tehničkog stručnjaka 6. Ponuditelj je u ostavljenom roku dostavio pojašnjenje o zamjeni tehničkog stručnjaka Josipa Čerkeza sa novim tehničkim stručnjakom Danijelom Ščrbak i Izjavu o ustupanju resursa. S obzirom da osim dostavljene izjave

da je predloženi stručnjak otkazao ugovor o radu radi prelaska kod drugog poslodavca, ponuditelj nije dostavio nikakav dokaz niti je naručitelju na dostatan način dokazao da je do izmjene došlo uslijed objektivnih i opravdanih okolnosti, koje nisu bile uvjetovane postupanjem ponuditelja, navedena izmjena stručnjaka ne može se ocijeniti opravdanom i prihvatljivom. Ponuditelj svojom obavijesti mijenja vlastitog zaposlenika (u trenutku predaje ponude) sa stručnjakom koji će biti resurs. Uvođenje novog stručnjaka u ponudu radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti, predstavlja uvođenje novog elementa koji dovodi do sadržajno različite ponude od one podnesene do roka za otvaranje ponuda što predstavlja nedopuštenu izmjenu ponude te prelazi okvir primjene članka 293. ZJN 2016.“.

U dijelu Zapisnika Analitički prikaz kriterija za odabir gospodarskog subjekta naručitelj je, obrazlažući neprihvatljivost žaliteljeve ponude, vezano za Tehničkog stručnjaka 6 konstatirao da je žalitelj predložio Josipa Čerkeza, koji od 30.9.2025. nije više zaposlenik društva Končar - Digital d.o.o. te da je za dokazivanje da će u svrhu izvršenja ugovora imati tehničkog stručnjaka na raspolaganju angažirana Danijela Ščrbak. Nadalje je konstatirao: „S obzirom da osim dostavljene izjave da je predloženi stručnjak otkazao ugovor o radu radi prelaska kod drugog poslodavca, ponuditelj nije dostavio nikakav dokaz niti je naručitelju na dostatan način dokazao da je do izmjene došlo uslijed objektivnih i opravdanih okolnosti, koje nisu bile uvjetovane postupanjem ponuditelja, navedena izmjena stručnjaka ne može se ocijeniti opravdanom i prihvatljivom. Ponuditelj svojom obavijesti mijenja vlastitog zaposlenika (u trenutku predaje ponude) sa stručnjakom koji će biti resurs.“.

U istome dijelu Zapisnika naručitelj konstatira i sljedeće:

„Zamjena stručnjaka tijekom postupka javne nabave dopuštena je samo ukoliko ponuditelj dokaže da je izmjena nastala uslijed takvih objektivnih i opravdanih okolnosti na koju ponuditelj nije mogao utjecati i koja je takve prirode da se ne može očekivati da bi prvotno predloženi stručnjak mogao sudjelovati u postupku javne nabave, odnosno u izvršenju ugovora o javnoj nabavi.

S obzirom da osim dostavljene izjave da je predloženi stručnjak otkazao ugovor o radu radi prelaska kod drugog poslodavca, ponuditelj nije dostavio nikakav dokaz niti je naručitelju na dostatan način dokazao da je do izmjene došlo uslijed objektivnih i opravdanih okolnosti, koje nisu bile uvjetovane postupanjem ponuditelja, navedena izmjena stručnjaka ne može se ocijeniti opravdanom i prihvatljivom.

Ponuditelj svojim dopisom obavještava naručitelja da mijenja nominiranog stručnjaka Josipa Čerkeza te nominira stručnjakinju Danijelu Ščrba te prilaže Izjavu o ustupanju resursa spomenute stručnjakinje. Ponuditelj svojom obavijesti mijenja vlastitog zaposlenika (u trenutku predaje ponude) sa stručnjakom koji će biti resurs.

Uvođenje novog stručnjaka u ponudu radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti, predstavlja uvođenje novog elementa koji dovodi do sadržajno različite ponude od one podnesene do roka za otvaranje ponuda što predstavlja nedopuštenu izmjenu ponude te prelazi okvir primjene članka 293. ZJN 2016. Osim što bi prihvaćanjem takve nove ponude došlo do izmjene ponude u tom dijelu, naručitelj bi povrijedio i načelo jednakog tretmana u odnosu na druge ponuditelje jer bi žalitelju, u tom dijelu, bilo omogućeno naknadno dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti.“.

Za ocjenu osnovanosti žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4. stavka 1., članka 293., članka 298. stavka 1. točke 8., članka 301. stavka 1. i 2., članka 303., članka 399. stavka 3. i članka 425. stavka 6. ZJN 2016.

Člankom 425. stavkom 6. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obavezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od

dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

Člankom 298. stavkom 1. ZJN 2016 zakonodavac je taksativno naveo pravne osnove na temelju kojih je naručitelj obvezan poništiti postupak nabave. Tako je u članku 298. stavku 1. točki 8. ZJN 2016 propisano da je javni naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave ako nakon isključenja ili odbijanja ne preostane nijedna valjana ponuda.

Dovodeći u vezu citiranu odredbu o obveznom razlogu za poništenje postupka nabave sa odredbama o teretu dokazivanja u žalbenom postupku, ističe se kao nesporno da je teret dokazivanja da postoje okolnosti iz članka 298. stavak 1. točke 8. ZJN 2016 na naručitelju.

Naručitelj u Odluci o poništenju navodi da poništava predmetni postupak javne nabave jer nakon odbijanja ponuda nije preostala niti jedna valjana ponuda. Prema ocjeni naručitelja, žalitelj tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda nije na dostatan način dokazao da je do zamjene stručnjaka došlo uslijed objektivnih i opravdanih okolnosti, koje nisu bile uvjetovane postupanjem ponuditelja, zbog čega se zamjena stručnjaka ne može ocijeniti opravdanom i prihvatljivom. Nadalje, naručitelj je stava, a kako proizlazi iz odgovora na žalbu, da je praksa koju je Državna komisija iznijela u predmetu KLASA: UP/II-034-02/22-01/446 jedini i isključivi način dokazivanja objektivne i opravdane okolnosti zamjene prethodno predloženog stručnjaka u ponudi novim stručnjakom. Radi se o obrascu HZMO-a o prestanku svojstva osiguranika kod prethodnog poslodavca i izjavi kojom stručnjak otkazuje Ugovor o radu.

Međutim, prema ocjeni ovog tijela, naručitelj nije pravu. Pravilno rezonira žalitelj kada u dodatnom očitovanju navodi da za dokazivanje ovih okolnosti ne postoji zatvoren krug dopuštenih dokaznih sredstava i da je unaprijed određena njihova dokazna snaga. Naime, naručitelju je, u konkretnom slučaju, u postupku pregleda i ocjene ponuda, i sam žalitelj potvrdio da mu je prvotno predloženi stručnjak postao nedostupan nakon 29.9.2025. jer je otkazao Ugovor o radu radi prelaska kod drugog poslodavca, a uz to već je ranije odabrani ponuditelj naručitelju dostavio Potvrdu HZMO-a o prijavi predmetnog stručnjaka kod njega kao poslodavca s 1.10.2025. Naručitelj je, dakle, bio u posjedu dokaza, također izdanog od HZMO-a, iz kojeg je bilo nedvojbeno jasno da je Josip Čerkez 1.10.2025. postao zaposlenik ponuditelja Diverto d.o.o., *argumentum a contrario* da nije na raspolaganju žalitelju kao njegov resurs.

Prema ocjeni Državne komisije prestanak Ugovora o radu između predloženog stručnjaka i ponuditelja kao poslodavca, pri čemu mu taj stručnjak više nije na raspolaganju, jest objektivna i opravdana okolnost radi koje ponuditelj može zamijeniti u ponudi prvotno predloženog stručnjaka novim, uz uvjet da prvotno nominirani stručnjak, kao i taj novi stručnjak udovoljavaju svim uvjetima iz dokumentacije o nabavi. Ovdje je bitno za istaknuti da je u konkretnom slučaju došlo do prestanka ugovora o radu između prvotno predloženog stručnjaka i žalitelja kao poslodavca raskidom ugovora, pri čemu je taj stručnjak zasnovao novi radni odnos s žaliteljevim konkurentom u predmetnom postupku nabave, ponuditeljem Diverto d.o.o. Zagreb. Prema ocjeni Državne komisije u konkretnom slučaju je ta objektivna i opravdana okolnost bila dokazana u postupku pregleda i ocjene ponuda pa slijedom navedenog, ovo tijelo ne može prihvatiti kao valjan razlog odbijanja ponude žalitelja obrazloženje navedeno u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda te se žalbeni navod ocjenjuje kao osnovan.

U ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj ima pravo i obavezu utvrditi ispunjavaju li prvotno nominirani i novopredloženi Tehnički stručnjak 6 sve uvjete iz dokumentacije o nabavi. Također, naručitelj u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda treba utvrditi predstavlja li novopredloženi Tehnički stručnjak 6 resurs žalitelja ili se žalitelj oslonio na sposobnost Tehničkog stručnjaka 6 u smislu članka 273. ZJN 2016. Pri tome je bitno za napomenuti da stručnjak, da bi bio resurs ponuditelja, ne mora biti isključivo njegov zaposlenik na temelju ugovora o radu, nego ponuditelj može stručnjakom raspolagati i na temelju drugih pravnih osnova, kao što je, primjerice, ugovor o djelu, ugovor o suradnji i sl. Na temelju navedenog, naručitelj treba ocijeniti jesu li ispunjene sve pretpostavke za zakonitu zamjenu stručnjaka.

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj pogrešno ocijenio da ne zadovoljava kriterij tehničke i stručne sposobnosti u pogledu Tehničkog stručnjaka 7. Navodi da je naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda konstatirao kako nije dostavio dokumentacijom o nabavi traženi ISO/IEC 27001 Lead implementer certifikat za predloženog tehničkog stručnjaka 7 - Tamaru Hadjinu.

U nastavku žalitelj navodi kako točka 5.2.2. dokumentacije o nabavi predviđa zahtjeve naručitelja u pogledu certifikata kojima tehnički stručnjaci moraju raspolagati kako bi ih se smatralo kvalificiranima za ispunjenje funkcije traženog tehničkog stručnjaka pa da je tako u odnosu na Tehničkog stručnjaka 7 tražen jedan stručnjak za provedbu kibernetičkih mjera sukladno NIS2 direktivi, koji posjeduje važeći certifikat poput NIS2 Lead Implementer ili jednakovrijedan. Žalitelj tvrdi da je naručitelj pogrešno u Zapisniku naveo da je bio dužan za Tehničkog stručnjaka 7 dostaviti dokaz da predloženi tehnički stručnjak posjeduje važeći certifikat ISO/IEC 27001 Lead implementer jer to nije bio zahtjev propisan dokumentacijom o nabavi.

Prema mišljenju žalitelja, nije u pravu naručitelj kada se u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda poziva na obrazloženje iz prethodnog rješenja Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/25-01/589. Naime, u citiranom postupku je, ističe žalitelj, on osporavao ponudu tada odabranog ponuditelja Diverto d.o.o., a odabrani ponuditelj je sukladnost s točkom 5.2.2. u pogledu Tehničkog stručnjaka 7 dokazivo upravo certifikatom ISO/IEC 27001 Lead implementer. Naglašava da zaključci citirani u Zapisniku nisu zaključak niti konstatacija Državne komisije, već citat iz dopisa društva TÜV Nord kojeg je žalitelj u tom postupku dostavio kako bi dokazao da certifikat ISO/IEC 27001 Lead Implementer tehničkog stručnjaka odabranog ponuditelja Diverto d.o.o. nije jednakovrijedan traženom NIS2 Lead Implementer certifikatu. Objašnjava da zaključak Državne komisije u tom žalbenom postupku nije bio da određeni certifikat je ili nije jednakovrijedan, već je zaključak bio da naručitelj nije dokazao temeljem kojih činjenica i okolnosti je zaključio da postoji jednakovrijednost certifikata predloženog stručnjaka odabranog ponuditelja sa zahtjevom iz dokumentacije o nabavi. Žalitelj zaključno navodi da je naručitelj, vrednujući njegovu ponudu prema kriterijima koji nisu predviđeni dokumentacijom o nabavi te citirajući pogrešno i promašeno zaključke iz rješenja Državne komisije, pogrešno utvrdio činjenično stanje te na tako pogrešno utvrđeno činjenično stanje pogrešno primijenio materijalno pravo.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj netočno interpretira zahtjev iz točke 5.2.2. dokumentacije o nabavi. Naručitelj izjavljuje da nije zahtijevao isključivo formalno posjedovanje certifikata određenog naziva, već da je jasno propisao da Tehnički stručnjak 7 mora posjedovati važeći certifikat kao što je NIS2 Lead

Implementer ili jednakovrijedan. U konkretnom slučaju, nastavlja, žalitelj nije dokazao da stručnjak Tamara Hadjina posjeduje traženi NIS2 Lead Implementer certifikat niti certifikat koji je po svojim sadržajnim i stručnim obilježjima jednakovrijedan traženom. Objašnjava da je žalitelj za Tehničkog stručnjaka 7 Tamaru Hadjinu dostavio NIS2 Directive Lead Conformity implementer i pri tome nije dostavio nikakav dokaz jednakovrijednosti nego se ograničio na paušalnu tvrdnju da predložena stručnjakinja zadovoljava uvjete tražene dokumentacijom o nabavi.

Naručitelj dalje navodi da je prethodnim rješenjem Državna komisija utvrdila da norma na osnovu koje je certificiran stručnjak nije jednakovrijedna traženoj normi NIS2 Lead Implementer, budući da su "Lead" programi vezani uz NIS2 Direktivu nadovezuju na postojeće „Lead“ programe vezane uz ISO/IEC sustave upravljanja, ali ih ne zamjenjuju. Slijedom navedenog, tvrdi naručitelj, Državna komisija je ocijenila da se ne radi o jednakovrijednom certifikatu te je naručitelj pri ponovnom pregledu i ocjeni ponuda postupio sukladno uputama i obrazloženju citiranog rješenja.

Naručitelj je stava da žalitelj iznosi kontradiktorne i pravno neodržive tvrdnje. Naime, u prethodnom žalbenom postupku žalitelj je aktivno osporavao jednakovrijednost certifikata ISO/IEC 27001 Lead Implementer te dostavio stručna očitovanja kojima je dokazao da takav certifikat nije jednakovrijedan NIS2 Lead Implementer certifikatu. Žalitelj sada, u predmetnom žalbenom postupku, pokušava relativizirati iste zaključke pa osporava jednakovrijednost certifikata kojemu sada oportunistički daje ključni značaj.

Naručitelj naglašava kako nije zahtijevao ISO/IEC 27001 Lead Implementer certifikat, već da je utvrdio da dostavljeni certifikat ne odgovara traženom standardu niti da je njegova jednakovrijednost dokazana. Dakle, zaključuje naručitelj, ovdje nije riječ o primjeni novog kriterija, već o zakonitoj i nužnoj provjeri ispunjenja postojećeg uvjeta propisanog dokumentacijom o nabavi. Načelo jednakog tretmana zahtijeva da se ista mjerila primijene na sve ponuditelje pa se pita ako NIS2 certifikat nije jednakovrijedan ISO 27001 Lead Implementeru, čemu je jednakovrijedan certifikat Tamare Hadjine. Sumira da žalitelj nije dostavio nikakvu analizu, tablicu usporedbe ishoda učenja niti dokaz da „Lead Conformity Implementer“ predstavlja samostalnu, cjelovitu kvalifikaciju te da sam naziv certifikata ukazuje na razliku u fokusu (usklađenost nasuprot implementacije).

Žalitelj u dodatnom očitovanju ponavlja da su razlozi odbijanja njegove ponude temeljeni na usporedbi certifikata kojeg je posjedovao drugi ponuditelj, tada odabrani ponuditelj Diverto d.o.o., s certifikatom njegovog stručnjaka. Naglašava da naručitelj sada, u predmetnom žalbenom postupku, na njegov teret stavlja nove razloge koji nisu bili navedeni u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda niti su bili dio obrazloženja odluke o odbijanju ponude. Naknadno iznošenje novih razloga ili dopunjavanje postojećih obrazloženja u fazi odgovora na žalbu predstavlja nedopuštenu izmjenu i proširenje razloga odbijanja ponude, čime se krši njegovo pravo na djelotvornu pravnu zaštitu, kao i načelo transparentnosti postupka javne nabave.

Neovisno o navedenom i opreza radi, iako takva okolnost nije bila navedena u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda niti predstavlja razlog na kojem naručitelj temelji odbijanje ponude, žalitelj navodi kako u prilogu očitovanja dostavlja dodatnu potvrdu jednakovrijednosti certifikata, iz koje proizlazi da certifikat kojim raspolaže njegov tehnički stručnjak u cijelosti odgovara traženom certifikatu iz dokumentacije o nabavi.

Opisanom očitovanju žalitelj je priložio Potvrdu o jednakovrijednosti certifikata iz područja NIS2 Direktive, izdan od TÜV NORD Adria d.o.o. Zagreb, od 9.4.2026. u kojoj se navodi:

„Certifikat „NIS2 Lead Conformity Implementer“, koji se izdaje u okviru našeg certifikacijskog programa, po svojem sadržaju, opsegu i razini kompetencija koje potvrđuje, obuhvaća sve ključne elemente znanja i vještina potrebnih za usklađivanje sa zahtjevima Direktive (EU) 2022/2555 (NIS2 Direktiva). Nadalje, usporedbom kompetencijskih domena i trajanja programa, naš certifikacijski program za navedeni certifikat obuhvaća najmanje jednak, a u pojedinim segmentima i širi opseg kompetencija u odnosu na program „NIS2 Lead Implementer“, pružatelja PECB. Slijedom navedenog, potvrđujemo da se certifikat „NIS2 Lead Conformity Implementer“ može smatrati jednakovrijednim certifikatu „NIS2 Lead Implementer“, u smislu opsega kompetencija, razine znanja i stručnih vještina potrebnih za razumijevanje i implementaciju mjera u ispunjavanju zahtjeva koji proizlaze iz NIS2 Direktive.“.

Prethodno su u rješenju citirane mjerodavne odredbe vezane za obrazovne i stručne kvalifikacije stručnjaka pa tako i za Tehničkog stručnjaka 7.

Radi pravilnog i potpunog utvrđenja činjeničnog stanja izvršen je uvid u prethodno rješenje kojim je, kako je već istaknuto, žalitelj osporavao dokazivanje obrazovnih i stručnih kvalifikacija tada odabranog ponuditelja Diverto d.o.o. Zagreb. Vezano za Tehničkog stručnjaka 7 tada odabranog ponuditelja Državna komisija je u prethodnom rješenju navela:

„Primjenom mjerodavnog prava na nesporno činjenično stanje Državna komisija je u žalbenom postupku ocijenila da je žalbeni navod osnovan. Naime, naručitelj se i ovdje u odgovoru na žalbu poziva na dostupne informacije o tehničkim kompetencijama i svoja znanja na osnovu kojih je utvrdio da se radi o jednakovrijednim certifikatima, međutim ne navodi na osnovi kojih to tehničkih informacija i kakvog svoga znanja je u postupku pregleda i ocjene ponuda zaključio da se radi o jednakovrijednima certifikatima niti to u odgovoru na žalbu detaljnije obrazlaže niti ičim dokazuje. Žalitelj je, s druge strane, u spis predmeta dostavio dopis društva, člana međunarodne organizacije za tehničke usluge, koji je potvrdio da norma na osnovu koje je certificiran stručnjak odabranog ponuditelja nije jednakovrijedna traženoj normi NIS2 Lead Implementer, budući da se „Lead“ programi vezani uz NIS2 Direktivu nadovezuju na postojeće „Lead“ programe vezane uz ISO/IEC sustave upravljanja, ali ih ne zamjenjuju. Slijedom navedenog, Državna komisija je ocijenila da naručitelj nije dokazao na osnovu kojih činjenica i okolnosti je predmetni certifikat koji posjeduje predloženi Stručnjak 7 odabranog ponuditelja ocijenio jednakovrijednom traženome u dokumentaciji o nabavi, niti je otklonio prigovor žalitelja koji u žalbenom postupku detaljno argumentira i dokazuje da se ne radi o jednakovrijednom certifikatu.“.

U Pozivu za pojašnjenje od 16.3.2026. kojim je naručitelj, sukladno članku 262. stavak 2. ZJN 2016, pozvao žalitelja da upotpuni informacije i dokumente u ponudi, naručitelj je naveo da je žalitelj za Tehničkog stručnjaka 7 - Tamaru Hadjinu dostavio NIS2 Directive Lead Conformity Implementer, a potrebno je dostaviti ISO/IEC 27001 Lead implementer certifikat.

U odgovoru na opisani Poziv žalitelj je naveo da je za navedenu stručnjakinju u ponudi dostavljen ispravan certifikat u skladu sa zahtjevima koje je naručitelj propisao dokumentacijom o nabavi te da smatra da predložena stručnjakinja u potpunosti zadovoljava tražene uvjete za Tehničkog stručnjaka 7.

U Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naručitelj je, obrazlažući neprihvatljivost žaliteljeve ponude, vezano za Tehničkog stručnjaka 7 konstatirao da je žalitelj dostavio NIS2 Directive Lead Conformity implementer, ali nije dostavio ISO/IEC 27001 Lead implementer certifikat kako je traženo. Naručitelj potom konstatira da je prethodnim rješenjem Državne komisije utvrđeno „kako norma na osnovu koje je certificiran stručnjak nije jednakovrijedna traženoj normi NIS2 Lead Implementer, budući da se „Lead“ programi vezani uz NIS2 Direktivu nadovezuju na postojeće „Lead“ programe vezane uz ISO/IEC sustave upravljanja, ali ih ne zamjenjuju. Slijedom navedenog, Državna komisija je ocijenila da se ne radi o jednakovrijednom certifikatu, a što i naručitelj potvrđuje.“.

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje Državna komisija je u žalbenom postupku ocijenila da je žalbeni navod osnovan. Naime, razvidno je iz spisa da je naručitelj od žalitelja tražio da za predloženog Tehničkog stručnjaka 7 dostavi ISO/IEC 27001 Lead implementer certifikat, a potom i žaliteljevu ponudu odbio jer takav certifikat nije dostavio. Ovdje je bitno istaknuti da takav certifikat nije tražen odredbama dokumentacije o nabavi kao dokaz obrazovnih i stručnih kvalifikacija Tehničkog stručnjaka 7.

Naručitelj se u Zapisniku o pregledu i ocjeni te u odgovoru na žalbu poziva na prethodno rješenje Državne komisije, koje je donijeto povodom žalbe istoga žalitelja kojom je osporavana valjanost tada odabrane ponude ponuditelja Diverto d.o.o. Zagreb. Dakle, sve što je Državna komisija u prethodnom rješenju navela u odnosu na dokazivanje obrazovnih i stručnih kvalifikacija Tehničkog stručnjaka 7 tada odabranog ponuditelja nije povezano s dokazima koje je žalitelj dostavio za svoga Tehničkog stručnjaka 7. Dakle, iz spisa proizlazi da razlog odbijanja žaliteljeve ponude u dijelu koji se odnosi na Tehničkog stručnjaka 7 nema temelja u odredbama dokumentacije o nabavi, čime je naručitelj povrijedio odredbu članka 290. stavka 1. ZJN 2016.

Nadalje, u pravu je žalitelj kada u dodatnom očitovanju navodi da je naručitelj u odgovoru na žalbu proširio razloge za odbijanje njegove ponude izvan onih koji su u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navedeni, što nije sukladno članku 301. ZJN 2016. Žalitelj je iz predostrožnosti, ponukan upravo tim proširivanjem razloga za odbijanje ponude, uz dodatno očitovanje u žalbeni spis dostavio očitovanje certifikacijskog tijela koje je naručitelj u ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda dužan uzeti u obzir i sukladno pravilima postupka ocijeniti.

Slijedom navedenog, Državna komisija je cijeneći svaki dokaz zasebno i sve dokaze zajedno u žalbenom postupku ocijenila da je naručitelj učinio propust u pregledu i ocjeni žaliteljeve ponude koji mu žalitelj stavlja na teret u pogledu Tehničkog stručnjaka 7 te da je žalbeni navod osnovan.

Žalitelj navodi i to da je naručitelj pogrešno ocijenio da ne zadovoljava kriterij tehničke i stručne sposobnosti u pogledu Tehničkog stručnjaka 8. Žalitelj skreće pozornost da je odredbama dokumentacije o nabavi u odnosu na Tehničkog stručnjaka 8 traženo da posjeduje važeći certifikat poput ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager ili jednakovrijedan. Tvrdi da je naručitelj pogrešno zaključio da dostavljeni certifikat njegovog Tehničkog stručnjaka 8 nije jednakovrijedan traženom.

Naime, nastavlja žalitelj, dostavljeni certifikat Lead Tutor and Lead Auditor/Lead Conformity Assessor po svojoj naravi i razini predstavlja višu razinu stručne kompetencije u odnosu na certifikat ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager, budući da obuhvaća ne samo operativno upravljanje rizicima, već i sposobnost

poučavanja, vrednovanja i certificiranja drugih stručnjaka u istom području, što proizlazi iz same strukture certifikacijskog programa i hijerarhije razina koje isti predviđa. U okviru sustava profesionalne certifikacije razina „Lead Tutor“ predstavlja najvišu razinu stručnosti, koja nužno uključuje i znanja i kompetencije razine „Lead Risk Manager“, slijedom čega je očito da osoba koja posjeduje takav certifikat raspolaže najmanje istim, a, u pravilu, i širim kompetencijskim opsegom od onoga koji je naručitelj tražio.

Da je u pravu, ističe dalje žalitelj, proizlazi i iz dopisa društva TÜV Nord d.o.o. Zagreb, od 24.7.2025. u kojem se navodi: „Certifikati razine Vodeći mentor najviše su razine u sustavu certifikacije eksperata te obuhvaćaju i sve niže razine ekspertnih certifikacija unutar pripadajuće kompetencijske domene predmetnog područja. Razina ekspertnog certifikata ove razine uključuje i dokazanu stručnost i ekstenzivno stručno iskustvo u predmetnom području, sposobnosti u prijenosu znanja, iskustvo u ocjenjivanju kandidata, kao i osposobljenost za poučavanje odraslih osoba, u skladu s definiranim kriterijima kompetencija, postupcima evaluacije te zahtjevima za neovisnost i objektivnost koji su utvrđeni u okviru sustava upravljanja certifikacijskog tijela te su kvalitativno utemeljeni na obvezujućim i/ili dobrovoljnim, ovisno o programu, primjenjivim zahtjevima ISO/IEC 17024 - Ocjenjivanje sukladnosti - Opći zahtjevi za tijela koja provode certifikaciju osoba.“ Kao dokaz priložen je dopis „Izjava o jednakovrijednosti“, od 24.7.2025.

Žalitelju je nejasan navod naručitelja kako IEC 62443 obuhvaća tehničke zahtjeve za sigurnost industrijskih automatizacijskih i upravljačkih sustava, s fokusom na arhitekturu i tehničke kontrole, budući da je, kao prvo, IEC 62443 serija standarada, a ne konkretni certifikat, a, kao drugo, za Tehničkog stručnjaka 8 točkom 5.2.2. nije predviđeno dokazivanje sposobnosti bilo kojim certifikatom iz serije normi IEC 62443. Ako je naručitelj odlučio usporediti dostavljeni Lead Tutor and Lead Auditor/Lead Conformity Assessor certifikat s općenito IEC 62443 serijom standarada tada je njegovu ponudu vrednovao sa zahtjevima koji nisu propisani dokumentacijom o nabavi, ali i s kategorijama koje nisu usporedive, zaključno ističe žalitelj.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je točkom 5.2.2. dokumentacije o nabavi jasno, precizno i nedvosmisleno propisano da Tehnički stručnjak 8 mora raspolagati važećim certifikatom kao što je ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager, ili jednakovrijedan. Smatra da žalitelj pogrešno i neprihvatljivo poistovjećuje višu razinu certifikacije s pojmom jednakovrijednosti. Naime, jednakovrijednost u smislu dokumentacije o nabavi i relevantne prakse ne znači hijerarhijski višu ili općenito širu kvalifikaciju, već isključivo kvalifikaciju koja po svojem sadržaju, području primjene i dokazanim kompetencijama odgovara traženom certifikatu. Dostavljeni certifikat Lead Tutor and Lead Auditor/Lead Conformity Assessor, neovisno o svojoj razini, predstavlja certifikat općeg karaktera iz područja audita, ocjenjivanja sukladnosti i prijenosa znanja te ni na koji način ne dokazuje specifične kompetencije upravljanja kibernetičkim rizicima u IoT/IIoT okruženju, što je bio njegov izričit i ključan zahtjev. Upravo ta specifičnost, naglašava, predstavlja bitan element traženog uvjeta, koji žalitelj u cijelosti zanemaruje.

U tom smislu, nastavlja naručitelj, žalitelj pokušava retroaktivno redefinirati uvjete iz dokumentacije o nabavi pozivajući se na opće karakteristike certifikacijskih razina, odnosno pokušava naknadno tumačiti kako certifikat dostavljen za stručnjakinju 8 Nataliju Parlov obuhvaća tražene kompetencije. Navodi žalitelja da certifikat više razine nužno uključuje kompetencije nižih razina, prema mišljenju

naručitelja, nisu relevantni u ovom postupku, budući da iz dostavljene dokumentacije ne proizlazi da predmetni certifikat obuhvaća upravo kompetencije vezane uz upravljanje kibernetičkim rizicima u IoT/IIoT okruženju. Naručitelj slikovito objašnjava da je „Lead Tutor“ poput ovlaštenja za poučavanje matematike, a „Lead Risk Manager“ poput ovlaštenja za primjenu matematike u financijskom upravljanju rizicima. Dakle, ističe, radi se o potpuno drugačijim ovlaštenjima koja su sadržajno usmjerena u različitim pravcima.

Nadalje naručitelj izjavljuje da dopis certifikacijskog tijela, na koji se žalitelj poziva, nema pravnu snagu niti može zamijeniti dokazivanje ispunjenja uvjeta iz dokumentacije o nabavi. Tvrdi da općeniti navodi o hijerarhiji certifikata i razinama stručnosti ne dokazuju da konkretni certifikat pokriva upravo ono specifično područje koje je naručitelj zahtijevao, odnosno upravljanje kibernetičkim rizicima u IoT/IIoT sustavima. Također smatra netočnim navod žalitelja da je naručitelj primjenjivao dodatne kriterije ili uspoređivao certifikate s normama koje nisu propisane dokumentacijom o nabavi jer je dodatno pojasnio razliku u području primjene pojedinih standarda kako bi obrazložio svoju ocjenu da dostavljeni certifikat nije jednakovrijedan.

Žalitelj u dodatnom očitovanju navodi da naručitelj ne pobija žalbeni navod, već ga potvrđuje. Objašnjava da dostavljeni certifikat Lead Tutor and Lead Auditor/Lead Conformity Assessor po svojoj naravi predstavlja višu razinu stručne kompetencije u odnosu na traženi ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager, budući da obuhvaća ne samo operativno upravljanje rizicima, već i sposobnost poučavanja, vrednovanja i certificiranja drugih stručnjaka u istom području. Slijedom toga drži očitim da stručnjak koji raspolaže takvim certifikatom posjeduje najmanje isti, a, u pravilu, i širi kompetencijski opseg od onoga koji je naručitelj tražio. Ističe da ovlast poučavanja i certificiranja nužno pretpostavlja posjedovanje znanja i kompetencija najmanje na razini, a, u pravilu, i iznad razine stručnjaka koji predmetni certifikat stječu. Smatra da naručitelj pogrešno temelji svoju ocjenu na usporedbi različitih normativnih okvira i kategorija (ISO/IEC 27400 nasuprot IEC 62443), iako takva usporedba nije predviđena dokumentacijom o nabavi niti je relevantna za ocjenu ispunjenja uvjeta. Time je ocjena jednakovrijednosti provedena izvan okvira propisanih zahtjeva, zaključno ističe žalitelj.

Prethodno su u rješenju citirane mjerodavne odredbe vezane za obrazovne i stručne kvalifikacije stručnjaka pa tako i za Tehničkog stručnjaka 8.

Radi pravilnog i potpunog utvrđenja činjeničnog stanja izvršen je uvid u prethodno rješenje kojim je, kako je već više puta istaknuto, žalitelj osporavao dokazivanje obrazovnih i stručnih kvalifikacija tada odabranog ponuditelja Diverto d.o.o. Zagreb. Vezano za Tehničkog stručnjaka 8 tada odabranog ponuditelja Državna komisija je u prethodnom rješenju navela:

„Primjenom mjerodavnog prava na nesporno činjenično stanje Državna komisija je u žalbenom postupku ocijenila da je žalbeni navod osnovan. Naime, naručitelj se i ovdje u odgovoru na žalbu poziva na dostupne informacije o tehničkim kompetencijama i svoja znanja na osnovu kojih je utvrdio da se radi o jednakovrijednim certifikatima, međutim ne navodi na osnovi kojih to tehničkih informacija i kakvog svoga znanja je u postupku pregleda i ocjene ponuda zaključio da se radi o jednakovrijednim certifikatima niti to u odgovoru na žalbu detaljnije obrazlaže niti ičim dokazuje. Žalitelj je, s druge strane, u spis predmeta dostavio dopis društva, člana međunarodne organizacije za tehničke usluge, koji je potvrdio

da norma na osnovu koje je certificiran stručnjak odabranog ponuditelja nije jednakovrijedna traženoj normi ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager, budući da se radi o potpuno različitim normama, ciljevima i vrstama stručnosti, te njihova zamjena ne predstavlja istu kompetenciju. Slijedom navedenog, Državna komisija je ocijenila da naručitelj nije dokazao na osnovu kojih činjenica i okolnosti je predmetni certifikat koji posjeduje predloženi Stručnjak 8 odabranog ponuditelja ocijenio jednakovrijednom traženome u dokumentaciji o nabavi."

Uvidom u Poziv za pojašnjenje od 16.3.2026. utvrđeno je da je naručitelj naveo da je žalitelj za Tehničkog stručnjaka 8 Nataliju Parlov dostavio „Lead Tutor and Lead Auditor/Lead Conformity Assessor“, a potrebno je dostaviti ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager certifikat.

Također je utvrđeno da je žalitelj naručitelju na opisani Poziv odgovorio da je za dostavljeni certifikat u ponudi priložio pojašnjenje nadležne certifikacijske kuće, iz kojeg je vidljivo da razina Vodeći mentor pokriva sve pripadajuće niže razine kompetencijskog područja ISO 27400 (uključivši i razinu traženu uvjetom koja predstavlja nižu razinu od razine Vodećeg mentora u tom kompetencijskom području odnosno ISO/IEC 27400).

U Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naručitelj je, obrazlažući neprihvatljivost žaliteljeve ponude, vezano za Tehničkog stručnjaka 8 konstatirao da je žalitelj dostavio Lead Tutor and Lead Auditor/Lead Conformity Assessor, ali nije dostavio ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager certifikat. Naručitelj je također konstatirao: „ISO/IEC 27400 usmjeren je na upravljanje rizicima sigurnosti i privatnosti u IoT okruženjima, s naglaskom na procjenu rizika, upravljanje, usklađenost i zaštitu privatnosti u cjelokupnom IoT ekosustavu te razvija šire upravljačke, analitičke i strateške kompetencije. IEC 62443 obuhvaća tehničke zahtjeve za sigurnost industrijskih automatizacijskih i upravljačkih sustava (oT/IACS), s fokusom na arhitekturu i tehničke kontrole, te se navedeno ne može smatrati jednakovrijednim certifikatom.“.

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje Državna komisija je u žalbenom postupku ocijenila da je žalbeni navod osnovan. Naime, iz spisa proizlazi da je naručitelj od žalitelja sukladno odredbama dokumentacije o nabavi za Tehničkog stručnjaka 8 tražio dostavu ISO/IEC 27400 Lead IoT Risk Manager certifikata, a da mu je žalitelj odgovorio da je u ponudi već dostavio certifikat Lead Tutor and Lead Auditor/Lead Conformity Assessor koji je jednakovrijedan traženome te da je uz ponudu dostavio i Izjavu o jednakovrijednosti certifikacijske kuće TÜV Nord Adriatic d.o.o. Zagreb od 24.7.2025.

Iz spisa nadalje proizlazi da je naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda konstatirao da dostavljeni certifikat nije jednakovrijedan traženome jer se standard IEC 62443 znatno razlikuje od standarda ISO 27400 koji je tražen. U pravu je žalitelj kada u dodatnom očitovanju navodi da naručitelj nije smio raditi ovakvu usporedbu jer odredbama dokumentacije o nabavi nije propisao da će za ocjenu jednakovrijednosti certifikata biti relevantna veza i usporedba sa standardom IEC 62443. S druge strane, iz Zapisnika proizlazi da naručitelj nije ocijenio Izjavu certifikacijskog tijela koju je žalitelj u ponudi dostavio u svrhu dokazivanja jednakovrijednosti certifikata kojeg je dostavio onome koji je tražen dokumentacijom o nabavi.

Slijedom navedenog, Državna komisija je cijeneći svaki dokaz zasebno i sve dokaze zajedno u žalbenom postupku ocijenila da je naručitelj učinio propust u

pregledu i ocjeni žaliteljeve ponude koji mu žalitelj stavlja na teret u pogledu Tehničkog stručnjaka 8 te da je žalbeni navod osnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. toga Zakona, Državna komisija nije utvrdila postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom navedenog, na temelju odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, a iz prethodno navedenih razloga poništava se Odluka o poništenju otvorenog postupka javne nabave, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.700,00 eura, na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Za ocjenu osnovanosti predmetnog zahtjeva mjerodavno pravo čine odredbe članka 431. stavka 2. i 3. ZJN 2016.

Budući da je žalba osnovana, sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016, osnovan je i zahtjev žalitelja za naknadu opravdanih troškova žalbenog postupka, koji opravdani trošak u ovome slučaju iznosi 1.700,00 eura i odnosi se na propisanu i uplaćenu naknadu za pokretanje žalbenog postupka pred Državnom komisijom.

Naručitelj je obvezan postupiti sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga 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 Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

