



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

**KLASA: UP/II-034-02/22-01/539**

**URBROJ: 354-02/14-22-7**

**Zagreb, 14. rujna 2022.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Karmele Dešković i Jasnice Lozo, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Ingpro d.o.o., Zagreb, OIB: 93205229945, u odnosu na Odluku o poništenju, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0021922, predmet nabave: uredski materijal, naručitelja: Hrvatska radiotelevizija, Javna ustanova, Zagreb, OIB: 68419124305, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14 i 98/19) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Odbija se žalba žalitelja Ingpro d.o.o., Zagreb, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka žalitelja Ingpro d.o.o., Zagreb, kao neosnovan.

### **O b r a z l o Ź e n j e**

Naručitelj Hrvatska radiotelevizija, Javna ustanova, objavio je 1. lipnja 2022. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (nadalje u tekstu: EOJN RH), poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2022/S 0F2-0021922, radi nabave uredskog materijala. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene 90 bodova i roka isporuke 10 bodova.

U navedenom postupku javne nabave, dostavljene su dvije ponude, a naručitelj je 21. srpnja 2022. donio Odluku o poništenju br. MV-84/22.

Na predmetnu Odluku o poništenju urednu je žalbu, putem sustava e-Žalba, 4. kolovoza 2022. izjavio žalitelj Ingpro d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene njegove ponude.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnome, osporava pravodobnost žalbe navodeći da je izjavljena u odnosu na odluku o poništenju objavljenju 9. ožujka 2022. u postupku javne

nabave broj: 2021/S 0F2-0030096, ev. broj nabave MV-7/22. Osim toga naručitelj osporava i osnovanost žalbenih navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

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

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

U odnosu na naručiteljev prigovor pravodobnosti žalbe utvrđeno je da je taj prigovor neosnovan. Naime, žalitelj je putem sustava e-Žalba 4. kolovoza 2022. podnio elektroničku žalbu u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0030096, predmet nabave: uredski materijal, naručitelja: Hrvatska radiotelevizija, Javna ustanova, Zagreb, interna oznaka postupka: MV-7/22, u kojem je odluka o poništenju postupka javne nabave donesena 8. ožujka 2022. Uvidom u elektronički obrazac žalbe utvrđeno je da se žalba odnosi na evidencijski broj nabave MV-7/22, broj objave: 2021/S 0F2-0030096. U žalbenom zahtjevu žalitelj traži poništenje odluke o poništenju od 27. srpnja 2022., ispravak objave broj 2022/S F14-0025119. Uvidom u žalbu koja je priložena uz elektronički obrazac žalbe, utvrđeno je da se u njoj kao broj objave postupka na koji se žalba odnosi navodi 2022/S F14-0025119 te se u žalbenom zahtjevu traži poništenje Odluke o poništenju od 27. srpnja 2022., naručitelj Hrvatska radiotelevizija, broj objave: 2022/S F14-0025119. Ispravak objave broj: 2022/S F14-0025119, objavljen je u otvorenom postupku javne nabave 2022/S 0F2-0021922, predmet nabave: uredski materijal, naručitelja: Hrvatska radiotelevizija, Javna ustanova, Zagreb. Iz navedenih činjenica proizlazi da je žalitelj žalbu u odnosu na Odluku o poništenju, koja je u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0021922, predmet nabave: uredski materijal, naručitelja: Hrvatska radiotelevizija, Javna ustanova, Zagreb, donesena 21. srpnja 2022., putem sustava e-Žalba predao u postupak javne broj objave: 2021/S 0F2-0030096, predmet nabave: uredski materijal, naručitelja: Hrvatska radiotelevizija, Javna ustanova, Zagreb, u kojem je odluka o poništenju postupka javne nabave donesena 8. ožujka 2022. Dakle, iako je žalba u odnosu na Odluku o poništenju od 21. srpnja 2022. (broj objave: 2022/S 0F2-0021922), predana u postupak javne nabave broj objave: 2021/S 0F2-0030096, u kojem je također donesena odluka o poništenju (samo 8. ožujka 2022.), iz sadržaja žalbe je nedvojbeno utvrđeno da se žalba odnosi na Odluku o poništenju od 21. srpnja 2022. (broj objave: 2022/S 0F2-0021922). Također valja napomenuti da je i naručitelj svojim odgovorom na žalbu potvrdio da mu je jasno na koji postupak odnosno na koju Odluku o poništenju se žalba odnosi. Imajući na umu navedeno, a s obzirom na činjenicu da je žalba u odnosu na Odluku o poništenju od 21. srpnja 2022. (objavljena 27. srpnja 2022.), predana 4. kolovoza 2022., proizlazi da je žalba izjavljena sukladno roku propisanom člankom 406. stavkom 1., točkom 5. ZJN 2016 te je stoga prigovor pravodobnosti neosnovan.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj se poziva na točku dokumentacije o nabavi u dijelu koji se odnosi na opis premeta nabave "Objedinjeni iznos koji se odnosi na moguća ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost tijekom izvršenja okvirnog sporazuma ne smije prelaziti 20% procijenjene vrijednosti nabave. Objedinjeni iznos u predmetnom specifičnom postupku javne nabave odnosi se na stavke čije se količine ne mogu predvidjeti, a iznosi: 80.000,00 kn." Navodi da iz navedenog proizlazi da su ukupna sredstva osigurana za plaćanje predmetnog

postupka javne nabave 480.000,00 kuna, odnosno da naručitelj raspolaže s ukupno 480.000,00 kuna za predmetni postupak. Nadalje navodi da je naručitelj na pitanje žalitelja hoće li naručitelj odbiti ponudu ponuditelja čija cijena prelazi procijenjenu vrijednost nabave zbog velikog rasta cijena, posebno fotokopirnog papira i proizvoda od papira, odgovorio "Ne, sukladno članku 298. stavku 1, točki 9, ZJN 2016, javni naručitelj nije obavezan poništiti postupak javne nabave ako je cijena najpovoljnije ponude veća od procijenjene vrijednosti nabave, pod uvjetom da ima ili će imati osigurana sredstva." Navodi da je njegova ponuda, iznosila 465.583,75 kuna bez PDV-a, te je u donesenoj Odluci o poništenju postupka ocijenjena kao neprihvatljiva jer prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu. Navodi da nije jasno na temelju čega naručitelj ima osnovu za poništenje postupka i proglašenje ponude nepravilnom, ako je sam u dokumentaciji o nabavi naveo objedinjeni iznos koji ima na raspolaganju uz procijenjenu vrijednost, za navedeni postupak. Stoga smatra da je neutemeljen navod naručitelja o tome da nema osigurana sredstva za njegovu ponudu. Nadalje navodi da iz analize potrošnje naručitelja za predmetnu robu, u prethodnom ugovornom razdoblju, između 24. siječnja 2020. i 31. prosinca 2021. proizlazi da je naručitelj za uredski materijal utrošio 891.699,50 kuna (bez PDV-a). Takva razina potrošnje nastavlja se i iz ranijih ugovornih razdoblja, gdje je u periodu između 18. siječnja 2018. i 31. prosinca 2019. naručitelj na uredski materijal utrošio 1.077.689,80 kuna. Iz navedenog zaključuje da je prosječna potrošnja naručitelja za uredski materijal 41.901,90 kuna (bez PDV-a), što na razini godine iznosi oko 502.000,00 kuna (bez PDV-a). S obzirom da je ovu godinu obilježila znatna inflacija i rast cijena roba na gotovo svim tržištima (među kojima je svakako i tržište uredskog materijala), s tendencijom rasta cijena i u budućnosti, uz činjenicu da je naručitelj bilježio i rast broja zaposlenih (dokaz: podaci sa Poslovna.hr), jasno je da je potreba naručitelja za uredskim materijalom jednaka ili veća onoj u prethodnim razdobljima, o čemu je naručitelj svakako imao saznanja prilikom kreiranja budžeta i osiguravanja sredstava. S obzirom na to da naručitelj od početka godine u više navrata provodi ovaj postupak nabave, a paralelno uz to nabavlja predmetnu robu od preferiranog dobavljača, te s obzirom na dosadašnje potrebe naručitelja, navodi da se javlja opravdana sumnja u pristranost u provođenju postupka nabave i preferencije prema trenutnom dobavljaču, koji je ujedno i drugi odbijeni ponuditelj u ovom postupku. Postupanje naručitelja u ovom predmetu posljedično u praksi znači da će naručitelj, kao i do sada proizvoljno slati upite za ponude pojedinim ponuditeljima bez da uključuje sve zainteresirane stranke te imati više nabavne cijene od onih koje bi imao da je potpisao ugovor sa ponuditeljem koji je predao valjanu ponudu. Smatra da je njegova ponuda odbijena unatoč unaprijed razjašnjenom kriteriju procijenjene vrijednosti. Zaključuje da navedeno upućuje na izbjegavanje provedbe i okončanja postupka javne nabave te potpisivanje ugovora sa žaliteljem jer sam postupak traje duži vremenski period, a nakon odbijanja ponuda u prvom postupku, nakon kojeg naručitelj funkcionira na način da šalje upite ponuditeljima koju mu se evidentno više sviđaju bez da uključuje žalitelja. Smatra da naručitelj nije dokazao da su ispunjeni razlozi za poništenje postupka javne nabave te nije postupio sukladno dokumentaciji o nabavi. Također navodi da je Odluka o poništenju (kao i pripadajući Zapisnik) manjkava jer ne sadrži detaljno obrazloženje razloga za poništenje postupka, a koje je naručitelj dužan navesti.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da žalitelj neosnovano navodi da naručitelj ne mora poništiti postupak javne nabave ukoliko je u dokumentaciji o nabavi naveo objedinjeni iznos. Naime, procijenjena vrijednost nabave i objedinjeni iznos su dvije različite kategorije iznosa koje se ne mogu zbrajati, već je objedinjeni iznos na neki način dio procijenjene vrijednosti nabave (do 20% procijenjene vrijednosti). Upućuje na odredbu članka 4. stavka 4. do 6. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/17. i 75/20., dalje u tekstu: Pravilnik) te navodi da se cijena ponude izračunava samo za stavke troškovnika za koje je javni naručitelj odredio točne ili predviđene količine.

Prilikom pregleda i ocjene ponuda, naručitelj provjerava je li cijena najpovoljnije ponude veća od iznosa procijenjene vrijednosti nabave, bez uračunavanja objedinjenog iznosa, koji je kao mogućnost ostavljen naručitelju za nabavu stavaka čije se količine ne mogu predvidjeti. Također navodi da određivanje objedinjenog iznosa u dokumentaciji ne znači da naručitelj doista ima ili da će ga imati na raspolaganju, već samo opciju naručitelja u slučaju potrebe. Neosnovanim smatra i dio navoda su odluka o poništenju kao i zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda manjkavi jer ne sadrže detaljno obrazloženje razloga za poništenje postupka, navodeći da su razlozi obrazloženi i u Odluci i u zapisniku.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 1.4. dokumentacije o nabavi propisano da procijenjena vrijednost nabave iznosi 400.000,00 kuna bez PDV-a.

U točki 9. dokumentacije o nabavi (Opis predmeta nabave), propisano je „Objedinjeni iznos koji se odnosi na moguća ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost tijekom izvršenja okvirnog sporazuma ne smije prelaziti 20% procijenjene vrijednosti nabave. Objedinjeni iznos u predmetnom specifičnom postupku javne nabave odnosi se na stavke čije se količine ne mogu predvidjeti, a iznosi: 80.000,00 kn.“

U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navedeno je da se predmetni postupak poništava na temelju članka 298. stavka 1., točke 8. ZJN 2016, s obzirom na to da nakon odbijanja nije ostala niti jedna valjana ponuda. U tom je zapisniku također navedeno da se ponuda žalitelja ocjenjuje neprihvatljivom s obzirom da cijena ponude prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu. Iz tog je zapisnika također vidljivo da je druga ponuda (od ukupno dvije dostavljene ponude) odbijena kao nepravilna.

Odredbom članka 295. stavka 1. ZJN 2016 je propisano da je naručitelj obavezan odbiti ponudu za koju, na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda i provjere uvjeta iz članka 291. tog Zakona, utvrdi da je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva te na temelju kriterija za odabir ponude odabire ponudu ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu.

Članak 3. točka 13. ZJN 2016 određuje da je neprihvatljiva ponuda svaka ponuda čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ili ponuda ponuditelja koji ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta.

Također članak 298. stavak 1. točka 8. ZJN 2016 propisuje da je naručitelj obavezan poništiti postupak javne nabave, ako nakon isključenja ponuditelja ili odbijanja ponuda ne preostane nijedna valjana ponuda, a točkom 9. tog članka je propisano da je naručitelj obavezan poništiti postupak javne nabave ako je cijena najpovoljnije ponude veća od procijenjene vrijednosti nabave, osim ako javni naručitelj ima ili će imati osigurana sredstva.

Člankom 4., stavkom 1. Pravilnika, u dijelu koji sadrži odredbe o količini predmeta nabave, propisano je da naručitelj u dokumentaciji o nabavi određuje: 1. točnu količinu predmeta nabave ili 2. predviđenu (okvirnu) količinu predmeta nabave. Stavkom 2. je propisano da se predviđena količina predmeta nabave određuje u slučaju predmeta nabave za koje naručitelj zbog njihove prirode ili drugih objektivnih okolnosti ne može unaprijed odrediti točnu količinu. Stavkom 3. tog članka je propisano da u slučaju iz stavka 2. tog članka, stvarno nabavljena količina predmeta nabave može biti veća ili manja od predviđene količine, a što naručitelj naznačuje u dokumentaciji o nabavi. Stavkom 4. tog članka je propisano da u slučaju specifičnih predmeta nabave (održavanje, rezervni dijelovi i sl.) za stavke čije se količine ne mogu predvidjeti naručitelj može odrediti objedinjeni iznos. Stavak 5. tog članka propisuje da se objedinjeni iznos odnosi na moguća ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost tijekom izvršenja ugovora ili okvirnog sporazuma koja ne smiju prelaziti 20% procijenjene vrijednosti nabave ili procijenjene vrijednosti grupe predmeta nabave, a što naručitelj naznačuje u dokumentaciji o nabavi. Stavak 6. tog članka na kraju propisuje da, ako koristi opciju iz stavka 4. tog članka, naručitelj izrađuje troškovnik samo za stavke za koje je odredio točne ili predviđene količine, te se cijena ponude izračunava i uspoređuje na temelju tih stavki.

Iz citiranog članka 4. Pravilnika proizlazi da se objedinjeni iznos nabave određuje, u slučaju specifičnih predmeta nabave (održavanje, rezervni dijelovi i sl.), za stavke čije se količine ne mogu predvidjeti te da se taj iznos odnosi na moguća ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost tijekom izvršenja ugovora ili okvirnog sporazuma koja ne smiju prelaziti 20% procijenjene vrijednosti nabave ili procijenjene vrijednosti grupe predmeta nabave, a što naručitelj naznačuje u dokumentaciji o nabavi. Dakle, procijenjena vrijednost nabave se odnosi na stavke troškovnika za koje su određene točne ili predviđene količine, dok se za stavke čije se količine ne mogu predvidjeti određuje objedinjeni iznos, koji se odnosi na moguća ukupna plaćanja koja ne smiju prelaziti 20% procijenjene vrijednosti nabave. Prema tome, radi o stavkama za koje postoji mogućnost da će se platiti i iznos koji je naveden za te stavke se ne može izjednačavati s iznosom koji je određen kao procijenjena vrijednost nabave, a koja je izračunata na temelju točne količine predmeta nabave koja se nabavlja u konkretnom postupku javne nabave. Nadalje valja reći da žalitelj pogrešno tumači da je naručitelj svojim odgovorom insinuirao da ima osigurana sredstva za ponude čija vrijednost prelazi procijenjenu vrijednost nabave. Naime, prema ocjeni ovoga tijela, naručitelj je tim odgovorom samo parafrazirao odredbu članka 298. stavka 1. točke 9. ZJN 2016. Nadalje, iz članka 295. ZJN 2016, proizlazi obveza naručitelja odbiti kao neprihvatljivu ponudu čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu, a naručitelj unutar svojih financijskih mogućnosti odlučuje ima li, odnosno hoće li imati osigurana sredstva. U konkretnom slučaju naručitelj je utvrdio da ponuda žalitelja prelazi procijenjenu vrijednost nabave, ali i osigurana sredstva koja ima na raspolaganju odnosno da neće moći osigurati sredstva za izvršenje predmetnog ugovora te je osnovano odbio ponudu žalitelja kao neprihvatljivu, posljedično poništio postupak javne nabave temeljem odredbe članka 298. stavka 1. točke 8. ZJN 2016. Žalitelj u prilog osnovanosti svog navoda iznosi činjenice, koje prema njegovom shvaćanju dovode u sumnju pristranost u provođenju konkretnog postupka javne nabave. Međutim, žalitelj te činjenice, protivno obvezi iz članka 403. stavka 2. ZJN 2016, ničime nije dokazao. Vezano za žaliteljevo osporavanje obrazloženja razloga za poništenje postupka javne nabave, valja reći da su razlozi za poništenje postupka javne nabave temeljem članka 298. članka 1. točke 8. ZJN 2016, vidljivi iz postupka pregleda i ocjene ponuda sadržanog u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. Naime, naručitelj je u točki 7. tog zapisnika (Ocjena pristiglih ponuda), naveo razloge zbog kojih se ponude žalitelja i ponuditelja Makromikro grupa d.o.o., Velika Gorica odbijaju te sukladno tome donio Odluku o poništenju primjenom članka 298. članka 1. točke 8. ZJN 2016. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je kao neosnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. i 3. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka javne nabave.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna. Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je odlučeno kao pod točkom 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.

**ZAMJENIK PREDsjedNICE**