



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

**KLASA: UP/II-034-02/22-01/311**

**URBROJ: 354-02/14-22-10**

**Zagreb, 13. lipnja 2022.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Darie Duždević i Danijele Antolković, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Zvibor d.o.o., Zagreb, OIB: 03454358063, u odnosu na sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0047986, predmet nabave: uredski materijal, naručitelja Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Zagreb, OIB: 17683204722, 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. Poništava se dio izmjene dokumentacije o nabavi, u dijelu zahvaćenom nezakonitošću u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2021/S 0F2-0047986, predmet nabave: uredski materijal, naručitelja Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Zagreb, kako je opisano u obrazloženju ovog rješenja.
2. Nalaže se naručitelju Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Zagreb da žalitelju Zvibor d.o.o., Zagreb naknadi trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

### **O b r a z l o Ź e n j e**

Naručitelj Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Zagreb, objavio je 3. siječnja 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 broja objave 2021/S 0F2-0047986, radi nabave uredskog materijala. Predmet nabave podijeljen je na četiri grupe.

Naručitelj je 28. travnja 2022. objavio izmjenu dokumentacije o nabavi, odnosno troškovnika za grupu 3 predmeta nabave.

U odnosu na sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi žalbu je 6. svibnja 2022. putem sustava e- Žalba izjavio žalitelj Zvibor d.o.o., Zagreb. Žalitelj osporava zakonitost izmjene dokumentacije o nabavi koju predlaže poništiti u dijelu zahvaćenom nezakonitošću te također

traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna. Žalitelj je žalbu u smislu članka 420. ZJN 2016, uredio podneskom zaprimljenim kod ovog tijela 16. svibnja 2022.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnome, osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi i izmjene dokumentacije o nabavi objavljene u EOJN RH te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj na zahtjev gospodarskog subjekta, 28. travnja 2022. izvršio izmjenu troškovnika za grupu 3, u dijelu koji se odnosi na stavku 113 Navodi da je naručitelj opis predmetne stavke izmijenio na način (I-721/13, Knjiga izdanih (izlaznih) računa, knjiga 100 str., 42x29,7 cm) da traženome može udovoljiti samo jedan gospodarski subjekt Narodne novine d.d., Zagreb te je naručitelj takvim načinom ograničio tržišno natjecanje, jer nije omogućio nuđenje artikala koje proizvode ostali proizvođači, odnosno ostali proizvođači proizvode navedeni artikl u dimenziji 40x30 cm koja je dimenzija bila navedena do ove izmjene, a takvu dimenziju drugi proizvođači primjenjuju radi toga da proizvođač Narodne novine d.d. ne bi mogao tvrditi da je kopiran i da se proizvodi proizvod koji je on zaštitio svojom oznakom u točno iskazanim dimenzijama 42x29,7 cm. Smatra da je naručitelj i prije bio dužan da uz tako traženu isključivu dimenziju proizvoda dozvoli određena odstupanja, a sve u cilju kako bi se mogao ponuditi artikl koji proizvode drugi pojedinačni proizvođači. Međutim naručitelj nije propisao mogućnost odstupanja u odnosu na traženu dimenziju, a isto tako nije omogućio da se u troškovnik u stupac tehničke karakteristike proizvoda upiše nuđena tehnička karakteristika artikla, jer je taj stupac kod tog artikla obojan u sivu boju, prema uputi točke 8. dokumentacije o nabavi znači da se taj stupac ne popunjava. Žalitelj u prilog svom navodu dostavlja prikaz s web stranice gospodarskog subjekta Narodne novine d.d. i Fokus d.o.o. te izjave gospodarskih subjekata Fokus d.o.o. i Gradske tiskare Osijek od 16. svibnja 2022.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je žalitelj zakasnio sa žalbenim navodom jer je opis te stavke objavio zajedno s dokumentacijom o nabavi. Obrazlaže da je, VI. objašnjenjem i izmjenom dokumentacije o nabavi naručitelj samo ispravio grešku u odnosu na oznaku i dimenzije stavke 113 I-721/13, Knjiga izdanih (izlaznih) računa, knjiga 100 str., 42x29,7 cm, koja zapravo predstavlja standardni A3 format. Opreza radi, navodi da je VI. objašnjenjem i izmjenom dokumentacije o nabavi, prihvatio prijedlog gospodarskog subjekta za izmjenom stavke 113 jer se radilo o grešci naručitelja vezano za iskazanu oznaku i obzirom na traženi format A3, naručitelj je neprecizno naveo dimenzije formata A3. Dakle, do navedene izmjene naručitelj je tražio artikl: stavka redni broj 113 1-721/14, Knjiga izdanih (izlaznih) računa, knjiga 100 str., 40x30 cm. Nakon izmjene naručitelj traži slijedeći artikl: stavka redni broj 113 1-721/13, Knjiga izdanih (izlaznih) računa, knjiga 100 str., 42x29,7 cm. Dakle, navedenom izmjenom naručitelj je ispravio pogrešnu oznaku 1-721/14 u oznaku I-721/13, a obzirom da je traženi format predmetne stavke A3, onda tom formatu odgovaraju točno dimenzije 42x29,7 cm, a ne dimenzije 40x30 cm kako je pogrešno bilo navedeno prije izmjene. Navodi da je on središnje tijelo koje nabavlja uredski materijal za korisnike koji u svom radu koriste tiskalice i obrasce koji su se kroz praksu ustalili kao standardizirani obrasci i tiskalice u radu državnih tijela i između državnih tijela te koji prije svega moraju imati sadržaj

propisan raznim propisima. Tako primjerice predmetna Knjiga izdanih (izlaznih) računa mora imati sadržaj sukladno odredbi članka 164. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, broj 79/13, 85/13, 160/13, 35/14, 157/14, 130/15, 01/17, 41/17, 128/17, 1/19, 1/20, 01/21, 73/21, 41/22). Nadalje navodi da stavka 113 spada u kategoriju tiskanica, što je razvidno iz troškovnika grupe 3., jer je predmetna stavka navedena u dijelu pod nazivom "Tiskanice, prema oznaci ili jednakovrijedne". Prema Odluci Vlade RH o ispravama i službenim obrascima čiji su sadržaj, oblik, način zaštite i obvezna primjena propisani Zakonima i drugim propisima (Narodne novine, broj 50/2011, 199/2011, 28/2013, 96/2013, 47/2014, 61/2015, 34/2016, 17/2017, 86/2017, 97/2018) određen je popis zaštićenih službenih isprava i obrazaca, te je iz predmetnog popisa razvidno da tiskanice koje su navedene u troškovniku grupe 3. od rednog broja 95. do 171., ne spadaju u zaštićene obrasce, već se radi o tzv. nezaštićenim tiskanicama, među kojima je i stavka 113 kao vrsta tiskanice za financijsko i novčano poslovanje. S obzirom da se ne radi o zaštićenim obrascima u konkretnom slučaju, to upravo znači da na tržištu nema jednog proizvođača koji ima isključivo ovlaštenje proizvoditi iste, već više proizvođača iste može tiskati, a isto tako nema zapreke da ih bilo koji gospodarski subjekt na tržištu može od proizvođača kupiti i drugima distribuirati. Slijedom navedenog, naručitelj je analizom tržišta utvrdio da stavku 113 Knjiga izdanih (izlaznih) računa, ponuditelji mogu ponuditi u dimenziji 42x29,7 cm ili 43x30 cm. Pregledom dostupnih internetskih stranica na kojim se može pronaći ova stavka vidljivo je, primjerice kod gospodarskog subjekta Birodom d.o.o. da isti nudi knjigu u dimenzijama 43x30 cm oznake A-721/13, broj listova: 50, međutim iz slike koja je priložena uz taj artikl vidljivo je da se odnosi na Knjigu izdanih (izlaznih) računa proizvođača Narodnih novina d.d., na čijim internetskim stranicama je ovaj artikl naveden pod oznakom I-721/13, dimenzija 42x29,7 cm i broj stranica: 100 (odnosno 50 listova). Dakle, iz navedenog je razvidno da je riječ o istom proizvodu, dimenzije formata A3, a neki ponuditelji su očito na svojim web stranicama brojčano zaokruživali na cijele brojeve, što se nameće kao logičan zaključak iz prethodno navedenog primjera. Iz navedenog je jasno da je naručitelj u svom troškovniku prvotno upisao pogrešnu dimenziju 40x30 cm, obzirom eventualni ponuditelji na tržištu nude dimenzije 42x29,7 cm ili 43x30 cm, a zapravo je riječ o istom formatu A3 i o tome je li ponuditelj taj format precizno naveo ili ga je na svojim internetskim stranicama zaokružio na cijeli broj, želeći radi konkurencije na tržištu prikazati da je riječ o drugačijem proizvodu. Navedeno je očito i po tome što neki kod ovog artikla navode 100 stranica, a neki 50 listova, a riječ je o istom značenju jer 1 list ima 2 stranice. Stoga netočno tvrdi žalitelj kada navodi da samo jedan proizvođač, odnosno Narodne novine d.d. mogu ponuditi te dimenzije jer ova vrsta tiskanice spada u kategoriju tzv. Nezaštićenih tiskanica koje na tržištu može nuditi više ponuditelja, od kojih pojedini zaokružuju dimenzije, ali u konačnici mogu taj isti proizvod i proizvesti sukladno potrebama tržišta. Pored navedenog, naručitelj dodaje da nema zapreke da bilo koji drugi ponuditelji na tržištu distribuiraju i nude proizvod proizvođača Narodnih novina d.d. jer se u mnogim prethodno provedenim postupcima središnje javne nabave, događalo da ponuditelji od istog proizvođača nude ovaj proizvod jer je evidentno da se ovdje radi o specifičnoj nabavi tiskanica za koje postoji potreba kod državnih tijela u Republici Hrvatskoj. Naime predmetne tiskanice su prema nacionalnim propisima primjenjive za upotrebu samo u Republici Hrvatskoj, stoga je česta pojava da tiskanice navedene u troškovniku pod stavkama od rednog broja 95. do 171. u Republici Hrvatskoj tiskaju jedan do dva proizvođača (npr. Narodne novine d.d., Fokus d.o.o. i sl.). Međutim, ističe da nema nikakve zapreke da predmetne tiskanice koje nisu zaštićeni proizvodi više proizvođača ili da iste proizvode, distribuiraju i nude i drugi ponuditelji, a ne samo Narodne novine d.d. Naposljetku, naručitelj dodaje da je u troškovniku grupe 3. jasno naveo da gospodarski subjekti mogu tiskanice od rednog broja 95. do rednog broja 171. ponuditi prema navedenoj oznaci ili jednakovrijedne. Kriteriji za ocjenu jednakovrijednosti su navedeni u točki 8.

Tehničke specifikacije predmeta nabave (dokumentacije o nabavi), gdje je između ostalog navedeno da će se prihvatiti i ponuđene tiskanice s drugačijom oznakom, te će se jednakovrijednost ocjenjivati temeljem tehničkog opisa ponuđenog proizvoda. Propisanim kriterijem jednakovrijednosti naručitelj je omogućio svakako svim zainteresiranim gospodarskim subjektima da mogu podnijeti ponudu. Slijedom svega navedenog, žalbeni navod žalitelja je paušalan, odnosno ničim nije dokazao da artikl pod rednim brojem 113 proizvodi isključivo samo jedan proizvođač, a naručitelj je izmjenom samo preciznije uskladio naziv oznake i dimenzije koje su već bile propisane inicijalnim troškovnikom grupe 3., pa je žalitelj s tim navodom i zakasnio. Naručitelj uz odgovor na žalbu dostavlja prikaz s web stranica gospodarskih subjekata Fokus d.o.o. i Birodom d.o.o.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je sljedeće činjenično stanje. Točkom 8. dokumentacije o nabavi propisano je da se tehničke specifikacije predmeta nabave nalaze u prilogima dokumentacije, odnosno čine cjelinu s troškovnicima u excel formatu za svaku pojedinu grupu predmetne nabave, odnosno propisane su u stupcu troškovnika „Tehnička specifikacija“, a kako bi se ponuda smatrala valjanom ponuđeni proizvod mora zadovoljiti sve tražene tehničke značajke. Naručitelj se pri definiranju tehničkih specifikacija koristio općepoznatim i uobičajenim opisima koji se koriste na tržištu. Ponuditelj je obavezan ispuniti stupce troškovnika pod zajedničkim nazivom „Ponuđeni proizvod“ na način da: - u stupcu „Naziv proizvoda“ navede naziv ponuđenog proizvoda te ukoliko postoji, trgovački naziv proizvoda koji nudi; - u stupcu „Proizvođač“ navede naziv proizvođača nuđenog proizvoda ili iznimno naziv robne marke proizvoda i naziv trgovca koji ga stavlja na tržište ako na proizvodu nije naznačen naziv proizvođača; - u stupcu „Tehničke karakteristike proizvoda“, podstupac "Vrijednosti" navede točnu vrijednost ponuđenog proizvoda koju je naručitelj naveo u stupcu „Tehnička specifikacija“ u rasponu, minimumu ili najvećem dopuštenom iznosu. Ako je kod neke stavke polje u stupcu „Tehničke karakteristike proizvoda“ obojano sivom bojom, to polje nije potrebno popunjavati tekstom već se smatra da samim podnošenjem ponude ponuditelj nudi proizvod traženih tehničkih značajki. Dopušteno je nuđenje samo jednog artikla po jednoj stavci troškovnika, osim za artikl pod rednim brojem 1 u troškovnicima za Grupu 1 i Grupu 2 (papir za jednostrani i dvostrani ispis i kopiranje A4, 80 g/m<sup>2</sup>). Za stavke 1 i 2 u troškovniku za Grupu 1 i za stavke 1, 3, 7 i 10 u troškovniku za Grupu 2, zbog potrebe nabave znatnih količina, a u cilju osiguravanja stalne dobavljivosti i isporuke predmetnog papira traženih tehničkih specifikacija, ponuditelji imaju mogućnost ponuditi jedan ili više artikala (istih ili različitih proizvođača) uz kumulativno ispunjenje sljedećih uvjeta: - da se za sve ponuđene papire ispunjavaju uvjeti definirani u točkama 8. i 12.2.C. dokumentacije, - da svi ponuđeni papiri imaju istu jediničnu cijenu. Sva roba koja će se isporučiti mora biti nova, nekorištena, u originalnom pakiranju s oznakom tržišnog naziva te naziva proizvođača ili uvoznika te u svemu odgovarati traženim, odnosno ponuđenim tehničkim specifikacijama. Istovrsna roba koja se isporučuje u rinfuzi (npr. kemijske olovke) mora biti zapakirana u zajedničkim kutijama, omotima, zavezana gumicom i sl. te odgovarajuće označena radi lakšeg prebrojavanja i kontrole prilikom isporuke. Uz isporučenu robu dostavlja se i sva popratna dokumentacija ukoliko je isto predviđeno od strane proizvođača, kao što su npr. jamstveni listovi i sl. Ponuditelj mora voditi računa da ponuđeni artikli u potpunosti ispunjavaju svoju svrhu i namjenu. Za traženi artikl - papir za ispis i kopiranje, kod parametra gramatura, tehničkom specifikacijom određena je vrijednost i dozvoljeno odstupanje. Za traženi artikl - papir za ispis i kopiranje, kod parametara debljina i vlažnost, tehničkom specifikacijom određen je raspon te se ponuđene vrijednosti moraju nalaziti unutar navedenog raspona vrijednosti. Za traženi artikl - papir za ispis i kopiranje, kod parametara neprozirnost i bjelina, tehničkom specifikacijom određene su minimalne vrijednosti nuđenog papira. Kriteriji za ocjenu jednakovrijednosti. Unutar troškovnika za Grupu 3, u stavkama; 90-94 i 172-175, traži se tisak određen prema uzorcima u Prilogu 4.

Dokumentacije. Unutar troškovnika za Grupu 3, u dijelu Tiskanice prema oznaci ili jednakovrijedne, traži se ponuda za tiskanice, prema oznaci ili jednakovrijedne. Naručitelj će prihvatiti i ponuđene tiskanice s drugačijom oznakom, te će se jednakovrijednost ocjenjivati temeljem tehničkog opisa ponuđenog proizvoda. Ako gospodarski subjekt nudi jednakovrijedan proizvod dužan je uz naziv proizvoda upisati i oznaku jednakovrijednog proizvoda, a u dijelu za upisivanje tehničkih karakteristika navesti sve tehničke karakteristike kako bi se ocijenilo da je ponuđeno jednakovrijedno traženome. Ako se nude tiskanice za koje je navedena oznaka u opisu stavke nije potrebno upisivati tehničke karakteristike. Jednakovrijedan artikl mora ispunjavati zahtjeve naznačene u okviru svake pojedine stavke troškovnika, kao npr. u pogledu minimalno propisanog sadržaja (svrhe), dimenzija, formata, broja listova, setova, itd.

U troškovniku grupe 3, iznad stavaka 95 do 171 je navedeno „Tiskanice, prema oznaci ili jednakovrijedno“. Međutim, dio troškovnika gdje bi se trebale upisati tehničke specifikacije je siv.

Uvidom u dokumentaciju postupka utvrđeno je da je tijekom roka za dostavu ponuda gospodarski subjekt postavio pitanje sljedećeg sadržaja „Stavka 113 - Gospodarski subjekt navodi za stavku 113 I-721/14, Knjiga izdanih (izlaznih) računa, knjiga 100 str, 40x30 cm – tražite knjigu izdanih (izlaznih) računa, 40x30, a ispravna dimenzija je format A3, odnosno 42x29,7, kako bi sve kolone propisane Pravilnikom o porezu na dodanu vrijednost bile prilagođene sadržaju upisa. Isto tako oznaka knjige je I-721/13 a ne I-721/14, stoga molimo ispravak oznake tiskanice te dimenzija odnosno troškovnika.“

Izmjenom opisa stavke 113 troškovnika grupe 3 od 28. travnja 2022. tražena je „I-721/13, Knjiga izdanih (izlaznih) računa, knjiga 100 str, 42x29,7 cm“.

Uvidom u dokaze koje je dostavio žalitelj utvrđeno je da se na web stranici Narodnih novina d.d. nalazi proizvod s istim opisom kako je traženo stavkom 113 troškovnika.

Nadalje, gospodarski subjekt Fokus d.o.o., u izjavi od 16. svibnja 2022., potvrđuje da obrazac A-721/13 knjiga izdanih (izlaznih) računa Fokus (šifra 000005438) sadrži 50 listova i da se izrađuje u formatu 30x43cm. Vezano za navedeno, dostavljen je i prikaz s web stranice tog gospodarskog subjekta za proizvod na koji se odnosi navedena izjava.

U izjavi Gradske tiskare Osijek od 16. svibnja 2022., potvrđuje se da se knjiga pakira kako slijedi „GTO P-721/13 Knjiga izlaznih računa, 100 stranica (50 lista), format 40x30cm“.

Uvidom u dokaze koje je dostavio naručitelj utvrđeno je da se na prikazu s web stranice gospodarskog subjekta Fokus d.o.o. nalazi proizvod „obrazac a-721/13 knjiga izdanih (izlaznih) računa fokus, dimenzija 30x43“.

Na prikazu web stranice gospodarskog subjekta Birodom d.o.o. također se nalazi proizvod „obrazac knjiga izlaznih računa A-721/13, dimenzija 30x43“.

Prvenstveno treba reći da naručitelj pogrešno smatra da je žalitelj sa žalbenim navodom zakasnio. Naručitelj navedeno obrazlaže navodeći da je u troškovniku u odnosu na tu stavku, prije izmjene, bila navedena pogrešna oznaka i opis stavke, no da je od same objave dokumentacije o nabavi jasno da se radi o standardnom formatu A3, dimenzije kojeg su neprecizno navedene. Naime, prije sporne izmjene opis stavke 113 troškovnika je glasio „I-721/14, Knjiga izdanih (izlaznih) računa, knjiga 100 str., 40x30 cm“. Već iz navedenog je razvidno da se opis te stavke mijenjao u pogledu traženih dimenzija, iako naručitelj navodi da se radilo o pogrešci u oznaci i opisu. Međutim, iz žaliteljevih dokaza proizlazi da Gradske tiskare Osijek traženi proizvod pakiraju u formatu 40x30cm. Stoga, naručitelj pogrešno smatra da je žalitelj sa žalbenim navodom zakasnio.

Nadalje, a vezano za ocjenu zakonitosti sporne izmjene dokumentacije o nabavi, utvrđeno je da naručitelj nije osporio navod žalitelja da zahtjevu u pogledu dimenzija proizvoda iz stavke 113 troškovnika može udovoljiti samo proizvod jednog gospodarskog subjekta, Narodne novine d.d. Naime, među strankama je sporno može li osim Narodnih

novina, zahtjevu u pogledu dimenzija iz stavke 113. troškovnika, udovoljiti još neki gospodarski subjekt. Kao što je već navedeno, naručitelj spornu izmjenu opravdava činjenicom da je u izvornoj objavi troškovnika, naveo neprecizne dimenzije formata A3 te da ih je izmjenom ispravio. Sve i da je točna činjenica da se dimenzije 42x29,7 cm, odnose na format A3, iz dokaza koje je dostavio žalitelj, proizlazi da drugi proizvođači taj proizvod ne nude u toj dimenziji već u dimenzijama 40x30 cm i 30x43 cm. Naručitelj navedeno objašnjava navodeći da ti proizvođači zaokružuju dimenzije 42x29,7 cm koje su tražene troškovnikom. Naručitelj također navodi da je analizom tržišta utvrdio da stavku 113 Knjiga izdanih (izlaznih) računa, ponuditelji mogu ponuditi u dimenziji 42x29,7 cm ili 43x30 cm. Dakle, naručitelj priznaje da drugi proizvođači taj proizvod nude u dimenzijama 30x43 cm, na što između ostalog ukazuje i žalitelj. Osim toga, naručitelj navodi da je za tu stavku, budući da se radi o tiskanici, dozvoljeno nuđenje jednakovrijednog proizvoda. Međutim, osim što je dokumentacijom o nabavi propisano da jednakovrijedan artikl mora ispunjavati zahtjeve naznačene u okviru svake pojedine stavke troškovnika, kao npr. u pogledu minimalno propisanog sadržaja (svrhe), dimenzija, formata, broja listova, setova, itd., dakle, mora imati dimenzije 42x29,7 cm, dio troškovnika gdje bi se trebale upisati tehničke specifikacije za ocjenu jednakovrijednosti je siv, što prema odredbi točke 8. dokumentacije o nabavi znači da se ne popunjava. Stoga nije jasno na koji način bi ponuditelji trebali dokazati jednakovrijednost ponuđenog proizvoda, odnosno iz zahtjeva dokumentacije o nabavi ne proizlazi da bi naručitelj prihvatio traženi proizvod dimenzija 43x30, jer tako nije propisano dokumentacijom o nabavi. Slijedom navedenog, primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016, a budući da naručitelj nije dokazao činjenice i okolnosti na temelju kojih bi se moglo utvrditi da se spornim dimenzijama u konkretnom slučaju ne pogoduje jednom gospodarskom subjektu, žalbeni navod ocijenjen je kao osnovan.

Žalitelj navodi da je naručitelj u grupi 3, na zahtjev gospodarskog subjekta izmijenio opise artikala u troškovniku u rednim brojevima 98., 99., 101. i 115. Navodi da je dimenzija za sva četiri artikla do navedene izmjena bila 21x14,5 cm, a nakon izvršene izmjene dimenzija traženih artikala je 21x14,8 cm. Navodi da se u ovim izmjenama također radi o pogodovanju prema društvu Narodne novine d.d. jer artikle navedenih oznaka i dimenzija koje su propisane navedenom izmjenom, proizvode isključivo Narodne novine d.d. Navodi da ostali proizvođači proizvode tražene artikle u dimenzijama 21x14,5 cm, kako se ne bi moglo od strane Narodnih novina tvrditi da su kopirani njihovi artikli što bi se moglo tumačiti kao povreda autorskog prava. Navodi da u konačnici 3 mm razlike gledajući finalni proizvod za korištenje istog ne znači ništa, a u nuđenju artikala omogućuje se da se roba može ponuditi od više različitih proizvođača. Smatra da je naručitelj bio dužan uz tako traženu isključivu dimenziju proizvoda dozvoliti određena odstupanja, a sve u cilju kako bi se mogao ponuditi artikl koji proizvode drugi pojedinačni proizvođači. Međutim naručitelj nije propisao mogućnost odstupanja u odnosu na traženu dimenziju, a isto tako nije omogućio da se u troškovnik u stupac tehničke karakteristike proizvoda upiše nuđena tehnička karakteristika artikla, jer je taj stupac kod tog artikla obojan u sivu boju, a što znači prema uputi točke 8. dokumentacije o nabavi da se taj stupac ne popunjava. Žalitelj u prilog svom navodu dostavlja prikaz s web stranice Narodnih novina d.d. za proizvode tražene spornim stavkama, izjavu gospodarskog subjekta Fokus d.o.o. te prikaz s web stranice Fokusa d.o.o. za te proizvode kao i izjavu Gradske tiskare Osijek.

Naručitelj u odgovoru na žalbu pojašnjava da je VI. objašnjenjem i izmjenom dokumentacije o nabavi, u troškovniku grupe 3. za stavke pod rednim brojevima: 98, 99, 101. i 115, izmijenio dimenzije 21x14,5 cm u 21x14,8 cm jer izmijenjena dimenzija precizno odgovara formatu A5, u kojem su upravo dostupni proizvodi traženi tim stavkama. Znači, navedenom izmjenom, naručitelj je ispravio svoju grešku u iskazanim dimenzijama koje su

bile prethodno navedene za predmetne stavke u troškovniku grupe 3. U odnosu na navedene stavke radi nepotrebnog ponavljanja upućuje na obrazloženje prvog žalbenog navoda iz kojeg je jasno da ponuditelji nude isti format međutim na svojim internetskim stranicama pojedini od njih, kao primjerice Narodne novine d.d. precizno navode dimenziju tog formata, dok ostali ponuditelji na svojim internetskim stranicama zaokružuju dimenzije na cijeli broj. Navodi da sam žalitelj navodi da je razlika zanemariva, dok mu je jasno da je riječ o istom formatu. Dakle, neki ponuditelji na svojim internetski stranicama isti artikl opisuju na način da dimenzije u milimetrima minimalno primijene, a sve kako bi prikazali da se razlikuju od Narodnih novina d.d. U prilog navedenom, naručitelj prilaže ispis sa slijedećih internetskih stranica iz kojih je razvidno da na tržištu postoji više gospodarskih subjekata koji proizvode pod stavkama 98, 99, 101 i 115 nude u formatu A5, odnosno dimenzijama 21x14,8 cm, te od različitih proizvođača. Isto tako iz priloženih linkova s internetskih stranica, razvidno je da neki gospodarski subjekti ne navode točne dimenzije formata, već navode da se radi o formatu A5. Naručitelj uz odgovor na žalbu dostavlja poveznice na web stranice gospodarskih subjekata koji nude proizvode tražene u spornim stavkama te prikaz s tih web stranica (Moj ured, Slavonijapapir, Tramax, Grafocentar, Liberdomini, Libro).

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda, utvrđeno je da je stavkom 98 troškovnika za grupu 3. traženo „I-15/NCR, Skladišna primka, blok 3x50 listova, 21x14,8 cm“, stavkom 99 tražena je „I-17/NCR, Izdatnica, blok 3x50 listova, 21x14,8 cm“, stavkom 101. tražena je „I-19/NCR, Povratnica, blok 3x50 listova, 21x14,8 cm“ i stavkom 115 je tražen „I-97/NCR, Revers, blok 100 listova, 21x14,8 cm“.

Uvidom u dokaze žalitelja, konkretno prikaz s web stranice Narodnih novina, navode se proizvodi „I-15/NCR, skladišna primka; Blok 3x50 listova, 21x14,8 cm“, „I-17/NCR izdatnica; blok 3x50 listova, 21x14,8 cm“, I-97/NCR REVERS; Blok 100 listova, 21x14,8 cm“, „I-19/NCR POVRATNICA; Blok 3x50 listova, 21x14,8 cm“.

U izjavi gospodarskog subjekta Fokus d.o.o., koju također dostavlja žalitelj, potvrđuje se da obrazac A-15/NCR skladišna primka A5 1+2 Fokus (šifra 000006490) sadrži 50 setova (1+2) i da se izrađuje u formatu A5 (210x145mm); Obrazac A-17/NCR izdatnica A5 1+2 Fokus (šifra 000006496) sadrži 50 setova (1+2) i izrađuje se u formatu A5 (210x145mm); Obrazac A-97/NCR revers Fokus (šifra 000006719) sadrži 100 listova i izrađuje se u formatu A5 (210x145mm); Obrazac A-19/NCR povratnica A5 1+2 Fokus (šifra 000006499) sadrži 50 setova (1+2) i izrađuje se u formatu A5 (210x145mm). Na web stranici, odnosno prikazu s web stranice navode se proizvodi za koje je dana izjava.

U izjavi Gradske tiskare Osijek potvrđuje se da se blokovi tiskaju kako slijedi „- GTO P-15/NCR Skladišna primka 1+2, 150 lista (50 setova), format 21x14,5cm; - GTO P-17/NCR Izdatnica A5 1+2, 150 lista (50 setova), format 21x14,5cm; - GTO P-97/NCR Revers, 100 lista, format 21x14,5cm; - GTO P-19/NCR Povratnica 1+2, 150 lista (50 setova), format 21x14,5cm“.

Naručitelj je za stavku 115 troškovnika dostavio prikaz s web stranice „Moj ured“ proizvoda I-97-/NCR Revers A5 „F“ (09-10) (š10p40), 100 listova“ iz fotografije kojeg je razvidno da se radi o proizvodu proizvođača Fokus d.o.o., zatim prikaz s web stranice Slavonijapapir proizvoda Revers bloka A-5 I-97/NCR 100 listova, prikaz s web stranice Tramax „Obrazac A-97/NCR revers.“

Naručitelj za stavku 101 troškovnika dostavlja s web stranice Grafocentar prikaz proizvoda „Povratnica A5, Obrazac I-19/NCR 1+3, s web stranice „Harta“ prikaz proizvoda „Obrazac I-19/ NCR Povratnica A5“, proizvođača Fokus d.o.o., s web stranice „Liberdomini“ dostavlja prikaz proizvoda „I-19/NCR Povratnica A5.“

Za stavku 99 troškovnika dostavlja s web stranice „Liberdomini“ prikaz proizvoda „I-17/NCR izdatnica A5“, proizvođača Fokus d.o.o., s web stranice „Eurotoner“ prikaz proizvoda

„US-I-17/NCR Izdatnica A5, s web stranice Grafocentar prikaz proizvoda „Izdatnica A5, Obrazac I-17/NCR, 1+1“.

Za stavku 98 troškovnika naručitelj dostavlja s web stranice „libro“ prikaz proizvoda „Obrazac I-15/NCR, Skladišna primka A5“; s web stranice „Harta“ prikaz proizvoda „Obrazac I-15/NCR skladišna primka A5“, proizvođača Fokus d.o.o.; sa stranice „tvoj-toner“ dostavlja prikaz proizvoda „obrazac skladišna primka A5I-15/NCR OG“.

I u odgovoru na ovaj žalbeni navod, naručitelj spornu izmjenu opravdava činjenicom da se u spornim stavkama 115, 101, 99 i 98 troškovnika grupe 3 radi o formatu A5 te da postoje i drugi gospodarski subjekti koji nude proizvode tog formata odnosno dimenzija A5, u prilog čemu dostavlja prikaze s web stranica različitih gospodarskih subjekata. Međutim, ti dokazi na koje upućuje naručitelj dokazuju činjenicu da ti gospodarski subjekti nude iste proizvode koji su traženi spornim stavkama, ali u formatu A5, a ne dimenzijama 21x14,8 cm kako je propisano dokumentacijom o nabavi. S druge strane, žalitelj je dostavio dokaze da gospodarski subjekti Fokus d.o.o. i Gradska tiskara Osijek proizvode tražene u spornim stavkama izrađuju u formatu A5 odnosno dimenzijama 21x14,5 cm. Time je osporen argument naručitelja da na tržištu postoji više gospodarskih subjekata koji proizvode pod stavkama 98, 99, 101 i 115 nude u formatu A5, odnosno dimenzijama 21x14,8 cm. Slijedom navedenog, primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016, a budući da naručitelj nije dokazao činjenice i okolnosti na temelju kojih bi se moglo utvrditi da se spornim dimenzijama u konkretnom slučaju ne pogoduje jednom gospodarskom subjektu, žalbeni navod ocijenjen je kao osnovan.

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj na zahtjev gospodarskog subjekta, u troškovniku za grupu 3, za artikle tražene stavkama 135, 136, 137, 138 i 139 izmijenio jedinicu mjere iz komada u pakiranje čime je prihvatio isključivi prijedlog gospodarskog subjekta da pakiranje iznosi 240/1, odnosno 240 komada omota spisa. Navedenom izmjenom naručitelj je pogodio prema gospodarskom subjektu koji je tražio izmjenu, jer je taj gospodarski subjekt tražio izmjenu koja isključivo odgovara ambalaži koju on koristi za pakiranje navedenih artikala, odnosno ponovno se radi o pogodovanju prema društvu Narodne novine d.d., jer ono jedino na tržištu pakira sve tražene omote spisa na navedeni način, a i oznake tih traženih artikala su oznake koje navedeno društvo koristi za obilježavanje tih artikala. Navedenim postupkom naručitelj je isto tako narušio načelo tržišnog natjecanja i načelo jednakog tretmana koja su propisana člankom 4. ZJN 2016 i kojih se naručitelj dužan pridržavati. Žalitelj uz žalbu dostavlja izjavu Narodnih novina d.d. te prikaze određenih proizvoda s web stranice Narodnih novina d.d., zatim izjavu gospodarskog subjekta Fokus d.o.o. od 16. svibnja 2022. te prikaze proizvoda iz izjave s njihove web stranice, također dostavlja izjavu Gradske tiskare u vezi opisa pojedinih proizvoda.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi je VI. objašnjenjem i izmjenom dokumentacije o nabavi prihvatio prijedlog gospodarskog subjekta za izmjenom jedinice mjere "komad" u pakiranje 240/1 za stavke pod rednim brojevima 135, 136, 137, 138 i 139 s obzirom da je u odnosu na narudžbe i potrebe krajnjih korisnika, predmetno pakiranje prihvatljivije od narudžbi po komadu. Žalbeni navod smatra paušalnim, navodeći da žalitelj ničim nije dokazao da izmijenjeno pakiranje 240/1 odgovara ambalaži koju kako navodi na tržištu nudi jedino društvo Narodne novine d.d. Naručitelj ističe da je u predmetnom postupku javne nabave 5. svibnja 2022. objavljeno VII. objašnjenje dokumentacije o nabavi, gdje je jedan od gospodarskih subjekata naveo da je za ove iste stavke: "suglasan da se jedinica mjere iz komada izmjeni u pakiranje, ali na neutralan način, odnosno primjenjiv za sve potencijalne ponuditelje tako da bude pakiranje od 500 omota spisa...." Naručitelj je na navedeni zahtjev, odgovorio kako neće mijenjati pakiranje iz 240/1 u 500/1, iz razloga jer je pakiranje od 240/1 u skladu s iskazanim potrebama krajnjih korisnika jer su potrebe pojedinih korisnika za



navedenim artiklima iskazane u manjih količinama te veće pakiranje od 500/1 za iste ne bi bilo prihvatljivo. Naručitelj je također naveo da nema saznanja zašto pakiranje od 240/1 ne bi bilo primjenjivo i neutralno za sve potencijalne ponuditelje. Prethodno navedeno pojašnjenje upravo dokazuje da s obzirom na mogućnost nuđenja određenog pakiranja i/ili ambalaže proizvoda pod stavkama troškovnika 135, 136, 137, 138 i 139 ponuditelji mogu prilagoditi i ponuditi u pakiranju količine koje odgovaraju korisnicima. Tako da žalitelj ničim nije dokazao zašto pakiranje od 240/1 ne bi bilo primjenjivo i neutralno za sve potencijalne ponuditelje. Navodi da s obzirom na vrstu artikla (omot za spise, omot za spise neupravnog predmeta i/ili upravnog postupka), koja je kao takva u većim pakiranjima fizički razdvojiva na komad, nema zapreke za svakog ponuditelja da prilagodi i ponudi pakiranje točno onom koje je traženo u troškovniku naručitelja. Dakle, jedinica mjere pakiranja 240/1, osnova je za naručivanje i izdavanje računa, te onaj ponuditelj koji će biti odabran može samostalno prilagoditi neke veće ili manje ambalaže odnosno spojiti manje ili smanjiti veće ambalaže da bi se postiglo traženo pakiranje 240/1.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je stavkom 135 troškovnika za grupu 3 tražen „II-147/NP, Omot za spise neupravnog predmeta, arak, dimenzija 23x31 cm, minimalno 120 g/m<sup>2</sup>, boja šamoa i bijela, boja po izboru korisnika, pakiranje 240/1“.

Stavkom 136. tražen je „II-147/NP, Omot za spise neupravnog predmeta, arak, dimenzija 21,4x31 cm, minimalno 120 g/m<sup>2</sup>, boja šamoa i bijela, boja po izboru korisnika, pakiranje 240/1“.

Stavkom 137. tražen je „II-148/UP, Omot za spise upravnog postupka, arak, dimenzija 23x31 cm, minimalno 120 g/m<sup>2</sup>, boja šamoa i bijela, boja po izboru korisnika, pakiranje 240/1“.

Stavkom 138. tražen je „II-148/UP, Omot za spise upravnog postupka, arak, dimenzija 21,4x31 cm, minimalno 120 g/m<sup>2</sup>, boja šamoa i bijela, boja po izboru korisnika, pakiranje 240/1“.

Stavkom 139. tražen je „II-150, Omot za spise, arak, dimenzija 23x31 cm, minimalno 120 g/m<sup>2</sup>, boja šamoa i bijeli, boja po izboru korisnika, pakiranje 240/1“.

Kao dokaz svojih tvrdnji žalitelj je dostavio izjavu Narodnih novina koje potvrđuju opis tih artikala kako je naveden u troškovniku te također dostavlja prikaz s web stranice Narodnih novina za proizvod „II-147/NP omot spisa upravnog postupka, Arak 23x31“. Zatim dostavlja prikaz s web stranice Narodnih novina za: proizvod „II-148/UP omot spisa upravnog postupka, Arak 23x31 cm“; proizvod „II-150 omot za spise, Arak 23x31 cm“.

Žalitelj također dostavlja izjavu gospodarskog subjekta Fokus d.o.o. od 16. svibnja 2022., kojom potvrđuje da se „Obrazac B-147-N omot spisa 120g šamoa Fokus (šifra 000006488) pakira u omote po 100 komada i u kutije po 600 komada; Obrazac B-148-U omot spisa 120g šamoa Fokus (šifra 000006489) se pakira u omote po 100 komada i u kutije po 600 komada; Obrazac B-150 omot spisa 120g šamoa Fokus (šifra 000006508) pakira se u omote po 100 komada i u kutije po 600 komada“. Dostavlja i prikaz s web stranice gospodarskog subjekta Fokus d.o.o. za proizvod za koje je dana izjava.

Žalitelj je također dostavio izjavu Gradske tiskare Osijek kojom potvrđuje da se omoti tiskaju kako slijedi: „GTO U-147/NP Omot spisa neupravni, dimenzija 23x31cm, pakiranje: omoti po 100 komada, 500 komada u kutiji; - GTO U-147/NP Omot spisa neupravni, dimenzija 21,4x31cm, pakiranje: omoti po 100 komada, 500 komada u kutiji; - GTO U-148/UP Omot spisa upravni, dimenzija 23x31cm, pakiranje: omoti po 100 komada, 500 komada u kutiji; - GTO U-148/UP Omot spisa upravni, dimenzija 21,4x31cm, pakiranje: omoti po 100 komada, 500 komada u kutiji; - GTO U-150 Omot spisa, dimenzija 23x31cm, pakiranje: omoti po 100 komada, 500 komada u kutiji“.

Dakle, iz utvrđenih činjenica i dokaza proizlazi da gospodarski subjekti na koje upućuje žalitelj, za razliku od gospodarskog subjekta Narodne novine d.d., predmetne proizvode

pakiraju po 100 komada, te 600 odnosno 500 komada u kutiji. Naručitelj predmetnu izmjenu obrazlaže, u bitnom navodeći da je kao jedinicu mjere propisao 240/1 zbog potreba krajnjih korisnika, koje se iskazuju u manjim količinama, navodeći i da su pakiranja fizički odvojiva te da nema zapreke za svakog ponuditelja da prilagodi i ponudi pakiranje točno onom koje je traženo u troškovniku naručitelja. Upravo imajući na umu argumentaciju naručitelja da su potrebe krajnjih korisnika za manjim količinama, nije jasno iz kojeg razloga je naručitelj propisao baš 240/1, umjesto primjerice 100/1, kada je to također manja količina, kojoj, kako proizlazi iz dokaza žalitelja udovoljava više gospodarskih subjekata, dok zahtjevu za pakiranjem od 240/1 udovoljava samo gospodarski subjekt Narodne novine d.d., budući da naručitelj nije dokazao suprotno. Slijedom navedenog, žalbeni navod je primjenom članka 403. stavka 3. ZJN 2016, ocijenjen kao osnovan.

Žalitelj na kraju navodi da je u točki 23. dokumentacije o nabavi objavljenoj putem EOJN RH 28. travnja 2022 godine određena mogućnost promjene povećanja/smanjenja cijena, za grupe 1., 2., i 3. gdje je u bitnome iskazana formula na koji način se cijene mogu mijenjati. Cijeli izračun bazira se na indeksu kretanja proizvođačkih cijena industrije: 17 – Proizvodnja papira i proizvoda od papira na domaćem tržištu na mjesečnoj razini temeljem podataka koje iskazuje Državni zavod za statistiku. Smatra da navedena odredba nije prihvatljiva u dijelu koji se odnosi na domaće tržište Republike Hrvatske iz razloga što Republika Hrvatska nema proizvodnju papira, a posebno se u Republici Hrvatskoj ne proizvodi papir za ispis i kopiranje koji čini najveći dio financijskog iznosa predmeta nabave. Dakle, ako je naručitelj odlučio propisati mogućnost promjena cijena tijekom trajanja okvirnog sporazuma (promjena može biti povećavanje ili smanjivanje cijena), potrebno je da se izračun promjena cijena veže na Index kretanja proizvođačkih cijena industrije: 17 – Proizvodnja papira i proizvoda od papira na inozemnom tržištu (podatak koji također objavljuje Državni zavod za statistiku). Naručitelj je prilikom izrade dokumentacije o nabavi dužan odredbe propisati na način da se odnose na predmet nabave. U navedenom slučaju činjenica je da se traženi fotokopirni papir i ostali traženi proizvodi od papira ne proizvode u Republici Hrvatskoj te je prema tome nužno u pogledu promjene cijena, primijeniti one kriterije i kretanja koja se događaju u zemljama u kojima se traženi proizvodi proizvode – u konkretnom slučaju inozemno tržište. Na primjer, fotokopirni papir proizvode proizvođači u Portugalu, Slovačkoj, Austriji, Francuskoj i drugim državama Europske unije i kod tih proizvođača tijekom određenog perioda dolazi do povećanja proizvođačkih cijena, a Državni zavod za statistiku to objavljuje kao promjenu cijena na inozemnom tržištu. Nastavno na navedeno, uvoznicima koji papir iz inozemstva uvoze na tržište Republike Hrvatske mijenja se (povećava) nabavna cijena papira prema realnom indexu kretanja proizvođačkih cijena industrije na inozemnom tržištu, no obzirom da u izvještaju Državnog zavoda za statistiku stoje nerealni podaci o kretanju proizvođačkih cijena papira na domaćem tržištu (proizvodnje koja u stvari ne postoji), a koji su baza za izračun promjene cijene, u odnosu na stvarne brojke, gospodarski subjekt koji nabavlja papir od uvoznika papira (dakle sa inozemnog tržišta) s realnim promjena nema pravo na povećanje cijene unatoč činjenici što ga nabavlja po skupljoj cijeni. Dakle, navodi da je naručitelj navedenu odredbu oko promjene cijena vezano uz kretanje cijena papira na domaćem tržištu namjerno formulirao na takav način i time postupio protivno odredbama Zakona o javnoj nabavi jer nije doveo u vezu navedenu odredbu o promjeni cijena sa predmetom nabave.

Ocjenjujući navedeni žalbeni navod uvidom u dokumentaciju o nabavi od 3. siječnja 2022. utvrđeno je da se točka 23. dokumentacije o nabavi, u osporavanom dijelu, nije mijenjala od objave te dokumentacije. Iz navedenog proizlazi da je žalitelj s tim navodom zakasnio jer mu je ta činjenica bila poznata i ranije pa ju je morao osporavati, sukladno članku

406. stavku 1. točki 1. ZJN 2016, odnosno u roku za izjavljivanje žalbe u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi.

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.

Slijedom navedenog, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno odredbama članka 419. ZJN 2016.

Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016., stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na to da je žalitelj uspio sa zahtjevom da se poništi izmjena dokumentacije o nabavi u dijelu u kojem je zahvaćena nezakonitošću, žalba je osnovana te žalitelju pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna, na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Slijedom navedenog, temeljem ovlaštenja iz članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

#### **UPUTA O PRAVNOM LIJEKU**

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

**ZAMJENIK PREDsjednice**