



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/400

URBROJ: 354-02/15-26-6

Zagreb, 13. srpnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Sanje Badrov Ranić i Jasnice Lozo, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Pharmacol d.o.o., Zagreb, OIB: 90058444277, u odnosu na Odluku o odabiru za Grupu 14. u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom, broj objave: 2026/S F02-0003742, predmet nabave: ostali lijekovi (koji nisu uključeni u kategorije pod rednim brojem 1. i 17.) - XVIII- zajednička nabava (po grupama), naručitelja Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb, OIB: 46377257342, 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 42/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22 i 48/26) donosi sljedeći

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru, br. odluke: 5.7.1.-25/93, od 17. lipnja 2026. godine, u dijelu koji se odnosi na Grupu 14., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0003742, predmet nabave: ostali lijekovi (koji nisu uključeni u kategorije pod rednim brojem 1. i 17.) - XVIII- zajednička nabava (po grupama), naručitelja Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb.

2. Nalaže se naručitelju Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Pharmacol d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb, objavio je dana 7. travnja 2026. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom, broj objave: 2026/S F02-0003742, predmet nabave: ostali

lijekovi (koji nisu uključeni u kategorije pod rednim brojem 1. i 17.) - XVIII- zajednička nabava (po grupama). Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena (90%) i implementirani sustav upravljanja okolišem prema normi ISO 14001 (oznaka hrvatske norme HRN EN ISO 14001) (10%).

U predmetnom postupku javne nabave naručitelj je za Grupu 14. zaprimio šest ponuda, od kojih je tri ocijenio valjanima te je dana 17. lipnja 2026. godine, donio i u EOJN RH objavio Odluku o odabiru, kojom je odabrao ponudu ponuditelja Oktal Pharma d.o.o., Zagreb.

Na navedenu Odluku o odabiru za Grupu 14. urednu žalbu je dana 26. lipnja 2026. godine izjavio žalitelj Pharmacol d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi, u bitnome, osporava zakonitost postupka pregleda i ocjene ponuda te žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava žalbene navode i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj nije dostavio očitovanje na žalbu i naručiteljev odgovor na žalbu.

U tijeku postupka pred Državnom komisijom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi, zapisnika o javnom otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, žaliteljeve ponude, odabrane ponude te ostalih dokaza pribavljenih u spis žalbenog predmeta.

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

Žalitelj u žalbi navodi da su žalitelj, odabrani ponuditelj i ponuditelj Sanol H d.o.o. ponudili identičan proizvod, lijek Patente Blau (proizvođač Guerbet, Francuska), pri čemu je žalitelj ponudio najnižu cijenu bez PDV-a, a razlika u poretku ponuda nastala je isključivo zbog primjene različite stope PDV-a. Nakon donošenja Odluke o odabiru žalitelj je pribavio stručno porezno mišljenje društva Augustinović porezno savjetovanje j.t.d. od 26. lipnja 2026. godine, izrađeno na temelju dokumentacije dostavljene od strane žalitelja, uključujući Suglasnost HALMED-a za interventni uvoz predmetnog lijeka. U navedenom mišljenju, ističe žalitelj, zaključeno je da lijek Bleu Patente V. nema odobrenje za stavljanje u promet koje izdaje HALMED niti Europska komisija, nije uvršten na Listu lijekova HZZO-a te se, sukladno članku 38. stavku 2. točki d) Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, broj: 73/13, 148/13, 143/14, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20, 39/22, 113/22, 33/23, 114/23, 35/24, 152/24, 52/25, 151/25, 32/26, 48/26, Rješenje USRH 99/13, 153/13, dalje: Zakon o PDV-u), članku 47. Pravilnika o PDV-u i tumačenju Porezne uprave (KLASA: 410-19/18-02/299 od 19. prosinca 2018.), na njegovu isporuku ne može primijeniti snižena stopa PDV-a od 5%, već redovna stopa od 25%. Žalitelj navodi da je naručitelj dana 9. lipnja 2026. godine od žalitelja zatražio pojašnjenje primjene stope PDV-a od 25%, a žalitelj je dana 10. lipnja 2026. godine dostavio obrazloženo očitovanje u kojem je naveo da se lijek Patente Blau nalazi u prometu u RH temeljem

suglasnosti HALMED-a za interventni uvoz, da lijek nema odobrenje za stavljanje u promet u RH, da ne postoji odgovarajuća ATK šifra na HZZO listama koja bi omogućila primjenu stope PDV-a od 5% te da je slijedom navedenog primijenjena stopa PDV-a od 25%. Žalitelj smatra da je u konkretnom slučaju došlo do povrede načela jednakog tretmana, jer je naručitelj otvorio pitanje pravilnosti stope PDV-a isključivo u odnosu na žalitelja, dok od ostalih ponuditelja koji su za isti predmet nabave primijenili stopu PDV-a od 5% nije zatražio nikakvo pojašnjenje. Time je naručitelj postupio selektivno i nejednako, iako se radi o identičnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji u svim ponudama. Žalitelj nadalje upućuje na neutvrđenu i neobrazloženu usporedivost ponuda. Naime, naručitelj je rangiranje ponuda izvršio isključivo na temelju ukupne cijene s PDV-om, iako prethodno nije utvrdio pravilnost primijenjene stope PDV-a kod svih ponuditelja, obrazložio zašto prihvaća stopu PDV-a od 5% kod ostalih ponuditelja, niti obrazložio zašto odbacuje očitovanje žalitelja. Budući da je porezni tretman bio odlučujući faktor rangiranja, naručitelj je bio dužan jasno i nedvosmisleno utvrditi usporedivost ponuda. Žalitelj smatra da ne postoji dostatno obrazloženje odluke o odabiru, jer je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda u odnosu na žalitelja navedeno samo da je naručitelj zatražio pojašnjenje PDV-a i da je ponuditelj dostavio očitovanje, a naručitelj nije naveo je li prihvatio ili odbio očitovanje žalitelja, odnosno razloge neprihvatanja istog, razloge prihvaćanja drugačijeg poreznog tretmana kod ostalih ponuditelja, niti pravnu osnovu za usporedbu ponuda.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da zahtjev za pojašnjenje upućen žalitelju nije predstavljao selektivno ili diskriminatorno postupanje, već razmjernu provjeru očite posebnosti upravo žaliteljeve ponude. Naime, žalitelj je za isti predmet nabave i u odnosu na ponude ostalih relevantnih ponuditelja, iskazao stopu PDV-a od 25%, dok su drugi ponuditelji iskazali stopu PDV-a od 5%. Dodatno, naručitelj napominje da je u dosadašnjoj nabavi i naručivanju istog lijeka primjenjivana stopa PDV-a od 5%. Ta okolnost potvrđuje da naručitelj nije proizvoljno prihvatio ponude sa stopom PDV-a od 5%, nego je imao objektivan i razuman razlog provjeriti upravo ponudu žalitelja. Kao dokaz navedene okolnosti naručitelj će, prema potrebi, dostaviti ranije narudžbenice, račune, ugovore ili druge knjigovodstvene isprave koje se odnose na isti lijek. Naručitelj smatra da žalitelj pogrešno polazi od pretpostavke da je naručitelj bio dužan identičan zahtjev za pojašnjenje uputiti svim ponuditeljima, neovisno o tome je li u pojedinoj ponudi postojala nejasnoća koju je trebalo razjasniti. Jednako postupanje ne znači jednako administrativno postupanje prema različitim ponudbenim okolnostima, nego jednako postupanje prema usporedivim situacijama. U konkretnom slučaju situacije nisu bile jednake. Dva relevantna ponuditelja iskazala su stopu PDV-a od 5%, što je bilo u skladu s dosadašnjom praksom naručitelja pri naručivanju istog lijeka. Žalitelj je, nasuprot tomu, iskazao stopu PDV-a od 25%. Upravo je ta razlika predstavljala objektivan razlog da se pojašnjenje zatraži od žalitelja. Time žalitelj nije stavljen u nepovoljniji položaj, nego mu je naručitelj omogućio da objasni vlastitu ponudu, a nakon zaprimljenog očitovanja njegovu ponudu nije odbio, nije je proglasio nepravilnom i nije mijenjao njezine elemente. Ponuda žalitelja rangirana je prema cijeni koju je sam žalitelj iskazao u ponudi. Sukladno članku 294. stavku 2. ZJN 2016, važećem u vrijeme pregleda i ocjene ponuda, naručitelj koji ne može koristiti pravo na pretporez uspoređuje cijene ponuda s porezom na dodanu vrijednost. Dakle, naručitelj ne može nakon isteka roka za dostavu ponuda uspoređivati ponude prema hipotetskoj cijeni ponude žalitelja s

drugačijom stopom PDV-a, jer bi to značilo izmjenu bitnog elementa ponude i narušavanje jednakog tretmana prema drugim ponuditeljima. Naručitelj ističe da žalitelj u biti traži da se njegova ponuda promatra kao da je iskazana sa stopom PDV-a od 5%, iako takva ponuda nije dostavljena, pri čemu je odgovornost ponuditelja za izradu i dostavu ponude. Naručitelj ističe da on nije tijelo nadležno za donošenje obvezujućih poreznih tumačenja, niti je u postupku javne nabave bio dužan utvrđivati poreznu obvezu pojedinih ponuditelja na način na koji to čine porezna tijela. Odgovornost za pravilno iskazivanje cijene, uključujući porezne elemente ponude, snosi ponuditelj. Naručitelj je bio ovlašten pregledati i bodovati ponude na temelju podataka koje su ponuditelji iskazali u ponudama, a pojašnjenje je zatražio samo u dijelu u kojem je postojalo odstupanje od uobičajenog i očekivanog poreznog tretmana za isti lijek. Žalitelj se poziva na suglasnost HALMED-a za unošenje lijeka za koji nije dano odobrenje za stavljanje u promet u Republici Hrvatskoj. Naručitelj ne osporava sadržaj te suglasnosti. Međutim, činjenica da se lijek unosi na temelju posebne suglasnosti HALMED-a ne znači da je naručitelj u postupku javne nabave bio dužan prihvatiti žaliteljevo porezno tumačenje kao jedino moguće i obvezujuće. Naprotiv, naručitelj je isti lijek do sada koristio i naručivao sa stopom PDV-a od 5%, a dva relevantna ponuditelja u ovom postupku također su primijenila stopu PDV-a od 5%. Zbog toga nije bilo neobjektivno niti netransparentno što naručitelj nije od tih ponuditelja tražio dodatno pojašnjenje, nego je pojašnjenje zatraženo od ponuditelja koji je odstupio od takve prakse. Naručitelj ističe da privatno porezno mišljenje koje je žalitelj pribavio 26. lipnja 2026. godine, dakle nakon dostave ponuda i nakon provedenog pregleda i ocjene, nije obvezujuće za naručitelja, ne predstavlja rješenje nadležnog poreznog tijela i ne može retroaktivno dovesti do izmjene rangiranja ponuda. Nadalje, naručitelj ističe da zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda jasno sadržava podatke o cijenama bez PDV-a i s PDV-om, ocjenu valjanosti ponuda, bodovanje i rangiranje te je u zapisniku također evidentirano da je od žalitelja zatraženo pojašnjenje PDV-a te da je očitovanje dostavljeno. Kako ponuda žalitelja nije odbijena zbog PDV-a, nije postojala obveza naručitelja da u zapisniku posebno obrazlaže neprihvatanje žaliteljeva očitovanja kao razlog odbijanja ponude. Ponuda žalitelja prihvaćena je kao valjana i bodovana prema cijeni koju je žalitelj sam iskazao, a Odluka o odabiru i zapisnik sadržavaju odlučne podatke za rangiranje. Žalitelj nije stavljen u nepovoljniji položaj, a naručitelj mu je omogućio da objasni vlastitu ponudu, te nakon zaprimljenog očitovanja njegovu ponudu nije odbio, nije je proglasio nepravilnom i nije mijenjao njezine elemente. Naručitelj nije povrijedio načela jednakog tretmana i transparentnosti, odnosno pojašnjenje je zatraženo od žalitelja zato što je njegova ponuda sadržavala stopu PDV-a od 25%, što je odstupalo od ponuda drugih relevantnih ponuditelja i od dosadašnje prakse naručitelja pri naručivanju istog lijeka sa stopom PDV-a od 5%.

Postupajući po žalbenom navodu izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi te je utvrđeno da je točkom 3.14.2. Uputa za ponuditelje (Način određivanja cijene ponude) propisano sljedeće: „Cijena ponude piše se brojkama u apsolutnom iznosu. Jedinična cijena svake stavke Troškovnika – Tehničke specifikacije iskazuju se na najviše četiri decimale, a ukupna cijena se iskazuje na najviše dvije decimale. Ponuditelj mora iskazati cijenu bez poreza na dodanu vrijednost i cijenu s porezom na dodanu vrijednost za cjelokupnu grupu/e predmeta nabave, izraženu u eurima u apsolutnom iznosu na najviše dvije decimale. Cijena ponude piše se brojkama sukladno Ponudbenom listu i Troškovniku. U cijenu ponude bez poreza na dodanu

vrijednost moraju biti uračunati svi troškovi i popusti FCA mjesto isporuke predmeta nabave, sve sukladno članku 13. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“ broj 65/17, 75/20 i 92/25). Porez na dodanu vrijednost mora biti iskazan zasebno. Ako ponuditelj nije u sustavu poreza na dodanu vrijednost ili je ponuditelj iz inozemstva a nije dobio hrvatski PDV ID broj ili je predmet nabave oslobođen poreza na dodanu vrijednost, u ponudbenom listu na mjesto predviđeno za upis cijene ponude s porezom na dodanu vrijednost, upisuje se isti iznos kao što je upisan na mjestu predviđenom za upis cijene ponude bez poreza na dodanu vrijednost, a mjesto predviđeno za upis iznosa poreza na dodanu vrijednost ostavlja se prazno. Jedinična cijena definirana je kao promjenjiva tijekom trajanja ugovora o javnoj nabavi. Uvjeti promjenjivosti cijene: Cijena lijekova, koji se nalaze na Listama lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, definirana je kao promjenjiva, sukladno zakonskim odredbama o formiranju cijene lijekova (Pravilnik o mjerilima za stavljanje lijekova na Listu lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje kao i načinu utvrđivanja cijena lijekova koje će plaćati Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje te načinu izvještavanja o njima („Narodne novine“, broj: 33/19 sa svim izmjenama i dopunama odluka o utvrđivanju Osnovne i Dopunske liste lijekova HZZO-a, svim izmjenama i dopunama odluka o utvrđivanju Osnovne liste lijekova HZZO-a i ostalih propisa). Jedinične cijene iz Okvirnog sporazuma su promjenjive sukladno promijeni cijena objavljenih na Listama lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje i promjeni stope inflacije objavljene od strane centralne banke zemlje proizvođača lijeka u slučaju da lijek nije na Osnovnoj ili Dopunskoj listi lijekova HZZO-a, ali se radi o registriranom lijeku ili u slučaju lijekova koji se interventno unose i uvoze. Ukoliko se lijek istog generičkog naziva nalazi na Listi lijekova HZZO-a, Ponuditelj može ponuditi samo lijek sa Liste lijekova HZZO-a. Ponuđeni lijek mora biti uvršten na Listu lijekova HZZO-a pod punom ATK šifrom. Lijek mora biti na Listi lijekova HZZO-a u trenutku otvaranja ponuda i za cijelo vrijeme trajanja Okvirnog sporazuma i pojedinačnih ugovora sklopljenih temeljem Okvirnog sporazuma. Navedeni uvjet odnosi se na prisutnost ponuđenog lijeka na Listi lijekova HZZO-a pod punom ATK šifrom.“.

Točkom 3.14.4. istog dijela dokumentacije o nabavi naručitelj je propisao sljedeće: „Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda (ENP). S obzirom na to da ne može koristiti pravo na pretporez, naručitelj će uspoređivati cijene ponuda s PDV-om.“

Troškovnikom je za Grupu 14. tražena stavka naziva „metilensko modrilo“, a uvidom u žaliteljevu ponudu, odabranu ponudu i ponudu ponuditelja Sanol H d.o.o. (valjane ponude) utvrđeno je da su svi navedeni ponuditelji ponudili lijek Patente Bleu, proizvođača Guerbet, Francuska.

Uvidom u ponude navedenih ponuditelja utvrđeno je da je žalitelj iskazao stopu PDV-a od 25%, dok su odabrani ponuditelj i ponuditelj Sanol H d.o.o. na ponuđeni lijek iskazali stopu PDV-a od 5%.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je naručitelj dana 9. lipnja 2026. godine žalitelju uputio zahtjev za pojašnjenjem sljedećeg sadržaja: „Uvidom u dostavljeni troškovnik i obrazac uveza ponude naveli ste iznos bez poreza na dodanu vrijednost 36.343,50 eura i iznos poreza na dodanu vrijednost 9.085,87 eura što iznosi stopu poreza na dodanu vrijednost od 25%. Ljubazno molimo pojašnjenje za primjenu navedene stope od 25%.“.

Žalitelj je naručitelju dana 10. lipnja 206. godine dostavio odgovor sljedećeg sadržaja: „U navedenoj ponudi ponuđen je predmet nabave pod nazivom „Patente Bleu“, dijagnostički lijek koji je registriran u EU, dok se u Republici Hrvatskoj nalazi u prometu na temelju Suglasnosti za unošenje lijeka za koje nije dano odobrenje za stavljanje u promet u Republici Hrvatskoj za slučaj medicinski opravdane potrebe radi zaštite zdravlja ljudi. Osnovna i Dopunska lista lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje ne sadrže generičku ATK šifru za ponuđeni/trazeni lijek, a koja bi nam omogućila primjenu stope PDV-a od 5% te je slijedom navedenog za ponuđeni predmet nabave primijenjena stopa PDV-a od 25%.“.

Uvidom u Porezno mišljenje društva Augustinović porezno savjetovanje j.t.d. od 26. lipnja 2026. godine, dostavljeno uz žalbu, utvrđeno je da se u istome navodi sljedeće: „Od strane naručitelja putem e-maila zaprimili smo upit vezano uz primjenu pravilne stope PDV-a (5% ili 25%) za isporuku lijeka Bleu Patente V. U upitu se navodi da „za navedeni lijek, Bleu Patente V, potvrđujemo da ne posjeduje odobrenje koje sukladno Zakonu o lijekovima u Republici Hrvatskoj daje nadležno tijelo za lijekove i medicinske proizvode (HALMED) niti posjeduje odobrenje koje sukladno Zakonu o lijekovima u Republici Hrvatskoj daje Europska komisija. Isto se može utvrditi pregledom baze lijekova na stranicama HALMED-a koje sadrže podatke o svim lijekovima koji imaju odobrenje za stavljanje u promet koje je dao HALMED kao i informacije o lijekovima za koje je odobrenje dala Europska komisija temeljem stručne ocjene Europske agencije za lijekove (EMA) te je riječ o lijekovima odobrenima centraliziranim postupkom za davanje odobrenja za stavljanje u promet lijeka za sve zemlje članice Europske unije. Poveznica na pregled baze je sljedeća: <https://www.halmed.hr/Lijekovi/Baza-lijekova/>“. Uz upit nam je dostavljena Suglasnost za unošenje lijeka za koji nije dano odobrenje za stavljanje u promet u Republici Hrvatskoj za slučaj medicinski opravdane potrebe, radi zaštite zdravlja ljudi, Klasa: 530-09/26-05/271, od 26. svibnja 2026. godine koju je izdala Agencija za lijekove i medicinske proizvode (HALMED). U vezi s postavljenim pitanjem odgovaramo u nastavku.

Odredbom članka 38. stavak 2. Zakona o porezu na dodanu vrijednost („Narodne novine“, broj: 73/2013., 148/2013., 143/2014., 115/2016., 106/2018., 121/2019., 138/2020., 39/2022., 113/2022., 33/2023., 114/2023., 35/2024., 152/2024., 52/2025., 151/2025., 32/2026., 48/2026., Rješenje USRH 99/ 2013., 153/2013, u tekstu: ZPDV) propisano je: PDV se obračunava i plaća po sniženoj stopi od 5% na isporuke sljedećih dobara i usluga: d) lijekove koji imaju odobrenje nadležnog tijela za lijekove i medicinske proizvode.

Detaljnije je u odredbi članka 47. stavak 1. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost („Narodne novine“ broj: 79/2013., 85/2013 — ispravak, 160/2013., 35/2014., 157/2014., 130/2015., 1/2017., 41/2017., 128/2017., 1/2019., 1/2020., 1/2021., 73/2021., 41/2022., 133/2022., 43/2023., 1/2024., 39/2024., 16/2025., 68/2025., 11/2026. i 35/2026., u tekstu: PPDV) propisano: PDV po stopi od 5% plaća se na: d) lijekove prema odobrenju nadležnog tijela za lijekove i medicinske proizvode prema posebnim propisima. Navedenim lijekovima smatraju se i lijekovi utvrđeni općim aktom o utvrđivanju liste lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje.

Nadalje, o pitanju primjene porezne stope očitovale se pisanim tumačenjem Porezna uprava u mišljenju, Klasa: 410-19/18-02/299, Urudžbeni broj: 513-07-21-01/18-2, od 19.12.2018. godine u kojem je postavljeno i sljedeće pitanje: „3. Koja će se stopa PDV-a primjenjivati na lijekove koji nemaju odobrenje za stavljanje u promet

u Republici Hrvatskoj, a HALMED može izdati suglasnost za unošenje ili uvoz lijeka (tzv. „interventni uvoz“ - kada se, kako je navedeno, radi o medicinsko opravdanoj potrebi, za nužne slučajeve pojedinačnog liječenja lijekom kojeg je na vlastitu odgovornost propisao doktor medicine ili dentalne medicine koji provodi liječenje, za istraživačke svrhe, za farmaceutska ispitivanja, neklinička ispitivanja, za slučaj elementarnih nepogoda ili drugih izvanrednih stanja)?“. U navedenom mišljenju Porezna uprava navodi sljedeće: „Sukladno odredbama članka 6. gore navedenog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodanu vrijednost od 1. siječnja 2019. snižena stopa PDV-a od 5% primjenjivat će se na isporuku lijekova koji imaju odobrenje nadležnog tijela za lijekove i medicinske proizvode. Prema navedenim odredbama od 1. siječnja 2019. sniženom stopom PDV-a od 5% oporezivati će se svi lijekovi, neovisno o tome izdaju li se na recept ili ne, što znači da se izjednačio porezni tretman lijekova koji se izdaju na recept i lijekova koji se izdaju bez recepta (tzv. OTC lijekovi). Navedenim lijekovima smatraju se i lijekovi utvrđeni Odlukom o utvrđivanju Liste lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (u daljnjem tekstu: Lista lijekova). U dijelu koji se odnosi na odobrenje nadležnog tijela za lijekove i medicinske proizvode prema posebnim propisima nije bilo izmjena u poreznim propisima te i dalje lijekovi moraju imati odobrenje za stavljanje lijeka u promet, koje sukladno Zakonu o lijekovima u Republici Hrvatskoj daje HALMED ili Europska komisija.“

Sukladno prethodno navedenom, zaključujemo da za isporuku lijeka Bleu Patente V. za kojeg se ne posjeduje odobrenje koje sukladno Zakonu o lijekovima u Republici Hrvatskoj daje nadležno tijelo za lijekove i medicinske proizvode (HALMED) niti odobrenje koje daje Europska komisija, niti se isti lijek nalazi na Listi lijekova, ne može primijeniti odredba članka 38. stavak 2. točka d. Zakona o porezu na dodanu vrijednost i sniženu poreznu stopu, već isporuka istog podliježe oporezivanju PDV-om po redovnoj stopi od 25%.“

Uz žalbu žalitelj je dostavio i Suglasnost za unošenje lijeka za koji nije dano odobrenje za stavljanje u promet u Republici Hrvatskoj za slučaj medicinske opravdane potrebe, radi zaštite zdravlja ljudi, KLASA: 530-09/26-05/271, URBROJ: 381-13-09/227-26-02 od 26. lipnja 2026., izdano od Agencije za lijekove i medicinske proizvode, a temeljem zahtjeva Pharmacol d.o.o., Zagreb, za davanje suglasnosti za unošenje ili uvoz lijeka koji nema odobrenje za stavljanje u promet u Republici Hrvatskoj na temelju članka 129. Zakona o lijekovima (Narodne novine, broj 76/13, 90/14, 100/18 i 136/25). Suglasnost se odnosi na lijek Patent Blue, ATK šifra V04CX.

Zatim, ovo tijelo je uvidom u javno dostupno mišljenje Ministarstva financija, Porezne uprave, KLASA: 410-19/26-02/172, URBROJ: 513-07-21-01-26-3, objavljeno dana 25. lipnja 2026. godine na službenoj web-stranici <https://porezna-uprava.gov.hr/Misljenja/Detaljno/2735>, pod nazivom „Primjena stope PDV-a na lijek "A"“, utvrdilo da se u istome navodi sljedeće: „Zatražili ste mišljenje o primjeni stope PDV-a na lijek "A" proizvođača "B". U upitu ste naveli da navedeni lijek nema odobrenje za stavljanje u promet izdano od strane Hrvatske agencije za lijekove i medicinske proizvode (u daljnjem tekstu: HALMED), već se u Republiku Hrvatsku nabavlja temeljem suglasnosti za interventni unos. Nadalje, naveli ste da interventni unos predstavlja poseban postupak kojim se, na zahtjev zdravstvene ustanove i uz prethodnu suglasnost HALMED-a, omogućuje unos i primjena lijeka koji nema odobrenje za stavljanje u promet u Republici Hrvatskoj, kada je njegova primjena

nužna radi liječenja pacijenata i kada na tržištu ne postoji odgovarajuća terapijska alternativa. Na postavljeni upit odgovaramo u nastavku.

Predmet oporezivanja PDV-om, prema odredbama članka 4. stavka 1. Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, broj 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20, 39/22, 113/22, 33/23, 114/23, 35/24, 152/24, 52/25, 151/25, 32/26 i 48/26, u daljnjem tekstu: Zakon o PDV-u) je isporuka dobara i obavljanje usluga u tuzemstvu uz naknadu koju obavi porezni obveznik koji djeluje kao takav, stjecanje dobara unutar Europske unije te uvoz dobara.

Odredbama članka 38. stavka 2. točke d) Zakona o PDV-u i članka 47. stavka 1. točke d) Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, broj 79/13, 85/13, 160/13, 35/14, 157/14, 130/15, 1/17, 41/17, 128/17, 1/19, 1/20, 1/21, 73/21, 41/22, 133/22, 43/23, 1/24, 39/24, 16/25, 68/25, 11/26 i 35/26) propisano je da se PDV po sniženoj stopi od 5% plaća na isporuku lijekove koji imaju odobrenje nadležnog tijela za lijekove i medicinske proizvode prema posebnim propisima. Navedenim lijekovima smatraju se i lijekovi utvrđeni općim aktom o utvrđivanju liste lijekova HZZO-a.

Prema tome, sniženom stopom PDV-a od 5% oporezuju se lijekovi koji imaju odobrenje za stavljanje u promet, koje sukladno Zakonu o lijekovima u Republici Hrvatskoj daje HALMED ili Europska komisija, te lijekovi koji su utvrđeni općim aktom o utvrđivanju liste lijekova HZZO-a. Slijedom navedenog, mišljenja smo da se na lijek, koji se stavlja u promet u Republici Hrvatskoj uz suglasnost HALMED-a, može primijeniti snižena stopa PDV-a od 5%.

Za ocjenu žalbenog navoda mjerodavan je sljedeći pravni okvir.

Člankom 4. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj je u primjeni ovoga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Člankom 280. stavkom 8. ZJN 2016 propisano je da se nakon isteka roka za dostavu ponuda, ponuda ili konačna ponuda ne smije mijenjati.

Člankom 293. ZJN 2016 propisano je da ako su informacije ili dokumentacija koje je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, pri čemu takvo postupanje ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave.

Člankom 294. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da javni naručitelj koji može koristiti pravo na pretporez uspoređuje cijene ponuda bez poreza na dodanu vrijednost. Stavkom 2. istog članka je propisano da javni naručitelj koji ne može koristiti pravo na pretporez uspoređuje cijene ponuda s porezom na dodanu vrijednost.

Člankom 38. stavak 2. točka d) Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, broj 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20, 39/22, 113/22, 33/23, 114/23, 35/24, 152/24, 52/25, 151/25, 32/26 i 48/26)

propisano je da se PDV obračunava i plaća po sniženoj stopi od 5% na isporuke lijekova koji imaju odobrenje nadležnog tijela za lijekove i medicinske proizvode.

Člankom 47. stavak 1. točka d) Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, broj 79/13, 85/13, 160/13, 35/14, 157/14, 130/15, 1/17, 41/17, 128/17, 1/19, 1/20, 1/21, 73/21, 41/22, 133/22, 43/23, 1/24, 39/24, 16/25, 68/25, 11/26 i 35/26) propisano je da se PDV po stopi od 5% plaća na lijekove prema odobrenju nadležnog tijela za lijekove i medicinske proizvode prema posebnim propisima. Navedenim lijekovima smatraju se i lijekovi utvrđeni općim aktom o utvrđivanju liste lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje.

Člankom 129. stavkom 1. Zakona o lijekovima (Narodne novine, broj 76/13, 90/14, 100/18 i 136/25) propisano je da Agencija može izvanredno dati suglasnost za unošenje ili uvoz lijeka za koji nije dano odobrenje za stavljanje u promet u Republici Hrvatskoj u slučaju da se radi o medicinski opravdanoj potrebi, radi zaštite zdravlja ljudi.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod, a pritom dodatno imajući u vidu dva citirana oprečna mišljenja (mišljenje društva Augustinović porezno savjetovanje j.t.d. od 26. lipnja 2026. godine, dostavljeno uz žalbu, i javno dostupno mišljenje Ministarstva financija, Porezne uprave, od 25. lipnja 2026. godine), utvrđeno je da je naručitelj bio dužan osigurati usporedivost ponuda, posebice imajući na umu činjenicu da ponuditelji čije su ponude ocijenjene valjanima nude lijek istog naziva i proizvođača, za koji žalitelj dostavlja dokaz o posjedovanju suglasnosti za unošenje lijeka za koji nije dano odobrenje za stavljanje u promet u Republici Hrvatskoj za slučaj medicinski opravdane potrebe, radi zaštite zdravlja ljudi. Dakle, naručitelj je koristeći institut pojašnjenja ponude iz članka 293. ZJN 2016, ukoliko je postojala dilema i nesigurnost u pogledu primjenjive stope PDV-a na ponuđeni lijek, trebao poštujući načelo jednakog tretmana, navedenu okolnost do kraja razjasniti i utvrditi u postupku pregleda i ocjene ponuda. U tom smislu valja dodatno ukazati da je promašena argumentacija naručitelja da bi usklađivanje cijena ponuda s drugačijom stopom PDV-a predstavljalo izmjenu ponude i narušavanje jednakog tretmana prema drugim ponuditeljima, nego naprotiv usklađivanje ponuda s važećim zakonskim propisima, a sve upravo kako bi naručitelj u konačnici dobio usporedive ponude. Stoga je ovaj žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. stavka 1. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka.

Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, poništava se odluka o odabiru, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 1.320,00 eura.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016. propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti.

Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na to da je žalbeni zahtjev kojim je traženo poništenje odluke o odabiru osnovan, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je prema odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obvezan 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.

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.

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

