



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/258

URBROJ: 354-02/14-26-5

Zagreb, 1. lipnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Zvonimira Jukića, zamjenika predsjednice, Jasnice Lozo, članice i Saše Čaldarevića, člana, u žalbenom postupku, povodom žalbe žalitelja Medical Bravo d.o.o., Zagreb, OIB: 36636191259, izjavljenoj u odnosu na izmjenu ugovora o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0006888, predmet nabave: očitavanje radioloških nalaza, naručitelja Opća bolnica Zadar, Zadar, OIB: 11854878552, 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 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22 i 48/26), dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Ostaje na snazi Dodatak 1 od 7. travnja 2026., ugovoru broj 04-80-604/24 od 7. travnja 2026.
2. Odbija se žalba žalitelja Medical Bravo d.o.o., Zagreb, kao neosnovana.
3. Nalaže se naručitelju Opća bolnica Zadar, Zadar da u roku od 15 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, u korist državnog proračuna uplati novčanu kaznu u iznosu od 6.870,00 eura.
4. Odbija se zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka, kao neosnovan.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Opća bolnica Zadar, Zadar objavio je 10. travnja 2024. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave radi nabave očitavanja radioloških nalaza, broj objave: 2024/S F02-0006888. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (70 bodova), stručne kompetencije i iskustva liječnika (20 bodova) i roka za dostavu očitanoog nalaza (10 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave naručitelj je Odlukom o odabiru broj 04-5682/24-2/24 od 2. kolovoza 2024., kao ekonomski najpovoljniju, odabrao ponudu ponuditelja Teleradiološki centar Salha d.o.o., Osijek.

Naručitelj i odabrani ponuditelj sklopili su 9. travnja 2025. Ugovor broj 04-80-604/24 u trajanju od 12 mjeseci, temeljem kojeg je određena cijena pružanja usluge u iznosu od 146.295,00 eura.

Naručitelj je 23. travnja 2026., sukladno članku 317. ZJN 2016, objavio izmjenu predmetnog ugovora, koja je sklopljena 7. travnja 2026., a temeljem koje je iznos ugovora povećan za 68.705,00 eura (ukupno 215.000,00 eura) i produženo je trajanje ugovora za 6 mjeseci (ukupno 18 mjeseci).

U odnosu na izmjenu ugovora tijekom njegovog trajanja žalbu je 29. travnja 2026. ovome tijelu izjavio žalitelj Medical Bravo d.o.o., Zagreb, koji žalbenim zahtjevom traži da se utvrdi nezakonitom izmjena ugovora, da se poništi obavijest o izmjeni ugovora objavljena u EOJN RH 23. travnja 2026. te da se naloži naručitelju provođenje novog postupka javne nabave za predmetne usluge. Žalitelj također traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnom navodi da sporna izmjena nije posljedica nezakonitog postupanja te osporava osnovanost žalbenog navoda.

Tijekom postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, Odluke o odabiru te ostalih dokaza iz dokumentacije postupka objavljenih u EOJN RH.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost izmjene ugovora o javnoj nabavi zbog nepostojanja nepredvidivih okolnosti te bitne izmjene ugovora protivno članku 317. Zakona o javnoj nabavi. Obrazlaže da je naručitelj proveo postupak javne nabave 2024/S F02-0006888, temeljem kojeg je 9. travnja 2025., sklopljen ugovor u vrijednosti od 146.295,00 eura. Navodi da je naručitelj 7. travnja 2026. sklopio aneks ugovora kojim je vrijednost ugovora povećana za 68.705,00 eura, odnosno na ukupno 215.000,00 eura. Žalitelj navodi da je sukladno članku 317. stavku 1. točki 2. ZJN 2016, izmjena ugovora bez provođenja novog postupka dopuštena isključivo ako su kumulativno ispunjeni uvjeti postojanja nepredvidivih okolnosti, nužnosti izmjene, te nemogućnosti promjene ugovaratelja. U konkretnom slučaju navedeni uvjeti nisu ispunjeni. Navodi da predmetna izmjena nije zakonita iz sljedećih razloga. Prvo ističe da ne postoje nepredvidive okolnosti. Naime, od pokretanja postupka (07/2024), sklapanja ugovora (04/2025) pa do izmjene (04/2026) proteklo je značajno vremensko razdoblje u kojem je naručitelj imao dovoljno vremena za planiranje i procjenu opsega usluge. Stoga se ne može pozivati na nepredvidivost u smislu članka 317. ZJN 2016. Slijedom navedenog, ne može se smatrati da su nastupile okolnosti koje naručitelj nije mogao predvidjeti uz primjenu dužne pažnje, kako to zahtijeva citirana zakonska odredba. Nadalje, predmet nabave se odnosi na usluge očitavanja radioloških nalaza, koje predstavljaju redovitu i kontinuiranu zdravstvenu djelatnost s mjerljivim i predvidivim opsegom. Takve usluge po svojoj naravi ne predstavljaju izvanredne niti nepredvidive okolnosti, već standardnu potrebu naručitelja, što dodatno isključuje primjenu

članka 317. ZJN 2016. Dalje, ističe da značajno povećanje vrijednosti ukazuje na nepravilno planiranje: Povećanje ugovora iznosi 68.705,00 EUR što predstavlja značajnu izmjenu ugovora. Takvo povećanje ne može se opravdati nepredvidivim okolnostima, već upućuje na pogrešnu procjenu ili nedostatno planiranje naručitelja, te ujedno predstavlja izmjenu koja mijenja ekonomsku ravnotežu ugovora u korist ugovaratelja. Nadalje, s obzirom na to da je procijenjena vrijednost bila poznata već u postupku nabave te je iznosila 220.000,00 eura, dok ukupna vrijednost nakon izmjene iznosi 215.000,00 eura, jasno pokazuje da se ne radi o novoj potrebi, već o opsegu koji je bio poznat ili je morao biti poznat naručitelju već u fazi planiranja i provedbe postupka javne nabave. Žalitelj zaključuje da predmetna izmjena predstavlja zaobilaženje postupka javne nabave jer naručitelj nije proveo novi postupak javne nabave, već je značajno povećao postojeći ugovor, čime je ograničeno tržišno natjecanje i onemogućeno sudjelovanje drugih gospodarskih subjekata. Osim toga, smatra da nisu ispunjeni kumulativno propisani uvjeti iz članka 317. stavka 2. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, suprotno tvrdnjama žalitelja, navodi da predmetna izmjena ugovora nije rezultat nezakonitog postupanja niti zaobilaženja postupka javne nabave, već predstavlja nužnu i privremenu mjeru radi osiguranja kontinuiteta pružanja javne zdravstvene usluge od iznimne važnosti za zaštitu zdravlja pacijenata. Naime, riječ je o usluzi očitavanja radioloških nalaza čiji bi prekid doveo do ozbiljnih poremećaja u funkcioniranju zdravstvenog sustava, uključujući zastoj u dijagnostičkim postupcima, odgodu terapijskih odluka te potencijalno ugrožavanje zdravlja pacijenata. U tom smislu, naručitelj ističe kako predmetna situacija predstavlja objektivnu i neodgodivu potrebu osiguranja kontinuiteta usluge. U odnosu na navode o povećanju vrijednosti ugovora, naručitelj naglašava da se ne radi o izmjeni cijena niti uvjeta ugovora, već isključivo o posljedici produljenja trajanja ugovora. Slijedom toga, nije došlo do promjene ekonomske ravnoteže ugovora u korist ugovaratelja, što žalitelj neosnovano tvrdi. Procijenjena vrijednost nabave predstavlja okvirnu procjenu maksimalnog opsega, dok stvarna realizacija ovisi o objektivnim potrebama naručitelja koje u području zdravstvene zaštite nije moguće precizno planirati. Osobito se neosnovanim ukazuju navodi o navodnom zaobilaženju postupka javne nabave. Naručitelj je pokrenuo novi postupak javne nabave, proveo prethodno savjetovanje u razdoblju od 22. travnja 2026. do 28. travnja 2026., te uputio dokumentaciju na objavu prije zaprimanja žalbe 29. travnja 2026., čime je nedvojbeno dokazao da postupa u skladu sa ZJN 2016, a ne protivno njemu. Slijedom navedenog, neutemeljeni su navodi o povredi temeljnih načela javne nabave, budući da je naručitelj postupao transparentno, zakonito i razmjerno, uz istodobno osiguranje kontinuiteta javne usluge. Usluga je organizacijski i tehnički integrirana u sustav naručitelja te nije moguće bez zastoja i rizika odmah uključiti novog pružatelja usluge, stoga naručitelj ističe da predmetna izmjena predstavlja nužnu i privremenu mjeru, vremenski ograničenu na maksimalno šest mjeseci odnosno do okončanja novog postupka javne nabave. Ističe da je dokumentacijom o nabavi bila predviđena mogućnost izmjena ugovora sukladno zakonskim odredbama, čime je dodatno potvrđena zakonitost postupanja naručitelja.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda, utvrđeno je da je naručitelj 9. travnja 2025., temeljem provedenog postupka javne nabave, s odabranim ponuditeljem sklopio ugovor broj: 04-80-604/24 na iznos od 146.295,00 eura (sa i bez PDV-a) u trajanju od 12 mjeseci.

Predmetni ugovor je 7. travnja 2026. izmijenjen, Dodatkom 1 u dijelu koji se odnosi na iznos i trajanje ugovora, tako da iznos izmjene vrijednosti ugovora, iznosi 68.705,00 eura (sa i bez PDV-a), odnosno ukupni iznos ugovora iznosi 215.000,00 eura, dok je trajanje ugovora produljeno za 6, na ukupno 18 mjeseci. Kao pravna osnova izmjene se navodi „Članak 317. ZJN2016 - Do potrebe za izmjenom došlo je zbog okolnosti koje pažljiv javni naručitelj nije mogao predvidjeti”.

Troškovnik predmeta nabave se sastoji od tri stavke i to 1. Pojedinačno očitavanje nalaza MR pregleda po regiji (okvirna količina 3600 kom), 2. Pojedinačno očitavanje nalaza CT pregleda po regiji (okvirna količina 3100), 3. Pojedinačno očitavanje nalaza - aplikacija kontrasta, u sklopu MR i CT pregleda (okvirna količina 1700).

U općim podacima o postupku nabave se u točki 3.1.1. navodi da je naručitelj odredio predviđene (okvirne) količine u troškovniku. Stvarno nabavljena količina predmeta nabave može biti veća ili manja od predviđene (okvirne) količine.

U točki 4.4. Uputa za ponuditelje je navedeno da naručitelj smije izmijeniti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja bez provođenja novog postupka javne nabave samo u skladu s odredbama članka 315. do 320. ZJN 2016.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je naručitelj objavio 4. svibnja 2026. poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave radi nabave očitavanja radioloških nalaza, broj objave: 2026/SF02-0004773.

Radi ocjene ovog navoda, upućuje se na sljedeći relevantni pravni okvir.

Člankom 315. stavkom 1. ZJN 2016, je propisano da javni naručitelj smije izmijeniti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja bez provođenja novog postupka javne nabave ako su izmjene, neovisno o njihovoj novčanoj vrijednosti, bile na jasan, precizan i nedvosmislen način predviđene u dokumentaciji o nabavi u obliku odredaba o izmjenama ugovora, a koje mogu uključivati odredbe o promjeni cijene ili opcija.

Člankom 317. stavkom 1. ZJN 2016, propisano je da javni naručitelj smije izmijeniti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja bez provođenja novog postupka javne nabave ako su kumulativno ispunjeni sljedeći uvjeti: 1. do potrebe za izmjenom došlo je zbog okolnosti koje pažljiv javni naručitelj nije mogao predvidjeti 2. izmjenom se ne mijenja cjelokupna priroda ugovora 3. svako povećanje cijene nije veće od 50 % vrijednosti prvotnog ugovora.

Člankom 319. ZJN 2016 propisano je da naručitelj smije izmijeniti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja bez provođenja novog postupka javne nabave ako izmjene, neovisno o njihovoj vrijednosti, nisu značajne u smislu članka 321. toga Zakona. Člankom 321. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da se izmjena ugovora o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja smatra značajnom ako njome ugovor postaje značajno različit po svojoj naravi od prvotno zaključenog. U stavku 2. je propisano da se izmjena u svakom slučaju smatra značajnom ako se izmjenom unose uvjeti koji bi, da su bili dio prvotnog postupka nabave, dopustili prihvaćanje drugih natjecatelja od onih koji su prvotno odabrani ili prihvaćanje ponude različite od ponude koja je izvorno prihvaćena ili privlačenje dodatnih sudionika u postupak javne nabave. Članak 322. propisuje da je naručitelj obavezan raskinuti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja ako je ugovor značajno izmijenjen, što bi zahtijevalo novi postupak nabave na temelju članka 321. toga Zakona.

Dakle, dodatkom ugovora broj: 04-80-604/24 od 9. travnja 2025. izmijenile su se odredbe koje se odnose na vrijednost i rok izvršenja predmeta nabave tako da je ugovor produžen za 6 mj., a povećanje iznosi 46,96%.

Primjenom relevantnog pravnog okvira na utvrđeno činjenično stanje, utvrđeno je da naručitelj nije dokazao da su u konkretnom slučaju ispunjene pretpostavke propisane člankom 317. ZJN 2016, a temeljem kojeg bi naručitelj bio ovlašten izmijeniti ugovor bez provođenja novog postupka javne nabave, odnosno nije dokazao da su u konkretnom slučaju kumulativno ispunjeni uvjeti propisani tim člankom. Naime, odredba članka 317. dopušta izmjene do 50% vrijednosti ugovora, ako je potreba za izmjenom nastala zbog okolnosti koje pažljiv naručitelj nije mogao predvidjeti. Međutim, sama činjenica produljenja trajanja, odnosno potreba za nastavkom pružanja iste usluge jer naručitelj nije na vrijeme raspisao novi postupak javne nabave, ne može se smatrati okolnošću koju pažljiv naručitelj nije mogao predvidjeti. Iz navedenog, proizlazi da osnovano navodi žalitelj da je ugovor

izmijenjen protivno odredbama ZJN 2016, odnosno, zakonitost izmjene nema uporište u odredbi članka 317. stavku 1. ZJN 2016. Ujedno, ovo je tijelo temeljem utvrđenih činjenica utvrdilo da se radi o značajnoj izmjeni ugovora u smislu članka 321. ZJN 2016, obzirom da je u konkretnom slučaju povećana vrijednost ugovora za 46,96%, te je trajanje istog produženo s 12 na 18 mjeseci.

Slijedom svega navedenog, prema ocjeni ovog tijela naručitelj nije imao osnova u članku 317. stavku 1. ZJN 2016, izmijeniti konkretan ugovor o javnoj nabavi bez provođenja novog postupka javne nabave. U konkretnom slučaju naručitelj jest pokrenuo novi postupak javne nabave, radi nabave iste usluge, međutim tek nakon proteka 12 mjeseci na koji rok je sklopljen ugovor koji je izmijenjen, što ukazuje na loše planiranje, odnosno nastanak potrebe za izmjenom ugovora uslijed okolnosti koje je sam uzrokovao, a ne okolnosti koje pažljivi naručitelj nije mogao predvidjeti.

Člankom 428. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je Državna komisija dužna u žalbenom postupku poništiti ugovor o javnoj nabavi u cijelosti ili djelomično ako je naručitelj sklopio ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum bez prethodno provedenog postupka javne nabave ako je to u suprotnosti s odredbama toga Zakona. Stavkom 3. tog članka propisano je da Državna komisija može donijeti odluku kojom sklopljeni ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum ostaje na snazi u cijelosti ili djelomično iako je sklopljen u suprotnosti sa stavkom 1. tog članka ako, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti, utvrdi da prevladavajući razlozi u vezi s općim interesom zahtijevaju da učinci ugovora trebaju ostati na snazi. U konkretnom slučaju ovo tijelo ocjenjuje da unatoč tome da je predmetni dodatak ugovoru sklopljen bez prethodno provedenog postupka javne nabave, a što je u suprotnosti s odredbama ZJN 2016 prevladavajući razlozi u vezi s općim interesom zahtijevaju da učinci ugovora trebaju ostati na snazi. Naime, u konkretnom slučaju predmet ugovora su usluge radioloških ispitivanja čiji bi prekid, kako to detaljno obrazlaže naručitelj, doveo do ozbiljnih poremećaja u funkcioniranju zdravstvenog sustava, uključujući zastoj u dijagnostičkim postupcima, odgodu terapijskih odluka te potencijalno ugrožavanje zdravlja pacijenata, odnosno postoje prevladavajući razlozi u vezi s općim interesom koji zahtijevaju da ugovor ostane na snazi.

Sukladno prethodno navedenom, s obzirom na to da je odlukom ovog tijela izmjena ugovora održana na snazi, a da je naručitelj pokrenuo novi postupak javne nabave, ovo tijelo ne prihvaća žalbeni zahtjev žalitelja kojim isti traži poništenje izmjene ugovora, odnosno obavijesti o izmjeni ugovora te provođenje novog postupka javne nabave. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točkama 1. i 2. izreke ovog rješenja.

Nadalje, prema članku 429. stavku 1. ako Državna komisija sukladno članku 428. stavku 2. tog Zakona poništi ugovor ili okvirni sporazum samo u odnosu na one ugovorne obveze koje još nisu ispunjene, ili donese odluku sukladno članku 428. stavku 3. tog Zakona, dužna je odrediti novčanu kaznu naručitelju. Stavkom 3. tog članka je propisano da se u odluci određuje iznos novčane kazne i rok u kojem ju je naručitelj obavezan platiti, s time da se novčana kazna određuje razmjerno ispunjenju djelomično poništenog ugovora o javnoj nabavi, preostalim ugovornim obvezama koje još nisu ispunjene, odnosno cijelom ugovoru čije se sklapanje ili izvršenje odobrava, a može se izreći u iznosu od 10 % do 20 % vrijednosti ugovora.

Pri određivanju novčane kazne, ovo je tijelo uzelo u obzir vrijednost nezakonitog dijela ugovora koji iznosi 68.705,00 eura. Nadalje je kao olakšavajuća, uzeta u obzir okolnost, da je naručitelj ipak pokrenuo novi postupak javne nabave iz čega se očituje njegova namjera postupanja sukladno odredbama ZJN 2016. Slijedom navedenog, novčana kazna je određena u vrijednosti od 10% ugovora čije se izvršenje odobrava, što iznosi 6.870,00 eura te je odlučeno kao u točki 3. ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka, u iznosu od 1.320,00 eura na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka. Međutim, sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točki 4. 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

Zvonimir Jukić

