



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

---

**Klasa: UP/II-034-02/09-01/1063**

**Ur. broj: 354-01/09-5**

**Zagreb, 12. listopada 2009.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, postupajući povodom žalbe žalitelja VIPnet d.o.o., Zagreb u otvorenom postupku javne nabave broj: N-02-V-138438-170809 za nabavu usluge mobilne telefonije, naručitelja Hrvatska poljoprivredna agencija, Križevci na temelju članka 7. stavak 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine broj 117/03), članka 134., članka 151. stavak 1. točka 4. i 7. i članka 158. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine broj 110/07-12/08) donosi sljedeće:

### **R J E Š E N J E**

1. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj: N-02-V-138438-170809 za nabavu usluge mobilne telefonije, naručitelja Hrvatska poljoprivredna agencija, Križevci.

2. Nalaže se naručitelju Hrvatska poljoprivredna agencija, Križevci da u roku od 8 dana od primitka ovog Rješenja nadoknadi žalitelju VIPnet d.o.o., Zagreb, Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.070,00 kuna.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj, Hrvatska poljoprivredna agencija, Križevci objavio je u Elektroničkom oglasniku javne nabave dana 31. srpnja 2009. godine poziv za nadmetanje pod brojem: N-02-V-138438-170809 za nabavu usluge mobilne telefonije. Kao kriterij odabira određena je najniža cijena.

U roku za dostavu ponuda pristigle su dvije ponude i naručitelj ih je otvorio dana 16. rujna 2009. o čemu je sastavio Zapisnik o javnom otvaranju ponuda.

Na dokumentaciju za nadmetanje, postupak otvaranja, pregleda i ocjene ponuda i propuste vezane za postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao, žalitelj VIPnet d.o.o., Zagreb, dana 25. rujna 2009. Žalitelj ističe da žalbu izjavljuje zbog neusklađenosti dokumentacije sa Zakonom koja je dovela ili mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja. Navodi da je zatražio objašnjenje dokumentacije za nadmetanje u dijelu „Nije dopuštena nikakva promjena sadržaja ili redoslijeda usluga u izvornome Troškovniku“ i u dijelu „Obrasci su sastavni dio dokumentacije za postupak javne nabave i njihov oblik propisan je od strane naručitelja“. Smatra da se valjani dokaz sposobnosti može dostaviti i u drugom obliku koji je sukladan Zakonu o javnoj nabavi. Dalje, navodi da naručitelj nije u dokumentaciji za nadmetanje naveo razloge zbog kojih nabavlja mobilne uređaje visoke tehnološke performanse i cijene. Nadalje navodi da u dijelu troškovnika, vrste govornih usluga, naručitelj nabavlja različite količine poziva prema različitim operaterima, a žalitelj smatra da su procjene prometa nerealne te se potrebe naručitelja mogu vidjeti samo iz specifikacije računa o mjesečnoj potrošnji što bi naručitelj trebao dostaviti kao dokaz. Nadalje, žalitelj ima saznanje da ponuditelj T-Mobile d.o.o., Zagreb nije u svojoj ponudi dostavio dokaz o pokrivenosti roamingom većine zemalja Europe, koji se treba dostaviti u obliku popisa zemalja sa kojima ponuditelj ima ugovor o roamingu. Nadalje, žalitelj navodi

da se u troškovniku, specifikaciji mobilnog uređaja Nokia N96 traži količina od 9 komada, dok se u rekapitulaciji za predmeti uređaj navodi 7 komada, zbog čega ponuditelji ne mogu iskazati ukupnu cijenu uređaja jer se količine razlikuju te se u konačnici razlikuje i sveukupna cijena ponude jer nije jasno iskazano koju količinu zahtijeva. Ističe da naručitelj time što nije odgovorio na zatražena objašnjenja i na zahtjev za izmjenu dokumentacije krši osnovna načela javne nabave iz članka 6. Zakona o javnoj nabavi. Predlaže poništenje postupka javne nabave. Podredno traži trošak vođenja žalbenog postupka, specificiran na iznos od 5.000,00 kuna naknade i 70,00 kuna upravne pristojbe.

U odgovoru na žalbu naručitelj opisuje kronologiju postupka javne nabave te navodi da je dana 7. i 11. rujna 2009. godine zaprimio zahtjev za objašnjenje dokumentacije te je na isti odgovorio te očitovanje dostavio i drugim gospodarskim subjektima koji su preuzeli dokumentaciju. Navodi da je dana 16. rujna 2009. javno otvorio ponude, a ovlaštenu predstavnik žalitelja je potpisao Zapisnik o javnom otvaranju i nije imao primjedbe. Nadalje navodi da je žalitelj zatražio izmjenu troškovnika i objašnjenje dokumentacije te mu je sukladno Zakonu o javnoj nabavi dostavljeno objašnjenje dokumentacije. Naručitelju nije jasno otkud žalitelju saznanja da ponuda ponuditelja T-Mobile d.o.o., Zagreb nije potpuna, jer još nije završen postupak pregleda i ocjene ponuda te nije donijeta Odluka o odabiru. U troškovniku koji se odnosi na rekapitulaciju, naručitelj priznaje da je došlo da slučajnog propusta glede količine mobilnih uređaja koje nabavlja, ali navodi da je žalitelj trebao tražiti objašnjenje dokumentacije u ovom dijelu. Međutim, kako se u rekapitulaciji navodi zbirni iznos svih stavki troškovnika, ponuditelj je trebao samo prepisati iznos stavke troškovnika, unatoč slučajnom propustu. Predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Žalba je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala, koji se sastoji od Odluke o početku postupka nabave, preslike objave poziva za nadmetanje, dokumentacije za nadmetanje, upita za pojašnjenja i ispravak dokumentacije za nadmetanje, odgovore naručitelja sa objašnjenjem dokumentacije, Zapisnik o otvaranju ponuda, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu i dokaza o pravodobnosti uručenja (povratnice).

Ocjenjujući žalbeni navod žalitelja da je zatražio objašnjenje dokumentacije za nadmetanje u dijelu „Nije dopuštena nikakva promjena sadržaja ili redoslijeda usluga u izvornome Troškovniku“ i u dijelu „Obrasci su sastavni dio dokumentacije za postupak javne nabave i njihov oblik propisan je od strane naručitelja“ jer smatra da se valjani dokazi sposobnosti mogu dostaviti i u drugom obliku. Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje je utvrđeno da naručitelj između ostalog navodi „Ponuda mora biti izražena u obliku naznačenom u dokumentaciji za nadmetanje. Propisani tekst dokumentacije za nadmetanje ne smije se mijenjati i nadopunjavati. Obrasci su sastavni dio dokumentacije za postupak javne nabave i njihov oblik propisan je od strane naručitelja.“ Člankom 71. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da se ponuditelj u postupku javne nabave mora pri izradi ponude pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije za nadmetanje te propisani tekst dokumentacije za nadmetanje ne smije se mijenjati. Sukladno članku 4. stavak 15. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (NN 13/08 i 4/09) je propisano da dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave te načinu provedbe postupka javne nabave, sadrži između ostalih podataka i podatke koji se odnose na oblik, način izrade, sadržaj i način dostave ponuda, dok je člankom 9. citirane Uredbe propisano da ponuda mora biti izrađena u obliku naznačenom u dokumentaciji za

nadmetanje. Obzirom je naručitelj propisao sadržaj obrazaca kao sastavni dio dokumentacije i odredio dostaviti ponude na traženim obrascima, ponuditelji su, sukladno citiranim odredbama, pri izradi ponuda dužni držati se propisanog teksta dokumentacije za nadmetanje te ponude dostaviti u obliku sukladnom dokumentaciji, pa se stoga ovaj žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Dalje, žalitelj navodi da naručitelj nije u dokumentaciji za nadmetanje naveo razloge zbog kojih nabavlja mobilne uređaje visoke tehnološke performanse i cijene. Sukladno članku 67. stavak 1. i stavak 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da predmet nabave određuje javni naručitelj u planu nabave, a mora ga opisati jasno, razumljivo i nedvojbeno kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima. Naručitelj u objašnjenju dokumentacije navodi da nabavu različitih vrsta mobilnih uređaja treba zbog kategorizacije djelatnika i njihovih specifičnih potreba. Javni naručitelj nije dužan navesti razloge zbog kojih nabavlja određenu vrstu radova, robe ili usluga jer nabavu provodi ovisno o svojim potrebama i planu nabave, pa se ovaj žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Nadalje, žalitelj navodi da u dijelu troškovnika, Vrste govornih usluga, naručitelj nabavlja različite količine poziva prema različitim operaterima, a procjene prometa su nerealne te se predmetne potrebe mogu vidjeti samo iz specifikacije računa o mjesečnoj potrošnji što bi naručitelj trebao dostaviti kao dokaz potrošnje. Člankom 55. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi je propisano da dokumentacija za nadmetanje mora biti određena na način da omogući usporedivost ponuda, te da se cijene mogu izračunati bez preuzimanja neuobičajenih rizika i utvrditi bez opsežnih predradnji ponuditelja. Naručitelj treba opisati predmet nabave da odgovara njegovim potrebama i stvarnom stanju. Uvjeti su za sve ponuditelje bili jednaki i svi su imali slobodu određivanja cijena koje će ponuditi, jer su bili upoznati sa okolnostima koje utječu na njen izračun. Naručitelj izrađuje troškovnik i specificira količinu i vrstu usluga prema svojim potrebama. Obzirom na navedeno, žalbeni navod žalitelja je neosnovan.

Nadalje, žalitelj navodi da ima saznanje da ponuditelj T-Mobile d.o.o., Zagreb nije u svojoj ponudi dostavio dokaz o pokrivenosti roamingom većine zemalja Europe, koji se treba dostaviti u obliku popisa zemalja sa kojima ponuditelj ima ugovor o roamingu. Sukladno članku 147. stavak 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da se žalba izjavljuje u roku od deset dana, odnosno u roku od tri dana u postupcima nabave male vrijednosti od dana primitka odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabave u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti te postupak pregleda, ocjene i odabira ponude. Dakle, ukoliko žalitelj smatra da je ponuda jednog od ponuditelja u dijelu koji se odnosi na ocjenu sposobnosti nepotpuna, žalbu može izjaviti u roku od 10 dana od dana propisanog člankom 147. stavak 1. točka 3. citiranog Zakona.

Nadalje, žalitelj navodi da se u troškovniku, specifikacija mobilnog uređaja Nokia N96 traži količina od 9 komada, dok se u rekapitulaciji za predmetni uređaj navodi količina od 7 komada, zbog čega ponuditelji ne mogu iskazati ukupnu cijenu uređaja jer se količine razlikuju te se u konačnici razlikuje i sveukupna cijena ponude jer nije jasno iskazana količina. Ocjenjujući ovaj žalbeni navod izvršen je uvid u dokumentaciju za nadmetanje, dio A.3 pa je utvrđeno da naručitelj nabavlja mobilne uređaje (Nokia N96) u količini od 9 komada, dok u rekapitulaciji troškovnika navodi: naziv artikla/specifikacija, mobilni uređaj (Nokia N96) količina 7 komada, te traži iskazati: ukupno mobilni uređaji, ukupno za A.3, količina, jedinična cijena i ukupna cijena. Obzirom da se u specifikaciji dokumentacije za predmetni mobilni uređaj traži količina od 9 komada i cijena za predmetnu količinu, a u rekapitulaciji ukupne ponude se traži iskazati cijenu za količinu od 7 komada predmetnih uređaja, nije jasno koju količinu, obzirom na predmetnu stavku troškovnika i rekapitulaciju naručitelj nabavlja. Stoga se ovaj žalbeni navod ocjenjuje osnovanim.

Žalitelj dalje ističe da naručitelj time što nije odgovorio na zatražena objašnjenja i na zahtjev za izmjenu dokumentacije krši osnovna načela javne nabave iz članka 6. Zakona o javnoj nabavi. Ocjenjujući ovaj žalbeni navod, izvršen je uvid u dokumentaciju postupka pa je utvrđeno da je žalitelj u više navrata i to dana 7., 9. i 11. rujna 2009. uputio naručitelju zahtjev za objašnjenje dokumentacije i izmjenu troškovnika, a naručitelj je odgovorio i dana 9. i 11. rujna 2009. dostavio objašnjenje dokumentacije žalitelju i ostalim potencijalnim ponuditeljima na dokaziv način. Dakle, uvidom u upite žalitelja za pojašnjenjem dokumentacije i zahtjevom za izmjenu dokumentacije utvrđeno je da je naručitelj sukladno članku 11. stavak 2. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama odgovorio na zahtjev žalitelja, te isto objašnjenje dostavio ostalim gospodarskim subjektima, bez navođenja podataka o podnositelju zahtjeva. Stoga se ovaj žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim. Ukoliko žalitelj nije bio zadovoljan sa danim objašnjenjem od strane naručitelja svoja prava može ostvariti kroz institut pravne zaštite, tj. izjavljivanjem žalbe sukladno članku 147. Zakona o javnoj nabavi, a što je žalitelj u predmetnom postupku i učinio.

Ovo tijelo, sukladno odredbi članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi u žalbenom postupku postupa u granicama zahtjeva iz žalbe, a po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede Zakona propisane člankom 140. Zakona o javnoj nabavi. Članak 49. stavak. 1. i stavak 2. Zakona o javnoj nabavi propisuje da javni naručitelj mora od gospodarskog subjekta kao dokaz postojanja odgovarajuće pravne i poslovne sposobnosti, zahtijevati ispravu o upisu u poslovni, sudski (trgovački) strukovni, obrtni ili drugi odgovarajući registar ili odgovarajuću potvrdu, koji ne smiju biti stariji od 6 mjeseci do dana slanja objave, te ovlaštenje, suglasnost i slično ako su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave. Naručitelj dokumentacijom za nadmetanje traži: „Potvrdu kojom se dokazuje podnošenje prethodne obavijesti izdane od HAKOM-a (Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije). Dokaz da su svoje poslovanje uskladili s mjerodavnim propisima za područje telekomunikacija, to jest da se dokaže da posjeduju dozvole za obavljanje telekomunikacijskih usluga izdane prema Zakonu o elektroničkim komunikacijama (NN broj 73/08). Sukladno članku 4. stavak 9. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama propisano je da dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave te načinu provedbe postupka javne nabave sadrži između ostalog i podatke o uvjetima sposobnosti gospodarskih subjekata, naziv dokaza sposobnosti, te vrijednosne pokazatelje dokaza ako se mogu izraziti. Obzirom da se u konkretnom slučaju radi o nabavi usluge mobilne telefonije, naručitelj je bio dužan, poštujući pozitivne zakonske odredbe, tražiti predmetni dokaz sposobnosti sukladno Zakonu o elektroničkim komunikacijama na način da odredi koju vrstu suglasnosti za obavljanje djelatnosti ponuditelji moraju dostaviti. Naime, premda je člankom 31. Zakona o elektroničkim komunikacijama dano opće ovlaštenje, uz uvjete određene ovim Zakonom, naručitelj je morao kao dokaz sposobnosti ponuditelja tražiti dozvolu za uporabu radiofrekvencijskog spektra, sukladno članku 89. Zakona o elektroničkim komunikacijama jer bez istog ponuditelj nije u mogućnosti pružati navedene usluge, iako je na njih ovlašten. Obzirom da predmetni dokaz nije tražen na opisani način, postupanjem naručitelja protivno članku 49. stavak. 1. točka 2. Zakona o javnoj nabavi počinjena je bitna povreda Zakona o javnoj nabavi opisana u članku 140. stavak. 2. točka 2. citiranog Zakona koja se odnosi na neusklađenost dokumentacije za nadmetanje sa zakonom koja je dovela ili mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja. Postupanje naručitelja na opisani način razlog je za poništenje postupka javne nabave.

Nadalje postupajući po službenoj dužnosti, uvidom u objavu i dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da naručitelj namjerava sklopiti ugovor o javnoj nabavi s rokom pružanja usluga od 24 mjeseca. Uvidom u Odluku o početku postupka javne nabave od 31.

srpnja 2009. utvrđeno je da naručitelj provodi otvoreni postupak javne nabave, procijenjene vrijednost od 400.000,00 kuna, a izvor planiranih sredstava je financijski plan, točka 42511. Člankom 13. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku godinu ili poslovnu godinu koji minimalno mora sadržavati podatke o planiranim sredstvima i oznaci pozicije financijskog plana, odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana. Stavkom 2. citiranog članka je propisano da javni naručitelj smije započeti postupak javne nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu. Obzirom da je naručitelj odluku o početku postupka javne nabave za predmetnu nabavu donio u 2009. godini i naveo izvor planiranih sredstava, financijski plan, time je osigurao sredstva za provođenje predmetnog postupka nabave u poslovnoj 2009.godini. Međutim, kako naručitelj predmetne usluge nabavlja za razdoblje od 24 mjeseca (2 godine), dakle i za 2010. godinu, bio je dužan u odluci o početku postupka javne nabave navesti izvor financijskih sredstava i za 2010. sa dokazom o osiguranim sredstvima. Provodeći postupak javne nabave bez valjane odluke o početku postupka i bez predmetnog dokaza da je planirao sredstva za razdoblje u kojem nabavlja i iznosa sredstava, naručitelj je postupio protivno članku 13. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi i time počinio bitnu povredu članka 140. stavak 2. točka 1. citiranog Zakona jer je proveo postupak bez donošenja odluke o početku postupka javne nabave sa sadržajem određenim u članku 13. ovog Zakona.

Nadalje, postupajući po službenoj dužnosti, ovo tijelo izvršilo je uvid u dio troškovnika, Specifikacija mobilnih uređaja, pa je utvrđeno slijedeće. Naručitelj nabavlja razne vrste mobilnih uređaja, npr. NokiaN97 te u troškovniku daje detaljne tehničke karakteristike, kao dimenzije 117,2x55,3mm, 88 cc, težina 150 gr.i sl. te dozvoljava da ponuditelj ponudi i uređaje drugih proizvođača istih ili boljih tehničkih karakteristika. Sukladno članku 70. stavak 9. Zakona o javnoj nabavi propisano je da osim ako nije opravdano predmetom nabave, u tehničkoj specifikaciji ne smije se uputiti na određenog proizvođača, na podrijetlo ili na poseban postupak, na marke, patente, tipove ili određene proizvode. Takve su napomene iznimno dopuštene ako se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati, ali se bez iznimke moraju označiti s dodatkom „ ili jednakovrijedan“. Uvidom u predmetni troškovnik je utvrđeno da isti nije sastavljen na gore navedeni način jer sadrži naziv proizvođača i tip proizvoda uz navođenje preciznih tehničkih karakteristika. Naime, obzirom na ovako precizno definirane tehničke karakteristike mobilnih uređaja koje nabavlja, nije jasno koje bolje karakteristike naručitelj traži i po kojim kriterijima će se one vrednovati. Nadalje, uvidom u dio troškovnika, Vrsta govornih usluga, utvrđeno je da naručitelj nabavlja pozive prema različitim operaterima u količini od „min/broj poziva mjesečno“. Obzirom da naručitelj u predmetnom postupku s odabranim ponuditeljem namjerava sklopiti ugovor o javni nabavi, a ne okvirni sporazum, bio je dužan u troškovniku navesti točne količine usluga koje nabavlja kroz razdoblje od dvije godine, a ne navoditi okvirne količine. Naime, iskazivanjem količine usluga kao minimalne, naručitelj ostavlja mogućnost nabave i veće količine od iskazane. Navedenim postupanjem naručitelja počinjena je bitna povreda Zakona o javnoj nabavi iz članka 140. stavak. 2. točka 2. citiranog Zakona koja se odnosi na neusklađenost dokumentacije sa Zakonom koja je dovela ili mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja.

Obzirom da utvrđene nezakonitosti uzrokuju nepravilnost čitavog postupka nabave koje nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne mogu biti ispravljene, ovo tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi zbog navedenih razloga poništava predmetni postupak nabave u cijelosti.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka od 5.000,00 kuna za vođenje žalbenog postupka i 70,00 kuna upravne pristojbe koji je specificiran sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Kako je zahtjev žalitelja osnovan i

žalitelj je uspio sa svojim žalbenim traženjem naručitelj je dužan žalitelju nadoknaditi trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.070,00 kuna.

Slijedom navedenog riješeno je kao u izreci ovog rješenja.

**UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:**

Protiv ovog rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se protiv njega može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka rješenja.



**Dostaviti:**

1. Hrvatska poljoprivredna agencija  
Križevci, Križevačka poljana 185
2. VIPnet d.o.o, Zagreb, Vrtni put 1
3. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
4. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,  
Uprava za sustav javne nabave,  
Ulica grada Vukovara 78, Zagreb
5. Pismohrana, ovdje