



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

---

**Klasa: UP/II-034-02/10-01/1241**

**Ur. broj: 354-01/10-10**

**Zagreb, 14. listopada 2010.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, postupajući povodom žalbe žalitelja AKD-Zaštita d.o.o. iz Zagreba na dokumentaciju za nadmetanje, u otvorenom postupku javne nabave broj: N-05-V-123546-150610 s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na tri godine s jednim gospodarskim subjektom, usluge prijevoza gotovog novca i vrijednosti oklopljenim vozilima zaštitarske tvrtke i usluge štíćenja gotovog novca i vrijednosti elektrokemijskim sustavima u vozilima Hrvatske pošte d.d., naručitelja Hrvatska pošta d.d. Zagreb, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 21/10) i članka 134. i 151. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 110/07, 125/08) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj: N-05-V-123546-150610 s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na tri godine s jednim gospodarskim subjektom, usluge prijevoza gotovog novca i vrijednosti oklopljenim vozilima zaštitarske tvrtke i usluge štíćenja gotovog novca i vrijednosti elektrokemijskim sustavima u vozilima Hrvatske pošte d.d., naručitelja Hrvatska pošta d.d. Zagreb.

2. Dužan je naručitelj Hrvatska pošta d.d. Zagreb, u roku 8 dana od primitka rješenja, nadoknaditi žalitelju AKD-Zaštita d.o.o. Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu 5.070,00 kuna.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj, Hrvatska pošta d.d. iz Zagreba, objavio je u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama poziv za nadmetanje pod brojem: N-05-V-123546-150610 s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na tri godine s jednim gospodarskim subjektom, usluge prijevoza gotovog novca i vrijednosti oklopljenim vozilima zaštitarske tvrtke i usluge štíćenja gotovog novca i vrijednosti elektrokemijskim sustavima u vozilima Hrvatske pošte d.d. Kao kriterij odabira određena je najniža cijena.

Na dokumentaciju za nadmetanje žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao, žalitelj AKD-Zaštita d.o.o. Zagreb. Žalitelj navodi kako je naručitelj naveo kako su predmet nabave javne usluge i opisao predmet nabave koji se sastoji od prijevoza gotovog novca i vrijednosti u oklopljenim vozilima zaštitarske tvrtke i usluge štíćenja gotovog novca i vrijednosti pomoću elektrokemijskih sustava u vozilima naručitelja. Međutim, naručitelj navodi kako se predmet nabave usluga štíćenja gotovog novca odnosi na najam 250 elektrokemijskih spremnika i njihovu ugradnju u spremnike vozila, što znači da u navedenom slučaju predmet nabave nije pružanje javnih usluga nego nabava robe sukladno članku 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi. Vezano za navedeno, žalitelj je uputio naručitelju dopis radi izmjene dokumentacije budući se radi o dva različita predmeta nabave, nabave javne usluge i isporuka robe putem najma, a što naručitelj nije učinio. Nastavno, traženjem kao dokaza sposobnosti izjavu od ponuditelja da imaju na raspolaganju najmanje 50 oklopljenih vozila s popisom vozila, naručitelj je povrijedio članak 6. Zakona o javnoj nabavi budući nije pobliže definirao dnevni opseg posla čime bi opravdao zahtjev za navedenim brojem oklopljenih vozila. Također, naručitelj traži dostaviti jamstvo za ozbiljnost ponude na iznos 400.000,00 kuna suprotno članku 61. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi budući visina određenog jamstva premašuje zakonom propisani postotak od 5% procijenjene vrijednosti nabave. Naime, budući da u dokumentaciji naručitelj

ne navodi visinu procijenjene vrijednosti nabave, ovako određeno jamstvo nije provjerivo. Naručitelj je u troškovniku za uslugu prijevoza gotovog novca i vrijednosti naveo 20.000 obavljenih usluga, pri čemu se usluga ne obračunava po kilometru prijevoza ili satu rada. Navedenim načinom naručitelj nije dovoljno jasno opisao predmet nabave, ne navodeći niti dnevnu dinamiku posla, niti opseg, popis regionalnih centara kao niti njihove udaljenosti. Također je u troškovniku kod usluga štíćenja izostavljen cijeli niz drugih troškova kao što su pripreme instalacija i ugradnja prihvatnika, a što je potrebno za izračun cijene. Ovako sastavljen troškovnik u suprotnosti je s člankom 55. i 67. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Traži poništiti postupak javne nabave. Traži naknadu troškova postupka i to 5.000,00 kuna naknade za vođenje postupka i 70,00 kuna upravne pristojbe.

U očitovanju na žalbu naručitelj iznosi kronologiju postupka javne nabave. Nastavno navodi da je odredio predmet nabave sukladno članku 67. stavak 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi. Odredio je predmet nabave prema vlastitim potrebama, resursima, zahtjevima i postojećoj infrastrukturi te ga kao takav uvrstio u Plan nabave 2010. godine. Smatra kako žalitelj nije mjerodavan i nadležan analizirati i sugerirati potrebe naručitelja i određivati predmet nabave. Također, članak 7. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisuje se kako ugovor o javnim uslugama predstavlja i ugovor o javnoj nabavi čiji su predmet i roba i usluge, ako vrijednost usluga prelazi vrijednost robe obuhvaćene ugovorom, a što je u konkretnom predmetu nabave i ostvareno. U navedenom slučaju, predmet nabave (prijevoz novca i najam elektrokemijskih uređaja) predstavlja funkcionalno neraskidivu cjelinu, stoga je predmet nabave opisan jasno, potpuno i neutralno. Također, naručitelj je ovlašten odrediti dokaze sposobnosti te je traženje da ponuditelji dostave dokaz kako raspolažu s najmanje 50 oklopnih vozila doveo u vezu s predmetom nabave uz obrazloženje da je navedeni dokaz uvjetovan propisima koji reguliraju područje privatne zaštite i dnevnim potrebama za prijevoz gotovog novca. Traženje naručitelja za detaljnim iznošenjem podataka u dokumentaciji temeljem kojih je izvršena procjena dnevnih potreba za prijevozom gotovog novca kao i popis lokacija predstavljalo bi kršenje poslovne tajne i ugrožavanje sigurnog poslovanja naručitelja. Naime, svi projekti sustava tehničke zaštite i način njihove primjene predstavljaju poslovnu tajnu sukladno članku 32. Pravilnika o zaštiti u poštanskom prometu. Nastavno navodi kako naručitelj nije obavezan javno objaviti podatak o procijenjenoj vrijednosti nabave, a kao sudionik budućeg obvezno pravnog odnosa ima puno pravo zatražiti instrument osiguranja za slučaj prijevarnog postupanja odnosno svjesnog dostavljanja neistinitih ili neodgovarajućih dokaza o sposobnosti, sukladno članku 60. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi. Budući da članak 61. Zakona propisuje da iznos jamstva za ozbiljnost ponude ne može iznositi više od 5% procijenjene vrijednosti nabave, a obzirom da se vrijednost nabave za okvirni sporazum procjenjuje na razini trajanja okvirnog sporazuma što je u predmetnom postupku razdoblje od tri godine, smatra kako je pravilno odredio iznos jamstva za ozbiljnost ponude. Nadalje, naručitelj navodi kako je sastavio troškovnik podijeljen na dvije osnovne stavke odnosno usluge od kojih se sastoji predmet nabave, uz dodatno obrazloženje ponuditeljima što sve cijena usluge mora sadržavati. Na taj način je ponuditelju omogućeno formiranje konkretne cijene po kriteriju najniže cijene. Traži odbaciti žalbu žalitelja uslijed nedostatka pravnog interesa odnosno odbiti kao neosnovanu te odbiti zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

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 odnosno izmjenu dokumentacije i izmjenu dokumentacije, Zapisnika o javnom otvaranju ponuda, žalbe i odgovora na žalbu i dokaza o pravodobnosti uručenja (povratnice).

Žalba je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi kako naručitelj nije dobro opisao predmet nabave. Naime, naručitelj navodi kako su predmet nabave javne usluge, međutim navodi kako se predmet nabave usluga štíćenja gotovog novca odnosi na najam 250 elektrokemijskih spremnika i njihovu ugradnju u spremnike vozila, što znači da u navedenom slučaju predmet nabave nije pružanje javnih usluga nego nabava robe sukladno članku 2.

točka 3. Zakona o javnoj nabavi. Žalitelj je uputio naručitelju dopis radi izmjene dokumentacije budući se radi o dva različita predmeta nabave, nabave javne usluge i isporuka robe putem najma, a što naručitelj nije učinio. Vezano za navedeno, ovo tijelo utvrdilo je slijedeće. Točkom 5. dokumentacije za nadmetanje naručitelj navodi da je predmet nabave usluga prijevoza gotovog novca i vrijednosti sukladno obvezama koje za naručitelja proizlaze iz odredbi Zakona o privatnoj zaštiti i Zakona o minimalnim mjerama zaštite u poslovanju s gotovim novcem i vrijednostima, a to su: prijevoz gotovog novca i vrijednosti u oklopljenim vozilima zaštitarske tvrtke od regionalnih centara do poštanskih ureda i od poštanskih ureda do regionalnih centara i usluga štíćenja gotovog novca i vrijednosti pomoću elektrokemijskih sustava u vozilima Hrvatske pošte, sve navedeno kao jedinstven predmet nabave. Elektrokemijski sustav čine ugrađeni i instalirani prihvatnici-nosači u vozilo i na lokaciji naručitelja (poštanski ured) i elektrokemijski spremnik. Ugrađeni prihvatnik-nosač mora biti u potpunosti kompatibilan i sukladan s elektrokemijskim spremnikom. Članak 67. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi propisuje da javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima. Člankom 68. stavak 4. Zakona propisano je da opis predmeta nabave i postavljanje zadataka ne smije pogodovati određenom ponuditelju. Člankom 70. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da tehničke specifikacije, sukladno Dodatku IV. Zakona, moraju svim natjecateljima i ponuditeljima omogućiti jednak i ne diskriminirajući pristup nadmetanju. Naručitelj nabavlja predmet nabave radi potrebe obavljanja određene poslovne aktivnosti i da zadovolji svoje specifične potrebe. Kroz dokaze o sposobnosti naručitelj određuje profil ponuditelja, a kroz tehničku specifikaciju određuje karakteristike i kvalitetu predmeta nabave, a da se pritom ne diskriminira ili ograničava tržišno nadmetanje. Obzirom na navedeno, žalbeni navod žalitelja je neosnovan. Nastavno, žalitelj navodi kako naručitelj nije izmijenio dokumentaciju za nadmetanje po upućenom zahtjevu. Žalitelj ima pravo pravodobno i u tijeku roka za dostavu ponuda sukladno članku 11. stavak 2. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne Novine 13/08 i 4/09), ukoliko je imao nekakvih nejasnoća zatražiti od naručitelja objašnjenje dokumentacije za nadmetanje. Vezano za navedeno, naručitelj je po žaliteljevu zahtjevu za izmjenom i pojašnjenjem dokumentacije za nadmetanje od 28. srpnja 2010. dostavio objašnjenje svim sudionicima u postupku. Međutim, naručitelj po postavljenom zahtjevu nije bio dužan i izmijeniti dokumentaciju za nadmetanje stoga se žalbeni navod ocjenjuje kao neosnovan.

Žalitelj dalje navodi kako naručitelj dokumentacijom za nadmetanje traži dostaviti jamstvo za ozbiljnost ponude na iznos 400.000,00 kuna. Budući u dokumentaciji naručitelj ne navodi visinu procijenjene vrijednosti nabave, visina ovako određenog jamstvo ne može se provjeriti. Dokumentacijom za nadmetanje u točki 10. naručitelj traži dostaviti jamstvo za ozbiljnost ponude u iznosu 400.000,00 kuna kao bezuvjetnu bankarsku garanciju. Članak 61. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisuje da ako javni naručitelj zahtijeva jamstvo za ozbiljnost ponude, obavezan je u dokumentaciji za nadmetanje utvrditi visinu jamstva u apsolutnom iznosu. Jamstvo za ozbiljnost ponude, osim u opravdanim slučajevima ne može iznositi više od 5% procijenjene vrijednosti nabave. Ovo tijelo izvršilo je uvid u odluku o početku postupka javne nabave i utvrdilo da je obzirom na visinu procijenjene vrijednosti nabave naručitelj odredio visinu jamstva u apsolutnom iznosu ne više od 5% procijenjene vrijednosti nabave. Također, iz Odluke o početku postupka javne nabave je vidljivo da ista sadrži podatak o procijenjenoj vrijednosti nabave. Odredbom članka 13. stavka 5. alineje 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da odluka o početku javne nabave obvezno sadrži podatak o procijenjenoj vrijednosti nabave. Sukladno Dodatku V. C Zakona o javnoj nabavi podatak o procijenjenoj vrijednosti nabave nije propisan kao obavezan sadržaj poziva na nadmetanje stoga je navod žalitelja ocijenjen kao neosnovan.

Nastavno žalitelj navodi kako naručitelj u troškovniku za uslugu prijevoza gotovog novca i vrijednosti navodi 20.000 obavljenih usluga, pri čemu se usluga ne obračunava po kilometru prijevoza ili satu rada. Navedenim načinom naručitelj nije dovoljno jasno opisao predmet nabave, ne navodeći niti dnevnu dinamiku posla, niti opseg, popis regionalnih centara kao niti njihove udaljenosti. Ovo tijelo izvršilo je uvid u dokumentaciju za nadmetanje te utvrdilo slijedeće. Naručitelj navodi kako se tražena usluga prijevoza gotovog novca i vrijednosti obavlja na slijedeći način: prema zahtjevu naručitelja prevozi se gotovo novac i vrijednosti od regionalnog centra u poštanski ured (mjesto isporuke) odnosno

od poštanskog ureda (mjesto isporuke) u regionalni centar prema popisu i vremenu isporuke koji će biti dostavljen odabranom ponuditelju sukladno dnevnoj potrebi prijevoza, a po sklapanju ugovora o nabavi. Raspoloživost pružanja usluge potrebna je od ponedjeljka do petka u dvije smjene te subotom u prvoj smjeni. Naručitelj je troškovnikom odredio kao količinu za navedenu uslugu 20.000 obavljenih usluga. U očitovanju na žalbene navode naručitelj navodi kako je sastavio troškovnik podijeljen na dvije osnovne stavke odnosno usluge od kojih se sastoji predmet nabave te je na taj način ponuditeljima omogućeno formiranje konkretne cijene za traženi predmet nabave. Također, navodi kako nije bio u mogućnosti navesti popis lokacija na kojima će se vršiti predmetne usluge budući se radi o poslovnoj tajni. Članak 67. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi propisuje da javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima, dok članak 71. stavak 1. citiranog Zakona propisuje da ponuditelj u postupku javne nabave mora pri izradi ponude pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije za nadmetanje. Propisani tekst dokumentacije za nadmetanje ne smije se mijenjati i nadopunjavati. Člankom 4. stavak 1. točka 5. 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 podatak o vrsti, kvaliteti, opsegu ili količini predmeta nabave dok je točkom 19. istog članka propisano da dokumentacija također sadrži podatak o načinu izračuna cijene za predmet nabave. Nepravilnost se sastoji u činjenici da dokumentacija, temeljem koje se treba izvršiti usporedivost ponuda, sukladno članku 55. stavak 2. Zakona, nije u potpunosti jasna i razumljiva. U otvorenom postupku javne nabave moraju se definirati svi uvjeti relevantni za formiranje cijene ponude, pa tako i opis i/ili količina usluga. Naručitelj navedenim općenitim određivanjem predmeta nabave za uslugu prijevoza gotovog novca i vrijednosti kao 20.000 obavljenih usluga u mjesec dana nije jasno odredio opseg tražene usluge. Dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da omogućí usporedivost ponuda, te da se cijene mogu izračunati bez preuzimanja neuobičajenih rizika i utvrditi bez opsežnih predradnji ponuditelja. Dokumentacija koja predstavlja podlogu za izradu ponuda nije sastavljena sukladno Zakonu o javnoj nabavi. Shodno navedenom, žalbeni navod je osnovan.

Žalitelj dalje navodi kako je naručitelj traženjem kao dokaza sposobnosti izjavu od ponuditelja da imaju na raspolaganju najmanje 50 oklopljenih vozila s popisom vozila, povrijedio članak 6. Zakona o javnoj nabavi budući nije pobliže definirao dnevni opseg posla čime bi opravdao zahtjev za navedenim brojem oklopnih vozila. Naručitelj točkom 9. pod I. i J. dokumentacije za nadmetanje traži od ponuditelja kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti dostaviti pisanu izjavu da na raspolaganju ima najmanje 150 licenciranih zaštitara koji posjeduju strukovnu sposobnost, stručno znanje i iskustvo potrebno za izvršavanje usluga kao i izjavu da na raspolaganju ima najmanje 50 oklopnih vozila, s popisom vozila, a u svrhu prikazivanja tehničke opreme kojom ponuditelj raspolaže u svrhu izvršenja tražene usluge. Međutim, dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu se zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave, prema članku 48. stavak 3. Zakona. Naručitelj nije obrazložio niti doveo u svezu s predmetom nabave vrijednosni pokazatelj dokaza o tehničkoj i stručnoj sposobnosti u dokumentaciji za nadmetanje. Žalbeni navod je osnovan.

Žalitelj dalje navodi kako naručitelj u troškovniku kod usluga štíćenja izostavlja cijeli niz drugih troškova kao što su pripreme instalacija i ugradnja prihvatnika, a što je potrebno za izračun cijene. Uvidom u dokumentaciju ovo tijelo utvrdilo je kako naručitelj u točki 5.2. Usluga štíćenja novca i vrijednosti pomoću elektrokemijskih sustava detaljno propisuje veličinu i težinu elektrokemijskih spremnika te navodi kako najam spremnika obuhvaća i pripremu potrebnih instalacija i ugradnju prihvatnika-nosača elektrokemijskih spremnika u 220 vozila naručitelja (jedan ili dva prihvatnika-nosača po vozilu do ukupnog broja od 250 ugrađenih prihvatnika-nosača) uz navođenje tipova vozila u koje se spremnici ugrađuju. Također navodi kako se prihvatnici-nosači ugrađuju u 1.150 poštanskih ureda, a po poštanskom uredu ugrađuje se po jedan prihvatnik-nosač elektrokemijskog spremnika. Naručitelj je sukladno članku 55. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi za traženu uslugu štíćenja novca i vrijednosti pomoću elektrokemijskih sustava definirao sve uvjete relevantne za formiranje cijene ponude, stoga je navedeni žalbeni navod neosnovan.

Žalitelj AKD-Zaštita d.o.o. Zagreb postavio je zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka koji je u cijelosti određen, specificiran i dostavljen prije donošenja rješenja, sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Traži naknadu troška žalbenog postupka u sveukupnom iznosu od 5.070,00 kuna, specificirano 5.000,00 kuna naknade za vođenje žalbenog postupka i pristojbu 70,00 kuna. Kako se prema odredbi članka 158. Zakona o javnoj nabavi odluka o troškovima vezuje za odluku o žalbi, a žalitelj je uspio sa žalbenim zahtjevom, odlučeno je da naručitelj nadoknadi žalitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.070,00 kuna za naknadu i pristojbu. Naručitelj će dužni iznos uplatiti u roku navedenom u točki 2. izreke 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. HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, Jurišićeva 13
2. AKD-Zaštita d.o.o., Zagreb, Savska cesta 28
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