



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

---

**KLASA: UP/II-034-02/11-01/12**

**URBROJ: 354-01/11-7**

**Zagreb, 24. veljače 2011.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave postupajući po žalbi žalitelja VIPnet d.o.o., Zagreb, na Odluku o odabiru najbolje ocijenjene ponude u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma za razdoblje od dvije godine s jednim gospodarskim subjektom za nabavu telekomunikacijske usluge u mobilnim mrežama – VPN usluga, broj objave: N-16-M-144685-061210, naručitelja Opća bolnica Karlovac, Karlovac, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 21/10), te članaka 134. i 151. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 110/07 i 125/08), donosi

### RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o odabiru najbolje ocijenjene ponude, Broj: 01-3763/6-10 od 30. prosinca 2010. godine, u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma za razdoblje od dvije godine s jednim gospodarskim subjektom za nabavu telekomunikacijske usluge u mobilnim mrežama – VPN usluga, broj objave: N-16-M-144685-061210, naručitelja Opća bolnica Karlovac, Karlovac.

2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma za razdoblje od dvije godine s jednim gospodarskim subjektom za nabavu telekomunikacijske usluge u mobilnim mrežama – VPN usluga, broj objave: N-16-M-144685-061210, naručitelja Opća bolnica Karlovac, Karlovac.

3. Nalaže se naručitelju Opća bolnica Karlovac, Karlovac da u roku 8 dana od primitka ovoga rješenja naknadi žalitelju VIPnet d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 2.070,00 kuna.

### Obrazloženje

U Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“, dana 8. prosinca 2010. godine naručitelj Opća bolnica Karlovac, Karlovac je objavio poziv na nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma za razdoblje od dvije godine s jednim gospodarskim subjektom za nabavu telekomunikacijske usluge u mobilnim mrežama – VPN usluga, broj objave: N-16-M-144685-061210.

Na navedeno nadmetanje pristigle su dvije ponude, i to: ponuda ponuditelja VIPnet d.o.o., Zagreb i ponuda ponuditelja Hrvatski telekom d.d., Zagreb. Naručitelj je ocijenio kao prihvatljivu ponudu ponuditelja Hrvatski telekom d.d., Zagreb. Kriterij odabira je najniža cijena.

Dana 30. prosinca 2010. godine naručitelj je donio Odluku o odabiru najbolje ocijenjene ponude, Broj: 01-3763/6-10 kojom je odabrao ponudu ponuditelja Hrvatski telekom d.d., Zagreb.

Navedenu Odluku ponuditelj VIPnet d.o.o., Zagreb zaprimio je 31. siječnja 2010. godine, te je protiv iste izjavio žalbu 3. siječnja 2011. godine. Žalitelj u žalbi, u bitnom, navodi da u ostavljenom roku izjavljuje žalbu iz slijedećih razloga: neusklađenosti dokumentacije za nadmetanje sa Zakonom o javnoj nabavi, propusti vezani za postupak otvaranja ponuda, te propusti vezani za postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda. Predlaže da se uvaži žalba i poništi predmetni postupak javne nabave, te da se žalitelju nadoknade troškovi žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.070,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja, u bitnom, navodi da je tražio dokaze o sposobnosti unutar dozvoljenog zakonskog okvira i da nije onemogućio tržišno natjecanje niti doveo do diskriminacije potencijalne ponuditelje. Također navodi da su troškovnici opisani na razumljiv način koji sadrži sve potrebne podatke za formiranje cijene, te da je predmet nabave opisan sukladno potrebama naručitelja, a temeljem potrošnje po računima koje je zaprimio i platio. U vezi roka na koji se sklapa okvirni sporazum naručitelj navodi da je u prijedlogu okvirnog sporazuma propustom ostalo četiri godine iako je iz dokumentacije za nadmetanje, objave poziva kao i troškovnika vidljivo da se okvirni sporazum sklapa na dvije godine. Predlaže da se odbaci žalba i potvrdi pobijana Odluka.

U očitovanju na žalbu odabrani ponuditelj, u bitnome, navodi da je žalba u cijelosti neosnovana te ističe da žalbeni navodi nisu potkrijepljeni odgovarajućim dokazima. Predlaže odbiti žalbu kao neutemeljenu, a žalitelja obvezati na naknadu učinjenih troškova.

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

Žalitelj u žalbi navodi da izjavljuje žalbu zbog neusklađenosti dokumentacije za nadmetanje sa Zakonom o javnoj nabavi koja je dovela ili mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja, propusta vezanih za postupak otvaranja ponuda, te propusta vezanih za postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda. Međutim, u nastavku žalbe žalitelj obrazlaže samo razloge neusklađenosti dokumentacije za nadmetanje sa zakonom, te navodi kako slijedi.

Žalitelj u žalbi navodi da naručitelj u troškovniku nigdje nije omogućio ponuditeljima iskazivanje cijene za dodatne mobilne priključke koje bi sukcesivno uzimao što dokumentaciju za nadmetanje čini nejasnom.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj u točki 5.1.3. iste propisao da će po sklapanju ugovora o javnoj nabavi telekomunikacijskih usluga u mobilnim mrežama ponuditelj preuzeti 55 postojećih mobilnih priključaka naručitelja uz mogući porast od 10% godišnje do kraja razdoblja za koje se sklapa okvirni sporazum, te da će nove mobilne priključke naručitelj naručivati sukcesivno tijekom trajanja ugovora, a sukladno svojim potrebama. Također, točkom 26. Dokumentacije za nadmetanje, propisano je da će godišnji ugovori između naručitelja i odabranog ponuditelja, pored uvjeta koji su propisani predmetnom dokumentacijom i prihvaćenom ponudom, sadržavati slijedeću odredbu: a) broj priključaka se može povećati u sklopu svakog ugovora sklopljenog na temelju okvirnog sporazuma prema stvarnim potrebama naručitelja, b) za svaki dodatni priključak ugovorne strane će potpisati dodatni zahtjev za zasnivanje pretplatničkog odnosa.

Člankom 55. stavkom 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je da dokumentacija za nadmetanjem 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, a člankom 67. stavak 3. istoga Zakona, propisano je da naručitelj mora predmet nabave opisati

jasno i nedvojbeno kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima. Nadalje, člankom 8. stavak 3. i 4. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine, broj 13/08 i 4/09, u nastavku teksta: Uredba), propisano je da se cijena ponude izražava za cjelokupan predmet nabave te da su u cijenu ponude uračunati svi troškovi i popusti, bez poreza na dodanu vrijednost, koji se iskazuje zasebno iza cijene ponude. Iz navedenog slijedi da je naručitelj, morao omogućiti ponuditeljima iskazivanje cijene ponude za cjelokupan predmet nabave, a što uključuje i mogući porast broja priključaka od 10% godišnje do kraja razdoblja za koje se sklapa okvirni sporazum. Međutim, naručitelj nigdje u troškovniku nije predvidio mjesto za iskazivanje cijene i za eventualne dodatne priključke pa je žalbeni navod osnovan.

Žalitelj u žalbi dalje navodi da naručitelj vrijednosne pokazatelje dokaza financijske sposobnosti (BON2, odnosno SOL2 za glavni račun) nije doveo u vezu s predmetom nabave.

Točkom 3. dokumentacije za nadmetanje, naručitelj je kao dokaz financijske sposobnosti odredio dokument izdan od bankarskih institucija (BON2 odnosno SOL2 za glavni račun) kojim ponuditelj mora dokazati da račun nije bio u blokadi (0 dana) u prethodnih 6 mjeseci do isteka roka za dostavu ponuda. Sukladno članku 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj može odrediti vrstu dokaza i njihove vrijednosne pokazatelje samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Određujući da će se financijski sposobnim smatrati samo ponuditelj koji u prethodnih 6 mjeseci nije bio u blokadi, naručitelj je doveo u neravnopravan položaj gospodarske subjekte koji takav zahtjev nisu u mogućnosti ispuniti. Stoga je naručitelj opisani zahtjev morao opravdati dovodeći ga u vezu s predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave, a kako naručitelj to nije učinio, žalbeni navod je osnovan.

Vezano za žalbeni navod da dokumentacija za nadmetanje nije jasna u pogledu određivanja promjenjivosti odnosno nepromjenjivosti cijene, utvrđeno je slijedeće. Sukladno članku 55. Zakona o javnoj nabavi, sadržaj dokumentacije za nadmetanje propisuje Vlada Republike Hrvatske Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Prema članku 4. točki 19. Uredbe, dokumentacija za nadmetanje sadrži način izračuna cijene za predmet nabave, sadržaj cijene, nepromjenjivost cijene ili način promjene cijene. Točkom 16. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je, pored ostalog, propisao da se jedinične cijene dobivene u ovom postupku mogu tijekom trajanja okvirnog sporazuma, prilikom sklapanja drugog pojedinačnog ugovora o javnoj nabavi mijenjati samo na niže na temelju elemenata s pomoću kojih se prema običajima tržišta utvrđuje cijena za predmetnu uslugu. Jedinične cijene su nepromjenjive na više za vrijeme trajanja svakog ugovora o javnoj nabavi sklopljenog na temelju okvirnog sporazuma. Isto je propisano člankom 4. prijedloga okvirnog sporazuma. S obzirom da se cijene predmetnih usluga mijenjaju u skladu s posebnim propisima, te da je naručitelj jasno odredio da se jedinične cijene ne mogu mijenjati na više za vrijeme trajanja svakog ugovora o javnoj nabavi sklopljenog na temelju okvirnog sporazuma, prema ocijeni ovoga tijela neosnovan je navod da dokumentacija za nadmetanje nije jasna u pogledu određivanja promjenjivosti odnosno nepromjenjivosti cijene.

Nadalje, žalitelj tvrdi da su nejasne odredbe članka 1. i članka 2. stavak 2., te članka 3. stavak 3. prijedloga okvirnog sporazuma, a u svezi s člankom 10. istoga prijedloga, ističe da Zakon o javnoj nabavi ne dopušta mogućnost zamjene ugovornih strana okvirnog sporazuma kao ni ugovora o javnoj nabavi.

U članku 1. stavak 1. prijedloga okvirnog sporazuma navodi se „Na temelju provedenog otvorenog postupka javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom za razdoblje do četiri godine...“, a u članku 2. stavak 2. istoga prijedloga propisano je da se okvirni sporazum sklapa za razdoblje od dvije godine i da se

predviđa sklapanje dva godišnja ugovora o javnoj nabavi tijekom razdoblja ugovorenog ovim okvirnim sporazumom ovisno o osiguranim sredstvima naručitelja za financijsko izvršenje pojedinog ugovora o javnoj nabavi. Iz navedenog slijedi da je osnovan žalbeni navod da dokumentacija za nadmetanje, odnosno prijedlog okvirnog sporazuma kao njezin sastavni dio, nije jasna u pogledu razdoblja trajanja okvirnog sporazuma.

Člankom 3. stavak 3. prijedloga okvirnog sporazuma propisano je da će, u ponovljenom pozivu na dostavu ponuda, naručitelj prema svojoj potrebi za konkretno razdoblje utvrditi konkretne količine i specifikacije predmeta nabave iz članka 2. ovog sporazuma koje će se nabavljati na temelju pojedinačnih ugovora o javnoj nabavi. S obzirom da je člankom 2 stavak 1. prijedloga okvirnog sporazuma propisano da je predmet okvirnog sporazuma utvrđivanje uvjeta za sklapanje godišnjih ugovora o javnoj nabavi s ponuditeljem prema predviđenim količinama i specifikaciji usluga naručitelja navedenom u dokumentaciji za nadmetanje kod ovog okvirnog sporazuma, ponudi ponuditelja te uvjetima utvrđenim ovim okvirnim sporazumom, utvrđeno je da je neosnovan zaključak žalitelja da iz članka 3. stavka 3. prijedloga okvirnog sporazuma proizlazi da naručitelj može naručiti i veću količinu usluga od predviđenih troškovnikom i tehničkom specifikacijom.

Člankom 10. stavak 1. prijedloga okvirnog sporazuma propisano je da ponuditelj ne može prenijeti ovaj okvirni sporazum kao ni pojedinačni godišnji ugovor trećoj strani bez pisane suglasnosti naručitelja. Imajući u vidu da je člankom 101. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisano da se okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom sklapa s onim ponuditeljem koji je sukladno objavljenom kriteriju za donošenje odluke o odabiru dao najpovoljnije ocijenjenu ponudu, a da je člankom 102. stavak 2. istoga Zakona propisano da se ugovor o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma sklapa sukladno postupku opisanom u odredbama stavka 3. do 8. ovoga članka, te da su takvi postupci dopušteni samo između onog odnosno onih javnih naručitelja i onog odnosno onih gospodarskih subjekata koji su strane okvirnog sporazuma, utvrđeno je da je osnovan žalbeni navod da Zakon o javnoj nabavi ne dopušta mogućnost zamjene ugovornih strana okvirnog sporazuma kao ni ugovora o javnoj nabavi.

U vezi sa žalbenim navodom da je naručitelj tražio da se u troškovniku IV navede da li se naplaćuje ili ne naplaćuje PDV na naknadu za radijsku frekvenciju iako radijska frekvencija ne podliježe plaćanju PDV-a čime je počinio bitnu povredu iz članka 140. Zakona o javnoj nabavi, utvrđeno je da je isti navod neosnovan. Naime, točno je da je u troškovniku IV (4.1. cjenik mjesečnih naknada za radijsku frekvenciju), naručitelj predvidio stupac za iskazivanje PDV-a na način da su ponuditelji trebali navesti DA ili NE. Međutim, u rekapitulaciji troškovnika jasno je navedeno da se ukupna cijena navedene usluge za 12 mjeseci, te za 24 mjeseca iskazuje bez PDV-a.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 141. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo je utvrdilo slijedeće. Točkom 13. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je propisao da gospodarski subjekti koji su podnijeli zajedničku ponudu trebaju pojedinačno (svaki za sebe) dokazati pravnu i poslovnu sposobnost, nekažnjavanost, financijsku sposobnost i priložiti dokaze tražene ovom dokumentacijom, dok ispunjenje ostalih zahtjeva (tehnička sposobnost) mogu dokazivati i zajednički (kumulativno). S obzirom da je u točki 12. dokumentacije za nadmetanje propisano da su u slučaju nudenja zajedničke ponude, svi članovi zajednice ponuditelja obvezni pojedinačno dostaviti izjavu o nekažnjavanju, odnosno dokument ili potvrdu nadležnog tijela kako bi dokazali pravnu i poslovnu sposobnost, nekažnjavanost te financijsku sposobnost, utvrđeno je da dokumentacija za nadmetanje u navedenom dijelu nije jasna i razumljiva, odnosno nije izrađena u skladu s odredbom članka 2. Uredbe. Osim navedenog, točkom 12. dokumentacije za nadmetanje kao jedan od dokaza financijske sposobnosti predviđen je BON2 odnosno SOL2.

Sukladno Zakonu o javnoj nabavi članovi zajednice ponuditelja obvezni su pojedinačno dokazati sposobnost sukladno članku 49. stavak 1. točke 1., članku 50. stavak 1., te članku 51. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi. U cilju ostvarivanja temeljnih načela javne nabave, Zakon o javnoj nabavi ne samo što gospodarskom subjektu daje mogućnost udruživanja u zajednicu ponuditelja u slučaju kada gospodarski subjekt nije u mogućnosti sam u cijelosti dokazati sposobnost, već i zajednici ponuditelja dozvoljava da se, u svrhu dokazivanja sposobnosti, koristi kapacitetima drugih gospodarskih subjekata (članak 53. Zakona o javnoj nabavi). Shodno navedenom, utvrđeno je da je naručitelj, time što je točkom 13. dokumentacije za nadmetanje tražio da svaki član zajednice ponuditelja priloži BON2 odnosno SOL2, postrožio zakonske uvjete za dokazivanje sposobnosti zajednice ponuditelja, i time počinio bitnu povredu iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi.

Žalitelj je u žalbi postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.070,00 kuna, odnosno na ime naknade za vođenje postupka iznos od 2.000,00 kuna, te na ime upravne pristojbe iznos od 70,00 kuna. S obzirom da je žalitelj tražio poništenje predmetnog postupka njegova žalba je osnovana pa je, temeljem članka 158. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi, a pozivom na članak 151. stavak 1. točka 7. Zakona o javnoj nabavi, odlučeno kao u točki 3. izreke ovog rješenja.

Slijedom navedenog, riješeno je kao u izreci ovog rješenja.

#### **POUKA O PRAVNOM LIJEKU**

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



#### **Dostaviti:**

1. Opća bolnica Karlovac, Karlovac, Andrije Štampara 3
2. VIPnet d.o.o., Zagreb, Vrtni put 1
3. HT d.d., Zagreb, Savska cesta 32
4. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
5. Državni ured za reviziju, Zagreb, Tkalčićeva 19
6. Pismohrana, ovdje