



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV

KLASA: UP/II-034-02/18-01/408

URBROJ: 354-01/18-6

Zagreb, 9. srpnja 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Dragice Markanović i Gorana Bukvića, članova, u žalbenom predmetu žalitelja Croatia osiguranje d.d., Zagreb, OIB: 26187994862, na sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0006209, broj ispravka objave: 2018/S F14-0011951, predmet nabave: usluge osiguranja osoba, imovine, brodova, hidrografske i oceanografske opreme i vozila, naručitelja Hrvatski hidrografski institut, Split, OIB: 51867618130, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., dalje: ZJN 2016.) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se izmjena dokumentacije o nabavi od 8. svibnja 2018. godine, a koja se odnosi na točku 4.6. dokumentacije o nabavi u dijelu „Efikasnost rješavanja šteta BRI (X)“, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0006209 i ispravak objave broj: 2018/S F14-0011951, predmet nabave: usluge osiguranja osoba, imovine, brodova, hidrografske i oceanografske opreme i vozila, naručitelja Hrvatski hidrografski institut, javna ustanova, Split.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatski hidrografski institut, javna ustanova, Split, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju Croatia osiguranje d.d., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatski hidrografski institut, javna ustanova, Split, objavio je 13. ožujka 2018. u Elektroničkom oglasniku javne nabave (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0006209, predmet nabave: usluge osiguranja osoba, imovine, brodova, hidrografske i oceanografske opreme i vozila. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, gdje su kao kriteriji određeni cijena ponude (90%) i kvaliteta usluge (10%).

Na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je 19. ožujka 2018. ovom državnim tijelu izjavio i naručitelju u žalbenom roku dostavio žalitelj HOK-osiguranje d.d., Zagreb.

Postupajući po navedenoj žalbi ovo državno tijelo je 19. travnja 2018. godine donijelo rješenje KLASA: UP/II-034-02/18-01/246, URBROJ: 354-01/18-7 kojim je u predmetnom postupku javne nabave poništilo točku 4.6. dokumentacije o nabavi u dijelu "Kvaliteta usluge" te usvojilo zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna.

Nadalje, dana 8. svibnja 2018. godine naručitelj je objavio u EOJN RH Izmjenu dokumentacije o nabavi, KLASA: 330-01/18-01/03, URBROJ: 561-01-18-155 (dokument: „Izmjena DON – osiguranje.pdf“), u kojoj je dotadašnji kriterij odabira ekonomski najpovoljnije ponude „Kvaliteta usluge“ promijenjen u „Efikasnost rješavanja šteta BRI (X)“. Istog dana objavio je i dokument: „Izmijenjeni DON – osiguranje.pdf“, odnosno cjelokupnu izmijenjenu DON u koju je zapravo uvrstio prethodno navedenu Izmjenu KLASA: 330-01/18-01/03, URBROJ: 561-01-18-155. Navedeni kriterij ima relativni značaj od 10 bodova, uz relativni značaj kriterija cijene ponude od 90 bodova.

Na takvu Izmjenu dokumentacije o nabavi (odnosno, izmijenjenu DON) žalbu je 18. svibnja 2018. godine ovom državnim tijelu izjavio i naručitelju u žalbenom roku dostavio žalitelj Croatia osiguranje d.d., Zagreb.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost Izmjene dokumentacije o nabavi, odnosno zakonitost izmijenjene DON te predlaže poništiti sporni dio DON, podredno poništiti postupak javne nabave u cijelosti. Žalitelj je također postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna. Žalitelj je žalbu uredio 14. lipnja 2018.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava sve žalbene navode u cijelosti te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj Croatia osiguranje d.d., Zagreb, u žalbi, u bitnom, navodi da osporava sadržaj Izmjene dokumentacije o nabavi u dijelu koji se odnosi na točku 4.6 dokumentacije o nabavi ("Efikasnost rješavanja šteta BRI (X)"), odnosno sadržaj izmijenjene DON u tom dijelu, jer smatra da je naručitelj time nezakonito odredio kriterij odabira ekonomski najpovoljnije ponude budući da okolnost (omjer broja šteta u sudskom sporu i prijavljenih šteta ponuditelja) nije doveo u vezu s predmetom nabave niti obrazložio na koji način ta okolnost daje podatke o kvaliteti usluge, odnosno kako naručitelj može na temelju ovog kriterija ocijeniti koja ponuda daje najbolju vrijednost za novac.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj pogrešno tumači svrhu koja se želi postići tom pravnom normom. Tvrdi da kriteriji koje javni naručitelji mogu uzeti u obzir kako bi odredili ekonomski najpovoljniju ponudu (dalje: ENP) nisu navedeni kao obvezujući (mogu obuhvaćati, na primjer) u čl. 67. st. 2. Direktive 2014/24/EU te navodi da ta odredba ostavlja javnim naručiteljima izbor kriterija za dodjelu ugovora koje će uzeti u obzir. Međutim, navodi naručitelj, taj izbor može se odnositi samo na kriterije čija je namjena odrediti ENP te u tu svrhu čl. 67. st. 3. Direktive 2014/24/EU izričito nalaže da kriteriji za dodjelu budu povezani s predmetom ugovora (i onda kada takvi čimbenici nisu dio njihovog materijalnog sadržaja), a što da je i učinio sukladno čl. 284. ZJN 2016. Navodi da je kriterij efikasnosti rješavanja šteta povezan s predmetom ugovora jer u slučaju nastupa štetnog događaja (predmet ugovora) brzina obrade i podmirivanje šteta odnosno efikasnost rješavanja šteta je za osiguranika važna stavka u ocijeni zadovoljstva osiguravateljem (osiguravajućim društvom), slijedom čega osiguravatelji koji brzo, efikasno i korektno rješavaju i

isplaćuju po odštetnim zahtjevima imaju manji broj sudskih sporova za isplatu osigurnine od strane nezadovoljnih osiguranika, u odnosu na ostale osiguratelje.

Točkom I. Izmjene DON, odnosno točkom 4.6. izmijenjene DON, naručitelj je propisao kao kriterij odabira ENP "Efikasnost rješavanja šteta BRI (X)" te naveo za taj kriterij sljedeće: „Vrijednost osiguranja prepoznaje se kad nastupi štetni događaj. U tim slučajevima, brzina obrade i podmirivanje šteta odnosno efikasnost rješavanja šteta je za osiguranika važna stavka u ocijeni zadovoljstva osiguravateljem (osiguravajućim društvom), slijedom čega osiguravatelji koji brzo, efikasno i korektno rješavaju i isplaćuju po odštetnim zahtjevima imaju manji broj sudskih sporova za isplatu osigurnine od strane nezadovoljnih osiguranika, u odnosu na ostale osiguratelje. Za kriterij bodovi se utvrđuju temeljem najmanjeg broja šteta u sudskom sporu u 2017. godini i broja prijavljenih šteta na dan 31.12.2017. godine. Prema ovom kriteriju, najveći broj bodova ima ponuditelj koji ima najmanje šteta u sudskom sporu. Podaci potrebni za obračun broja bodova po ovom kriteriju, sastavni su dio obvezne statistike koju ponuditelj godišnje dostavlja Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga, sukladno članku 2. stavku 1. Pravilnika o statističkim standardima osiguranja (NN broj 23/16 i 27/16) (Dokument: Statistički podaci o broju šteta, Prilog IX. Pravilnika o statističkim standardima osiguranja (NN broj 23/16 i 27/16) – obrazac SP-6-O ili odgovarajući dokument iz kojeg je vidljiv sveukupan broj prijavljenih šteta i šteta u sudskom sporu u 2017. godini). Relativni ponder efikasnost rješavanja šteta utvrđen je na sljedeći način: $BRI(X) = NRI / RI(X) * 10$; (X) - ponuditelj za kojeg se računa broj bodova; $BRI(X)$ = broj bodova ponuditelj (X) za kriterij efikasnost rješavanja šteta; NRI = najmanji RI na dan 31.12.2017. godini (najmanji od svih ponuditelja); $RI(X)$ = omjer broja šteta u sudskom sporu i prijavljenih šteta ponuditelja u 2017. (sveukupno stupac 4 i sveukupno stupac 9); Formula: $RI(x) = UŠS / UPŠ$; $UŠS$ = ukupan broj šteta u sudskom sporu (sveukupno stupac 9 Obrasca SP-6-O), $UPŠ$ = ukupan broj prijavljenih šteta u godini (sveukupno stupac 4 Obrasca SP-6-O), 10 – maksimalni broj bodova. Ponuditelj dobiva maksimalna broj bodova po ovom kriteriju ukoliko nema iskazanih šteta u sudskom sporu. Ukupna vrijednost ponude (E). Svaki od kriterija se ocjenjuje zasebno sukladno navedenim zahtjevima, a zbroj bodova dobiven kroz svaki od kriterija određuje ukupan broj bodova na način da se upisuje cjelobrojna vrijednost (uz zaokruživanje na tri decimalne jedinice). Maksimalan broj bodova koji ponuditelj može ostvariti zbrojem svih kriterija je 100 bodova. Ekonomski najpovoljnija ponuda je ponuda koja, uz kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, kao i ostalih uvjeta iz dokumentacije o nabavi, ostvari najveći broj bodova. U slučaju da su dvije ili više ponuda jednako rangirane prema kriteriju odabira, Naručitelj će odabrati ponudu koja je zaprimljena ranije. Ukupna vrijednost ponude izračunava se prema sljedećoj formuli: $E = C + BRI(X)$.“

Prema članku 284. stavak 1. ZJN 2016 ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje se na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, u skladu s pododjeljkom 2. tog odjeljka, te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne ili društvene značajke, povezanih s predmetom nabave. Prema stavku 2. tog članka, između ostalog kriteriji iz stavka 1. tog članka mogu obuhvaćati na primjer kvalitetu, uključujući tehničku vrijednost, estetske i funkcionalne značajke, pristupačnost, rješenje za sve korisnike, društvene, okolišne i inovativne značajke te trgovanje i uvjete trgovanja. Nadalje, člankom 285. ZJN 2016 propisano je da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te da moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Smatra se da su kriteriji za odabir ponude povezani s predmetom nabave ako se odnose na radove, robu ili usluge koji će se pružati u okviru tog ugovora u bilo kojem pogledu i u bilo kojoj fazi njihova životnog vijeka, uključujući čimbenike obuhvaćene u: 1. određenom postupku proizvodnje, izvedbe ili trgovine tim radovima, robom ili uslugama, ili 2. određenom postupku za drugu fazu njihova životnog vijeka, i onda kada takvi čimbenici nisu dio njihova materijalnog sadržaja.

Činjenica što neki gospodarski subjekt koji podnosi ponudu u predmetnom postupku javne nabave ima pozitivniji („bolji“) omjer broja šteta u sudskom sporu i prijavljenih šteta ne znači ujedno da je taj ponuditelj pouzdaniji, odnosno da su ponuđene usluge veće kvalitete od kvalitete

usluga ponuditelja koji ima nepovoljniji omjer broja šteta u sudskom sporu i prijavljenih šteta. Naime, osiguravatelj koji je otklonio zahtjev za naknadu štete, odnosno osporio svoju obvezu iz ugovora o osiguranju, mogao je to učiniti zato što je osigurani slučaj nastao izvan razdoblja pokriva, zato što uzrok štete nije pokriven ili je isključen po uvjetima koji su sastavni dio ugovora o osiguranju, zato što dokumentacija koju je ugovaratelj podnio nije valjana ili iz nekog drugog razloga. Također, sama činjenica da je nezadovoljna strana (osiguranik) tužio osiguravatelja ne znači i da će osiguranik (tužitelj) uspjeti u sporu donošenjem pravomoćne presude. Naručitelj ne smije uzeti kao kriterij ovakav parametar i na osnovi njega dodjeljivati bodove ponuditeljima, jer osim toga što nije doveden u vezu s predmetom nabave omjer broja šteta u sudskom sporu i prijavljenih šteta sa pouzdanošću samog ponuditelja, navedeni parametar se odnosi na ponuditelja, a ne na ponudu, što je relevantno budući da je parametar „Efikasnost rješavanja šteta BRI (X)“ tražen kao kriterij odabira *ponude*, stoga je važno razlikovati kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, kojima se ocjenjuje je li ponuditelj kvalificiran i sposoban izvršiti ugovor, od kriterija za odabir ponude koji trebaju biti vezani za predmet nabave, a ne za ponuditelja. Mjerodavne odredbe ZJN 2016 daju za pravo naručitelju da kao kriterij odabira ekonomski najpovoljnije ponude odredi kriterij kvalitete, međutim prilikom određivanja tog kriterija naručitelj mora paziti na to da ne smije biti diskriminirajući, mora biti povezan s predmetom nabave te mora omogućiti učinkovito nadmetanje.

Predmetni kriterij efikasnosti rješavanja šteta u vidu omjera broja šteta u sudskom sporu i prijavljenih šteta ponuditelja, a koji će se bodovati temeljem najmanjeg broja šteta u sudskom sporu u 2017. godini i broja prijavljenih šteta na dan 31.12.2017. godine te temeljem kojeg će najveći broj bodova imati ponuditelj koji ima najmanje šteta u sudskom sporu, nije povezan s predmetom nabave niti je postavljanjem i opisivanjem kriterija na navedeni način omogućeno učinkovito nadmetanje. Naime, kriterij efikasnosti rješavanja šteta opisan na navedeni način, odnosi se de facto na poslovanje ponuditelja, a što ne može predstavljati kriterij za odabir ponude. Dakle, ovdje se radi o kriteriju koji se odnosi na samog ponuditelja, ali se ne odnosi na uslugu koja će se obavljati i to pored činjenice da efikasnosti rješavanja šteta na način kako je određena dokumentacijom o nabavi nije okolnost koja je dovedena u vezu s predmetom nabave sukladno čl. 284. i 285. ZJN 2016. Slijedom svega naprijed navedenog, ovaj žalbeni navod je ocijenjen osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj poslao ispravak obavijesti na objavu i da je produljen rok za dostavu ponuda te nije utvrđena povreda ZJN 2016 u smislu da naručitelj nije primijenio ili nepravilno primijenio koju odredbu izvora prava, što je bilo od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe. Provjera ostalih osobito bitnih povreda postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 1., 4., 7. i 8. ZJN 2016 je izvršena u okviru žalbenog postupka KLASA: UP/II-034-02/18-01/246.

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016.

Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

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.

Kako je žalba žalitelja osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, sukladno

članku 430. stavku 2. ZJN 2016. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja

Naručitelj je obavezan postupiti sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu 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.



Stranke žalbenog postupka:

1. Hrvatski hidrografski institut,
Zrinsko-Frankopanska 161, Split
2. Croatia osiguranje d.d.,
Zagreb, Vatroslava Jagića 33