



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Klasa: UP/II-034-02/09-01/771

Urbroj: 354-01/09-7

Zagreb, 6. kolovoza 2009.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, postupajući po žalbi žalitelja Euroherc osiguranje d.d. Zagreb, zastupan po odvjetniku Nenadu Grofu iz Odvjetničkog društva Grgić & Partneri, Zagreb, na Odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave broj N-02-V-120004-100409, osiguranje imovine, odgovornosti, vozila i kombiniranog kolektivnog osiguranja radnika, u četiri grupe, sklapanje okvirnog sporazuma na 4 godine sa jednim gospodarskim subjektom, naručitelja Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. Zagreb, na temelju članka 7. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (NN 117/03) članka 134., članka 151. Zakona o javnoj nabavi (NN 110/07, 125/08) donosi

R J E Š E N J E

1. Odbija se prijedlog za određivanjem privremene mjere zabrane sklapanja ugovora žalitelja Euroherc osiguranje d.d. Zagreb, kao neosnovan.
2. Odbija se zahtjev naručitelja, Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. Zagreb za odobrenjem nastavka postupka javne nabave za grupu I i IV.
3. Poništava se Odluka o odabiru za grupe I, III i IV od 19. lipnja 2009. godine, naručitelja Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. Zagreb, u otvorenom postupku javne nabave broj N-02-V-120004-100409, osiguranje imovine, odgovornosti, vozila i kombiniranog kolektivnog osiguranja radnika, u četiri grupe, sklapanje okvirnog sporazuma na 4 godine sa jednim gospodarskim subjektom, naručitelja Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. Zagreb.
4. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj N-02-V-120004-100409, osiguranje imovine, odgovornosti, vozila i kombiniranog kolektivnog osiguranja radnika, u četiri grupe, sklapanje okvirnog sporazuma na 4 godine sa jednim gospodarskim subjektom, naručitelja Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. Zagreb.
5. Odbija se kao neosnovan zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. Zagreb, objavio je 14. travnja 2009. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Narodnih novina poziv za nadmetanje otvorenom postupku javne nabave broj N-02-V-120004-100409, osiguranje imovine, odgovornosti, vozila i kombiniranog kolektivnog osiguranja radnika, u četiri grupe, sklapanje okvirnog sporazuma na četiri godine sa jednim gospodarskim subjektom. Kao kriterij odabira određena je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija: ukupna cijena do 70 bodova, kvaliteta usluge obzirom na pouzdanost, stabilnost i snagu ponuditelja do 20 bodova, kriterij kvalitete usluge s obzirom na efikasnost ponuditelja do 10 bodova. Na predmetno nadmetanje šest ponuditelja je dostavilo

ponude, od kojih je naručitelj tri ponude ocijenio prihvatljivima. Dana 19. lipnja 2009. naručitelj je donio Odluku o odabiru Urbroj: 01-09-01-852-06/09 za grupe I, III i IV kojom je kao najpovoljnija odabrana ponuda ponuditelja Croatia osiguranje d.d. Filijala Rijeka iz Rijeke. Istoga dana naručitelj je donio Odluku o poništenju Urbroj: 01-09-01-852-07/09 za grupu II temeljem članka 94. točka 6. Zakona o javnoj nabavi.

Ponuditelj Euroherc osiguranje d.d. Zagreb zaprimio je navedenu Odluku o odabiru dana 24. lipnja 2009. godine, te izjavio žalbu ovom tijelu dana 2. srpnja 2009. i predao naručitelju u pisanom obliku preporučenom poštanskom pošiljkom. Žalitelj smatra kako je ponuda neosnovano isključena po članku 84. stavak 1. točka 3. i 7. Zakona o javnoj nabavi, zbog dostavljanja financijskih izvješća, izvješća o ukupnom prihodu za zadnje tri godine i popisa ugovora i potvrde o uredno ispunjenim ugovornim obvezama za 2006., 2007. i 2008. godinu, a ne za 2005., 2006. i 2007. godinu kako je bilo zahtijevano u dokumentaciji. Pod točkama 9.3 b, 9.3.d i 9.4.a propisana je obveza ponuditelja dostaviti dokaze za posljednje tri godine. Žalitelj je postupio sukladno dokumentaciji i dostavio predmetne isprave za posljednje tri godine. Žalitelj predlaže da Državna komisija poništi odluku o odabiru, te potražuje trošak sastava ove žalbe u iznosu 5.165,20 bodova, iznos od 51.652,00 kuna, PDV 11.363,44 kune, ukupno 63.015,44 kune. Žalitelj je predložio temeljem članka 149. Zakona odrediti privremenu mjeru zabrane potpisivanja ugovora o javnoj nabavi.

Žalba je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.
Žalba je osnovana.

Naručitelj se očitovao na žalbu podneskom od 7. srpnja 2009. godine. Navodi da sam žalitelj ističe kako je zaprimio sve dopune dokumentacije, dopunu I od 6.5.2009., dopunu II od 8.5.2009., dopunu III od 13.5.2009. i dopunu IV od 20.5.2009, a postupajući samo po odredbama i uvjetima iz osnovne dokumentacije i ne uvažavajući odredbe i uvjete iz uredno zaprimljenih dopuna, dostavio ponudu koja nije sastavljena sukladno dokumentaciji. Naručitelj predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu. Naručitelj zahtjeva nastavak postupka nabave usluga za grupe I-osiguranje imovine i grupu IV-usluge kombiniranog osiguranja radnika (nezgode).

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala, koji se sastoji od Odluke o početku postupka javne nabave od 7. travnja 2009., preslike objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama, dokumentacije za nadmetanje, dopune I, II, III i IV dokumentacije i dokazi o dostavi dopuna svim gospodarskim subjektima koji su preuzeli dokumentaciju, Zapisnika o otvaranju ponuda od 26. svibnja 2009., Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda od 16. lipnja 2009., Odluke o odabiru, ponuda ponuditelja i drugih dokaza.

Razmatrajući zahtjev žalitelja za određivanjem privremene mjere zabrane potpisivanja ugovora, sukladno članku 149. Zakona o javnoj nabavi, utvrđeno je sljedeće. Prema članku 138. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi žalba izjavljena protiv odluke o odabiru sprječava potpisivanje ugovora o javnoj nabavi za sve grupe ili dijelove predmeta nabave. Zbog suspenzivnog učinka žalbe donošenje privremene mjere kojom se zabranjuje potpisivanje ugovora o nabavi nije nužno i opravdano, budući se ista svrha postiže navedenim suspenzivnim učinkom žalbe.

Pozivom na članak 151. stavak 1. točka 8. Zakona o javnoj nabavi odbija se zahtjev za određivanjem privremene mjere kao neosnovan. Temeljem navedenoga riješeno je kao u točki 1. izreke ovoga Rješenja.

Prema odredbi članka 151. stavak 1. točka 9. Zakona o javnoj nabavi Državna komisija može na temelju zahtjeva naručitelja s obrazloženjem o mogućem nastanku štete zbog neprovođenja nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave, naručitelju odobriti nastavak postupka nabave. Međutim, kako je odredbom članka 148. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi izričito propisano da predmetni zahtjev mora imati obrazloženje i dokaz o činjenicama koje se ističu, te mogući nastanak štete neproporcionalne vrijednosti nabave, naručitelj mora ne samo upozoriti na mogućnost nastanka štete, budući da zbog suspenzivnog učinka žalbe šteta može uvijek nastati, nego i obrazložiti upravo u čemu se sastoji nerazmjernost štete i učiniti tu okolnost vjerojatnom. U skladu s prethodno navedenim, zahtjev za odobrenjem nastavka postupka nabave odbija se kao neosnovan.

Temeljem navedenoga, a pozivom na članak 151. stavak 1. točka 9. Zakona o javnoj nabavi, riješeno je kao u točki 2. izreke ovoga Rješenja.

Provjeravajući žalbeni navod, ovo tijelo je izvršilo uvid u dokumentaciju dostavljenu u žalbenom postupku. Naručitelj kao dokaze financijske sposobnosti pod točkom 9.3 b) tražio račun dobiti i gubitka ovjeren od strane Ministarstva financija, Porezne uprave za posljednje tri godine, točkom 9.3 d) izvješće ili izjavu o ostvarenom prihodu iz djelatnosti neživotnog osiguranje gospodarskog subjekta za područje njegove djelatnosti u koje spada predmetna nabava za razdoblje u zadnje tri godine ili kraće u slučaju da gospodarski subjekt ne posluje u tom razdoblju. Kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti točkom 9.4 a) naručitelj je zahtijevao potvrdu o isporukama robe u posljednje tri godine, popraćen potvrdama koje daje druga ugovorna strana iz navedenih ugovora, a ukupna vrijednost ugovora mora biti minimalno dvostruku veća od vrijednosti ponude. Dopunom I dokumentacije od 6. svibnja 2009. godine naručitelj je izmijenio točku 9.3 b) tako da zahtjeva Račun dobiti i gubitka za posljednje tri godine tj. 2005., 2006. i 2007. godinu. Izmijenjena je točka 9.3.d) pa kao dokaz financijske sposobnosti ponuditelj trebaju dostaviti izvješće ili izjavu o ostvarenom prihodu iz djelatnosti neživotnog osiguranja gospodarskog subjekta za područje njegove djelatnosti u koje spada predmetna nabava, i to za razdoblje od zadnje tri (3) godine (2005., 2006. i 2007. godinu) ili za kraće u slučaju da gospodarski subjekt ne posluje u tom razdoblju. Izmijenjena točka 9.4.a) glasi da ukupna vrijednost ugovora mora biti minimalno dvostruko veća od vrijednosti ponude za četverogodišnje razdoblje. Žalitelj je zaprimio dopunu I dokumentacije, te isto potvrdio naručitelju dana 7. svibnja 2009. godine u 13 sati 33 minute. Žalitelj u žalbi ističe kako je zaprimio sve dopune dokumentacija. Pregledom ponude žalitelja utvrđeno je da na stranicama 37/64 do 50/64 dostavlja prijavu poreza na dobit od djelatnosti osiguranje-neživot, za razdoblje od 1.1.2008 do 31.12.2008. godine, od 1.1.2007. do 31.12.2007. godine i od 1.1.2006. do 31.12.2006. godine. Dakle, dostavljena financijska izvješća, nisu sukladna izmjenama dokumentacije. Naručitelj je osnovano žaliteljevu ponudu iz navedenog razloga isključio kao neprihvatljivu pozivom na članak 84. stavak 1. točka 3. i 7. Zakona, jer nije dostavljeno sukladno dokumentaciji i na čemu se bazirao obračun dodatnih kriterija.

Ipak, naručitelj nije mogao isključiti žalitelja jer nije dostavio popis ugovora i potvrdu o uredno ispunjenim ugovorima za posljednje tri godine, jer nije u dokumentaciji taksativno navedeno da iste potvrde moraju biti dostavljene za 2005., 2006. i 2007. godinu, kao što je bio

slučaj sa financijskim izvješćima i izvješćima ili izjavi o ostvarenom prihodu iz djelatnosti neživotnog osiguranja. Međutim, navedeni propust naručitelja nije bitno utjecao na donošenje odluke u ovom žalbenom postupku.

Ovlasti Državne komisije propisane su člankom 141. Zakona o javnoj nabavi. Postupajući u granicama zahtjeva iz žalbi za poništenjem odluke o odabiru, a po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 140. Zakona, ovo tijelo je utvrdilo slijedeće.

Točkom 17.3 dokumentacije kao kriterij odabira određena je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju cijene i dodatnih kriterija. Kao kriteriji za bodovanje navedeno je slijedeće: ukupna cijena do 70 bodova, kvaliteta usluge s obzirom na pouzdanost, stabilnost i snagu ponuditelja do 20 bodova i kvaliteta usluge s obzirom na efikasnost ponuditelja do 10 bodova. Relevantni podatak o udjelu pojedinog društva za osiguranje u premiji svih društava za osiguranje iskazuje se u postotnom iznosu za svaku kalendarsku godinu u Godišnjem izvještaju koji izdaje HANFA, a u obzir se uzimaju 3 posljednje godine, tj. 2005., 2006. i 2007. godina. Efikasnost društva ogleda se u ukupnoj dobiti osiguravajućeg društva koji se dostavlja kao dokaz o sposobnosti. Naručitelj nije sastavio izvješće o razlozima primjene kriterija za odabir na temelju ekonomski najpovoljnije ponude u odnosu na relativno značenje, a isto je obvezan sukladno članku 58. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi. Naručitelj nije odredio način vrednovanja ponuda i ekonomsku (financijsku) isplativost primjene dodatnog kriterija uz cijenu, odnosno stupanj očekivane koristi od kriterija. Prilikom primjene kriterija ekonomski najpovoljnije ponude naručitelj je obvezan dokazati koliko je za njega financijski isplativije primijeniti dodatni kriterij u odnosu na kriterij najniže cijene. U slučaju ekonomski najpovoljnije ponude dodatne kriterije treba dovesti u vezu s predmetom nabave. Upravo kroz razradu kriterija, kao i metode vrednovanja svakog kriterija, omogućena je kontrola objektivnosti ocjenjivanja naručitelja. Važno je da svaki kriterij bude jasno određen, kako u pogledu sadržaja tako i načina izračuna. Bez valjanog obrazloženja dodatnog kriterija nije moguće procijeniti opravdanost i svrhu korištenja istog. Shodno tome, kako naručitelj nije sastavio dokumentaciju za nadmetanje u skladu sa člankom 58. Zakona o javnoj nabavi, na temelju takve dokumentacije ne bi bilo moguće utvrditi prihvatljivost ponuda, usporediti i ocijeniti ponude, zbog čega ni postupak proveden na temelju takve dokumentacije nije mogao rezultirati zakonitom odlukom. Dokumentacija za nadmetanje nije sukladna odredbama Zakona o javnoj nabavi, što je dovelo ili je moglo dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja, a isto predstavlja bitnu povredu iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona i razlog je za poništenje odluke o odabiru i postupka javne nabave te donošenje odluke kao u točkama 3. i 4. izreke ovoga Rješenja.

Nadalje, u zapisniku o otvaranju ponuda unose se podaci koje je moguće izraziti u brojkama, a u vezi s kriterijima za donošenje odluke o odabiru na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, propisano je člankom 16. stavak 1. točka 10. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (NN, 13/08, 4/09). Ovlašteni predstavnici naručitelju su u zapisniku o javnom otvaranju ponuda od 26. svibnja 2009. godine upisali samo cijene ponuda ponuditelja, što predstavlja bitnu povredu iz članka 140. stavak 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi.

Takoder, naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda, odnosno u zapisniku nije naveo kriterij i razmjernu vrijednost kriterija za odabir ponude, te njihov izračun za svaku ponudu, sukladno članku 18. stavku 3. točka 12. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Isto predstavlja bitnu povredu, taksativno navedenu u članku 140. stavak 2. točka 5. Zakona o javnoj nabavi, nepostojanje razloga i dokaza na temelju kojih je donesena odluka.

Žalitelj u žalbi zahtijeva da mu naručitelj nadoknadi trošak sastava žalbe putem odvjetnika. Zahtjev žalitelja se odbija temeljem članka 114. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku (NN 53/91, 103/96) jer je ovo tijelo utvrdilo da zastupanje odvjetnika u predmetnom postupku nije bilo nužno. Pozivom na članak 151. stavak 1. točka 7. Zakona, ovo tijelo donosi odluku kao u točki 5. izreke ovoga 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. Odvjetničko društvo Grgić & Partneri,
Zagreb, Remetinečka cesta 98
2. Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. Zagreb,
Ulica grada Vukovara 54
3. Croatia osiguranje d.d. Filijala Rijeka,
Rijeka, Korzo 39
4. Državni ured za reviziju,
Zagreb, Tkalčićeva 19
5. Ministarstvo gospodarstva
rada i poduzetništva,
Uprava za sustav javne nabave,
Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
6. Pismohrana, ovdje