



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Klasa: UP/II-034-02/09-01/1046
Ur. broj: 354-01/09-6
Zagreb, 27. listopada 2009.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, postupajući povodom žalbe žalitelja Croatia osiguranje d.d., Zagreb, u otvorenom postupku javne nabave broj: N-16-M-138364-140809 za nabavu usluge osiguranja od automobilske odgovornosti za blindirana vozila u vlasništvu FINA-e, naručitelja Financijska agencija, Zagreb, na temelju članka 7. stavak 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 117/03) i članka 134., članka 151. stavak 4., 7. i 9. i članku 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 110/07, 125/08) donosi slijedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se prijedlog naručitelja, Financijska agencija, Zagreb za odobrenjem nastavka postupka kao neosnovan.
2. Poništava se Odluka o odabiru Klasa: 260-00/09-02/30 od 4. rujna 2009., u otvorenom postupku javne nabave broj: N-16-M-138364-140809 za nabavu usluge osiguranja od automobilske odgovornosti za blindirana vozila u vlasništvu FINA-e, naručitelja Financijska agencija, Zagreb.
3. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj: N-16-M-138364-140809 za nabavu usluge osiguranja od automobilske odgovornosti za blindirana vozila u vlasništvu FINA-e, naručitelja Financijska agencija, Zagreb.
4. Nalaže se naručitelju Financijska agencija, Zagreb da u roku od 8 dana od primitka ovog Rješenja nadoknadi žalitelju Croatia osiguranje d.d., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 2.070,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj, Financijska agencija, Zagreb, objavio je u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama dana 17. kolovoza 2009. godine poziv za nadmetanje pod brojem: N-16-M-138364-140809 za nabavu usluge osiguranja od automobilske odgovornosti za blindirana vozila u vlasništvu FINA-e. Kao kriterij odabira određena je najniža cijena.

U otvorenom postupku javne nabave dostavljene su četiri ponude, a naručitelj je nakon pregleda i analize sve ponude ocijenio prihvatljivima. Dana 4. rujna 2009. godine naručitelj je donio Odluku o odabiru najpovoljnije ponude kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Euroherc osiguranje d.d., Zagreb.

Žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao, žalitelj Croatia osiguranje d.d., Zagreb. Žalitelj u bitnom navodi da je odabrani ponuditelj iskazao cijene obveznog osiguranja od automobilske odgovornosti znatno niže od cijena koje ima u svojim cjenicima premije osiguranja. Umanjujući premiju osiguranja na opisani način, žalitelj tvrdi da odabrani ponuditelj postupa protivno članku 8. stavak 1. Zakona o obveznim osiguranjima, te time čini prekršaj opisan u članku 63. stavak 1. točka 1. citiranog Zakona. Stoga smatra da je naručitelj počinio propust prilikom pregleda i ocjene ponuda i odabrao neprihvatljivu ponudu. Naime, prihvatom predmetne ponude, ponuditelj bi izdavanjem svake police obveznog

osiguranja od automobilske odgovornosti činio prekršaj na gore opisani način. Nadalje, navodi da je Državna komisija dužna postupati po načelu zakonitosti sukladno članku 135. Zakona o javnoj nabavi i sukladno članku 4. Zakona o općem upravnom postupku, pa je nužno poništiti odluku o odabiru i proglasi postupak javne nabave ništavim, jer u suprotnom ističe, izravno potiče sudionike postupka na činjenje prekršaja. Žalitelj kao sastavni dio žalbe prilaže rješenja Državne komisije iz 2005. godine te navodi da je u slučajevima kao predmetni poništen postupak javne nabave. Prema drugom stajalištu Državne komisije navodi se da je cjenik osiguranja i time povreda citiranog Zakona u nadležnosti Hrvatske agencije za nadzor financijskih institucija. Međutim, žalitelj navodi da je jedino Državna komisija ovlaštena za poništavanje odluka o odabiru i postupaka javne nabave, a navedena institucija može pokretati prekršaje postupke. Stoga navodi da, ukoliko se nadmetanje ne poništi, sklopit će se ugovor sa ponuditeljem koji je podnio nezakonitu ponudu, a žalitelj ostaje bez pravne zaštite. Nadalje navodi da je odredbom članka 58. stavak 5. Zakona o javnoj nabavi propisano da kriteriji odabira ne smiju utjecati na primjenu odredaba kojima je propisana novčana naknada za određene usluge, a što je u predmetnom postupku učinjeno. Naglašava da je postupanjem na opisani način umanjena osnovica za obračun poreza koji je osiguravatelj dužan platiti. Traži poništenje odluke o odabiru i da se predmetni postupak proglasi ništavim. Podredno traži troškove žalbenog postupka specificirane na trošak naknade u iznosu od 2.000,00 kuna i upravne pristojbe u iznosu od 70,00 kuna.

U očitovanju na žalbu naručitelj opisuje kronologiju postupka javne nabave. Navodi da ponuda odabranog ponuditelja sadrži sve valjane dokaze o sposobnosti, a prilikom pregleda i ocjene ponude nije utvrdio niti jedan razlog za isključenje ponude odabranog iz postupka odabira. Dalje navodi da navodno iskazivanja nižih cijena od cjenika i Zakona o obveznim osiguranjima u prometu u ponudi odabranog nije u smislu članka 84. Zakona o javnoj nabavi propisano kao razlog za isključenje ponude. Stoga navodi da i u slučaju kad bi navod žalitelja bio opravdan nije ovlašten takvu ponudu isključiti iz postupka jer kontrola načina formiranja cijena i njihova sukladnost sa cjenicima osiguravajućih društava nije predmet postupka javne nabave. Naručitelj je kao kriterij odabira odredio najnižu cijenu, te smatra da je sukladno odabranom kriteriju donio zakonitu odluku o odabiru. Obzirom na navedeno, predlaže odbiti žalbu žalitelja kao neosnovanu. Zajedno sa žalbom podnosi prijedlog za nastavak postupka u dijelu predmeta nabave. Zahtjev obrazlaže time da za dio predmeta nabave, ukupno osam vozila, dana 10. listopada 2009. ističe policia obveznog osiguranja, a sklapanje ugovora o osiguranju od automobilske odgovornosti je zakonska obveza vlasnika vozila. Obzirom na navedeno, ukoliko dođe do prekida registracije navedenih vozila, koja su namijenjena za prijevoz vrijednosnih pošiljaka, vozila se ne bi smjela koristiti što bi dovelo do zastoja poslovanja naručitelja i povrede poslovnih odnosa sa pojedinim pravnim subjektima (komercijalni prijevoz za banke i druge poslovne banke). Dakle, neprovođenje predmetne nabave, navodi naručitelj, dovelo bi do nerazmjerne štete, ne samo naručitelja već i u poslovanju banaka.

Ovo tijelo, zaključkom od 30. rujna 2009. pozvalo je odabranog ponuditelja da se očituje na žalbene navode žalitelja, ali u ostavljenom roku očitovanje nije dostavljeno.

Prijedlog naručitelja za nastavkom postupka je neosnovan.

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 javne nabave, preslike objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama, dokumentacije za nadmetanje, zapisnika o otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o

odabiru, ponuda svih ponuditelja koji su sudjelovali u postupku odabira, ponuda odabranog ponuditelja i žalitelja, te drugih dokaza (povratnice).

Žalitelj podnosi prijedlog za nastavak postupka za dio predmeta nabave. Prema članku 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 obrazložiti u čemu se sastoji nerazmjernost štete i dostaviti dokaze o činjenicama koje ističe. Ovo tijelo je ocijenilo da naručitelj nije dokazao štetu koja je neproporcionalna vrijednosti nabave, a koja bi mogla nastati zbog neprovođenja postupka nabave. Obzirom da naručitelj nije postupio na navedeni način njegov se zahtjev odbija kao neosnovan.

Žalitelj navodi da je ponuda odabranog ponuditelja neprihvatljiva, jer se u istoj, prema njegovom mišljenju, odabrani se prilikom izračuna cijene nije pridržavao uvjeta iz cjenika premije osiguranja i članka 8. stavak 1. Zakona o obveznim osiguranjima u prometu. Kontrolirajući ovaj žalbeni navod, ovo je tijelo utvrdilo slijedeće. Prema članku 8. stavak 1. Zakona o obveznim osiguranjima u prometu (Narodne novine, broj 151/05, 36/09) društvo za osiguranje je dužno sklopiti ugovor o osiguranju sukladno predmetnom Zakonu i uvjetima za osiguranje, odnosno cjenicima premija osiguranja.

Društva za osiguranje, kao članovi Hrvatskog ureda za osiguranje, dužna su prema članku 68. stavak 2. Zakona o obveznim osiguranjima u prometu donijeti zajedničke uvjete osiguranja i premijski sustav s jedinstvenim osnovicama funkcionalne premije osiguranja za vrste osiguranja iz članka 2. stavak 1. istog Zakona. Prije primjene zajedničkih uvjeta osiguranja i premijskog sustava društva osiguranja moraju dobiti odobrenje nadzornog tijela, a to je prema članku 3. stavak 1. točka 30. Zakona Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga. Društvo za osiguranje dužno je obavijestiti nadzorno tijelo o uvjetima osiguranja i tehničkoj podlozi koju upotrebljava pri izračunu cjenika premija osiguranja iz članka 2. istog Zakona najkasnije u roku 60 dana prije njihove primjene, i to isključivo u svrhu provjere jesu li sukladne sa zakonskim propisima, aktuarskim načelima i pravilima struke. Nadzor nad poslovanjem društava za osiguranje provodi Hrvatska agencija za nadzor financijski usluga pa nije obveza naručitelja provjeravati primjenjuju li ponuditelji uvjete osiguranja i cjenike premije osiguranja u skladu s propisima o osiguranju.

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.

Sukladno članku 140. stavak 2. točka 2. je propisano da u postupcima javne nabave bitne povrede postupka jesu neusklađenost dokumentacije za nadmetanje sa zakonom koja je dovela ili mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja. U dokumentaciji za nadmetanje, točka 10. Uputa ponuditeljima, naručitelj navodi: „Dvojica ili više ponuditelja mogu dostaviti jednu, zajedničku ponudu. U tom slučaju, ponuda mora sadržavati dokumente iz točke 9. podtočke 3. i 4. za svakog člana zajednice ponuditelja. U predmetnoj podtočki 3. 2. 2. naručitelj kao dokaz o sposobnosti traži dostaviti BONPLUS ili bilancu i račun dobiti i gubitaka, odnosno drugi odgovarajući dokument, a u podtočki 3.2.3. traži dostaviti BON 2 ili SOL, odnosno drugi odgovarajući dokument. Člankom 52. stavak 5. Zakona o javnoj nabavi propisano je da u slučaju nudenja zajedničke ponude, svi članovi zajednice ponuditelja obvezni su dokazati financijsku sposobnost iz stavka 1. ovog članka koja se odnosi na potvrdu porezne uprave o stanju duga ili istovrijedne isprave nadležnih tijela zemlje sjedišta gospodarskog subjekta. Ostali dokazi sposobnosti se kumuliraju, odnosno zbrajaju u zajednici ponuditelja. Temeljem navedenog naručitelj je postupio protivno članku 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi i počinio bitnu povredu Zakona jer dokumentaciju za nadmetanje nije uskladio sa Zakonom.

Nadalje, postupajući po službenoj dužnosti, izvršen je uvid u dokumentaciju za nadmetanje, točka 11. Uputa ponuditeljima, pa je utvrđeno da naručitelj navodi „Sudjelovanje podizvođača nije dopušteno“. Zakon o javnoj nabavi člankom 6. stavak 1. propisuje da naručitelj u postupku javne nabave ne smije primjenjivati mjere kojima se ograničava tržišno nadmetanje. Člankom 59. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi je dana mogućnost naručitelju zatražiti od ponuditelja da u ponudi naznači dio koji namjerava ustupiti podizvođaču /podizvođaču i podatke o njemu. Te naznake ne utječu na odgovornost ponuditelja. Dozvoljenost podnošenja ponuda u kojima sudjeluju podizvođači/podizvođači se podrazumijeva u svakom postupku javne nabave. Zabrana istih predstavlja kršenje odredbe o zabrani ograničenja tržišnog nadmetanja. Člankom 4. stavak 1. točka 14. Uredbe o načinu izrade i postupanja s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (NN 13/08-4/09) je propisano da dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave sadrži, između ostalih podatke i za dio ponude koji ponuditelj namjerava ustupiti podizvođačima/podizvođačima, te podatke o podizvođačima/podizvođačima kojima će ponuditelj ustupiti dio ponude. Naručitelj, određujući da se na spornom nadmetanju ne mogu dostaviti ponude u kojima sudjeluju podizvođači, izričito zabranjuje podnošenje istih. Postupajući na opisani način, naručitelj je počinio bitnu povredu članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, jer je dokumentacija za nadmetanje u ovom dijelu neusklađena sa Zakonom što je dovelo ili moglo dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog nadmetanja. Navedene nepravilnosti su valjan razlog za poništenje postupka javne nabave.

Nadalje, uvidom u dokumentaciju za nadmetanje, Prilog broj 1. Obrazac ponude, utvrđeno je da naručitelj traži iskazati „Ukupnu cijenu ponude u kunama bez PDV-a“. Uvidom u dostavljene ponude svih ponuditelja utvrđeno je da su na predmetnom obrascu iskazali, kako je traženo, ukupnu cijenu ponude. Nadalje, uvidom u dostavljenu dokumentaciju i to Zapisnik o otvaranju ponuda, utvrđeno je da je naručitelj prilikom otvaranja ponuda čitao te unio u predmetni zapisnik ukupne cijene ponuda. Člankom 8. stavak 4. Uredbe o načinu izrade i postupanja s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama je propisano da u cijenu ponude su uračunati svi troškovi i popusti, bez poreza na dodanu vrijednost, koji se iskazuje zasebno iza cijene ponude, dok je stavkom 6. istog članka propisano da ukupnu cijenu ponude čini cijena ponude s porezom na dodanu vrijednost. Nadalje, člankom 15. stavak 4. točka 5. propisano je da se na javnom otvaranju obvezno čitaju slijedeći podaci: cijena ponude i ukupna cijena ponude. Člankom 16. stavak 1. točka 9. citirane Uredbe propisano je da se u Zapisnik o javnom otvaranju unose između ostalih i podaci o cijeni ponude i ukupna cijena ponude. Sukladno navedenom, cijena ponude se sastoji od slijedećih elemenata: cijene ponude, zasebno iskazanog poreza na dodanu vrijednost i ukupne cijene ponude (cijene i obračunatog pripadajućeg poreza na dodanu vrijednost), a koje podatke je naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje dužan jasno propisati. Obzirom da je naručitelj obrazac ponude koji je sastavni dio dokumentacije za nadmetanje sastavio na način da traži iskazati ukupnu cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost, ne može se jasno i nedvojbeno utvrditi podatak o cijeni ponude, porezu na dodanu vrijednost i ukupnoj cijeni ponude. Nadalje, nakon otvaranja ponuda, naručitelj je bio dužan pročitati cijenu i ukupnu cijenu svake ponude te podatke o tome unijeti u Zapisnik o otvaranju ponuda, što naručitelj nije učinio, već je u predmetni zapisnik unio cijene ponuda, pa nije jasno koju cijenu je naručitelj navodio sa porezom na dodanu vrijednost ili bez poreza. Obzirom da dokumentaciju za nadmetanje naručitelj nije sastavio na opisani način, niti kasniji postupci naručitelja, postupak otvaranja i pregleda i ocjene ponuda mogu biti zakoniti. Stoga je naručitelj, postupajući na opisani način počinio bitnu povredu opisanu u članku 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi koja se odnosi na neusklađenost dokumentacije za nadmetanje sa Zakonom koja je dovela ili mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja.

Nadalje, u ponudi odabranog nalazi se preslika bilance i računa dobiti i gubitka (stranica 26/61 do 55/61) ovjerena sa pečatom Financijske agencije i potvrdom o preuzetoj dokumentaciji. Prema članku 15. stavak 3. Zakona o računovodstvu (Narodne novine, broj 109/07) financijski

izvještaji su bilanca, račun dobiti i gubitka, izvještaj o novčanom toku, izvještaj o promjenama kapitala i bilješke uz financijske izvještaje. Člankom 35. Zakona o porezu na dobit (Narodne novine, broj 177/04, 90/05, 57/06 i 146/08) utvrđeno je da se prijava poreza na dobit podnosi Poreznoj upravni najkasnije četiri mjeseca nakon isteka razdoblja za koje se utvrđuje porez na dobit, te da se uz prijavu poreza na dobit podnosi i bilanca te račun dobiti i gubitka. Budući odabrani nije dostavio račune dobiti i gubitka i bilance sa otisnutim pečatom Porezne uprave odabrani nije dostavio ponudu sukladnu dokumentaciji, pa je sukladno članku 84. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi trebao biti isključen iz postupka odabira. Odabirom ponude koja nije prihvatljiva, naručitelj je počinio bitnu povredu članka 140. stavak. 1. točka 5. Zakona o javnoj nabavi koja se odnosi na propuste vezane za postupak ocjene i odabira ponuda.

Budući da utvrđene nepravilnosti uzrokuju nepravilnost čitavog postupka nabave koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena, ovo tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi zbog navedenih razloga poništava odluku o odabiru i predmetni postupak nabave u cijelosti.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka i to naknade za vođenje postupka i upravne pristojbe u ukupnom iznosu od 2.070,00 kuna, specificirani sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Osnovanost zahtjeva za naknadu troškova žalbenog postupka veže se uz uspjeh žalitelja u žalbenom traženju. Žalitelj traži poništi odluku o odabiru i da se postupak javne nabave proglasi ništavim. Žalitelj je uspio u svom žalbenom traženju jer je predmetna odluka o odabiru i postupak javne nabave poništen. Obzirom da je žalba žalitelja osnovana, sukladno članku 158. stavak 4. Zakona odlučeno je da naručitelj nadoknadi žalitelju troškove žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.070,00 kuna.

Slijedom iznijetog 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. Financijska agencija, Zagreb, Koturaška 43
2. Croatia osiguranje d.d., Zagreb, Miramarska 22
3. Euroherc osiguranje d.d.,
Zagreb, Ulica grada Vukovara 282
4. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
5. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva
Uprava za sustav javne nabave,
Ulica grada Vukovara 78, Zagreb
6. Pismohrana, ovdje

