



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

Klasa:UP/II-034-02/11-01/138

Ur. broj: 354-01/11-6

Zagreb, 22. ožujka 2011.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja Allianz Zagreb d.d. Zagreb na postupak pregleda i ocjene ponuda i Odluku o odabiru najpovoljnije ponude u otvorenom postupku javne nabave usluge osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja, broj objave N-02-V-146742-201210 (ispravak broj N-14-V-146957-211210), naručitelja Hrvatska pošta d.d. Zagreb, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine br. 21/10) te članka 134. stavka 1. i članka 151. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08), donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru najpovoljnije ponude BROJ: DPO-5-26642/10 od 19. siječnja 2011. godine u otvorenom postupku javne nabave usluge osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja, broj objave N-02-V-146742-201210, naručitelja Hrvatska pošta d.d. Zagreb.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave usluge osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja, broj objave N-02-V-146742-201210, naručitelja Hrvatska pošta d.d. Zagreb.
3. Nalaže se naručitelju Hrvatska pošta d.d. Zagreb da u roku 8 dana od primitka ovoga Rješenja nadoknadi žalitelju Allianz Zagreb d.d. Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.070,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj, Hrvatska pošta d.d. Zagreb, objavio je 21. prosinca 2010. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv za nadmetanje broj N-05-V-146742-201210 (i ispravak broj N-14-V-146957-211210 dana 22. prosinca 2010. godine) u otvorenom postupku javne nabave usluge osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja. Ponude su dostavila četiri ponuditelja, a naručitelj je nakon postupka pregleda i ocjene ponuda jednu ponudu proglasio prihvatljivom. Odlukom o odabiru BROJ: DPO-5-26642/10 od 19. siječnja 2011. godine naručitelj je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Croatia osiguranje d.d. Zagreb.

Nezadovoljan Odlukom o odabiru žalbu je 28. siječnja 2011. godine Državnoj komisiji izjavio, a naručitelju predao, žalitelj Allianz Zagreb d.d. Zagreb. U žalbi u bitnom navodi da dokumentacija za nadmetanja sadrži nejasnoće i da je odabrana ponuda neprihvatljiva. Traži

poništenje postupka javne nabave i naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.070,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi kako je žalitelj zakasnio s izjavljivanjem žalbenih navoda koji se odnose na dokumentaciju za nadmetanje. Ostale žalbene navode žalitelj osporava te predlaže žalbu i zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka odbiti kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj Croatia osiguranje d.d. Zagreb, obaviješten o žalbenom postupku temeljem odredbe članka 155. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, u svom očitovanju na žalbu smatra da je žalitelj zakasnio sa svim žalbenim navodima koji se odnose na ugovor o reosiguranju te da su ostali žalbeni navodi neutemeljeni. Predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Žalba je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od Odluke o početku postupka javne nabave, objave poziva za nadmetanje u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama, dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o javnom otvaranju ponuda, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru najpovoljnije ponude, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe i ostalih podnesaka, cjelovitih ponuda svih ponuditelja te ostalih dokaza.

Žalitelj tvrdi kako naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje ne navodi izričito, na jasan i razumljiv način što znači „važeća potvrda“ i „važeći ugovor o reosiguranju“ i tako zapravo ne određuje vrijednosni pokazatelj konkretnog uvjeta nabave. Žalitelj dalje navodi kako tek iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da naručitelj „važećom potvrdom“ smatra onu koja je važeća u trenutku otvaranja ponuda, dok „važećim ugovorom“ ne smatra onaj ugovor koji je sklopljen za 2010. godinu.

Člankom 147. Zakona o javnoj nabavi propisani su rokovi za izjavljivanje žalbe prema fazama postupka javne nabave. Budući da se ovaj žalbeni navod odnosi na dokumentaciju za nadmetanje, a nije izjavljen sukladno odredbi članka 147. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo ocijenilo je navedeni žalbeni navod zakašnjelim.

Žalitelj navodi kako potvrda koju je odabrani ponuditelj priložio u svojoj ponudi nosi datum 29. prosinca 2010. godine i kako ne sadržava konkretan navod za koje razdoblje je ugovor o reosiguranju o kojem se potvrda izdaje zaključen. Navodi, dalje, kako je nejasno temeljem čega je naručitelj utvrdio da odabrani ponuditelj ima zaključen ugovor o reosiguranju za 2011. godinu i kako je naručitelj iz takve potvrde jedino mogao zaključiti da odabrani ponuditelj ima zaključen ugovor o reosiguranju na dan 29. prosinca 2010. godine te da je ostalo samo naručiteljeva pretpostavka. Žalitelj se pita zašto istu pretpostavku glede potvrde o sklopljenom ugovoru o reosiguranju naručitelj nije imao i u korist žalitelja, već je njegovu ponudu isključio iz odabira.

Kako bi utvrdilo osnovanost ovih žalbenih navoda, ovo tijelo izvršilo je uvid u dokumentaciju za nadmetanje, Zapisnik o pregledu i ocijeni ponuda te ponudu odabranog ponuditelja i ponudu žalitelja i utvrdilo sljedeće. Dokumentacijom za nadmetanje (točka 11. Ostali bitni uvjeti nabave) naručitelj je propisao da je ponuditelj obvezan dostaviti važeću potvrdu društva za osiguranje koje obavlja poslove reosiguranja da ponuditelj ima sklopljen važeći Ugovor o reosiguranju za vrstu osiguranja koja je predmet ovog nadmetanja kao jamstvo za pokriće osiguranja odgovornosti iz djelatnosti za vrijeme trajanja ugovora.

Pregledom ponude odabranog ponuditelja utvrđeno je da se na str. 38/39 nalazi izvornik potvrde o reosigurateljnomo pokriću koju je izdao Croatia Lloyd d.d. za reosiguranje i koja nosi datum 29. prosinca 2010. godine. Navedenom potvrdom potvrđuje se da Croatia osiguranje d.d. Zagreb ima sa Croatia Lloyd d.d. za reosiguranje Zagreb sklopljen Ugovor o reosiguranju osoba od

posljedica nesretnog slučaja (nezgode) bez navoda na koje je vremensko razdoblje Ugovor o reosiguranju sklopljen.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je jedan od razloga za isključenje žaliteljeve ponude okolnost da je žalitelj dostavio potvrdu o sklopljenom godišnjem ugovoru o reosiguranju za 2010. godinu s društvom Allianz SE te da se takva potvrda ne može smatrati važećom u trenutku otvaranja ponuda.

Pregledom ponude žalitelja utvrđeno je da se na str. 67/70 te ponude nalazi ovjereni prijevod potvrde o ugovoru za osobne nezgode koji je izradio stalni sudski tumač za engleski i njemački jezik. Potvrdu o ugovoru za osobne nezgode izdao je Allianz SE München, Njemačka i nosi datum 27. srpnja 2010. godine. Navedenom potvrdom Odjel za reosiguranje društva Allianz SE, München potvrđuje da Allianz Zagreb Ins. Co. Zagreb (Allianz Zagreb) ima sklopljen ugovor o godišnjem osiguranju za 2010. godinu s Allianz SE kojim se pokriva portfelj osiguranja od osobne nezgode Allianz Zagreb-a.

Međutim, postupajući po službenoj dužnosti temeljem odredbe članka 141. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo utvrdilo je da dokumentacija za nadmetanje u dijelu koji propisuje obvezu dostavljanja „važeće potvrde“ o sklopljenom „važećem“ ugovoru o reosiguranju nije usklađena sa zakonskim i podzakonskim propisima jer iz iste nije jasno značenje uvjeta „važeći ugovor“ i povezanost sa konkretnim ugovorom o javnoj nabavi. Navedeno proizlazi i iz činjenice da je odabrani ponuditelj u svojoj ponudi dostavio potvrdu o sklopljenom Ugovoru o reosiguranju osoba od posljedica nesretnog slučaja bez navoda na koje je vremensko razdoblje Ugovor o reosiguranju sklopljen, a da je žalitelj u svojoj ponudi dostavio potvrdu da ima sklopljen Ugovor o godišnjem osiguranju za 2010. godinu s Allianz SE kojim se pokriva portfelj osiguranja od osobne nezgode Allianz Zagreb-a, odnosno da su dostavili neusporedive ponude u pogledu traženih potvrda.

Člankom 55. stavkom 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je da se u dokumentaciji za nadmetanje određuju zahtjevi koji se odnose na oblik ponude, sadržaj ponude, rok valjanosti ponude, cijenu ponude, tehničke specifikacije (opise predmeta nabave), ugovorne odredbe i dokaze koje su gospodarski subjekti obvezni dostaviti uz ponudu u svrhu ispunjavanja uvjeta sposobnosti iz članka 48. ovoga Zakona. Stavkom 2. istoga članka propisano je da dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da omogući usporedivost ponuda, te da se cijene mogu izračunati bez preuzimanja neuobičajenih rizika i utvrditi bez opsežnih predradnji ponuditelja. Nadalje, odredbom članka 2. stavka 1. Uredbe propisano je da dokumentacija za nadmetanje, koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda, mora biti jasna i razumljiva.

Dakle, naručitelj nije sukladno gore navedenim zakonskim i podzakonskim propisima u točki 11. dokumentacije za nadmetanje odredio uvjet „važeći ugovor o reosiguranju“, a opisanim propustom počinjena je bitna povreda Zakona iz članka 140. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi.

Sa žalbenim navodom kojim ističe da je naručitelj odredio nerazuman rok za dostavu ponuda jer svi ponuditelji nisu stvarno imali dovoljno vremena za poduzimanje odgovarajućih radnji vezanih za pregovaranje, zaključenje ugovora o reosiguranju i pribavljanje potvrde o ugovoru o reosiguranju za 2011. godinu, žalitelj je zakasnio.

Budući da se žalbeni navod odnosi na podatak iz objave o javnoj nabavi, a nije izjavljen sukladno odredbi članka 147. stavka 2. točke 1. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo konkretan žalbeni navod ocijenilo je zakašnjelim. Žalitelj je u ranijim fazama postupka nabave imao na raspolaganju institut traženja izmjene dokumentacije za nadmetanje kojim je mogao zatražiti i produženje roka za dostavu ponuda.

Žalitelj ističe kako je naručitelj propustio isključiti ponudu odabranog ponuditelja iz sudjelovanja u postupku jer stranice odabrane ponude nisu numerirane u skladu sa Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine br. 13/08 i 4/09; dalje u tekstu: Uredba) i u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, jer stranice ponude na kojima se nalaze ovjere javnog bilježnika nisu označene, što izaziva opravdanu sumnju u mogućnost naknadne manipulacije s odabranom ponudom.

U točki 15. A. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je propisao da se stranice ponude označavaju rednim brojem stranice kroz ukupan broj stranica ili ukupan broj stranica ponude kroz redni broj stranice. Navedeno je u skladu sa odredbom članka 9. stavka 2. Uredbe. Odredbom članka 9. stavka 3. Uredbe propisano je da ponuda u papirnatom obliku mora biti uvezana u cjelinu na način da se onemogućí naknadno vađenje ili umetanje listova ili dijelova ponude. Svrha navedenih odredbi koje se odnose na numeraciju stranica te uvezivanje ponuda je sprječavanje manipulacija sa samim sadržajem ponude, odnosno onemogućavanje naknadnog umetanja ili vađenja dijelova ponude.

Pregledom ponude odabranog ponuditelja utvrđeno je da je navedena ponuda numerirana na način da je na prednju stranicu svakog lista stavljena oznaka broja stranice kroz ukupan broj stranica. Navedena svrha je u predmetnom postupku postignuta brojčanim označavanjem listova ponude rednim brojem kroz ukupan broj stranica, jer se i na navedeni način onemogućavaju manipulacije ponudama, odnosno umetanje ili vađenje listova ponude. Dakle, činjenica da ponuditelj nije numerirao poledinu lista na kojem se nalazi ovjera potpisa od strane javnog bilježnika, nije bila od utjecaja na prihvatljivost navedene ponude. Žalbeni navod je neosnovan.

Nadalje, žalitelj tvrdi da je dokazao tehničku i stručnu sposobnost bez obzira što dostavljene potvrde nemaju sve propisane podatke. Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je jedan od razloga za isključenje ponude žalitelja okolnost da potvrda naručitelja HŽ Vuča vlakova d.o.o. o urednom izvršenju ugovornih obveza ne sadrži navod o vremenu i mjestu izvršenja ugovora, odnosno jer ne sadrži sve propisane podatke.

Dokumentacijom za nadmetanje (točka 7.F.) naručitelj je kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti zahtijevao popis najmanje dva ugovora o uslugama osiguranja osoba od posljedica nesretnog slučaja izvršenih u posljednje tri godine od kojih vrijednost jednog mora biti najmanje 400.000,00 kuna, a popisu moraju biti priložene potvrde o uredno izvršenim ugovornim obvezama. Naručitelj je precizno naveo sve podatke koje potvrde moraju sadržavati.

Pregledom ponude žalitelja utvrđeno je da se na str. 35/70 nalazi u izvorniku popis dva ugovora koji je ovjeren pečatom žalitelja i potpisan. Na str. 36/70 žaliteljeve ponude nalazi se ovjerena preslika potvrde o urednom izvršenju ugovornih obveza koju je izdala druga ugovorna strana HŽ Vuča vlakova d.o.o. Zagreb. Navedena potvrda ne sadrži sve podatke propisane dokumentacijom za nadmetanje, odnosno ista ne sadrži navod o vremenu i mjestu ispunjenja ugovora. Nadalje, na str.38/70 ponude žalitelja nalazi se ovjerena preslika potvrde o uredno izvršenim ugovornim obvezama koju je izdala Hrvatska pošta d.d. kao druga ugovorna strana. Iz navedene potvrde razvidno je kako je kao vrijeme ispunjenja ugovora navedeno da je ispunjenje ugovora u tijeku.

Iz navedenog proizlazi da žalitelj nije dostavio niti jednu valjanu potvrdu o uredno izvršenim ugovornim obvezama budući da potvrda izdavatelja HŽ Vuča vlakova d.o.o. ne sadrži navod o vremenu i mjestu ispunjenja ugovora, a potvrda izdavatelja Hrvatska pošta d.d. ne odnosi se na ispunjen ugovor, već na ugovor čije je ispunjenje u tijeku. Stoga je naručitelj ispravno postupio kada je ponudu žalitelja isključio iz odabira temeljem odredbe članka 84. stavka 1. točke 3. Zakona o javnoj nabavi. Žalbeni navod je neosnovan.

Konačno, žalitelj tvrdi da je odabrani ponuditelj, iako to dokumentacijom za nadmetanje naručitelj nije tražio, bio dužan dostaviti rješenje HANFA-e kojim se ponuditelju daje dozvola za sklapanje i ispunjavanje ugovora o osiguranju.

Odredbom članka 49. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da naručitelj mora od gospodarskog subjekta, kao dokaz postojanja odgovarajuće pravne i poslovne sposobnosti, zahtijevati: 1. ispravu o upisu u poslovni, sudski (trgovački), strukovni, obrtni ili drugi odgovarajući registar ili odgovarajuću potvrdu, koji ne smiju biti stariji od šest mjeseci do dana slanja objave, 2. ovlaštenje, suglasnost i slično ako su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave te 3. ispravu o članstvu u određenoj strukovnoj organizaciji ako je gospodarskom subjektu potrebna u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave.

Prema odredbi članka 2. stavka 1. Zakona o osiguranju (Narodne novine br. 151/05, 87/08 i 82/09) društvo za osiguranje je pravna osoba sa sjedištem u Republici Hrvatskoj koja je dobila dozvolu nadzornog tijela za obavljanje poslova osiguranja, a stavak 3. istoga članka propisuje da se društvo za osiguranje ne može upisati u sudski registar prije dobivanja navedene dozvole. Odredba članka 12. stavka 1. Zakona o osiguranju propisuje da je Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA) nadzorno tijelo u smislu navedenog Zakona. Člankom 58. Zakona o osiguranju propisano je da društvo za osiguranje mora prije upisa osnivanja u sudski registar dobiti dozvolu nadzornog tijela za obavljanje poslova osiguranja. Iz navedenih odredbi Zakona o osiguranju proizlazi da ponuditelji koji u izvratku iz sudskog registra, kao predmet poslovanja-djelatnosti imaju navedene poslove osiguranja, imaju i dozvolu nadzornog tijela (HANFA-e) za obavljanje poslova osiguranja, jer je navedena dozvola preduvjet za upis djelatnosti osiguranja u sudski registar.

Odredbom članka 71. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi propisano da se ponuditelj u postupku javne nabave mora pri izradi ponude pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije za nadmetanje. Budući da dokumentacijom za nadmetanje naručitelj nije niti zahtijevao sporni dokaz sposobnosti, nije postojala niti obveza ponuditelja da takav dokaz dostave. Žalbeni navod je neosnovan.

S obzirom na utvrđenu bitnu povredu Zakona iz članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo temeljem odredbe članka 151. stavka 1. točke 4. Zakona o javnoj nabavi poništava predmetnu Odluku o odabiru i postupak javne nabave u cijelosti. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 1. i 2. izreke ovoga Rješenja.

Žalitelj u žalbi traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.070,00 kuna i to iznos od 5.000,00 kuna na ime naknade za vođenje žalbenog postupka pred ovim tijelom i iznos od 70,00 kuna za upravnu pristojbu. Zahtjev je dostavljen prije donošenja ovog Rješenja te je određen i specificiran sukladno odredbi članka 158. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi. Kako se prema odredbi članka 158. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi odluka o troškovima vezuje za odluku o žalbi, a žalitelj je uspio sa žalbenim zahtjevom, zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka usvaja se u iznosu od 5.070,00 kuna, koji iznos se odnosi na propisani iznos naknade za vođenje žalbenog postupka pred ovim tijelom i propisani iznos upravne pristojbe i stoga je riješeno kao u točki 3. izreke 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. Allianz Zagreb d.d., Zagreb,
2. Hrvatska pošta d.d., Zagreb, Jurišićeva 13
3. Croatia osiguranje d.d., Zagreb, Miramarska 22
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