



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

KLASA: UP/II-034-02/11-01/809
URBROJ: 354-01/11-7
Zagreb, 07. rujna 2011.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, postupajući povodom žalbe žalitelja Allianz Zagreb d.d., Zagreb na dokumentaciju za nadmetanje i postupak otvaranja ponuda, u otvorenom postupku javne nabave usluge osiguranja od svih rizika, odnosno loma i drugih rizika, broj objave N-21-M-120297-170511, naručitelja Međimurje-plin d.o.o., Čakovec, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine br. 21/10), članaka 134., 151. i 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se zahtjev naručitelja Međimurje-plin d.o.o., Čakovec za nastavkom postupka.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave usluge osiguranja od svih rizika, odnosno loma i drugih rizika, broj N-21-M-120297-170511, naručitelja Međimurje-plin d.o.o., Čakovec.
3. Nalaže se naručitelju Međimurje-plin d.o.o., Čakovec da u roku od 8 dana od dana primitka ovog Rješenja nadoknadi žalitelju Allianz Zagreb d.d., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 2.070,00 kn.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Međimurje-plin d.o.o., Čakovec objavio je 18. svibnja 2011. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave „Narodnih novina“ poziv za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave usluge osiguranja od svih rizika, odnosno loma i drugih rizika, broj objave N-21-M-120297-170511.

Javno otvaranje ponuda održano je 30. svibnja 2011. godine.

Na dokumentaciju za nadmetanje i postupak otvaranja ponuda žalbu je 02. lipnja 2011. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao žalitelj Allianz Zagreb d.d., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnome ukazuje na nezakonitost objave i dokumentacije za nadmetanje te na nepravilnosti u zapisniku o otvaranju ponuda. Predlaže poništenje postupka javne nabave te traži troškove postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnome smatra da je žalba nepravovremeno izjavljena jer ju je žalitelj trebao podnijeti u roku od tri dana od dana objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave, da ne postoji obveza objave procijenjene vrijednosti, da je dokumentacija za nadmetanje usklađena sa Zakonom o javnoj nabavi i Uredbom o načinu izrade i postupanju s

dokumentacijom za nadmetanje i ponudama te da je u slučaju bilo kakvih nejasnoća naručitelj bio na raspolaganju od trenutka objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave pa do isteka roka za dostavu ponuda odnosno za dostavu žalbe. Dalje navodi da je prilikom otvaranja ponuda bilo jasno moguće usporediti ponude te da je osigurao jednake i poštene uvjete svim ponuditeljima. Također postavlja zahtjev za nastavak postupka javne nabave.

Prema članku 148. stavku 1. i 4. Zakona o javnoj nabavi naručitelj može postaviti zahtjev za nastavak postupka javne nabave iz razloga mogućeg nastanka štete zbog neprovođenja nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave. U spomenutom odgovoru na žalbu naručitelj traži odobrenje zahtjeva za nastavak postupka javne nabave jer je djelatnost naručitelja distribucija i opskrba plinom za Međimursku županiju, koja djelatnost ima nepredvidive rizike od loma i drugih rizika što može izazvati visoke materijalne troškove tako da naručitelj mora imati kontinuitet predmetnog osiguranja. S obzirom na citirani zahtjev, utvrđeno je da naručitelj isti nije obrazložio na način kako to zahtijeva Zakon o javnoj nabavi jer je navedenom odredbom Zakona izričito propisano da predmetni zahtjev mora imati obrazloženje i dokaz o činjenicama koje se ističu te mogući nastanak štete neproporcionalne vrijednosti nabave. Stoga, naručitelj mora ne samo upozoriti na mogućnost nastanka štete, nego i obrazložiti upravo u čemu se sastoji nerazmjernost štete i učiniti tu okolnost vjerojatnom, kao i dostaviti dokaz o činjenicama koje se ističu. Ovo tijelo je utvrdilo da naručitelj nije tako postupio te je zahtjev za odobrenjem nastavka postupka javne nabave odbijen kao neosnovan.

Žalba žalitelja 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 iz Elektroničkog oglasnika javne nabave u „Narodnim novinama“, Upute za izradu ponude, Zapisnika o otvaranju ponuda, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe te ostalih dokaza.

Vezano za žaliteljev navod da naručitelj nije javno objavio procijenjenu vrijednost nabave te da su točka III.1 i III.2 Poziva za nadmetanje suprotne odredbama Dodatka V.C Zakona o javnoj nabavi budući, bez konkretnog navođenja uvjeta sposobnosti i naziva dokaza sposobnosti, samo općenito upućuju na dokumentaciju za nadmetanje čime je naručitelj onemogućio podnošenje žalbe u ranijoj fazi postupka, ovo tijelo je utvrdilo da se isti žalbeni navod odnosi na objavu poziva o javnoj nabavi. Naime, člankom 147. stavkom 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu prema odredbama stavka 2. istoga članka, gubi pravo tražiti ispitivanje zakonitosti u kasnijoj fazi postupka. Dakle, ukoliko je žalitelj smatrao da je objava nezakonita, bio je dužan izjaviti žalbu u roku tri dana (jer se radi o nabavi male vrijednosti) od dana objave o javnoj nabavi, sukladno članku 147. stavku 2. točki 1. Zakona o javnoj nabavi. Kako je Poziv za nadmetanje objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave 18. svibnja 2011. godine, a žalba je izjavljena 02. lipnja 2011. godine, žalitelj je zakasnio s izjavljivanjem žalbe u odnosu na nezakonitosti vezane za objavu.

Žalitelj nadalje u žalbi navodi da je naručitelj u Uputi za izradu ponude kontradiktorno odredio predmet nabave tako što je na stranici 1. Upute naveo Usluge osiguranja od svih rizika odnosno loma i drugih rizika, a na stranici 4., točka 2. Uputa je naveo Usluga osiguranja za lom strojeva u iznosu od 60.000.000,00 kn.

Uvidom u Uputu za izradu ponude, na stranici 1., naručitelj je pod Predmetom nabave naveo „Usluge osiguranja od svih rizika odnosno loma i drugih rizika“. Na stranici 4. istih Uputa

naručitelj je pod Sadržajem ponude, kao jedan od obaveznih sastojaka ponude, naveo da ista mora sadržavati uslugu osiguranja za lom strojeva u iznosu od 60.000.000,00 kn (plinska mreža i redukcijske stanice) te usluge osiguranja ostale opreme u iznosu 193.475,57 kn.

Člankom 67. stavkom 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima. Budući da ovo tijelo smatra da je naručitelj postupio sukladno citiranoj zakonskoj odredbi i da je predmet nabave jasan i razumljiv, ovaj žalbeni navod ocijenjen je kao neosnovan.

Žalitelj tvrdi da je naručitelj na stranici 2. spomenutih Uputa, tražeći dostavu obligatornih dokaza (dokaza pravne i poslovne sposobnosti), samo prepisao sadržaj iz članka 49. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, bez navođenja koji je točno dokaz potreban za dokazivanje svake od sposobnosti te bez navođenja dokaza kojim se dokazuje pojedina sposobnost. Smatra da je naručitelj postupio suprotno članku 48. stavku 1. i članku 55. stavku 2. Zakona o javnoj nabavi te članku 2. stavku 1. i članku 4. stavku 1. točki 9. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama te počinio bitnu povredu iz članka 140. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi jer dokumentacija za nadmetanje ne sadrži naziv dokaza sposobnosti i vrijednosne pokazatelje, a nije ni jasna i razumljiva. Isto tako, žalitelj navodi da je naručitelj i dokaze tehničke i stručne sposobnosti odredio na nejasan način, bez navođenja naziva dokaza i njihovih vrijednosnih pokazatelja jer zahtijeva ispravu kojom se dokazuje obrazovanje za obavljanje poslova, a ne specificira o kojim se poslovima radi. Nadalje, žalitelj ističe da naručitelj zahtijeva popis svih sklopljenih ugovora u posljednje tri godine, i to uz potvrde svih naručitelja s kojima su sklapani ugovori u tom razdoblju te tako ne određuje opravdanu mjeru odnosno vrijednosni pokazatelj dokaza koji je opravdan predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave niti traži popis značajnih usluga. Smatra da naručitelj vrlo nejasno i općenito zahtijeva Dokaz da se može realizirati odnosno izvršiti likvidacija eventualne štete na geografskom području usluge osiguranja, bez konkretiziranja naziva dokaza, u vezi čega je žalitelj tražio pojašnjenje naručitelja, ali ga nije dobio.

Ocijenjujući gore navedene žalbene navode, ovo tijelo je utvrdilo sljedeće. Naručitelj je u Uputi za izradu ponude, na stranici 2., kao dokaz pravne i poslovne sposobnosti, pod točkom 1. propisao dostavu isprave 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, pod točkom 2. ovlaštenje, suglasnost i slično ako su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave, te pod točkom 3. dostavu isprave o članstvu u određenoj strukovnoj organizaciji ako je gospodarskom subjektu potrebna u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave. Kao dokaze tehničke i stručne sposobnosti naručitelj je na str. 3. spomenute Upute pod točkom 1. propisao dostavu dokaza o uredno ispunjenim ugovorima u posljednje tri godine, i to popisa ugovora sa potvrdama naručitelja o uredno ispunjenim ugovorima te potvrde o uredno ispunjenim ugovorima koja mora sadržavati naziv i sjedište ugovornih strana, predmet ugovora, vrijednost ugovora, vrijeme i mjesto ispunjenja ugovora i navod o uredno ispunjenim ugovorima. Pod točkom 2. istog dokaza sposobnosti naručitelj je propisao dostavu popisa stručnjaka i radnika, pod točkom 3. dostavu isprave kojom se dokazuje obrazovanje za obavljanje poslova, dok je točkom 4. propisao dostavu dokaza da se može realizirati odnosno izvršiti likvidacija eventualne štete na geografskom području usluge osiguranja. Nadalje, iz dostavljene e-mail korespondencije između žalitelja i naručitelja, vidljivo je da je žalitelj dana 19. i 25. svibnja 2011. godine slao naručitelju zamolbe za pojašnjenjem dokumentacije u dijelu dokaza tehničke i stručne sposobnosti, te da je naručitelj u e-mail korespondenciji od 19., 20. i 26. svibnja 2011. godine žalitelju uputio odgovor.

Prema članku 2. stavku 1. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine br. 13/08 i 4/09, dalje u tekstu: Uredba) dokumentacija za nadmetanje, koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda, mora biti jasna i

razumljiva. Člankom 4. točkom 9. iste Uredbe propisano je da dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave te načinu provedbe postupka javne nabave, mora sadržavati uvjete sposobnosti gospodarskih subjekata, naziv dokaza sposobnosti, te vrijednosne pokazatelje dokaza ako se mogu iskazati, kako bi ponuditelji znali koje dokaze moraju ponuditi. S obzirom da je dokumentacija za nadmetanje u citiranom dijelu nejasna te ne sadrži potrebne nazive dokaza sposobnosti i vrijednosne pokazatelje tih dokaza, žalbeni navodi ocijenjeni su kao osnovani.

Nadalje, žalitelj navodi da je naručitelj u Uputi za izradu ponude samo odredio da se nudi cjelokupan predmet nabave i da ponuda mora biti iskazana u kunama te tako nije jasno i nedvojbeno utvrdio sve okolnosti koje mogu utjecati na cijenu predmeta nabave, odnosno Uputa uopće ne sadrži odredbu o promjenjivosti ili nepromjenjivosti cijene niti o okolnostima značajnim za izračun cijene. Žalitelj tvrdi da naručitelj u Uputi nije utvrdio odredbe koje se odnose na zajednicu ponuditelja, na dopustivost alternativnih ponuda, na valutu u kojoj cijena ponude može biti izražena, na način plaćanja te o kriteriju odabira ponude te tako počinio bitnu povredu iz članka 140., stavka 2., točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Pregledom spomenute Upute za izradu ponude, ovo tijelo je utvrdilo da ista ne sadrži odredbe o promjenjivosti odnosno nepromjenjivosti cijene, zajednici ponuditelja, dopustivosti alternativnih ponuda, načinu plaćanja i kriteriju odabira ponude. Isto tako, utvrđeno je da je u istoj Uputi (stranica 1.) propisano da ponuda treba biti iskazana u kunama. Uvidom u objavu iz Elektroničkog oglasnika javne nabave u „Narodnim novinama“ utvrđeno je da je naručitelj kao kriterij odabira (točka IV.2.1. Poziva za nadmetanje) označio *najnižu cijenu*.

Što se tiče žalbenog navoda da Uputa za izradu ponude ne sadrži odredbe o promjenjivosti odnosno nepromjenjivosti cijene, isti je ocijenjen kao osnovan. Naime, člankom 4. točkom 19. Uredbe propisano je da dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave te načinu provedbe postupka javne nabave, mora sadržavati način izračuna cijene za predmet nabave, sadržaj cijene, nepromjenjivost cijene ili način promjene cijene. Člankom 7. iste Uredbe uređen je način određivanja cijene te je propisano da se dokumentacija za nadmetanje mora izraditi na način da ponuditelj može iskazati cijenu ponude, a koja cijena može biti nepromjenjiva ili promjenjiva.

Vezano za ostale žalbene navode, isti su ocijenjeni kao neosnovani. Sukladno članku 8. stavku 1. Uredbe, ponuditelj dostavlja ponudu s cijenom u kunama ili valuti kako je to utvrđeno u dokumentaciji za nadmetanje. Prema članku 72. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi, alternativne ponude dopuštene su *samo kod ugovora koji se sklapaju na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude*. Ako dokumentacija za nadmetanje *ne sadrži navod* o dopuštenosti alternativnih ponuda, onda one *nisu dopuštene*. Što se tiče zajednice ponuditelja, pregledom spomenute Upute vidljivo je da naručitelj nije zabranio podnošenje ponude zajednice ponuditelja te je ista u predmetnom postupku mogla dostaviti svoju ponudu.

Žalitelj navodi da Zapisnik br. 3 ne sadrži podatke o ukupnim cijenama niti napomenu da se na predmetnu uslugu ne plaća PDV, a kod dijelova ponuda naručitelj ne utvrđuje od koliko se dijelova ponuda sastoji, nego na nejasan i netransparentan način ističe da su priloženi svi dijelovi.

Uvidom u Zapisnik br. 3 utvrđeno je da se isti odnosi na otvaranje ponuda održano dana 30. svibnja 2011. godine, da je naručitelj predvidio stupac za unos samo cijene ponude te da je u dijelu Zapisnika u kojem je predviđen upis dijelova ponude navedeno „Svi“.

Članak 16. stavak 1. Uredbe propisuje da se u zapisnik o otvaranju ponuda, između ostalog, unosi podatak o cijeni ponude i ukupnoj cijeni ponude. S obzirom na to, žalbeni navod da Zapisnik br. 3 ne sadrži podatke o ukupnim cijenama niti napomenu da se na predmetnu uslugu ne plaća PDV je osnovan, ali nije od utjecaja na donošenje Odluke budući da su, prema članku 11.a stavku 1. točke a) Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine br. 47/95,

106/96, 164/98, 105/99, 54/00, 73/00, 48/04, 82/04, 90/05, 76/07, 87/09 i 94/09) te članku 77. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine br.149/09 i 89/11), transakcije u okviru djelatnosti osiguranja oslobođene plaćanja poreza na dodanu vrijednost pa su cijena i ukupna cijena ponude u konkretnom slučaju iste.

Vezano za žalbeni navod o (ne)utvrđivanju od koliko se dijelova ponuda sastoji, ocijenjeno je da je isti osnovan. Naime, već spomenutim člankom 2. stavkom 1. Uredbe određeno je da dokumentacija za nadmetanje, koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda, mora biti jasna i razumljiva, dok je člankom 16. stavkom 1. Uredbe propisano da zapisnik o otvaranju ponuda treba sadržavati naznaku od koliko se dijelova ponuda sastoji, a koji nisu mogli biti uvezani u cjelinu. Iz predmetnog Zapisnika br. 3 nije jasno koliko dijelova ima svaka dostavljena ponuda, s time da treba uzeti u obzir da zadužnica ponuditelja Euroherc osiguranje d.d. nije bila uvezana u ponudu, što je vidljivo i iz primjedbi prisutnih ovlaštenih predstavnika ponuditelja na postupak otvaranja ponuda, a koje su primjedbe navedene u Zapisniku.

Ovlasti Državne komisije propisane su člankom 141. Zakona o javnoj nabavi. Postupajući po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 140. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo nedvojbeno je utvrdilo sljedeće.

Člankom 13. stavkom 5. Zakona o javnoj nabavi propisan je obvezan sadržaj odluke o početku postupka javne nabave, dok je stavkom 6. istoga članka propisano da istu odluku potpisuje odgovorna osoba javnog naručitelja. Kako je uvidom u dostavljenu Odluku o početku postupka javne nabave Broj: 43/2011 od 16. svibnja 2011. godine evidentno da ista nema potpis odgovorne osoba javnog naručitelja te tako nema sav sadržaj određen u članku 13. spomenutog Zakona, naručitelj je počinio bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točke 1. Zakona o javnoj nabavi.

S obzirom na to da utvrđene nezakonitosti uzrokuju nepravilnost cjelokupnog postupka javne nabave koje nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne mogu biti ispravljene, ovo tijelo temeljem odredbe članka 151. stavka 1. točke 4. Zakona o javnoj nabavi, poništava predmetni postupak javne nabave u cijelosti. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 2. izreke ovoga Rješenja.

Žalitelj je, sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi, postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka, i to iznosa od 2.000,00 kn na ime naknade za vođenje postupka te 70,00 kn na ime upravne pristojbe, ukupno 2.070,00 kn. Zahtjev je posve određen, specificiran i dostavljen prije donošenja ovog Rješenja. Prema članku 158. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi stranka koja je izazvala postupak, a na čiju je štetu postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u postupku. Kako je žalba osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova postupka pa je odlučeno kao u točki 3. izreke ovog Rješenja.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog 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 ovog Rješenja.



Dostaviti:

1. Međimurje-plin d.o.o., Čakovec, Obrtnička 4
2. Allianz Zagreb d.d., Zagreb, Selska cesta 136
3. Državni ured za reviziju, Zagreb, Tkalčićeva 19
4. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
5. Pismohrana, ovdje