



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

**Klasa: UP/II-034-02/11-01/846  
Urbroj: 354-01/11-11  
Zagreb, 25. kolovoza 2011.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja Allianz Zagreb d.d. Zagreb na dokumentaciju za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave broj: N-05-V-119696-130511, za nabavu usluge osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja, 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 članaka 134. 151. i 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08) donosi slijedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Prijedlog naručitelja Hrvatska pošta d.d. Zagreb za održavanjem usmene rasprave odbija se kao neosnovan.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave, broj objave: N-05-V-119696-130511, za nabavu usluge osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja, naručitelja Hrvatska pošta d.d. Zagreb.
3. Dužan je naručitelj Hrvatska pošta d.d. Zagreb u roku 8 dana od primitka Rješenja nadoknaditi 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 dana 16. svibnja 2011. godine, u Elektroničkom oglasniku javne nabave, poziv za nadmetanje broj: N-05-V-119696-130511, za nabavu usluge osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja. Kao kriterij odabira određena je najniža cijena.

U predmetnom otvorenom postupku nabave dostavljene su četiri ponude.

Na dokumentaciju za nadmetanje žalbu je dana 6. lipnja 2011. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao, žalitelj Allianz Zagreb d.d. Zagreb. Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava zakonitost dokumentacije za nadmetanje i predlaže poništenje predmetnog postupka javne nabave. Zahtijeva i naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.070,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj, u bitnom, osporava sve žalbene navode i naglašava da se u konkretnom slučaju radi o ponovljenom postupku nabave kojeg je Državna komisija prethodno poništila Rješenjem Klasa: UP/II-034-02/11-01/138, Urbroj: 354-01/11-6 od 22. ožujka 2011. godine. Predlaže ovom tijelu da se održi usmena rasprava radi dokazivanja okolnosti navedenih u odgovoru na žalbu te da se žalba odbije kao neosnovana.

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 u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“, Dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda, žalbe žalitelja, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe te ostalih dostavljenih dokaza.

Naručitelj je u odgovoru na žalbu predložio održavanje usmene rasprave. Sukladno odredbi članka 161. stavka 1. ZJN-a, stranke mogu predložiti održavanje usmene rasprave i obrazložiti razloge zbog kojih raspravu predlažu, a posebno zbog razjašnjenja složenog činjeničnog stanja ili pravnog pitanja. Ovo državno tijelo je u ovom postupku, na temelju dokaza dostavljenih u žalbenom spisu, utvrdilo da ne postoji složeno činjenično stanje zbog kojeg bi bilo svrsishodno održati usmenu raspravu. Slijedom navedenoga, a pozivom na članak 161. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi, riješeno je kao u točki 1. izreke ovoga Rješenja.

Žalitelj u žalbi smatra da je naručitelj ne primjenjujući članak 49. stavak 1. točku 2. Zakona o javnoj nabavi počinio bitnu povredu iz članka 140. stavak 1. istog Zakona, koju naknadno ne može ispraviti, a koja će nesporno utjecati na zakonitost odluke o odabiru. Naime, smatra da je naručitelj bio dužan temeljem spomenutog članka 49. stavka 1. točke 2. Zakona o javnoj nabavi zahtijevati dostavu dozvole za obavljanje poslova osiguranja, neovisno o tome je li istodobno zahtijevao i važeći izvadak iz sudskog registra, jer navedeni članak jasno propisuje kako javni naručitelj mora, kao dokaz postojanja pravne i poslovne sposobnosti, zahtijevati ovlaštenje, suglasnost i slično ako su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave. Žalitelju nije prihvatljiva praksa ovog tijela prema kojoj izvadak iz sudskog registra zamjenjuje dokaz sposobnosti iz navedenog članka Zakona o javnoj nabavi. Žalitelj se poziva na odredbe Zakona o osiguranju iz kojih je nesporno da je dozvola nadležnog nadzornog tijela za obavljanje poslova osiguranja bitan uvjet postojanja sposobnosti gospodarskih subjekata, o kojem ovisi i valjanost budućeg pravnog posla s odabranim ponuditeljem.

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. Članak 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. Dakle, obzirom da je naručitelj dokumentacijom za nadmetanje zahtijevao ispravu o upisu u poslovni, sudski, strukovni, obrtni ili drugi odgovarajući registar kao dokaz pravne i poslovne sposobnosti, nije bio dužan istodobno zahtijevati i dozvolu nadzornog tijela za obavljanje poslova osiguranja. Slijedom navedenog, žalbeni navod je neosnovan.

Žalitelj također ističe da dokumentacija za nadmetanje nije usklađena sa zakonom, što je moglo dovesti ili će dovesti do ograničenja tržišnog natjecanja i diskriminacije ponuditelja, a što predstavlja bitnu povredu iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi. Naime, smatra da naručitelj, zahtijevajući kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, najmanje dva ugovora o uslugama osiguranja osoba od posljedica nesretnog slučaja, s vrijednošću jednog od ugovora od najmanje 400.000,00 kuna, isto nije opravdao predmetom nabave niti procijenjenom vrijednošću nabave, a što je protivno članku 48. stavak 3. spomenutog Zakona.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je slijedeće. Naručitelj u točki 7. F dokumentacije, kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, zahtijeva popis ugovora (najmanje dva ugovora) o uslugama osiguranja osoba od posljedica nesretnog slučaja, izvršenih u posljednje tri godine (do dana slanja objave poziva za nadmetanje u Elektronički oglasnik javne nabave); vrijednost jednog ugovora mora biti najmanje 400.000,00 kuna; popis daje osoba ovlaštena za zastupanje gospodarskog subjekta za gospodarski subjekt. Popisu moraju biti priložene potvrde naručitelja (druge ugovorne strane) o uredno izvršenim ugovornim obvezama; sukladno članku 52. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi svaka potvrda mora sadržavati slijedeće podatke: 1. naziv i sjedište ugovornih strana, 2. predmet ugovora, 3. vrijednost ugovora, 4. vrijeme i mjesto ispunjenja ugovora i 5. navod o uredno ispunjenom ugovoru. Kao obrazloženje traženja ovog dokaza sposobnosti naručitelj navodi da zahtijeva navedeni dokaz tehničke i stručne sposobnosti s obzirom na procijenjenu vrijednost, vrstu usluga koja se nabavlja, te obim predmeta nabave odnosno velik broj radnika koji se osiguravaju. Ističe da dokazom da je uredno ispunio najmanje dva ugovora o izvršenju usluga predmetnog osiguranja, te da jedan od ugovora ima vrijednost 400.000,00 kuna, ponuditelj dokazuje da posjeduje tehničku sposobnost i ekonomsku snagu za izvršenje predmeta nabave koji uključuje 10691 radnika, te da će u budućnosti biti sposoban izvršiti usluge koje se nabavljaju u predmetnom postupku javne nabave.

Sukladno članku 52. stavak 6. točka 1. Zakona o javnoj nabavi, kod ugovora o javnim uslugama naručitelj može, u svrhu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti zahtijevati popis značajnih usluga pruženih u posljednje tri godine, koji se prema stavku 2. istog članka podnosi u obliku popisa popraćenog potvrdama o urednom ispunjenju ugovora koji daje druga ugovorna strana iz navedenih ugovora. Slijedom navedenog, naručitelj može kao dokaz sposobnosti propisati dokaz kojim ponuditelji dokazuju iskustvo u obavljanju određenih djelatnosti kao i dokaz kojim dokazuju da su uredno ispunili svoje obveze. Navedeni dokaz mora biti propisan sukladno članku 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi, odnosno može se zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Naručitelj je dokaz tehničke i stručne sposobnosti iz točke 7. F dokumentacije za nadmetanje propisao sukladno gore navedenoj odredbi članka 52. stavak 6. točka 1. Zakona o javnoj nabavi, a s obzirom na činjenicu da je u predmetom postupku javne nabave riječ o nabavi usluga osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja s procijenjenom vrijednosti nabave većoj od 400.000,00 kuna, ovo tijelo je ocijenilo da je predmetni dokaz propisan i sukladno članku 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Slijedom navedenog, ovaj žalbeni navod ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj nadalje ističe da je naručitelj počinio bitnu povredu iz članka 140. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi budući da je dokumentacija za nadmetanje nejasna i nerazumljiva te protivna članku 55. stavku 2. istog Zakona prema kojem naručitelj mora omogućiti podnošenje usporedivih ponuda i izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika. Naime, žalitelj navodi da je naručitelj određujući količinu predmeta nabave utvrdio kako je u početku postupka javne nabave imao 10691 radnika, a da će se osiguranicima smatrati svi radnici prema njegovoj kadrovskoj evidenciji i to oni koji će s njim biti u radnom odnosu za sve vrijeme važenja ugovora, što podrazumijeva i mogućnost naknadne promjene broja radnika. Bez obzira na nespornu činjenicu što promjena broja radnika koje treba osigurati od posljedica nesretnog slučaja utječe na ukupnu cijenu ponude, žalitelj ističe da naručitelj u točki 18. dokumentacije navodi da je ponuđena cijena nepromjenjiva, bez ikakve napomene kako promjena broja radnika koji se osiguravaju utječe na cijenu odnosno ne/promjenjivost cijene

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je slijedeće. Naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje, pod točkom 3. Opis i količine predmeta nabave navodi da su osiguranici svi radnici u radnom odnosu na određeno i neodređeno vrijeme, u zemlji ili inozemstvu, prema kadrovskoj evidenciji ugovaratelja osiguranja i to za sve vrijeme važenja ugovora, te da naručitelj u vrijeme početka postupka javne nabave u radnom odnosu ima 10691 osobu. Nadalje, u točki 18. dokumentacije naručitelj izričito navodi da je ponuđena cijena predmeta nabave nepromjenjiva za vrijeme trajanja ugovora. U okviru bitnih uvjeta ugovora naručitelj ističe da zadržava pravo promjene broja radnika za 100 osoba u odnosu na broj koji je dan u dokumentaciji za nadmetanje, a da pritom ponuđena jedinična cijena (premija osiguranja po osobi) ostaje nepromijenjena za sve vrijeme važenja ugovora.

Članak 55. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi propisuje 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. Člankom 2. stavkom 3. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama („Narodne novine“ broj 13/08, 4/09) propisano je da naručitelj mora u dokumentaciji za nadmetanje utvrditi sve okolnosti koje mogu utjecati na cijenu predmeta nabave, a člankom 4. stavkom 1. točkom 5. iste Uredbe određeno je da dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave te načinu provedbe postupka javne nabave, sadrži, između ostaloga, sljedeće podatke: vrstu, kvalitetu, opseg ili količinu predmeta nabave. U otvorenom postupku javne nabave, kakav je i predmetni postupak, moraju se definirati svi uvjeti relevantni za formiranje cijene ponude. Iako je naručitelj odredio da promjena broja radnika za 100 osoba u odnosu na broj koji je dan u predmetnoj dokumentaciji za nadmetanje neće utjecati na jediničnu cijenu (premija osiguranja po osobi), ista će, međutim, rezultirati *promjenom ukupne cijene ponuda*. Ovakav postupak naručitelja dovodi do toga da ugovor, a kasnije i njegova realizacija neće biti u skladu s ponudom. Ukoliko bi se kasnije pokazala potreba za promjenom/povećanjem broja radnika u odnosu na broj koji je dan u dokumentaciji za nadmetanje naručitelj bi to morao učiniti sukladno pozitivnim propisima o javnoj nabavi. Slijedom navedenog, obzirom da dokumentacija za nadmetanje nije sastavljena sukladno gore citiranim propisima o javnoj nabavi, a utvrđene nepravilnosti uzrokuju nezakonitost čitavog postupka javne nabave koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena, ovo tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točku 4. Zakona o javnoj nabavi poništava predmetni postupak javne nabave u cijelosti.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka koji je u cijelosti određen, specificiran i dostavljen prije donošenja Rješenja, sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Traži naknadu troškova u ukupnom iznosu od 5.070,00 kuna, od čega se 5.000,00 kuna odnosi na naknadu za vođenje žalbenog postupka, a 70,00 kuna na upravnu pristojbu. O zahtjevu za naknadom troškova žalbenog postupka odlučeno je kao u točki 3. izreke ovog Rješenja. Naime, prema odredbi članka 158. stavak 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. Budući da je žalba žalitelja Allianz Zagreb d.d. Zagreb u konkretnom slučaju osnovana, žalitelju se dodjeljuje trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.070,00 kuna.

### **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. Hrvatska pošta d.d.  
Zagreb, Jurišićeva 13
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