



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

Klasa: UP/II-034-02/11-01/1391

Ur. broj: 354-01/12-14

Zagreb, 26. siječnja 2012.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, povodom žalbe žalitelja Croatia osiguranje d.d., Zagreb, na dokumentaciju za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 4 godine, broj objave: N-05-V-130656-270711, predmet nabave: usluga osiguranja od odgovornosti za štete nanese trećim pravnim i fizičkim osobama iz djelatnosti HŽ Cargo d.o.o., naručitelja HŽ Cargo d.o.o., Zagreb, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine broj 21/10), članaka 134., 151. i 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 110/07 i 125/08) te članka 186. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine broj 90/11) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbacuje se zahtjev naručitelja HŽ Cargo d.o.o., Zagreb, za nastavkom predmetnog postupka javne nabave.

2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave, broj objave: N-05-V-130656-270711, predmet nabave: usluga osiguranja od odgovornosti za štete nanese trećim pravnim i fizičkim osobama iz djelatnosti HŽ Cargo d.o.o., naručitelja HŽ Cargo d.o.o., Zagreb.

3. Naručitelj HŽ Cargo d.o.o., Zagreb, dužan je u roku od 8 dana od primitka Rješenja nadoknaditi žalitelju Croatia osiguranje d.d., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 7.570,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj HŽ Cargo d.o.o., Zagreb, objavio je dana 28. srpnja 2011. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Narodnih novina poziv za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: N-05-V-130656-270711, predmet nabave: usluga osiguranja od odgovornosti za štete nanese trećim pravnim i fizičkim osobama iz djelatnosti HŽ Cargo d.o.o. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda.

Dana 15. rujna 2011. godine održano je javno otvaranje ponuda u predmetnom postupku. Na dokumentaciju za nadmetanje žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave dana 23. rujna 2011. godine izjavio, a naručitelju predao žalitelj Croatia osiguranje d.d., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnome navodi da naručitelj u točki 3. dokumentacije za nadmetanje, koja se odnosi na opis predmeta nabave, nejasno navodi što nabavlja, odnosno koju vrstu osiguranja želi (osiguranje od izvanugovorne (javne) odgovornosti ili osiguranje od odgovornosti iz uporabe tračnih vozila), ili se pak pokriće traži za štete koje bi mogle nastati na teretu, odnosno stvarima koje se prevoze, čime je povrijeđen članak 67. stavak 3. i članak 68. Zakona o javnoj nabavi. Žalitelj tvrdi da naručitelj ni u pojašnjenjima dokumentacije za nadmetanje nije dao odgovor na pitanje koju vrstu osiguranja zapravo nabavlja. Nadalje, žalitelj ističe

da u točki 8.3.2. dokumentacije za nadmetanje - Dokazi financijske sposobnosti, naručitelj traži da dokument izdan od bankarskih ili drugih financijskih institucija kojim se dokazuje solventnost gospodarskog subjekta ne smije biti stariji od 30 dana do dana slanja objave, čime krši članak 51. Zakona o javnoj nabavi, jer taj članak ne navodi starost tog dokaza sposobnosti. Žalitelj navodi i da je naručitelj u točki 8.4 dokumentacije za nadmetanje kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti zahtijevao popis značajnih ugovora o osiguranju od odgovornosti iz djelatnosti pravnih osoba izvršenih u posljednje 3 godine, ali da je isti naknadno pooštrio uvjete te naveo da minimalni broj dokaza o uredno ispunjenim obvezama iz Ugovora mora biti popraćen s najmanje dvije potvrde o urednom ispunjenju ugovora. Žalitelj ističe kako je takvim postupanjem naručitelj prekršio članak 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi, tj. nije opravdao zahtijevanje takvih dokaza i njihovih vrijednosnih pokazatelja predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave, čime je pooštrio uvjete u odnosu na one propisane člankom 52. st. 6. Zakona o javnoj nabavi. Žalitelj tvrdi da je dovoljna i jedna potvrda jednog od osiguranika o uredno izvršenim ugovorima u zadnje 3 godine te ističe da u konkretnom slučaju dokumentacija za nadmetanje nije usklađena sa Zakonom što predstavlja bitnu povredu iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi. Žalitelj predlaže poništiti postupak te traži da naručitelj snosi troškove u iznosu od 7.570,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je opisao predmet nabave sukladno članku 68. Zakona o javnoj nabavi na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda te da u dokumentaciji za nadmetanje nije odredio niti je imao namjeru odrediti vrste osigurateljnih pokrivača i njihov obuhvat, nego je opisao predmet nabave. Naručitelj tvrdi da kad bi se opredijelio između dvije vrste osiguranja sukladno upitu žalitelja za pojašnjenjem dokumentacije za nadmetanje, prekršio bi članak 6. Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, navodi da je tražene dokaze sposobnosti objavio 28. srpnja 2011. godine te da je rok za žalbu sukladno članku 147. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi istekao. Naručitelj navodi da u dokumentaciji za nadmetanje nije određen minimalni broj potvrda o broju uredno ispunjenih obveza iz ugovora te da je naručitelj na traženje gospodarskog subjekta koji je preuzeo dokumentaciju za nadmetanje dao pojašnjenje da je minimalni broj potvrda o broju uredno ispunjenih obveza iz ugovora 2 (dvije), kako bi osigurao sudjelovanje kvalitetnih ponuditelja te da je smisao traženja da ponuditelj dokaže da je imao iskustva u pružanju usluge koje su predmet nabave. Također, naručitelj ističe i da nije nužno da ponuditelj dostavi dvije potvrde različitih naručitelja, već je dovoljno ako jedan naručitelj izda potvrdu o dva uredno izvršena ugovora. Naručitelj na temelju članka 148. Zakona o javnoj nabavi postavlja zahtjev za nastavak postupka javne nabave.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od odluke o početku postupka javne nabave, objave poziva za nadmetanje, dokumentacije za nadmetanje, upisnika o zaprimanju ponuda, zapisnika o otvaranju ponuda, ponuda ponuditelja te ostalih dokaza.

Zahtjev naručitelja za nastavkom postupka javne nabave je nedopušten.

Naručitelj je istodobno s odgovorom na žalbu postavio zahtjev za nastavak postupka javne nabave. Odredbom članka 148. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da u slučaju iz članka 138. stavka 2. spomenutog Zakona ili postavljanja prijedloga za određivanje privremene mjere osiguranja, naručitelj može postaviti i zahtjev za odobrenje nastavka postupka javne nabave. Stavkom 2. članka 148. propisano je da će se zahtjev za nastavak postupka izjavljen protivno stavku 1. navedenog članka odbaciti. Kako je u konkretnom slučaju žalba izjavljena na dokumentaciju za nadmetanje, a koja žalba nema suspenzivan karakter odnosno ne sprječava potpisivanje ugovora o javnoj nabavi, a prijedlog za određivanje privremene mjere osiguranja nije postavljen, zahtjev naručitelja za nastavak postupka javne nabave se odbacuje. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 1. izreke ovoga Rješenja.

Žalba je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Vezano za navod naručitelja iz odgovora na žalbu da je žalitelj s navodom koji se tiče dokaza sposobnosti zakasnio, budući da je naručitelj tražene dokaze sposobnosti objavio u Elektroničkom oglasniku javne nabave Narodnih novina dana 28. srpnja 2011. godine pa je sukladno članku 147. stavak 2. točka 1. Zakona o javnoj nabavi rok za izjavljivanje žalbe istekao, ovo tijelo ističe da se predmetna žalba odnosi na dokumentaciju za nadmetanje. Sukladno članku 147. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, žalba se izjavljuje u roku deset dana, odnosno u roku od tri dana u postupcima nabave male vrijednosti, od dana javnog otvaranja ponuda u odnosu na radnje, postupke, nečinjenja vezana uz dokumentaciju za nabave te postupak otvaranja ponuda, a u slučaju kada nije bilo javnog otvaranja ponuda od dana dostave odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabave u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti te postupak pregleda, ocjene i odabira ponude. S obzirom na to da je javno otvaranje ponuda u predmetnom postupku održano dana 15. rujna 2011. godine, a iz kuverte u kojoj je žalba predana naručitelju vidljivo je da je ista poslana dana 23. rujna 2011. godine, ovo tijelo je utvrdilo da je žalba predana naručitelju u roku iz članka 147. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi i kao takva pravodobna. Također, utvrđeno je da u Objavi poziva za nadmetanje naručitelj nije niti propisao starost Dokumenta kojim se dokazuje gospodarska i financijska sposobnost, odnosno nije propisao da isti ne smije biti stariji od 30 dana do dana slanja objave te je slijedom navedenog naručiteljev prigovor nepravodobnosti žalbe neosnovan.

Ispitujući žalbeni navod žalitelja da naručitelj u točki 3. dokumentacije za nadmetanje nejasno navodi što zapravo nabavlja, odnosno da nije jasno opisao predmet nabave, tj. koju vrstu osiguranja želi, ističe se sljedeće. Uvidom u točku 3. dokumentacije za nadmetanje – Opis predmeta nabave, oznaka i naziv iz jedinstvenog rječnika javne nabave, utvrđeno je da je predmet nabave opisan kako slijedi: „Predmet javnog nadmetanja u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom je nabava usluge osiguranja od odgovornosti za štete nanesene trećim pravnim i fizičkim osobama iz djelatnosti HŽ Cargo d.o.o. koje se štete odnose na pružanje usluga prijevoza u teretnom prijevozu u domaćem željezničkom prometu, a sve u skladu s opisom iz točke 4. ove dokumentacije za nadmetanje. Za osiguranje koje je predmet nabave franšiza se ne ugovara, odnosno, Naručitelj ne sudjeluje u podmirivanju štete. CPV oznaka i naziv: 66337000-1 – Usluge osiguranja od odgovornosti“. Uvidom u točku 4. dokumentacije za nadmetanje – Predmet osiguranja, utvrđeno je da je naručitelj pobliže opisao predmet nabave na način da je naveo kako je predmet osiguranja naknada štete iz odgovornosti iz djelatnosti naručitelja (opisano u točki 3. dokumentacije za nadmetanje) i to za: neimovinsku i imovinsku štetu nastalu zbog smrti, tjelesne ozljede i oštećenja zdravlja treće osobe te neimovinsku i imovinsku štetu nastalu zbog uništenja ili oštećenja stvari treće osobe. Također, uvidom u Pojašnjenje i dopunu dokumentacije za nadmetanje za uslugu osiguranja od odgovornosti za štete nanesene trećim pravnim i fizičkim osobama iz djelatnosti HŽ Cargo d.o.o., broj: URBN-066/11/5.2.VP od 8. rujna 2011. godine, kojim je dan odgovor na upit zainteresiranog gospodarskog subjekta, a koje je žalitelj zaprimio dana 14. rujna 2011. godine, naručitelj se još jednom pozvao na točku 4. dokumentacije za nadmetanje, istaknuvši da je navedenom točkom opisan predmet nabave. Ovo tijelo je stava da je naručitelj citiranim točkama dokumentacije za nadmetanje predmet nabave opisao sukladno članku 67. stavak 3. te članku 68. Zakona o javnoj nabavi te se slijedom navedenog ovaj žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda žalitelja da naručitelj u točki 8.3. dokumentacije za nadmetanje – Dokazi financijske sposobnosti, pod 8.3.2. traži da dokument izdan od bankarskih ili drugih financijskih institucija kojim se dokazuje solventnost gospodarskog subjekta ne smije biti stariji od 30 dana do dana slanja objave, ističe se sljedeće. Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj u točki 8.3. Dokazi financijske sposobnosti, pod 8.3.2. Dokument izdan od bankarskih ili drugih financijskih institucija kojim se dokazuje solventnost gospodarskog subjekta – propisao da dokaz ne smije biti stariji od 30 dana do dana slanja objave i mora biti ovjeren pečatom i potpisom od strane bankarske ili druge

financijske institucije, a dostavlja se u izvorniku ili ovjerenj preslici. Navedeno je suprotno Zakonu o javnoj nabavi koji ne propisuje starost ovih dokaza sposobnosti pa tako ni naručitelju nije dopušteno odrediti istu. Članak 51. Zakona o javnoj nabavi određuje koje dokaze financijske sposobnosti naručitelji moraju, a koje mogu tražiti. U stavku 1. propisano je da je naručitelj obavezan zahtijevati potvrdu porezne uprave o stanju duga ili istovrijedne isprave nadležnih tijela zemlje sjedišta gospodarskog subjekta, te određuje da predmetni dokaz ne smije biti stariji od 30 dana do dana slanja objave. U stavku 2. određeni su dokazi financijske sposobnosti koje naručitelj može zahtijevati, međutim, zakon ne propisuje njihovu starost. Člankom 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi određeno je da dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu se zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Stoga, određujući da Dokument izdan od bankarskih ili drugih financijskih institucija kojim se dokazuje solventnost gospodarskog subjekta ne smije biti stariji od 30 dana do dana slanja objave nadmetanja, naručitelj je postrožio uvjete sposobnosti propisane Zakonom te je povrijedio odredbu članka 51. stavak 2., a u vezi s člankom 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi te ovo tijelo ocjenjuje ovaj žalbeni navod osnovanim.

Postupajući po žalbenom navodu žalitelja da je naručitelj naknadno pooštrio uvjete u odnosu na one navedene u točki 8.4. dokumentacije za nadmetanje, a koji se tiču dokaza tehničke i stručne sposobnosti vezano za potvrde o urednom ispunjenju ugovora, ističe se sljedeće. Provjerom dokumentacije za nadmetanje utvrđeno je da naručitelj u točki 8.4. Dokazi tehničke i stručne sposobnosti, pod 8.4.1. traži dokaz o uredno ispunjenim ugovorima – gospodarski subjekt mora dokazati da je u posljednje tri godine uredno izvršio usluge koje su predmet nabave te da se dokaz podnosi u obliku popisa značajnijih Ugovora o osiguranju od odgovornosti iz djelatnosti pravnih osoba zaključenih u posljednje tri godine s potvrdama druge ugovorne strane o urednom ispunjenju ugovora – odnosno urednoj isplati naknade štete po svakom nastalom osiguranom slučaju sukladno članku 52. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi, popraćenog potvrdama o urednom ispunjenju ugovora koju daje druga ugovorna strana iz navedenih ugovora. Također, uvidom u Pojašnjenje dokumentacije za nadmetanje za uslugu osiguranja od odgovornosti za štete nanosene trećim pravnim i fizičkim osobama iz djelatnosti HŽ Cargo d.o.o., broj: URBN-066/11/9.2.SA od 24. kolovoza 2011. godine, kojim je dan odgovor na upit zainteresiranog gospodarskog subjekta, a koje je žalitelj zaprimio dana 31. kolovoza 2011. godine, utvrđeno je da je na pitanje zainteresiranog gospodarskog subjekta o tome koliki je minimalni broj dokaza o uredno ispunjenim obvezama iz ugovora o osiguranju potrebno dostaviti, naručitelj odgovorio da je minimalni broj dokaza o uredno ispunjenim obvezama iz Ugovora o osiguranju od odgovornosti iz djelatnosti pravnih osoba zaključenih u posljednje tri godine – dva (2) dokaza. Ovo tijelo ističe da naručitelj takvim traženjem nije povrijedio članak 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi, koji propisuje da se dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Naime, imajući u vidu da se ovdje radi o otvorenom postupku javne nabave velike vrijednosti s procijenjenom vrijednošću predmeta nabave u iznosu od 8.000.000,00 kuna te da naručitelj nije odredio financijsku vrijednost zahtijevanih potvrda, isti nije pogriješio kad je zahtijevao dvije potvrde kako bi osigurao sudjelovanje kvalitetnih ponuditelja u postupku nabave.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo je utvrdilo bitne povrede Zakona propisane člankom 140. Zakona o javnoj nabavi.

Prema odredbi članka 58. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je obavezan sastaviti izvješće o razlozima primjene kriterija za odabir na temelju ekonomski najpovoljnije ponude u odnosu na relativno značenje, te ukoliko je moguće odrediti njihovu razmjernu vrijednost u ukupnom sustavu vrednovanja i način izračuna. Svrha ove odredbe nalazi se u okolnosti da naručitelj u postupku nabave bira između dva kriterija odabira, najniže cijene i ekonomski najpovoljnije ponude. Najnižu cijenu može uvijek odabrati kao kriterij, dok u slučaju da se opredijeli za ekonomski najpovoljniju ponudu naručitelj mora prethodno sastaviti izvješće o razlozima primjene dodatnih kriterija, kako bi iskazao očekivanu korist od primjene tih

kriterija, koja korist može biti u konačnici veća nego kad se uspoređuju samo cijene ponuda. Uvidom u dostavljenu dokumentaciju utvrđeno je da naručitelj nije sastavio takvo izvješće, što je protivno navedenoj odredbi Zakona. Opisanim postupanjem naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona o javnoj nabavi iz članka 140. stavak 1., koji propisuje da bitna povreda postoji ako naručitelj u postupku nabave nije primijenio ili je nepravilno primijenio koju odredbu Zakona, a to je bilo ili je moglo biti od utjecaja na donošenje zakonite odluke.

Obzirom na utvrđene bitne povrede Zakona, ovo tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi, iz svih naprijed navedenih razloga poništava predmetni postupak javne nabave.

Žalitelj je u žalbi postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 7.570,00 kuna, od kojih se 7.500,00 kuna odnosi na naknadu za vođenje žalbenog postupka te 70,00 kuna na upravnu pristojbu. Zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka je određen, specificiran i dostavljen prije donošenja rješenja sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. 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 Croatia osiguranje d.d., Zagreb, u konkretnom slučaju osnovana, žalitelju se dodjeljuje trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 7.570,00 kuna, i to 5.000,00 kuna na ime naknade za vođenje žalbenog postupka i 70,00 kuna na ime pristojbe.

Slijedom navedenog, riješeno je kao u izreci ovoga Rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ovog Rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se protiv njega može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe nadležnom upravnom sudu u roku od 30 dana od dana primitka Rješenja.

PREDSJEDNICA

Vlasta Pavličević



DOSTAVITI:

1. HŽ Cargo d.o.o., Zagreb, Mihanovićeve 12
2. Croatia osiguranje d.d., Zagreb, Miramarska 22
3. Državni ured za reviziju, Zagreb, Tkalčičeva 19
4. Ministarstvo gospodarstva,
Uprava za sustav javne nabave,
Ulica grada Vukovara 78, Zagreb
5. Pismohrana, ovdje