



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

**KLASA: UP/II-034-02/12-01/217**  
**URBROJ: 354-01/12-9**  
**Zagreb, 3. travnja 2012.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja Allianz Zagreb d.d. Zagreb, na Dokumentaciju za nadmetanje i postupak otvaranja ponuda, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na dvije godine broj objave: N-05-V-152710-301211 i ispravak objave broj: N-14-V-101726-190112, radi nabave premije osiguranja od automobilske odgovornosti, naručitelja HŽ Infrastruktura d.o.o. Zagreb, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“ broj 21/10), članka 134, članka 151. i članka 158. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ broj 110/07. i 125/08.) i članka 186. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ broj 90/11.) donosi

### **RJEŠENJE**

1. Poništava se otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na dvije godine broj objave: N-05-V-152710-301211 i ispravak objave broj: N-14-V-101726-190112, radi nabave premije osiguranja od automobilske odgovornosti, naručitelja HŽ Infrastruktura d.o.o. Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju HŽ Infrastruktura d.o.o. Zagreb, da žalitelju Allianz Zagreb d.d. Zagreb nadoknadi troškove ovog žalbenog postupka u iznosu od 5.070,00 kn, u roku od osam dana od dostave ovog rješenja.

### **Obrazloženje**

Naručitelj HŽ Infrastruktura d.o.o. Zagreb, objavio je otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na dvije godine broj objave: N-05-V-152710-301211 i ispravak objave broj: N-14-V-101726-190112 u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“ od 2. siječnja 2012. i 20. siječnja 2012. godine, za nabavu premije osiguranja od automobilske odgovornosti. Kriterij odabira je najniža cijena. U otvorenom postupku javne nabave dostavljeno je pet ponuda.

Na Dokumentaciju za nadmetanje žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao 9. veljače 2012. godine žalitelj Allianz Zagreb d.d. Zagreb.

Žalitelj Allianz Zagreb d.d. Zagreb u žalbi u bitnome navodi da su počinjene bitne povrede iz članka 140. Zakona o javnoj nabavi. Predlaže ovom državnom tijelu da poništi predmetni postupak javne nabave.

U odgovoru na žalbu naručitelj u cijelosti osporava žalbene navode žalitelja te tvrdi da je dokumentacija za nadmetanje jasna i razumljiva.

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 nabave, preslike objave i ispravke objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“, Dokumentacije za nadmetanje, objašnjenja i izmjene Dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu naručitelja, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe te ostalih dokaza.

Žalitelj navodi: da je naručitelj sastavio dokumentaciju za nadmetanje na način da nije jasna i razumljiva i ne zahtijeva cijenu ponude za cjelokupno vrijeme trajanja okvirnog sporazuma odnosno na način koji ne omogućava usporedivost ponuda te na način da ne utvrđuje sasvim bitne uvjete okvirnog sporazuma-količinu predmeta nabave i cijenu predmeta nabave, da nigdje u dokumentaciji za nadmetanje ne pojašnjava upisuje li ponuditelj na predviđena mjesta cijenu za jednu ili dvije godine i da ne utvrđuje sadržaj cijene ponude i način izračuna cijene ponude, a što je s obzirom na način provedbe postupka javne nabave, bio dužan učiniti i u Uputama ponuditeljima i u Troškovniku i u Obrascu ponude, a evidentno je kako su neki ponuditelji, uključujući i žalitelja, podnijeli ponudu u kojoj naznačena cijena ustvari predstavlja sveukupnu godišnju premiju, a ne cijenu za razdoblje od dvije godine. Prema točki 3. dokumentacije za nadmetanje predmet javnog nadmetanja u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma za razdoblje od dvije godine s jednim gospodarskim subjektom je nabava premije osiguranja od automobilske odgovornosti **sukladno troškovniku**, tehničkim specifikacijama te uvjetima za obvezno osiguranje od automobilske odgovornosti. Uvidom u Obrazac ponude i Troškovnik iz dokumentacije za nadmetanje utvrđeno je da naručitelj istima predviđa iskazivanje samo *godišnje* premije osiguranja, dakle ne i za cijelo razdoblje trajanja okvirnog sporazuma. Člankom 2. točkom 5. Zakona o javnoj nabavi propisano je da je okvirni sporazum između jednog ili više naručitelja i jednog ili više gospodarskih subjekata svrha kojega je utvrditi uvjete pod kojima se sklapaju ugovori tijekom određenog razdoblja, posebice u pogledu cijene i, prema potrebi, predviđenih količina. Prema članku 89. stavku 5. Zakona o javnoj nabavi ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum mora biti u skladu s odabranom ponudom i uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje, dok prema članku 102. stavku 1. tog Zakona pri sklapanju ugovora koji se temelje na okvirnom sporazumu, strane ne smiju mijenjati bitne uvjete okvirnog sporazuma. Člankom 55. stavkom 1. i 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. tog Zakona te da dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da omogućí usporedivost ponuda i da se cijene mogu izračunati bez preuzimanja neuobičajenih rizika i utvrditi bez opsežnih predradnji ponuditelja. Sukladno članku 8. stavku 3. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama („Narodne novine“ broj 13/08. i 4/09.) cijena ponude izražava se za cjelokupan predmet nabave ili ako je u dokumentaciji za nadmetanje dopušteno nuđenje po grupama ili dijelovima, posebno za svaku grupu ili dio predmeta nabave. S obzirom na to da naručitelj nije izradio dokumentaciju za nadmetanje na način da omogućí iskazivanje cijene za cjelokupan predmet nabave odnosno za ukupno razdoblje trajanja okvirnog sporazuma, niti jedan

ponuditelj nije ni mogao dostaviti ponudu s cijenom iskazanom za cijelo razdoblje trajanja okvirnog sporazuma odnosno za cjelokupan predmet nabave pa su žalbeni navodi osnovani.

Žalitelj navodi da je naručitelj, prvenstveno, pogrešno odredio da je predmet nabave premija osiguranja iako bi predmet nabave u konkretnom slučaju trebala biti usluga osiguranja, dok je premija osiguranja ustvari cijena za predmet nabave. Prema točki 4. dokumentacije za nadmetanje (**vrsta**, kvaliteta, opseg ili količina **predmeta nabave**) visina osigurane svote za osobna vozila po štetnom događaju za stvari iznosi 1.500.000,00 kn, a za osobe 3.500.000,00 kn, visina osigurane svote za teretna (radna) vozila po štetnom događaju za stvari iznosi 3.500.000,00 kn, a za osobe 6.500.000,00 kn, dok se osiguranje vozača i putnika od posljedica nesretnog slučaja za smrt i trajni invaliditet vrši uz osigurane svote po osobi za slučaj smrti 50.000,00 kn i za trajni invaliditet 100.000,00 kn. S obzirom na to da je citiranom točkom dokumentacije za nadmetanje određena vrsta predmeta osiguranja odnosno vrsta rizika koji se osigurava, žalbeni navod je neosnovan.

Žalitelj navodi da naručitelj kontradiktorno i nejasno utvrđuje da je premija bez bonusa ili malusa te bez posebnog poreza za cijelo vrijeme trajanja okvirnog sporazuma (osnovica) nepromjenjiva, a potom istodobno i da je cijena nepromjenjiva. Prema točki 13. dokumentacije za nadmetanje u cijenu trebaju biti uračunati svi troškovi i popusti uključujući poseban porez od 15% bez PDV-a koji se ne obračunava na premiju osiguranja od automobilske odgovornosti. Osnovica za izračun, premijska stopa pa time i godišnje premije u kunama (premija bez bonusa ili malusa te bez posebnog poreza) su nepromjenjive za cijelo vrijeme trajanja okvirnog sporazuma. Cijena je nepromjenjiva. Prema točki 4. dokumentacije za nadmetanje točna premija će se utvrditi prilikom sklapanja pojedinačnih polica, za točno određeno vozilo, uzimajući u obzir bonus/malus koji za to vozilo u tom trenutku vrijedi, dok je promjena bonus/malus sustav propisana člankom 11. Uvjeta za obvezno osiguranje od automobilske odgovornosti kao sastavnom dijelu dokumentacije za nadmetanje. Prema odredbi članka 8. stavka 4. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama u cijenu ponude su uračunati svi troškovi i popusti, bez poreza na dodanu vrijednost, koji se iskazuje zasebno iza cijene ponude. Iz citiranog izvora prava proizlazi da cijena ponude obuhvaća sve troškove, što uključuje i porez po stopi od 15% od ugovorene premije osiguranja od automobilske odgovornosti sukladno odredbi članka 6. stavka 1. Zakona o porezu na premije osiguranja od automobilske odgovornosti i premije kasko osiguranja cestovnih vozila ("Narodne novine" broj 150/02.) te nije pravilno propisivanje premije bez posebnog poreza. S obzirom na to da je dokumentacijom za nadmetanje određeno da je cijena nepromjenjiva, a da će se premija (cijena) utvrditi prilikom sklapanja pojedinačnih polica za točno određeno vozilo, uzimajući u obzir bonus/malus koji za to vozilo u tom trenutku vrijedi, razvidno je da naručitelj nije jasno odredio je li cijena promjenjiva ili nepromjenjiva budući da su navedene odredbe dokumentacije za nadmetanje u suprotnosti pa je žalbeni navod osnovan.

Žalitelj navodi da naručitelj temeljem predmetnog okvirnog sporazuma ima namjeru nabavljati i usluge osiguranja za vozila koja nisu specificirana u Troškovniku tj. za novonabavljena vozila, što ponuditeljima otvara mogućnost naknadne manipulacije budući da se s promjenom količine predmeta nabave nesporno mijenja i cijena predmeta nabave, a što očito može predstavljati i neuobičajeni rizik za odabranog ponuditelja. Prema točki 19. dokumentacije za nadmetanje naručitelj će odmah po registraciji vozila, a najkasnije u roku od tri dana, dostaviti odabranom ponuditelju podatak o broju registarske oznake **novog vozila**, a odabrani ponuditelj mora najkasnije u roku od tri dana od dostave broja registarske oznake **novog vozila** dostaviti zelenu kartu za to vozilo. U tehničkoj specifikaciji predmeta nabave je propisano: „Zbog broja vozila koja će se osiguravati od automobilske odgovornosti, a čiji je broj podložan promjenama u pojedinim stavkama Troškovnika naveden je ukupan broj vozila prema trenutnom stanju, a prema kojem se daje ponuda.“. Člankom 4. točkom 5. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za

nadmetanje i ponudama 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 moraju se definirati svi uvjeti relevantni za formiranje cijene ponude, pa tako i opseg i/ili količina usluge. Kako se u predmetnom postupku nabave najpovoljnija ponuda odabire na temelju najniže cijene, ovakvim postupkom naručitelja se ostavlja mogućnost za manipulacije pri kasnijem izvršenju ugovora. Ukoliko bi se prilikom izvršenja ugovora pokazala potreba za promjenom ugovora (nabavom dodatnih i/ili nepredviđenih usluga) naručitelj bi to mogao učiniti kroz postupak nabave sukladno pozitivnim propisima. Dakle, kako naručitelj nije sastavio dokumentaciju sukladno propisima iz područja javne nabave, tako niti ponuditelji nisu mogli sastaviti valjane ponude temeljem kojih bi mogla biti donesena zakonita odluka u postupku nabave pa je žalbeni navod osnovan.

Žalitelj navodi da naručitelj traži potvrde o urednom ispunjenju ugovora od najmanje dva korisnika suprotno Zakonu o javnoj nabavi. Prema točki 7.8. dokumentacije za nadmetanje ponuditelji su dužni, kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, dostaviti popis značajnijih usluga pruženih u posljednje tri godine popraćen potvrdama o urednom ispunjenju ugovora najmanje dva korisnika koju daje druga ugovorna strana iz navedenih ugovora za iste ili slične usluge. Sukladno članku 52. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj može, kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, ovisno o vrsti, količini ili opsegu i namjeni predmeta nabave, zahtijevati dokaze iz tog članka. Stavak 2. tog članka propisuje ako javni naručitelj zahtijeva dokaz o uredno ispunjenim ugovorima, taj se dokaz podnosi u obliku popisa, popraćenog potvrdama o urednom ispunjenju ugovora koju daje druga ugovorna strana iz navedenih ugovora, dok stavak 3. propisuje da potvrda o uredno ispunjenim ugovorima mora sadržavati sljedeće podatke: naziv i sjedište ugovornih strana, predmet ugovora, vrijednost ugovora, vrijeme i mjesto ispunjenja ugovora i navod o uredno ispunjenim ugovorima. Dakle, ako dokaz tehničke i stručne sposobnosti naručitelj traži od ponuditelja, onda propisuje vrijednosni pokazatelj istog i to sukladno članku 48. stavak 3. ZJN-a, u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Pregledom cjelokupne dokumentacije za nadmetanje ovo državno tijelo je utvrdilo da naručiteljevo traženje od ponuditelja da dostave potvrde o urednom ispunjenju ugovora od najmanje **dva korisnika** nije sukladno odredbi članka 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi pa je žalbeni navod osnovan.

Žalitelj navodi da zapisnik o otvaranju ne sadržava upisnik o zaprimanju ponuda. Ponude se upisuju u Upisnik o zaprimanju ponuda prema redoslijedu zaprimanja i Upisnik je sastavni dio Zapisnika o otvaranju ponuda sukladno odredbi članka 13. stavka 2. i 3. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Prema odredbi članka 16. stavka 2. i 4. Uredbe zapisnik će odmah biti stavljen na uvid, provjeru sadržaja i potpis nazočnim ovlaštenim predstavnicima ponuditelja i svim nazočnim predstavnicima ponuditelja uručuje se preslika zapisnika, a ostalim ponuditeljima se dostavlja na njihov zahtjev. Iz zapisnika o javnom otvaranju ponuda proizlazi da je javnom otvaranju ponuda nazočio ovlašten predstavnik žalitelja, da je u zapisniku navedeno da je njegov prilog Upisnik o redoslijedu zaprimanja ponuda, da ovlašten predstavnik žalitelja nije imao primjedbi na postupak otvaranja ponuda te da je ovlašten predstavnik žalitelja potpisao zapisnik.

Postupajući po ovlaštenju iz odredbe članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a u svezi s odredbom članka 140. tog Zakona, ovo državno tijelo je utvrdilo bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Sadržaj dokumentacije za nadmetanje propisuje Vlada Republike Hrvatske Uredbom o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Prema odredbi članka 4.

točke 26. Uredbe dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave te načinu provedbe postupka javne nabave, sadrži datum, vrijeme i mjesto dostave i otvaranja ponuda. Uvidom u dostavljenu dokumentaciju za nadmetanje, ovo državno tijelo je utvrdilo da u točki 18. nije naveden datum i vrijeme dostave i otvaranja ponuda. Naime, od navedenog roka ovisi pravodobnost dostave ponuda i ponuditelji svoju sposobnost moraju dokazati u trenutku otvaranja ponuda.

Slijedom navedenog, ovo državno tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točku 4. Zakona o javnoj nabavi, poništava predmetni postupak nabave u cijelosti, te donosi odluku kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je, sukladno članku 158. stavku 3. Zakona o javnoj nabavi, u žalbi postavio posve određen i specificiran zahtjev za naknadu troškova postupka, u kojem je tražio naknadu troškova za vođenje postupka u iznosu od 5.000,00 kn i trošak upravne pristojbe u iznosu od 70,00 kn. Budući da je žalba osnovana, sukladno članku 158. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi usvaja se zahtjev žalitelja za naknadom troškova postupka u ukupnom iznosu od 5.070,00 kn. Naručitelj će dužni iznos isplatiti u roku navedenom u točki 2. izreke ovog rješenja na žiro-račun žalitelja.

Slijedom iznesenog, riješeno je kao u izreci ovog rješenja.

#### **UPUTA O PRAVNOM LIJEKU**

Protiv ovog rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe nadležnom upravnom sudu u roku od 30 dana od dana dostave ovog rješenja.



#### **DOSTAVITI:**

1. HŽ Infrastruktura d.o.o. Zagreb, Ulica kneza Branimira 27
2. Allianz Zagreb d.d. Zagreb, Selska cesta 136
3. Državni ured za reviziju, Tkalčičeva 19, Zagreb
4. Ministarstvo gospodarstva, Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
5. Pismohrana, ovdje