



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

KLASA: UP/II-034-02/11-01/580
URBROJ: 354-01/11-6
Zagreb, 10. svibnja 2011.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja Croatia osiguranje d.d. Zagreb, na Dokumentaciju za nadmetanje, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: N-02-V-107462-230211, radi nabave usluge obveznog osiguranja od auto odgovornosti i auto kasko osiguranja, naručitelja Hrvatske autoceste 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, 125/08; dalje: ZJN) donosi

RJEŠENJE

1. Poništava se otvoreni postupak javne nabave, broj objave: N-02-V-107462-230211, radi nabave usluge obveznog osiguranja od auto odgovornosti i auto kasko osiguranja, naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb, da žalitelju Croatia osiguranje d.d. Zagreb naknadi troškove ovog žalbenog postupka u iznosu od 7.570,00 kn, u roku od osam dana od primitka ovog rješenja.

Obrazloženje

Naručitelj Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb, objavio je otvoreni postupak javne nabave, broj objave: N-02-V-107462-230211 od 24. veljače 2011. u Elektroničkom oglasniku javne nabave, za nabavu usluge obveznog osiguranja od auto odgovornosti i auto kasko osiguranja. Kriterij odabira je najniža cijena. U otvorenom postupku javne nabave dostavljene su četiri ponude.

Na Dokumentaciju za nadmetanje žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao 21. travnja 2011. žalitelj Croatia osiguranje d.d. Zagreb.

Žalitelj Croatia osiguranje d.d. Zagreb u žalbi u bitnome navodi da su počinjene bitne povrede iz članka 140. stavka 2. točke 2. ZJN-a. Predlaže ovom državnom tijelu da poništi predmetni postupak javne nabave.

U odgovoru na žalbu naručitelj u cijelosti osporava žalbene navode žalitelja te tvrdi da dokumentacija za nadmetanje nediskriminira i neograničava tržišno natjecanje.

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

Žalitelj navodi da naručitelj nije traženje računa dobiti i gubitka za 2009. doveo u vezu s predmetom nabave odnosno s njegovim vrijednosnim pokazateljem protivno članku 48. stavku 3. ZJN-a. Točkom 9.4. dokumentacije za nadmetanje je određeno da ponuditelj mora, radi dokazivanja financijske i gospodarske sposobnosti, dostaviti račun dobiti i gubitka za 2009. s preslikom naljepnice ili ovjere Porezne uprave iz kojeg je vidljivo da nije poslovao s gubitkom. Javni naručitelj kao dokaz financijske sposobnosti može zahtijevati i bilancu, račun dobiti i gubitka, odnosno odgovarajući financijsku izvještaj, ako je njihovo objavljivanje propisano u zemlji sjedišta gospodarskog subjekta sukladno odredbi članka 51. stavka 2. točke 1. ZJN-a. S obzirom da je naručitelj tražio zakonom propisani dokaz financijske sposobnosti radi dokazivanja poslovanja bez gubitka, žalbeni navod je neosnovan.

Žalitelj navodi da naručitelj zahtjeva dokument o uspješnosti poslovanja i financijske stabilnosti (BON-2 ili SOL-2) koji dokazuje da ponuditelj nema evidentiranih nepodmirenih obveza, da nije u blokadi posljednjih šest mjeseci i da predmetni dokument ne smije biti stariji od 30 dana do dana slanja objave. Budući da članak 51. ZJN-a propisuje vremensko važenje dokaza financijske sposobnosti samo u odnosu na potvrdu porezne uprave o stanju duga ili istovrijednu ispravu nadležnih tijela zemlje sjedišta gospodarskog subjekta, dok za druge (fakultativne) dokaze financijske sposobnosti ne propisuje starost dokaza. Također je nejasno određivanje roka od posljednjih šest mjeseci bez preciznog vremenskog razdoblja u kojem ponuditelj ne smije imati evidentiranu blokadu (nejasno od kada teče rok). Točkom 9.4. dokumentacije za nadmetanje je određeno da ponuditelj mora, radi dokazivanja financijske i gospodarske sposobnosti, dostaviti dokument izdan od bankarskih ili drugih institucija kojima se dokazuje solventnost gospodarskog subjekta (BON-2 i/ili SOL-2). Ponuditelj ne smije imati blokadu računa u posljednjih 180 (stoosamdeset) dana dulje od 15 (petnaest) dana čime dokazuje financijsku sposobnost obavljanja poslova u obimu i roku traženom predmetom nabave, a traženi dokument se mora odnositi na glavni račun i ne smije biti stariji od 30 (trideset) dana do slanja objave u Elektronički oglasnik javne nabave.

Člankom 51. ZJN-a propisani su dokazi financijske sposobnosti i to dokazi koje je naručitelj obvezan zahtijevati te dokazi koje naručitelj može zahtijevati. Stavkom 1. istog članka propisano je da je javni *naručitelj obvezan*, kao dokaz da ne postoje razlozi isključenja iz odredbe članka 46. stavka 1. točke 2. istog Zakona, zahtijevati potvrdu porezne uprave o stanju duga ili istovrijedne isprave nadležnih tijela zemlje sjedišta gospodarskog subjekta, koja ne smije biti starija od 30 dana do dana slanja objave. U stavku 2. istog članka su određeni dokazi financijske sposobnosti koje naručitelj *može zahtijevati*, međutim Zakon ne propisuje njihovu starost. Nadalje, člankom 48. stavkom 3. ZJN-a propisano je 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. U konkretnom slučaju naručitelj nije, propisujući navedeni dokaz financijske sposobnosti na prethodno opisani način, postupio sukladno odredbama ZJN-a pa je žalbeni navod osnovan.

Žalitelj navodi da je naručitelj, protivno odredbi članka 51. stavka 4. ZJN-a, propustio postupiti u skladu sa svojom obvezom i propisati mogućnost dokazivanja financijske sposobnosti

pomoću dokaza različitog od onog kojeg zahtjeva, a u slučaju kada traženi dokaz ne može biti dostavljen iz opravdanog razloga, a dostavljeni dokaz ima istu dokaznu snagu kao traženi. Prema odredbi članka 51. stavka 3. ZJN-a gospodarski subjekt može dokazati financijsku sposobnost i pomoću drugoga dokaza, različitog od onoga koji je tražio javni naručitelj, ako zatraženi dokaz ne može biti dostavljen iz opravdanog razloga i ako dostavljeni dokaz ima istu dokaznu snagu kao i traženi, a prema stavku 4. tog članka javni naručitelj je obavezan u objavi o javnoj nabavi navesti koje dokaze iz toga članka zahtjeva, te mogućnost dokazivanja sposobnosti u smislu stavka 3. toga članka i pomoću drugog dokaza. Naručitelj je u točki III.2.3. poziva za nadmetanje i u točki 9.4. dokumentacije za nadmetanje naveo da ponuditelj može dokazati financijsku i gospodarsku sposobnost pomoću drugog dokaza, različitog od onog koji je tražen, ako zatraženi dokaz ne može biti dostavljen iz opravdanog razloga i ako dostavljeni dokaz ima istu dokaznu snagu kao i traženi pa je ovaj žalbeni navod neosnovan.

Žalitelj navodi da rok za izvršenje usluge iznosi 24 mjeseca od sklapanja ugovora, a naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje niti na jednom mjestu nije naveo da provodi otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na dvije godine, već navodi da provodi otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja ugovora o javnoj nabavi.

Iz točke 4. Odluke o početku postupka javne nabave urbroj: 45212-150-514/2011 od 22. veljače 2011. i točke IV.1.1. poziva za nadmetanje je razvidno da naručitelj provodi otvoreni postupak javne nabave, koji završava zaključivanjem ugovora o javnoj nabavi (točka II.1.3. poziva za nadmetanje i točka 25. dokumentacije za nadmetanje) i koji ugovorni odnos traje 24 mjeseca od dana sklapanja ugovora (točka II.3. poziva za nadmetanje i točka 7. dokumentacije za nadmetanje). Pravo je naručitelja, sukladno odredbama ZJN-a, odrediti hoće li otvoreni postupak javne nabave završiti sklapanjem okvirnog sporazuma ili zaključivanjem ugovora o javnoj nabavi, kao i rok izvršenja usluge.

Žalitelj navodi da naručitelj traži izjavu gospodarskog subjekta iz kojeg je vidljivo da ponuditelj ima filijale u Zagrebu, Slavanskom Brodu, Osijeku i Splitu, a ovakvim traženjem se isključuju iz postupka nabave svi oni ponuditelji koji nemaju podružnice/filijale u navedenim mjestima, ali eventualno imaju prodajna mjesta, zastupstva ili koji imaju mogućnost prijave osiguranog slučaja besplatnim telefonom, internetom ili slično, koje postupanje je protivno članku 48. stavku 3. i članku 140. stavku 2. točki 2. ZJN-a.

Točkom 9.5. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je propisao da ponuditelj mora radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti dostaviti izjavu iz koje je vidljivo da ponuditelj ima podružnice/filijale (ne agencije, prodajna mjesta ili zastupstva) najmanje u Zagrebu, Osijeku i Splitu. Ovakvim traženjem naručitelj isključuje iz postupka nabave sve one ponuditelje koji nemaju podružnice/filijale u traženim mjestima, ali eventualno imaju prodajna mjesta, zastupstva. Naručitelj nije obrazložio svoje traženje kako bi vrijednosni pokazatelj traženog dokaza doveo u vezu s predmetom nabave sukladno članku 48. stavku 3. ZJN-a, s obzirom na to da se urednost izvršenja preuzetih obveza može osigurati i na druge prikladne načine, a ne samo preko podružnice/filijale, koji ne dovode ili ne bi mogli dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja. Naručitelj, prije svega mora voditi računa da takvim odredbama dokumentacije za nadmetanje ne ugrožava slobodu pružanja usluga i slobodno tržišno natjecanje, kao temeljna načela javne nabave propisana odredbom članka 6. stavka 1. ZJN-a. Naručitelj, u konkretnom slučaju, nije odredio predmetni dokaz sposobnosti sukladno načelima zaštite tržišnog natjecanja i zabrane diskriminacije, te ga nije zahtijevao u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave te je ovaj žalbeni navod osnovan.

Postupajući po ovlaštenju iz članka 141. stavak 1. ZJN-a, a u svezi s odredbama članka 140. tog Zakona, ovo državno tijelo je utvrdilo bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točke 2. ZJN-a.

Točkom 9.5 dokumentacije za nadmetanje je određeno da ponuditelj mora, radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti, dostaviti i popis značajnijih usluga izvršenih (koje su po vrsti, obimu i složenosti jednake ili slične uslugama koji su predmet ove nabave) u posljednje tri godine, popraćen potvrdama o urednom ispunjenju ugovora (najmanje tri /3/ potvrde od tri /3/ različita osiguranika) koju daje druga ugovorna strana iz navedenih ugovora u popisu. Sukladno članku 52. stavku 1. ZJN-a 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 minimalno tri potvrde **različitih** naručitelja o uredno ispunjenim ugovorima. nije sukladno odredbi članka 48. stavak 3. ZJN-a.

U Prilogu 1. (Opis predmeta nabave) naručitelj je naveo da će sukladno navedenim premijskim stopama i premijama odabrani ponuditelj osiguravati nova vozila za vrijeme trajanja ugovora. Člankom 4. stavkom 1. točkom 5. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama („Narodne novine“ broj:13/08, 4/09) 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.

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

Žalitelj je, sukladno članku 158. stavku 3. ZJN-a, u žalbi postavio posve određen i specificiran zahtjev za naknadu troškova postupka, u kojem je tražio naknadu troškova za vođenje postupka u iznosu od 7.500,00 kn i trošak upravne pristojbe u iznosu od 70,00 kn.

Budući da je žalba osnovana, sukladno članku 158. stavku 4. ZJN-a usvaja se zahtjev žalitelja za naknadom troškova postupka u ukupnom iznosu od 7.570,00 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 Upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka rješenja.



Dostaviti:

1. Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb, Širolina 4
2. Croatia osiguranje d.d. Zagreb, Miramarska 22
3. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
4. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
Uprava za sustav javne nabave, Zagreb,
Ulica grada Vukovara 78
5. Pismohrana, ovdje