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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/413
URBROJ: 354-01/18-6
Zagreb, 5. srpnja 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Dragice Markanović i Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Croatia osiguranje d.d., OIB: 26187994862, na dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0012034, predmet nabave: usluge dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja za djelatnike u 2018.-2019., naručitelja Javna ustanova „Nacionalni park Krka“, Šibenik, OIB: 67969498372, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.), te članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16.: dalje u tekstu ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E NJ E

1. Poništava se točka 5. dokumentacije o nabavi, u dijelu: "Obrazac ESPD-a u doc. formatu na hrvatskom jeziku sastavni je dio dokumentacije o nabavi“ i točka 12. dokumentacije o nabavi, u dijelu koji se odnosi na važeći certifikat za sustav upravljanja prema ISO 9001:2015 za pružanje svih medicinskih usluga iz registriranih djelatnosti koji posjeduje ustanova u kojoj će se obavljati sistematski pregled, jedan besplatni specijalistički pregled prema želji osiguranika (djelatnika JU NP „Krka“) i jedna besplatna medicinska pretraga prema želji osiguranika (djelatnika JU NP „Krka“)", u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0012034, predmet nabave: usluge dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja za djelatnike u 2018.-2019., naručitelja Javna ustanova „Nacionalni park Krka“, Šibenik.

2. Nalaže se naručitelju Javna ustanova „Nacionalni park Krka“, Šibenik, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Croatia osiguranje d.d., troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e nj e

Naručitelj Javna ustanova „Nacionalni park Krka“, Šibenik, objavio je 10. svibnja 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0012034, predmet nabave: usluge dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja za djelatnike u 2018.-2019. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda s relativnim ponderom od 70 bodova za cijenu ponude, 10 bodova za važeći certifikat za sustav upravljanja prema ISO 9001:2015 za pružanje svih medicinskih usluga iz registriranih djelatnosti koji posjeduje ustanova u kojoj će se obavljati sistematski pregled, 10 bodova za jedan besplatni specijalistički pregled prema želji osiguranika (djelatnika JU NP „Krka“) i 10 bodova za jednu besplatnu medicinsku pretragu prema želji osiguranika (djelatnika JU NP „Krka“).

Na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je dana 21. svibnja 2018. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio i naručitelju u roku za žalbu dostavio, žalitelj Croatia osiguranje d.d. Žalitelj je žalbu uredio podneskom zaprimljenim kod ovog tijela dana 7. lipnja 2018. godine.

Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost pojedinih odredaba dokumentacije o nabavi te žalbenim zahtjevom predlaže poništiti dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću, a podredno poništiti postupak javne nabave u cijelosti. Žalitelj također traži da mu se naknadi trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadnom troškova kao neosnovane.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

Žalba je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava točku 2. dokumentacije o nabavi u dijelu kojim je propisano da ne postoji ograničenje u broju specijalističkih pregleda i medicinskih pretraga, ali se specijalistički pregledi i medicinske pretrage obavljaju po prijedlogu specijaliste nakon obavljenog redovnog sistematskog pregleda. Navodi da je prema članku 931. Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine", broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, dalje: ZOO) ugovaratelj osiguranja dužan prijaviti osiguratelju sve okolnosti koje su značajne za ocjenu rizika, a nesporno je da je broj pregleda i pretraga značajna okolnost na kojoj osiguratelj zasniva svoj izračun premije. Dalje, navodi da je člankom 3. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine", broj 65/17, dalje: Pravilnik o DON) propisano da naručitelj izrađuje dokumentaciju o nabavi na način da sadrži sve potrebne podatke koji gospodarskom subjektu omogućavaju izradu zahtjeva za sudjelovanje ili ponude te bez obzira što nije moguće unaprijed odrediti broj pretraga ili pregleda na koji će ovlašteni liječnik uputiti pojedinog radnika, jer to zavisi o budućem i neizvjesnom radnikovom zdravstvenom stanju i njegovim indikacijama, naručitelj može i mora unaprijed odrediti ograničenje ponuditeljeve obveze. U protivnom, ponuditelji su prinuđeni odrediti cijenu za neograničenu količinu predmeta nabave te bi na ovaj način pravo na izbor pregleda dao pacijentima umjesto zdravstvenim djelatnicima.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u potpunosti osporava navod žalitelja da nije objavio sve podatke relevantne za izradu ponude jer ističe da su točkom 2.2. dokumentacije o nabavi specificirana područja specijalističkih pregleda, vrste medicinskih pretraga, broj djelatnika, trajanje ugovora te trajanje perioda osiguranja. Stoga smatra da je javno objavio sve podatke s kojima raspolaže i koji mogu biti relevantni za izračun premije. Zatim navodi da je neosnovan navod žalitelja da broj specijalističkih pregleda i medicinskih pretraga ovise o volji djelatnika budući da je u točki 2.2. propisano da njihov broj određuje liječnik specijalist. Nadalje, naručitelj u potpunosti osporava i navod žalitelja da su ponuditelji prinuđeni ponuditi cijenu za neograničenu količinu predmeta nabave, jer je cijena ponude u ovom predmetu nabave premija osiguranja. Navodi da je premija osiguranja po definiciji, cijena osiguranja odnosno novčani iznos koji ugovaratelj osiguranja plaća osiguravatelju temeljem sklopljenog ugovora o osiguranju te da se premija sastoji od funkcionalne premije i režijskog dodatka. Funkcionalna premija sastoji se od tehničke premije koja služi za naknadu šteta i isplatu ugovorene svote te dijela za preventivu koji se koristi za otklanjanje ili smanjenje nepovoljnog djelovanja uzroka koji mogu izazvati štete itd. Stoga smatra da osiguravajuće kuće koriste vlastite formule i izračune rizika kod obračunavanja premije u svrhu „pokrića" možebitnih i nepredviđenih događaja, što podrazumijeva i prihvaćanje tog istog rizika dok je obveza naručitelja da u što većoj mjeri omogući dostupnost podataka kako bi se taj rizik za ponuditelje umanjio, ali da osiguranje bilo koje vrste podrazumijeva prihvaćanje rizika i to je odgovornost ponuditelja.

Među strankama je sporno da li je naručitelj u točki 2. dokumentacije o nabavi naveo sve potrebne podatke koji gospodarskom subjektu omogućavaju izradu ponude i sve okolnosti koje su značajne za ocjenu rizika. Sporno je i da li su ponuditelji na temelju opisa predmeta nabave, obvezni ponuditi cijenu za neograničenu količinu predmeta nabave te da li sami djelatnici imaju pravo na izbor pregleda.

Ocjenjujući žalbeni navod ovo tijelo utvrdilo je da su točkom 2. dokumentacije o nabavi, Podaci o predmetu nabave, propisane specifikacije usluga dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja i to: sistematski pregled (za žene i muškarce), specijalistički pregledi i medicinske pretrage, u kojima su navedene usluge koje su obuhvaćene pojedinom skupinom. Nadalje, u istoj točki navedeno je pod napomenom da ne postoji ograničenje u broju specijalističkih pregleda i medicinskih pretraga, ali se specijalistički pregledi i medicinske pretrage obavljaju po prijedlogu specijaliste nakon obavljenog redovnog sistematskog pregleda.

Članak 205. stavak 4. ZJN 2016 propisuje da se u opisu predmeta nabave navode sve okolnosti koje su značajne za izvršenje ugovora, a time i za izradu ponude (npr. mjesto izvršenja, rokovi izvršenja, posebni zahtjevi u pogledu načina izvršenja predmeta nabave i slično).

Člankom 3. stavak 1. Pravilnika o DON, propisano je da se dokumentacija o nabavi izrađuje na način da sadrži sve potrebne podatke koji gospodarskom subjektu omogućavaju izradu zahtjeva za sudjelovanje ili ponude dok je člankom 4. propisano da naručitelj u dokumentaciji o nabavi određuje: 1. točnu količinu predmeta nabave ili 2. predviđenu (okvirnu) količinu predmeta nabave te da se predviđena količina predmeta nabave određuje u slučaju predmeta nabave za koje naručitelj zbog njihove prirode ili drugih objektivnih okolnosti ne može unaprijed odrediti točnu količinu.

Članak 921. ZOO propisano je da se ugovorom o osiguranju osiguratelj obvezuje ugovaratelju osiguranja isplatiti osiguraniku ili korisniku osiguranja osiguraninu ako nastane osigurani slučaj, a ugovaratelj osiguranja se obvezuje osiguratelju platiti premiju osiguranja. Članak 922. stavak 1. propisuje da je osigurani slučaj događaj prouzročen osiguranim rizikom, a stavak 2. istog članka propisuje da rizik koji je obuhvaćen osiguranjem (osigurani rizik) mora biti budući, neizvjestan i nezavisan od isključive volje ugovaratelja osiguranja ili osiguranika. Članak 931. ZOO-a propisuje da je ugovaratelj osiguranja dužan prijaviti osiguratelju sve okolnosti koje su značajne za ocjenu rizika, a koje su mu poznate ili mu nisu mogle ostati nepoznate.

Uvidom u točku 2.4. dokumentacije o nabavi te u Troškovnik, utvrđeno je da je naručitelj odredio točnu količinu predmeta nabave, odnosno da su ponuditelji dužni iskazati jediničnu i ukupnu cijenu za 213 polica usluga dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja za djelatnike u 2018/2019.

Sukladno navedenom, ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj u konkretnom slučaju opisao predmet nabave na način da je naveo vrste usluga, broj djelatnika, trajanje ugovora te trajanje perioda osiguranja te je u Troškovniku naveo točnu količinu predmeta nabave, odnosno naveo je potrebne podatke koji gospodarskom subjektu omogućavaju izradu ponude. Nadalje, naručitelj je troškovnikom propisao točan broj sistematskih pregleda te je u točki 2. dokumentacije o nabavi propisao da broj specijalističkih pregleda i medicinskih pretraga ovisi o odluci specijaliste nakon obavljenog redovnog sistematskog pregleda. Dakle, u konkretnom slučaju naručitelj je ponuditeljima prijavio okolnosti koje su značajne za ocjenu rizika, a koje su mu poznate ili mu nisu mogle ostati nepoznate u trenutku objave dokumentacije o nabavi. Nadalje nije u pravu žalitelj kada tvrdi da nije određena točna količina predmeta nabave s obzirom da je u Troškovniku određen točan broj sistematskih pregleda, a činjenica da nije određen broj specijalističkog pregleda i medicinskih pretraga, po ocjeni ovog tijela je u skladu sa prirodom ugovora o osiguranju koji je predmet konkretnog postupka nabave, budući da njihovo provođenje ovisi o budućem i neizvjesnom zdravstvenom stanju zaposlenika i odluci specijaliste nakon obavljenog redovnog sistematskog pregleda. Nadalje, neosnovan je navod žalitelja da pacijenti sami imaju izbor određivati preglede, kada je naručitelj u točki 2.2. dokumentacije o nabavi izričito propisao da o pregledima odlučuje specijalist. Stoga je žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Žalitelj navodi da je naručitelj u točki 5. dokumentacije o nabavi propisao da je obrazac ESPD u .doc formatu sastavni dio dokumentacije o nabavi. Navodi da je sukladno članku 261. ZJN 2016 koji je stupio na snagu dana 18. travnja 2018. godine, a prema kojem se Europska jedinstvena

dokumentacija o nabavi (dalje: ESPD) dostavlja isključivo u elektroničkom obliku, naručitelj bio obvezan pripremiti ESPD obrazac u standardnom .xml formatu koji gospodarski subjekti popunjavaju putem elektroničkog servisa EOJN ili usluge na službenim stranicama Europske komisije o čemu prilaže kao dokaz službenu internetsku stranicu EOJN. Navodi da s obzirom na navedeno, naručitelj nije propisao dokumentaciju o nabavi u skladu sa odredbama ZJN 2016 zbog čega gospodarski subjekti ne mogu pripremiti zakonite ponude.

Naručitelj navodi da je u predmetnom postupku ESPD obrazac kreiran i objavljen putem EOJN u standardnom elektroničkom .xml formatu te priznaje da u točki 5. dokumentacije o nabavi omaškom nije naznačio da je ESPD obrazac kreiran elektronički putem EOJN u standardnom .xml formatu. Navodi da je imao namjeru ispraviti navedeno u izmjenama dokumentacije o nabavi.

Točkom 5. dokumentacije o nabavi propisana je, između ostalog, obveza gospodarskog subjekta da u ponudi dostavi ESPD kao preliminarni dokaz da ispunjava tražene kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta. Nadalje, propisano je da je obrazac ESPD-a u doc. formatu na hrvatskom jeziku sastavni dio dokumentacije o nabavi, a dostupan je za preuzimanje i na Portalu javne nabave:
http://www.javnanabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/EU%20akti/Prilog2ESPD-obrazac.doc.
Uvidom u navedenu internetsku stranicu ovo tijelo je utvrdilo da je istom omogućen pristup servisu za elektroničko popunjavanje ESPD-a (.xml format) koji je razvila Europska komisija, a koji je dostupan na internetskoj adresi: https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/espd/filter?lang=hr

Članak 261. ZJN 2016 propisuje da se europska jedinstvena dokumentacija o nabavi dostavlja isključivo u elektroničkom obliku, a članak 260. stavak 8. da standardni obrazac europske jedinstvene dokumentacije o nabavi propisuje Europska komisija provedbenim aktom. Nadalje, članak 452. ZJN 2016 propisuje da članak 261. ovoga Zakona stupa na snagu 18. travnja 2018. godine. Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2016/7 od 5. siječnja 2016. o utvrđivanju standardnog obrasca za europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi, Prilog 1, propisano je da naručitelji mogu gospodarskim subjektima olakšati ispunjavanje i navođenjem ove informacije izravno u elektroničkoj verziji ESPD-a, na primjer pomoću servisa ESPD-a https://webgate.acceptance.ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis2/resources/espd/index.html koji će službe Komisije besplatno staviti na raspolaganje javnim naručiteljima ili naručiteljima, gospodarskim subjektima, pružateljima elektroničkih usluga i drugim zainteresiranim stranama. Nadalje, propisano je da u skladu s člankom 59. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2014/24/EU, ESPD se dostavlja isključivo u elektroničkom obliku; međutim, to se može odgoditi najkasnije do 18. travnja 2018. To znači da elektroničke i papirnate verzije ESPD-a mogu postojati istodobno najkasnije do 18. travnja 2018. Spomenutim će se servisom ESPD-a gospodarskim subjektima omogućiti da elektronički ispune svoj ESPD u svim slučajevima, čime im se omogućuje da potpuno iskoriste sve mogućnosti koje se nude (ne samo za ponovnu upotrebu podataka).

Na temelju priznanja naručitelja kao i prethodno utvrđenog činjeničnog stanja, žalbeni navod ocijenjen kao osnovan budući da naručitelj nije u točki 5. dokumentacije o nabavi naveo da je ESPD obrazac kreiran elektronički putem EOJN u standardnom .xml formatu već je naveden .doc format.

Žalitelj osporava i točku 12. dokumentacije o nabavi, Kriterij za odabir ponude, u dijelu koji se odnosi na važeći certifikat za sustav upravljanja prema ISO 9001:2015 za pružanje svih medicinskih usluga iz registriranih djelatnosti koji posjeduje ustanova u kojoj će se obavljati sistematski pregled. Smatra da navedeno nije u skladu sa člankom 270. i 284. ZJN 2016 odnosno da norma osiguranja kvalitete nije i ne može biti kriterij odabira ekonomski najpovoljnije ponude već da se radi o potvrdama neovisnih tijela kojima se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s određenim normama osiguranja kvalitete. Navodi da naručitelj ovaj kriterij nije vezao uz ponuditelja koji je osiguravajuće društvo, nego uz zdravstvenu ustanovu na koju ponuditelj nema utjecaj i nemoguće je tražiti navedenu normu za instituciju koja nije direktan sudionik postupka. Ističe da su u konkretnom postupku predmet nabave usluge dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja, koje po Zakonu o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju („Narodne novine“, broj 85/06., 150/08 i 71/10, dalje: ZDZO) obuhvaćaju dopunsko zdravstveno osiguranje, dodatno i privatno zdravstveno

osiguranje dok dobrovoljno zdravstveno osiguranje provodi društvo za osiguranje koje je dobilo dozvolu za obavljanje te vrste osiguranja od nadzornog tijela za obavljanje poslova osiguranja sukladno Zakonu o osiguranju, po odredbi čl. 8. ZDZO. Žalitelj smatra da ponuditelji u ovom postupku mogu biti samo društva za osiguranje, pa naručitelj ne može određivati zahtjev za sukladnost s određenim normama osiguranja kvalitete u odnosu na zdravstvene ustanove, koje pružaju zdravstvenu zaštitu a ne dobrovoljno zdravstveno osiguranje. Stoga smatra da okolnost da određena zdravstvena ustanova posjeduje ISO ili drugi jednakovrijedni certifikat nije i ne može biti dokaz o kvaliteti usluge dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu priznaje da spomenuti kriterij odabira ekonomski najpovoljnije ponude (važeći certifikat ISO 9001:2015) ne može biti kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude te navodi da ima namjeru ispraviti navedeno u izmjenama dokumentacije o nabavi.

Uvidom u točku 12. dokumentacije o nabavi utvrđeno je da je naručitelj kao jedan od kriterija za odabir ponude, propisao posjedovanje važećeg certifikata za sustav upravljanja prema ISO 9001:2015 za pružanje svih medicinskih usluga iz registriranih djelatnosti koji posjeduje ustanova u kojoj će se obavljati sistematski pregled te će se ponuditelju koji posjeduje važeći certifikat za sustav upravljanja prema ISO 9001:2015 dodijeliti 10 bodova, a koji ne posjeduje navedeni certifikat 0 bodova. Ponuditelji su u svrhu ocjenjivanja ponude prema kriteriju ekonomski najpovoljnije ponude, za ovaj kriterij obvezni u ponudi priložiti Certifikat ISO 9001:2015 za pružanje svih medicinskih usluga iz registriranih djelatnosti i ispunjeni, potpisani i ovjereni obrazac III. Dokumentacije o nabavi.

Člankom 270. ZJN 2016, Norme osiguranja kvalitete i norme upravljanja okolišem, propisano je da ako javni naručitelj zahtijeva prilaganje potvrda neovisnih tijela kojima se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s određenim normama osiguranja kvalitete, uključujući pristupačnost za osobe s invaliditetom, obvezan je uputiti na sustave osiguranja kvalitete koji se temelje na odgovarajućim serijama europskih normi koje su potvrdila akreditirana tijela.

Člankom 284. stavak 1. ZJN 2016, Kriteriji za odabir ponude, propisano je da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, u skladu s pododjeljkom 2. ovoga odjeljka, te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne ili društvene značajke, povezanih s predmetom nabave. Stavak 2. istog članka da Kriteriji iz stavka 1. ovoga članka mogu obuhvaćati na primjer: 1. kvalitetu, uključujući tehničku vrijednost, estetske i funkcionalne značajke, pristupačnost, rješenje za sve korisnike, društvene, okolišne i inovativne značajke te trgovanje i uvjete trgovanja, 2. organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja angažiranog na izvršenju određenog ugovora, ako kvaliteta angažiranog osoblja može značajno utjecati na razinu uspješnosti izvršenja ugovora, ili 3. usluge nakon prodaje i tehničku pomoć, uvjete isporuke kao što su datum isporuke, proces isporuke i rok isporuke ili rok izvršenja. Također, članak 285. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da se smatra da su kriteriji za odabir ponude povezani s predmetom nabave ako se odnose na radove, robu ili usluge koji će se pružati u okviru tog ugovora u bilo kojem pogledu i u bilo kojoj fazi njihova životnog vijeka, uključujući čimbenike obuhvaćene u: 1. određenom postupku proizvodnje, izvedbe ili trgovine tim radovima, robom ili uslugama, ili 2. određenom postupku za drugu fazu njihova životnog vijeka, i onda kada takvi čimbenici nisu dio njihova materijalnog sadržaja.

Na temelju priznanja naručitelja, a imajući u vidu prethodno navedene zakonske odredbe, žalbeni navod je ocijenjen kao osnovan.

Žalitelj navodi da je u točki 12. dokumentacije o nabavi, naručitelj kao jedan od kriterija za odabir ponude propisao jedan besplatni specijalistički pregled prema želji osiguranika (djelatnika JU NP „Krka") i jedna besplatna medicinska pretraga prema želji osiguranika (djelatnika JU NP „Krka"). Navodi da je člankom 922. ZOO osigurani rizik definiran kao budući, neizvjestan i nezavisan od isključive volje ugovaratelja osiguranja ili osiguranika te da je ugovor o osiguranju ugovor kojim se osiguratelj obvezuje ugovaratelju isplatiti osiguraniku ili korisniku osiguranja osigurninu ako nastane osigurani slučaj, a ugovaratelj se osiguranja obvezuje osiguratelju platiti

premiju osiguranja. Stoga navodi da je ugovor o osiguranju ugovor u kojem je obveza ugovaratelja unaprijed poznata (plaćanje premije), a obveza osiguratelja ovisi o budućem i neizvjesnom događaju koji je nezavisan od isključive volje ugovaratelja osiguranja ili osiguranika dok je u predmetnom postupku naručitelj unaprijed odredio ostvarenje osiguranog slučaja, u obliku jednog (besplatnog) specijalističkog pregleda i jedne (besplatne) medicinske pretrage, a što je protivno prirodi ugovora o osiguranju. Osim toga, navodi da postupci medicinske dijagnostike ne ovise ni o volji ni o izboru pacijenta, nego isključivo o njegovim indikacijama, pri čemu odgovarajući pregled ili pretragu određuje liječnik. Stoga se besplatni pregled odnosno besplatna pretraga ne može unaprijed ugovarati, a posebno se ne može na tome zasnivati dodatni kriterij odabira kvaliteta usluge. Također, navodi da je po ZJN 2016, kriterij odabira ekonomski najpovoljnija ponuda, koju čine cijena i dodatni kriteriji te da u cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost moraju biti uračunati svi troškovi, uključujući posebne poreze, trošarine i carine, ako postoje, te popusti, kako to propisuje članak 13. Pravilnika o DON. Žalitelj smatra, da je naručitelj postavio najnižu cijenu kao kriterij, te je na ovaj način dvostruko bodovao kriterij cijene, najprije kroz njezinu ukupnost a onda i kroz jednu komponentu (besplatna usluga).

Naručitelj navodi da kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude nije osnova za isključenje gospodarskog subjekta, niti kriterij za odabir istog odnosno gospodarski subjekt može i ne mora udovoljiti propisanom kriteriju za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, ovisno je li spreman preuzeti rizik ili nije, ali njegova ponuda zbog toga neće biti odbijena, nego će se i dalje razmatrati na osnovu parametra ponuđene cijene. Navodi da je ugovaranjem dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja za djelatnike imao za cilj zaposlenicima osigurati bržu, dostupniju, kvalitetniju zdravstvenu uslugu, što između ostalog podrazumijeva i obavljanje medicinskih pretraga i specijalističkih pregleda bez dugotrajnih lista čekanja i uz bolju organizaciju, opremljenost i pristup medicinskog osoblja. Stoga naručitelj osporava tvrdnju žalitelja da je kroz ove kriterije naknadno bodovana cijena ponude, jer se konkretnim kriterijima boduje kvaliteta usluge i zadovoljstvo krajnjeg korisnika. Nadalje, navodi da osiguravatelj u okviru svog posla procjenjuje, izračunava i u konačnosti prihvaća ili ne prihvaća rizik poslovanja.

Među strankama je sporno da li je naručitelj time što kao jedan od kriterija za odabir ponude boduje besplatni pregled odnosno medicinsku pretragu, postupio protivno odredbama ZJN 2016, članku 13. Pravilnika o DON te prirodi ugovora o osiguranju, odnosno da li je na taj način dvostruko bodovao kriterij cijene ponude.

Uvidom u točku 12. dokumentacije o nabavi utvrđeno je da je kao jedan od kriterija za odabir ponude propisan jedan besplatni specijalistički pregled prema želji osiguranika (djelatnika JU NP „Krka“) i jedna besplatna medicinska pretraga prema želji osiguranika (djelatnika JU NP „Krka“). Nadalje, propisano je da će se ponuditelju koji ponudi jedan besplatni specijalistički pregled odnosno jednu besplatnu medicinsku pretragu dodijeliti po 10 bodova, a koji ne ponudi 0 bodova.

Člankom 13. stavak 3. Pravilnika o DON propisano je da u cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost moraju biti uračunati svi troškovi, uključujući posebne poreze, trošarine i carine, ako postoje, te popusti. Člankom 922. stavak 2. ZOO za ugovore o osiguranju je propisano da rizik koji je obuhvaćen osiguranjem mora biti budući, neizvjestan i nezavisan od isključive volje ugovaratelja ili osiguranika.

Prema ocjeni ovog tijela, naručitelj je u konkretnom slučaju kao kriterij za odabir ponude, propisao jedan besplatni pregled odnosno medicinsku pretragu, čime se ustvari ne boduje kvaliteta usluge. Naime, to što naručitelj boduje besplatni pregled odnosno medicinsku pretragu, ne može se dovesti u svezu s brzinom, dostupnošću i kvalitetom zdravstvene usluge koje naručitelj navodi kao obrazloženje spornog traženja, već sa opsegom pružanja zdravstvene zaštite. Stoga se naručitelj pri propisivanju kriterija za odabir ponude u dijelu koji se odnosi na besplatni pregled odnosno medicinsku pretragu, po ocjeni ovog tijela nije pridržavao članka 284. stavka 1. ZJN 2016 koji propisuje da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje se na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, u skladu s pododjeljkom 2. ovoga odjeljka, te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne ili društvene značajke, povezanih s predmetom nabave. Nadalje,

člankom 13. stavak 3. Pravilnika o DON propisano je da u cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost moraju biti uračunati svi troškovi, uključujući posebne poreze, trošarine i carine, ako postoje, te popusti. Također, u pravu je žalitelj kada tvrdi da je propisivanje besplatnog pregleda odnosno medicinske pretrage kao kriterija za odabir ponude protivno članku 922. ZOO kojim je propisano da rizik koji je obuhvaćen osiguranjem mora biti budući, neizvjestan i nezavisan od isključive volje ugovaratelja ili osiguranika, a u konkretnom slučaju radi se o besplatnom pregledu odnosno medicinskoj pretrazi koja je unaprijed određena i ovisna o volji djelatnika. Slijedom svega navedenog žalbeni navod je ocijenjen kao osnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo u dokumentaciji o nabavi nije utvrdilo osobito bitne povrede. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok određen za dostavu ponuda i utvrdilo da je isti određen sukladno odredbama ZJN 2016. Što se tiče kriterija za odabir ponude isti je određen kao ekonomski najpovoljnija ponuda. Nadalje, u odnosu na postojanje obveznih osnova za isključenje te mogućnosti da je naručitelj nakon isteka roka za dostavu ponude vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama ZJN 2016 navedena odredba nije primjenjiva u ovoj fazi predmetnog postupka javne nabave. Također, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni su sukladno člancima 256. do 259. te nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili nepravilno primijenio koju odredbu izvora prava, što je bilo od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe.

U skladu s prethodno navedenim, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava dijelove predmetne dokumentacije o nabavi, kako je opisano u obrazloženju ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016. Stoga je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna. Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. istog članka propisuje da stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Budući da je žalba osnovana, žalitelju je sukladno odredbi članka 431. stavka 2. i 3. ZJN 2016 priznat trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.

PREDSJEDNIK

Goran Matešić

Stranke žalbenog postupka:

1. Javna ustanova „Nacionalni park Krka“,
   Šibenik, Trg Ivana Pavla II. br. 5
2. Croatia osiguranje d.d.,
   Zagreb, Vatroslava Jagića 33