



Republika Slovenija

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil

Številka: 018-012/2022-4

S K L E P

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Andraža Žvana, kot predsednika senata, ter Marka Medveda in mag. Gregorja Šebenika, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »Izbira izvajalcev za sodelovanje pri predhodnih arheoloških raziskavah«, v sklopu 11 »Radiokarbonske analize«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja UAB BARNAS, Savanorių pr. 231, Vilna, Litva (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Javni zavod Republike Slovenije za varstvo kulturne dediščine, Poljanska cesta 40, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 18. 2. 2022

o d l o č i l a :

Zahtevku za revizijo se ugodi in se razveljavi odločitev naročnika o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe za sklop 11, kot izhaja iz dokumenta »Odločitev o oddaji javnega naročila«, št. 430-10-23/2021 z dne 13. 1. 2022.

O b r a z l o ž i t e v :

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po omejenem postopku, je bilo objavljeno na Portalu javnih naročil dne 12. 11. 2021, pod št. objave JN007738/2021-B01, in v Uradnem listu EU dne 15. 11. 2021, pod št. objave 2021/S 221-582836. Naročnik je javno naročilo razdelil na 12 sklopov.

Naročnik je dne 14. 1. 2022 na Portalu javnih naročil objavil dokument »Odločitev o oddaji javnega naročila«, št. 430-10-23/2021 z dne 13. 1. 2022, s katerim je oddal sklopa 8 in 9, medtem ko ostalih sklopov ni oddal. Iz omenjene odločitve izhaja, da je naročnik za sklop 11 prejel le eno ponudbo, tj. vlagateljevo ponudbo, ki jo je zavrnil kot nedopustno. Naročnik je navedel, da je vlagatelj v predračunu in specifikaciji predračuna navedel dve različni ceni, pri čemer ne gre za računsko napako, in da ni mogoče ugotoviti, katera cena je pravilna.

Vlagatelj je z vlogo z dne 24. 1. 2022 vložil zahtevek za revizijo, v katerem zatrjuje, da bi lahko naročnik enostavno identificiral pravo ceno, saj se cene med seboj zelo razlikujejo. Vlagatelj je v obrazcu št. 15 navedel cene posameznih analiz, katerih seštevek predstavlja 721 EUR brez DDV – te cene so v skladu z tržnimi cenami za te vrste storitev. V obrazcu št. 1 navedene cene, tj. 265.000 EUR brez DDV, ni mogoče obravnavati kot cene za zahtevane analize. Ta cena je lektorska napaka in je ni mogoče povezati z običajnimi stroški storitev zahtevanih analiz. Dejanska ponudbena cena je 721 EUR, kot je to opisano v tehnični specifikaciji. Vlagatelj predlaga, da naročnik odločitev za sklop 11 prekliče in ponovno, ob upoštevanju cene 721 EUR brez DDV, ovrednoti njegovo ponudbo.

Naročnik je z odločitvijo o zahtevku za revizijo zavrnil zahtevek za revizijo. Naročnik navaja, da je vlagateljevo ponudbo označil za nedopustno, ker je vlagatelj v obrazcih predračun in specifikacija predračuna navedel dve različni ceni, pri čemer ne gre za računsko napako. Tudi vlagatelj priznava, da je pri podajanju ponudbene cene napravil napako, ki jo imenuje »lektorska napaka«. Pravilne cene ni mogoče ugotoviti, naročnik pa tudi nima možnosti pozivanja k izjasnitvi, zato je naročnik dolžan vlagateljevo ponudbo zavrniti kot nedopustno. Naročnik ne more vedeti, katera cena je realna in pravilna, in nima pravice ugotavljati, katera cena je pravilna oz. bolj smiselna. Naloga ponudnika je, da predloži jasno ponudbeno ceno, kar vlagatelj ni storil, saj je predložil nejasno ponudbo z različnimi cenami za isto postavko.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 9. 2. 2022 odstopil dokumentacijo v postopku oddaje predmetnega javnega naročila in pripadajočo dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj se do navedb naročnika v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo, ki jo je naročnik vlagatelju posredoval prek portala e-Revizija dne 4. 2. 2022, do sprejema predmetne odločitve Državne revizijske komisije ni opredelil.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, vlagateljevo ponudbo in v izpodbijano odločitev v zvezi z oddajo naročila. Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu in pregledu dokumentacije, predložene v postopku pravnega varstva, ter po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika, je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Uvodoma Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik izvaja omejeni postopek z namenom sklenitve okvirnega sporazuma z več gospodarskimi subjekti za obdobje 4 let (3. točka poglavja Povabilo k oddaji prijave dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila). Predmet javnega naročila je razdeljen na 12 sklopov, med strankama pa je sporno ravnanje naročnika pri pregledu vlagateljeve ponudbe za sklop 11. Naročnik je vlagateljevo ponudbo za sklop 11, ki je tudi edina prejeta ponudba za ta sklop, zavrnil kot nedopustno. Kot razlog za zavrnitev vlagateljeve ponudbe je naročnik navedel, da je vlagatelj v ponudbi navedel dve različni ponudbeni ceni in da (posledično) ni mogoče ugotoviti ponudbene cene.

Iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (6. točka in 8. točka poglavja Navodila kandidatom za izdelavo prijave) izhaja naročnikova zahteva, da ponudniki za sklop 11 predložijo obrazec Specifikacija predračuna in obrazec Predračun, ki ju je vnaprej pripravil naročnik in sta del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. V obrazcu št. 15 –

Specifikacija predračuna za sklop 11 je naročnik po postavkah navedel tri vrste različnih analiz (in sicer analizo C14, analizo C14 AMS in analizo C14 AMS človeških kosti), ponudniki pa so vpisali ponudbeno ceno za izvedbo posamezne analize in skupno ceno (brez DDV in z DDV). Slednja predstavlja seštevek ponudbenih cen za izvedbo posameznih analiz oz. skupno vrednost vseh postavk. V obrazcu št. 1 – Predračun so ponudniki vpisali vrednost v EUR (brez DDV in z DDV) posameznega sklopa, torej tudi sklopa 11.

Med strankama ni sporno, potrjeno pa je tudi z vpogledom v vlagateljevo ponudbo, da je vlagatelj v omenjenih obrazcih vpisal različne vrednosti. Vlagatelj je v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna vpisal cene za izvedbo posameznih predvidenih analiz (189 EUR za eno analizo C14, 252 EUR za eno analizo C14 AMS in 280 EUR za eno analizo C14 AMS človeških kosti) ter skupno vrednost vseh postavk oz. skupno ceno, in sicer 721,00 EUR (brez DDV in z DDV). V obrazcu št. 1 – Predračun pa je vlagatelj kot vrednost za sklop 11 vpisal 265.000 EUR (brez DDV in z DDV). Vlagatelj je torej v obrazcu 15 – Specifikacija predračuna kot vrednost sklopa 11 navedel 721,00 EUR (brez DDV in z DDV), medtem ko je v obrazcu št. 1 – Predračun kot vrednost sklopa 11 navedel 265.000 EUR (brez DDV in z DDV).

Med strankama pa je sporno, ali je naročnik v posledici ugotovljenega razhajanja vrednosti sklopa 11 upravičeno zavrnil vlagateljevo ponudbo. Vlagatelj zatrjuje, da bi naročnik lahko ugotovil pravilno ceno, saj je upošteva tržne razmere povsem jasno, da je pravilna cena 721,00 EUR, kot izhaja iz obrazca št. 15 – Specifikacija predračuna, in da cena, navedena v obrazcu št. 1 – Predračun, predstavlja zgolj »lektorsko napako«. Naročnik navedenemu nasprotuje in zatrjuje, da pravilne cene ni mogoče ugotoviti in da je niti ne sme ugotavljati.

Državna revizijska komisija sicer pritruje naročniku, da je v postopku oddaje javnega dolžnost vsakega ponudnika predložitev jasne ponudbene dokumentacije, pri čemer se od ponudnikov v delu ponudbene cene pričakuje še posebna skrbnost, kakor tudi, da naročnik v primeru več ponudbenih cen ni upravičen ugotavljati »pravilne ponudbene cene« glede na tržne cene za predmet javnega naročila. Vendar v obravnavanem primeru ne gre spregledati, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil pravilo, ki ga bo uporabil v primeru razhajanj med podatki v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna in podatki v obrazcu št. 1 – Predračun. Naročnik je namreč v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (13. točka poglavja Navodila kandidatom za izdelavo prijave) določil zahteve glede izpolnjevanja omenjenih obrazcev in pri tem (s krepko (odebeljeno) pisavo) zapisal, da ponudniki v informacijskem sistemu e-JN pripnejo (oz. naložijo) obrazec št. 1 – Predračun v razdelek »Predračun«, obrazec št. 15 – Specifikacija predračuna pa v razdelek »Drugi dokumenti« in

»V primeru razhajanj med podatki v Predračunu, naloženem v razdelek »Predračun«, in celotno Specifikacijo predračuna – naloženim v razdelek »Drugi dokumenti«, kot veljavni štejejo podatki v celotnem predračunu, naloženim v razdelku »Drugi dokumenti«.

Iz izpostavljenega dela dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izhaja, da je naročnik določil pravilo in pravno posledico za primer razhajanj med podatki v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna in podatki v obrazcu št. 1 – Predračun, in sicer je jasno, natančno in nedvoumno določil, da bo v primeru razhajanj podatkov upošteval podatke v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna (slednjega so bili ponudniki dolžni naložiti v e-JN v razdelek »Drugi dokumenti«).

Kot je že večkrat zapisala Državna revizijska komisija (prim. 018-166/2018, 018-152/2019, 018-76/2020) in tudi sodišče EU (glej npr. sodbo C-496/99 P, točka 115; C-336/12, točka 40, in sodbo C-42/13, točka 42), je naročnik pri pregledu prijav in ponudb dolžan ravnati strogo v skladu z zahtevami, ki jih je sam določil. Omenjena obveznost naročnika je odraz načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen Zakona o javnem naročanju – Uradni list RS, št. 91/2015 in sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3) in načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), ki zavezujeta naročnike v postopkih oddaje javnih naročil. Neuporaba določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pri pregledu ponudb po vsebini pomeni spreminjanje dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po poteku roka za prejem ponudb, kar naročniku prepoveduje tudi drugi odstavek 67. člena ZJN-3.

V konkretnem primeru to pomeni, da je naročnik dolžan izvesti pregled vlagateljeve ponudbe ob upoštevanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, torej tudi ob upoštevanju določbe, da bo v primeru razhajanj podatkov v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna in v obrazcu št. 1 – Predračun upošteval podatke v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna. Upošteva je omenjeno določbo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in upošteva je, da je naročnik po poteku roka za predložitev ponudbo dolžan ravnati strogo po vnaprej določenih pravilih v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, Državna revizijska komisija ne more pritrditi naročniku, da v konkretnem primeru, ko so v vlagateljevi ponudbi razhajanja med podatki v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna in podatki v obrazcu št. 1 – Predračun, ni mogoče ugotoviti pravilne cene in da obstoji dvom o vlagateljevi ponudbeni ceni. Skladno z omenjeno določbo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila gre namreč kot edine relevantne podatke v vlagateljevi ponudbi šteti podatke, ki jih je vlagatelj navedel v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna.

Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da naročnik glede na konkretne okoliščine predmetne zadeve ni imel podlage za zavrnitev vlagateljeve ponudbe iz razloga razhajanja med podatki v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna in podatki v obrazcu št. 1 – Predračun. S tem, ko naročnik vlagateljeve ponudbe ni pregledal ob upoštevanju dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in posledično kot relevantnih podatkov ni upošteval podatkov, navedenih v obrazcu št. 15 – Specifikacija predračuna, pač pa je štel, da zaradi razhajanja podatkov v vlagateljevi ponudbi obstoji dvom o vlagateljevi ponudbeni ceni, je naročnik ravnal v nasprotju z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3, načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3).

Državna revizijska komisija je zato, na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila naročnikovo odločitev o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe za sklop 11, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*«, št. 430-10-23/2021 z dne 13. 1. 2022.

Državna revizijska komisija naročnika (z namenom pravilne izvedbe postopka v delu, ki je bil razveljavljen), na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN, napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje tega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3. Če se bo naročnik odločil, da bo v sklopu 11 nadaljeval postopek javnega naročanja s sprejemom odločitve o oddaji javnega naročila, mora ponovno presojo vlagateljeve ponudbe opraviti skladno z določili dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in določili ZJN-3 ter ob upoštevanju ugotovitev Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

Vlagatelj v postopku pravnega varstva ni zahteval povrnitve stroškov (peti odstavek 70. člena ZPVPJN), zato Državna revizijska komisija o stroških ni odločala.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz izreka tega sklepa.

Pravni pouk: Zoper to odločitev je dovoljen upravni spor. Tožba se vloži neposredno pisno pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, ali pa se mu pošlje po pošti. Rok za vložitev tožbe je 30 dni od vročitve odločitve Državne revizijske komisije.

V Ljubljani, 18. 2. 2022

Predsednik senata:
Andraž Žvan, univ. dipl. prav.
član Državne revizijske komisije

Vročiti (po e-Reviziji):

- naročnik,
- vlagatelja,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.