

Številka: 018-055/2025-13

Datum: 8. 7. 2025

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 in naslednji; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu mag. Zlate Jerman, kot predsednice senata ter Igorja Luzarja in dr. Mateje Škabar, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Obnova toplotne postaje v objektu UL FGG, Jamova cesta 2, Ljubljana*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj IMP, d.d., družba za svetovanje, projektiranje, inženiring in gradnjo, Dunajska cesta 7, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Jamova cesta 2, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 8. 7. 2025

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev naročnika, kot izhaja iz dokumenta »Odločitev o oddaji javnega naročila« z dne 15. 5. 2025.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 1.961,94 EUR, v roku 15 dni od prejema tega sklepa, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je obvestilo o naročilu male vrednosti – splošno področje na Portalu javnih naročil objavil dne 27. 3. 2025, pod št. objave JN002033/2025-SL1/01, s popravki.

Dne 15. 5. 2025 je naročnik na Portalu javnih naročil objavil dokument »*Odločitev o oddaji naročila*« z dne 15. 5. 2025 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji naročila), s katerim je predmetno javno naročilo oddal ponudniku JP Energetika Ljubljana d.o.o., Verovškova ulica 62, Ljubljana (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), za katerega je ugotovil, da je oddal dopustno in glede na merilo najugodnejšo ponudbo.

Vlagatelj je zoper odločitev o oddaji naročila dne 22. 5. 2025 vložil zahtevek za revizijo (v nadaljevanju: zahtevek za revizijo), v katerem zatrjuje, da naročnik pri sprejemu navedene odločitve ni ravnal skladno z Zakonom o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in naslednji;

v nadaljevanju: ZJN-3). Predlaga, da se zahtevku za revizijo ugotovi in izpodbijana odločitev razveljavi; zahteva tudi povračilo stroškov pravnega varstva.

Vlagatelj zatrjuje, da ponudba izbranega ponudnika ni dopustna, ker izbrani ponudnik v postavki 2 *Pribor za vezavo na ogrevalni sistem* in v postavki 3 *Pribor za vezavo na vodovod* v podpoglavju 4.5.1. *Kompaktna toplotna postaja za ogrevanje* 4.5. *Popis materiala in del* v zavihku *Strojna dela* v dokumentu *FGG_POPIS_TP_brez cen* ni vnesel oz. vpisal cene, pač pa navedel »zajeto«. Poudarja, da tak vnos ni skladen z zahtevami naročnika iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zlasti ne s podtočko B.02.1 *Ponudba točke B.02 Obvezna vsebina ponudbe ter pogoji in dokazila, ki jih morajo predložiti ponudniki za dokazovanje pogojev* poglavja B. *Navodila ponudnikom za izdelavo ponudb* v dokumentu *Dokumentacija v zvezi z javnim naročilom za oddajo javnega naročila male vrednosti, maj 2025* (v nadaljevanju: podtočka B.02.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila) in točko B.07 *Cena* poglavja B. *Navodila ponudnikom za izdelavo ponudb* v dokumentu *Dokumentacija v zvezi z javnim naročilom za oddajo javnega naročila male vrednosti, maj 2025* (v nadaljevanju: točka B.07 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila). V navedenih določbah naročnik ni predvidel možnosti vpisa pojma »zajeto« namesto konkretne cene ali cene 0 EUR. Opozarja, da vsaka drugačna interpretacija vodi k subjektivni presoji naročnika in odpira možnost arbitarnosti, kar je v nasprotju z načelom transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov. Vpis »zajeto« pri spornih postavkah je v nasprotju z jasno naročnikovo zahtevo glede vpisa cen v posamezno postavko. Ker je naročnik izrecno navedel, da se bo, v kolikor ponudnik cene v posamezno postavko ne bo vpisal, štelo, da predmetne postavke ne ponuja, je vlagatelj to razumel kot opozorilo, da bo naročnik okoliščino, da cena ne bo vpisana, štel kot izločitveni pogoj. Vlagatelj poudarja, da izbrani ponudnik navedenih postavk očitno ni želel ponuditi brezplačno, saj bi sicer enostavno vpisal ceno 0 EUR, kar pa očitno ni bila njegova volja. Vlagatelj navaja, da mu ni znano niti ne razume, kaj pomeni vnos »zajeto«. Izraz ni nedvoumna, standardizirana, vnaprej definirana oznaka, ki bi jo bilo mogoče razumeti kot ustrezno nadomestilo za konkretno ceno posamezne postavke. Vnos pojma »zajeto« ne omogoča jasne presoje, ali so stroški teh postavk vključeni drugje in ne zagotavlja transparentnosti ponudbe niti izpolnjevanja pogojev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik v primeru izvedbe del tudi ne bo mogel zahtevati odbitka ali manjšega plačila v primeru, če se ta postavka med samo izvedbo spremeni, izpusti ali ne izvede. Vlagatelj navaja, da je vnos »zajeto« poleg vsebinskih nepravilnosti, tudi tehnično sporen. Opozarja na naročnikovo zahtevo, da ponudnik ne sme spreminjati vsebine predračuna. Ker gre za ročni vnos besedila v polje, ki je namenjeno numeričnemu vnosu, se s tem posega v strukturiranost predračuna, kar povzroči napako v samodejnem izračunu skupne vrednosti. Gre za spremembo, ki ima lahko neposreden vpliv na točnost, preglednost in objektivno primerljivost ponudb. Izbrani ponudnik je z ročnim vnosom »zajeto« namesto cene pri navedenih postavkah posegel v ponudbeni predračun – formula se namreč z vnosom popači, kar pomeni, da ne izračuna niti vrednosti postavke niti skupne cene. Tak poseg v ponudbeni predračun ne pomeni zgolj tehnične nepravilnosti, ampak tudi kršitev bistvenega pogoja za dopustnost ponudbenega predračuna in s tem ponudbe. Ko se spremeni avtomatiziran izračun, ponudba ni več neposredno primerljiva z ostalimi ponodbami, kar predstavlja kršitev načela enakopravne obravnave. Da se je na koncu izračunala skupna cena, je moral izbrani ponudnik izvesti korekturo popisa in spremeniti formule. Taki posegi glede na naročnikovo zahtevo niso dopustni.

Naročnik je zahtevek za revizijo, skladno z drugim odstavkom 27. člena ZPVPJN, dne 23. 5. 2025 posredoval izbranemu ponudniku v izjasnitev. Izbrani ponudnik se je do navedb vlagatelja iz zahtevka za revizijo opredelil dne 27. 5. 2025 (v nadaljevanju: izjasnitev). Navaja, da v postavki 2 ponudbenega predračuna in v postavki 3 ponudbenega predračuna ni vpisal konkretne cene ali cene 0,00 EUR, ker je navedeni postavki zajel v podpoglavju 4.5.2. *Varovanje sekundarnega sistema* v postavki 1 *Sistem za varovanje sekundarnega sistema* (in ne v poglavju 4.5.1 *Kompaktna toplotna postaja za ogrevanje*, kot napačno navaja vlagatelj). To pomeni, da

navedenih postavk naročniku ne bo zaračunal, skupna ponudbena vrednost pa bo ostala enaka in se ne bo povečala. Izbrani ponudnik se ne strinja z razlago pojma »zajeto«, ki jo podaja vlagatelj - meni, da je splošno znan in razširjen pojem, ki bi moral biti znan vsakemu razumno obveščenemu in povprečno skrbnemu ponudniku. Njegov pomen je nedvoumen in ne more predstavljati nobene nejasnosti glede ponudnikove volje – obe postavki je upošteval v ponudbenem predračunu. Postavki nista bili prazni. Navaja, da je za sporni postavki dejansko ponudil ceno 0 EUR oz. brezplačno, kar je vsekakor v skladu z navodili naročnika iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Poudarja pomen namenske razlage pojma »zajeto« in njegov pomen glede na SSKJ. Izbrani ponudnik navaja, da tudi, če vlagatelj pojma ne razume in mu ni poznan, to ne pomeni, da je izraz nejasen ali dvoumen. Meni, da gre v »najslabšem« primeru za očitno napako, za odpravo katere je izpolnjen pogoj iz šestega odstavka 89. člena ZJN-3. Glede očitkov o poseganju v ponudbeni predračun pojasnjuje, da le-tega ni spreminjal in da je postavki ponudil po ceni 0 EUR oz. brezplačno, zato je njuna cena na enoto znana, popravki skupne ponudbene cene pa so dopustni v okviru instituta popravka računske napake v skladu s sedmim odstavkom 89. člena ZJN-3.

Naročnik je z dokumentom »Odločitev« z dne 28. 5. 2025 zahtevek za revizijo vlagatelja zavrnil, zavrnil pa je tudi njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo). Navaja, da iz ponudbe izbranega ponudnika izhaja, da je upošteval vse zahteve naročnika glede izpolnjevanja predračuna, saj je izpolnil vse postavke oz. za vsako postavko navedel, po kakšni ceni ponuja njeno izvedbo. Samo dejstvo, da je pri dveh postavkah navedel ceno opisno z izrazom »zajeto«, na to ne vpliva. Naročnik ni določil zahteve, da mora biti cena pri vsaki od postavk navedena numerično, določil je le, da mora biti določena cena (vrednost) pri vsaki od njih. Naročnik je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil, da vpisana cena 0 EUR pomeni, da ponudnik postavko ponuja brezplačno, ni pa prepovedal, da ponudniki vpišejo drug izraz, iz katerega nedvoumno izhaja volja ponudnika, da bo postavko izvedel. S tem, ko je izbrani ponudnik ceno (vrednost) opredelil z opisnim izrazom »zajeto«, je povsem jasno in nedvoumno izrazil svojo voljo, da je vrednost te postavke že zajeta v drugih postavkah in mu naročnik na račun izvedbe teh postavk ne bo dolžan plačati ničesar. Naročnik pritruje izbranemu ponudniku, ko zatrjuje, da je pojem »zajeto« povsem jasen, njegov pomen pa izhaja tako iz uveljavljene rabe pojma kot tudi iz SSKJ. Pomensko enako bi tako bilo, če bi navedel »vključeno (v ceno)«, »zaobjeto« ipd. Dejanska volja izbranega ponudnika je jasna in očitna na prvi pogled, kakršno koli tehtanje in preverjanje ni potrebno. Gre za poslovno običajno izražanje, ki ga razume vsak običajen udeleženec poslovnih razmerij. Pojasnilo izbranega ponudnika v izjasnitvi tako ni bilo potrebno niti ni relevantno, saj je relevantno le, da sta obe postavki zajeti v končni ponujeni ceni in da naročnik v zvezi z njuno izvedbo ne bo imel dodatnih obveznosti plačila. Ponudba izbranega ponudnika je povsem transparentna in vsakomur je razumljivo, kaj in za kakšno ceno je ponujeno. Argumenti vlagatelja glede spremenjenih okoliščin v fazi gradnje na ugotovljeno nimajo vpliva. Naročnik zavrača tudi navedbe vlagatelja, da je izbrani ponudnik posegel v vsebino ponudbenega predračuna, saj naj bi spreminjal formulo. Izpostavlja, da vlagatelj ne navede in ne izkaže, katero formulo naj bi izbrani ponudnik spremenil in na kakšen način. Ne glede na to naročnik poudarja, da izbrani ponudnik v vsebino predračuna ni posegel. Vsebina predračuna predstavlja tisti del predračuna, ki predstavlja opis postavk, enoto mere in količino, saj ta konkretizira predmet javnega naročila (po vsebini in obsegu). Tudi, če bi izbrani ponudnik spremenil katero od formul, to na vsebino predračuna ne bi vplivalo. Da bi domnevni poseg v predračun vplival na končno ponujeno vrednost oz. da bi bila pravilna ponujena vrednost drugačna, vlagatelj ne zatrjuje.

Naročnik je dne 28. 5. 2025 in dne 17. 6. 2025 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo v odločanje.

Vlagatelj se je dne 2. 6. 2025 opredelil do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo (v nadaljevanju: opredelitev do navedb naročnika). Navaja, da je naročnikova razlaga dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila subjektivna in arbitrarna ter retroaktivno dopušča nekaj, kar z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ni bilo predvideno. Naročnik spregleda, da je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila izrecno zapisal, da se, v kolikor ponudnik cene v posamezno postavko ne bo vpisal, šteje, da predmetne postavke ne ponuja. Da bi uporabil drugačen izraz, npr. »zajeto«, naročnik ni nikjer dopustil. Vlagatelj je spoštoval vse zahteve naročnika, izbrani ponudnik pa je samovoljno uporabil nedovoljen izraz. Z razlago, za katero se zavzema naročnik, je kršeno načelo enakopravne obravnave ponudnikov in poštene konkurence. Vlagatelj ob sklicevanju na SSKJ pojasnjuje, da cena pomeni konkretno izražen znesek denarja; da ima denar numerično vrednost; da je bil predračun zasnovan tako, da sprejema le številčne vrednosti (cena v EUR). Kakršenkoli opisni vnos avtomatično onemogoči delovanje formule in pomeni poseg v vsebino predračuna. Vlagatelj meni, da bi moral izbrani ponudnik, v kolikor je želel postavki ponuditi brezplačno, vpisati ceno 0 EUR, pa tega ni storil. Izraz »zajeto« ni nedvoumna, standardizirana ali vnaprej definirana oznaka oz. termin, ki bi potencialnim ponudnikom omogočal enako tolmačenje. Izraza tudi SSKJ ne pozna kot glavne besede. Kaj in za kakšno ceno je izbrani ponudnik ponudil, tako ni mogoče razbrati. Naročnik s svojo interpretacijo izraza »zajeto« v korist izbranega ponudnika ustvarja neenak položaj med ponudniki, saj je enemu omogočil, da ne poda nedvoumne številčne cene. Vlagatelj meni, da je naročnik spregledal navedbe vlagatelja glede zahteve, da ponudnik ne sme spreminjati ponudbenega predračuna in posledicah vpisa »zajeto« v polje, namenjeno vpisu cene na enoto.

Naročnik je dne 4. 6. 2025 podal pripravljialno vlogo, v kateri prereka vse navedbe vlagatelja. Meni, da navedbe vlagatelja glede tolmačenja izraza cena predstavljajo nedopustno novoto in pojasnjuje, da je tudi v primeru, ko je določeno, da je izvedba zajeta v drugih postavkah, cena posredno izražena v denarju, saj so vse ostale postavke izražene v denarju. Pojasnjuje, da več pomenskih razlag posamezne besede (zlasti »zajeto«) ne vpliva na jasnost volje izbranega ponudnika. Zavrača tudi navedbe vlagatelja o posegu izbranega ponudnika v ponudbeni predračun.

Vlagatelj se je do navedb izbranega ponudnika iz izjasnitve, ki mu jo je Državna revizijska komisija na podlagi 11. člena ZPVPJN posredovala dne 6. 6. 2025, opredelil dne 11. 6. 2025. V vlogi vztraja pri dosedanjih navedbah in navedbam izbranega ponudnika v celoti nasprotuje.

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu ter po preučitvi navedb vlagatelja, izbranega ponudnika in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Vlagateljeve navedbe je potrebno presojati z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, skladno s katero je dopustna tista ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika.

V skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 naročnik odda javno naročilo na podlagi meril, potem ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji: a) ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in b) ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

V obravnavanem primeru je bil del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila dokument *FGG_POPIŠ_TP_brez cen.xls*, ki je vseboval po posameznih postavkah pripravljen popis strojnih del in elektro del z rekapitulacijo stroškov (ponudbeni predračun). Naročnik je navedeni popis del oz. ponudbeni predračun pripravil na način, da so morali ponudniki vanj vnesti cene na enoto, po katerih so bili pripravljeni dobaviti blago ali opraviti storitve, zahtevane pod posameznimi postavkami, pri čemer je naročnik v popis del pred tem že vnesel količine posameznih postavk in vnaprej določil tudi matematične formule za izračun zmnožkov cen na enoto ter količin (tj. vrednosti postavk skupaj). Tako dobljeni zmnožki so se med seboj samodejno (po vnaprej določeni formuli naročnika) seštel in na koncu upoštevali v rekapitulaciji stroškov pri samodejnem izračunu skupne vrednosti ponudbe.

Naročnik je v podtočki B.02.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v kateri je podal navodila glede izpolnjevanja obrazca C.01 *Ponudba* in obrazca ponudbenega predračuna, določil:

»Ponudnik mora pripraviti ponudbo (priloga št. C.01 PONUDBA) v skladu s pogoji iz javnega razpisa in te razpisne dokumentacije.

Ponudnik mora v Predračunu ponujati vse postavke, ob upoštevanju tehničnih specifikacij, ki so del razpisne dokumentacije.

Ponudnik mora izpolniti vse postavke v predračunu. V kolikor ponudnik cene v posamezno postavko ne vpiše, se šteje, da predmetne postavke ne ponuja in tako ne izpolnjuje vseh zahtev naročnika iz predmetne razpisne dokumentacije.

V kolikor ponudnik vpiše ceno nič (0) EUR, se šteje, da ponuja postavko brezplačno.

Ponudnik ne sme spreminjati vsebine predračuna.

Ponujena cena z DDV mora zajemati vse popuste in stroške (dobave blaga, špeditorske, prevozne, carinske ter vse morebitne druge stroške).

[...].«

Dalje je naročnik v točki B.07 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v zvezi s ceno določil:

»Sestavni del ponudbe je ponudbeni predračun, v katerega ponudniki vpišejo ceno na enoto vsake postavke. Cena za posamezno postavko je fiksna in vključuje vse morebitne stroške izvajalca, davke in druge dajatve, ki jih je treba plačati v zvezi s predmetom naročila in izvedbo te pogodbe, zlasti pa tudi vse potne in druge stroške, ki jih ima ponudnik v zvezi z izvajanjem predmeta naročila.«

V obrazcu C.06 *Vzorec pogodbe* je naročnik v 15. členu določil tudi:

»Pogodbena cena je dogovorjena po načelu »dejanske količine in fiksne cene na enoto. [...] Izvajalec bo izvedena dela obračunaval z mesečnimi situacijami [...] na podlagi popisa dejansko izvedenih del v prejšnjem mesecu. [...]«

Izbrani ponudnik je v postavki 2 *Pribor za vezavo na ogrevalni sistem* in v postavki 3 *Pribor za vezavo na vodovod* v podpoglavju 4.5.2. *Varovanje sekundarnega sistema* v poglavju 4.5. *Popis*

materiala in del v zavihku Strojna dela v dokumentu FGG_POPIS_TP_brez cen (v nadaljevanju: postavka 2 ponudbenega predračuna oz. postavka 3 ponudbenega predračuna) v polje, namenjeno vpisu cene na enoto posamezne od navedenih postavk vpisal »zajeto«.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da med vlagateljem in naročnikom ni sporno, da je izbrani ponudnik v popisu del oz. ponudbenem predračunu pri navedenih postavkah vpisal »zajeto« oz. da pri teh dveh postavkah ni vpisal konkretne cene ali cene 0 EUR, to pa v izjasnitvi priznava tudi izbrani ponudnik sam. Sporno med strankami pa je, ali je naročnik ravnal skladno z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ko je štel, da je izbrani ponudnik z vpisom »zajeto« pri dveh postavkah v popisu del oz. ponudbenem predračunu izpolnil naročnikovo zahtevo glede izpolnjevanja popisa del oz. ponudbenega predračuna.

Državna revizijska komisija je večkrat poudarila, da mora naročnik, skladno z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), pri določitvi zahtev ravnati pregledno ter pogoje in zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določiti jasno, natančno in nedvoumno oz. tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako, naročnik pa lahko učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na zadevno javno naročilo (prim. sodbo Sodišča EU, št. C-368/10, točka 109). Namen zahteve po vnaprejšnji jasni, natančni in nedvoumni določitvi zahtev v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila je, da za vse konkurente veljajo enaki pogoji tako v času, ko pripravljajo ponudbe, kot v času, ko naročnik te ponudbe presoja, s čimer se zagotavlja spoštovanje načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Posledično je namen te zahteve zagotoviti neobstoj tveganja favoriziranja, preprečiti naročnikovo subjektivno ocenjevanje in vrednotenje ponudb ter zagotoviti, da se ponudniki vnaprej seznanijo z okoliščinami, ki bodo vplivale na oddajo javnega naročila (prim. npr. sodbi Sodišča EU v zadevah št. C-324/14 in C-76/16). Le tako lahko ponudniki pripravijo dopustno ponudbo, ki jo bo mogoče primerjati s ponodbami drugih ponudnikov.

Prav tako je Državna revizijska komisija že večkrat zapisala tudi, da mora naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudb ravnati v skladu s pravili, ki jih je sam določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Širjenje ali spreminjanje pomena posamezne zahteve iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po poteku roka za prejem ponudb namreč v svoji vsebini pomeni prepozno in s tem nedopustno določanje konkretne vsebine zahteve oz. nezakonit poseg v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila (prim. prvo poved drugega odstavka 67. člena ZJN-3) ter kršitev prej omenjenih temeljnih načel javnega naročanja.

Upoštevajoč zgoraj citirane (za predmetni spor) relevantne dele dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila Državna revizijska komisija ugotavlja, da je bila zahteva naročnika glede vpisov v popis del oz. ponudbeni predračun jasna in nedvoumna. Naročnik je zahteval, da ponudniki popis del oz. ponudbeni predračun izpolnijo na način, da pri posamezni postavki vpišejo njeno ceno na enoto v EUR - torej ceno 0 ali več EUR, po kateri bo, upoštevaje določbe vzorca pogodbe, glede na dejansko izvedene količine, tudi plačeval pogodbeno izvedena dela. Ob tem je naročnik izrecno določil, da

- vpis cene 0 EUR pri posamezni postavki pomeni, da ponudnik tako postavko ponuja brezplačno,
- odsotnost vpisa cene na enoto pri posamezni postavki pomeni, da ponudnik te postavke ne ponuja in zato ne izpolnjuje vseh naročnikovih zahtev.

Kot že navedeno, je izbrani ponudnik v postavki 2 ponudbenega predračuna (*»Pribor za vezavo na ogrevalni sistem«*) in postavki 3 ponudbenega predračuna (*»Pribor za vezavo na vodovod«*) v polje, namenjeno vpisu cene na enoto navedenih dveh postavk, vpisal *»zajeto«*. Državna revizijska komisija je že večkrat zapisala, da oblikovanje ponudbene cene sodi v sfero

ponudnikove poslovne odločitve. Vendar pa je v konkretnem primeru potrebno upoštevati, da je naročnik v podtočki B.02.1 in točki B.07 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila jasno in nedvoumno zahteval, da ponudniki v popis del oz. ponudbeni predračun vpišejo ceno na enoto posamezne postavke (tj. ceno 0 ali več EUR). Ker je izbrani ponudnik pri spornih dveh postavkah v polje, namenjeno vpisu cene na enoto napisal »zajeto« in ni navedel, po kakšni ceni v EUR sporni postavki ponuja, Državna revizijska komisija pritrjuje vlagatelju, da izbrani ponudnik izrecni, jasni in nedvoumni zahtevi naročnika glede vpisa cene posamezne postavke iz podtočke B.02.1 in točke B.07 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni sledil. Posledično ugotavlja, da naročnik ni ravnal pravilno, ko je štel, da je ponudba izbranega ponudnika, ki ima v polju, namenjenemu vpisu cene na enoto dveh postavk navedeno »zajeto«, skladna z njegovo zahtevo po vpisu cene na enoto posameznih postavk (prvi odstavek 89. člena ZJN-3 v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3). Naročnik je tudi spregledal, da je za primer nevpisa cene na enoto posamezne postavke predvidel izrecne posledice – tj. da se šteje, da izbrani ponudnik takih postavk ne ponuja in da zato ne izpolnjuje vseh zahtev naročnika iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (tudi glede obveznosti ponuditi vse postavke iz popisa del oz. ponudbenega predračuna). Pri tem gre ugotoviti še, da naročnik s tem, ko je štel, da je izbrani ponudnik z vpisom »zajeto« ravnal v skladu z zgornjimi zahtevami iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ponudbe izbranega ponudnika ni presojal, kot je pred potekom roka za prejem ponudb določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila in ni ravnal v skladu s pravili, ki jih je sam določil (drugi odstavek 67. člena ZJN-3 v povezavi s 6. in 7. členom ZJN-3).

Ugotovljenega ne spremenijo v izjasnitvi podane navedbe izbranega ponudnika, da je za sporni postavki dejansko ponudil ceno 0 EUR oz. brezplačno, saj to iz njegove ponudbe na nedvoumen način ne izhaja – niti na način, kot ga je predvidel naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, tj. z vpisom cene 0 EUR, niti iz pojma »zajeto«, ki ga je namesto cene na enoto vpisal pri spornih dveh postavkah popisa del oz. ponudbenega predračuna, četudi bi ga šlo razumeti na način, za katerega si prizadevata z naročnikom, t.j., da je cena postavk vključena v drugo postavko ponudbenega predračuna.

Ugotovljenega prav tako ne spremeni zatrjevanje izbranega ponudnika, da gre pri zapisu »zajeto« v »najslabšem« primeru za očitno napako, ki jo je dopustno odpraviti. Državna revizijska komisija je že večkrat pojasnila (prim. npr. odločitve v zadevah št. 018-014/2017, 018-194/2018, 018-151/2019 in 018-165/2020), da je potrebno očitnost napake presojsati z vidika možnosti njenega odkritja oz. ugotovitve. Napaka je očitna le, če jo je v objektivnem smislu moč zaznati na prvi pogled (prima facie), kar pomeni, da jo je mogoče ugotoviti neposredno, ne pa šele z dodatnim pojasnjevanjem posameznih okoliščin stanja oz. s preverjanjem pravilnosti le-tega, poleg tega mora biti pravilen podatek naročniku znan (posledično pa tudi na objektivni ravni preverljiv) že ob ugotovitvi očitne napake. Za opredelitev pomanjkljivosti v ponudbi za očitno napako morata tako biti izpolnjena dva pogoja: da jo je mogoče zaznati na prvi pogled in da je naročniku pravilen podatek znan. V obravnavanem primeru ugotovljene pomanjkljivosti v ponudbi izbranega ponudnika ni mogoče opredeliti kot očitne napake, saj naročniku na podlagi vpisa »zajeto« ni znano, kakšna je dejanska cena na enoto navedenih dveh postavk. Ker tega podatka ni mogoče ugotoviti neposredno, na podlagi same vsebine ponudbe in brez dodatnega pojasnjevanja izbranega ponudnika, obravnavane pomanjkljivosti v ponudbi ni mogoče opredeliti za očitno napako v smislu 89. člena ZJN-3, posledično pa tudi ni mogoča njena odprava v smislu šestega odstavka 89. člena ZJN-3, kot zatrjuje izbrani ponudnik.

Ker je Državna revizijska komisija že na podlagi navedenega obravnavanega očitka ugotovila, da naročnik ni ravnal pravilno, ko je ponudbo izbranega ponudnika ocenil kot dopustno, v nadaljevanju vsebinsko ni obravnavala očitkov vlagatelja, povezanih z zatrjevanjem nedopustnega poseganja izbranega ponudnika v ponudbeni predračun, saj morebitna ugotovitev

utemeljenosti teh vlagateljevih navedb ne bi mogla vplivati na vlagateljev položaj, prav tako pa tudi ne na drugačno odločitev Državne revizijske komisije v konkretnem primeru.

Ker je Državna revizijska komisija ugotovila, da naročnik pri sprejemu izpodbijane odločitve ni ravnal skladno z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in ZJN-3, je na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN zahtevo za revizijo ugodila in izpodbijano odločitev razveljavila.

Državna revizijska komisija daje naročniku, skladno z drugo povedjo iz tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN, napotke za pravilno izvedbo postopka v delu, ki je bil razveljavljen. Naročnik naj v nadaljevanju postopka oddaje predmetnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3. Če se bo naročnik odločil, da bo nadaljeval postopek javnega naročanja s sprejemom odločitve o oddaji javnega naročila, mora ponovno presojo prejetih ponudb 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.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 1. točke izreka tega sklepa.

Vlagatelj zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija je vlagatelju, skladno s 70. členom ZPVPJN in skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: OT), kot potreben priznala strošek dolžne vplačane takse za zahtevek za revizijo v višini 1.961,94 EUR.

Ker vlagatelj »izdatkov«, katerih povračilo zahteva, ni opredeljeno navedel, kot to zahteva druga poved iz petega odstavka 70. člena ZPVPJN (ni konkretiziral, za katere izdatke zahteva povračilo, niti ni opredelil, od katerih stroškov naj se odmeri izdatke v višini 2%), je Državna revizijska komisija vlagateljevo zahtevo za povrnitev »izdatkov« zavrnila.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne stroške priznala stroške v višini 1.961,94 EUR, ki mu jih je dolžan povrniti naročnik v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 2. točke izreka tega sklepa.

Pravni pouk:

Zoper to odločitev upravni spor ni dovoljen.

Predsednica senata:
mag. Zlata Jerman,
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročnik,
- vlagatelj,
- izbrani ponudnik,
- RS MJU.

Vložit:

- v spis zadeve, tu.