

Številka: 018-119/2025-30
Datum: 13. 1. 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, s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Marka Medveda, kot predsednika senata, ter Igorja Luzarja in mag. Zlate Jerman, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Nakup in dobava avtomatskega barvalnika za imunocito/histokemijo s potrošnim materialom in vzdrževanjem*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba LABENA d.o.o., Ljubljana, ki jo po pooblastilu zastopa odvetnik Mitja Lamut iz Ljubljane (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Klinika Golnik, Golnik (v nadaljevanju: naročnik), 13. 1. 2025

odločila:

1. Zahtevke za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Vlagatelju in naročniku se na njuna računa vrne preostali znesek založenega predujma za izdelavo strokovnega mnenja, in sicer vsakemu v višini 500,08 EUR.
3. Zahteva izbranega ponudnika za povrnitev stroškov se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je 14. 7. 2025 sprejel sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila. Obvestilo o javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po odprtem postopku, je bilo objavljeno na Portalu javnih naročil 15. 7. 2025 (JN005532/2025-EUe16/01) in v Dodatku k Uradnem listu Evropske unije (460301-2025), z enim popravkom (5. 8. 2025).

Naročnik je 11. 9. 2025 na Portalu javnih naročil (JN005532/2025-ODL/01) objavil »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. JN-9-2025-IHK z dne 9. 9. 2025 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji javnega naročila), s katero je oba ponudnika obvestil, da je javno naročilo oddal ponudniku ROCHE d.o.o., Ljubljana (v nadaljevanju: izbrani ponudnik). V obrazložitvi odločitve je naročnik

navedel, da je bila vlagateljeva ponudba sicer po merilu cena ugodnejša od ponudbe izbranega ponudnika, vendar jo je zavrnil kot nedopustno, pri čemer je pojasnil, katerih tehničnih zahtev ponujena oprema ne izpolnjuje in zakaj:

1. *»Zahteva naročnika: »Avtomatiziran samostojni aparat za imunocitokemijo (ICK) in imunohistokemijo (IHK) ter in situ hibridizacijo (ISH)« – iz ponudbe ponudnika ter priložene dokumentacije izhaja, da v namenu uporabnosti ni nikjer omenjeno, da je oprema namenjena izvajanju imunocitokemičnih preiskav (ICK). V »letter ICC« je izjava, iz katere izhaja, da se omogoča izvajanje preiskav na citoloških vzorcih in posebej je navedeno, da na citoloških vzorcih protokoli niso validirani, ni pa jasno navedeno, da se preiskave izvajajo na citoloških preparatih, kar dejansko predstavlja imunocitokemija (ICK). Iz predložene dokumentacije ne izhaja, da ponujena oprema izpolnjuje pogoj za avtomatiziran samostojni aparat za imunocitokemijo (ICK).*
2. *Zahteva naročnika: »Neodvisno in sočasno izvajanje različnih protokolov ICK+IHK (avtomatizirano in ročno nanašanje protitelesa) in ISH« – V prejeti dokumentaciji ponudnika ni nikjer navedena možnost ročnega nanašanja protitelesa. Naročnik je to zahteval ter potrdil tudi v odgovorih na vprašanja na portalu javnih naročil, kjer je bila naša zahteva po uporabi koncentriranih protiteles in ročni titraciji potrjena ter zahtevana. Iz navedenega izhaja, da ponujena oprema zahteve naročnika ne izpolnjuje.*
3. *Zahteva naročnika: »Med delovanjem aparata mora biti na vseh prostih pozicijah omogočen začetek procesiranja histoloških in citoloških preparatov, neodvisno od in brez vpliva na procesiranje histoloških in citoloških preparatov na ostalih pozicijah« – Ponudnik v svoji izjavi (»letter ICC«) omogoča izvajanje ICK na citoloških vzorcih, kar pa ne pomeni, da gre za citološke preparate, zato iz predložene dokumentacije ni mogoče potrditi izpolnjevanje tehničnih zahtev naročnika.*
4. *Zahteva naročnika: »Ločeno zbiranje odpadnih reagentov in avtomatizirana razgradnja odpada DAB« – Iz dokumentacije je razvidno, da sistem omogoča ločevanje nevarnih in nenevarnih odpadnih reagentov, ni pa razvidno znižanje koncentracije DAB v nevarnem odpadu. Naročnik je tudi v odgovorih na vprašanja zahteval in vztrajal pri tem, da mora ponujena oprema omogočati znižanje koncentracije, saj se s tem zmanjša ogroženost laboratorijskega osebja pri rokovanju z nevarnim odpadom.*
5. *Zahteva naročnika: »Ponujena oprema in reagenti morajo imeti veljaven certifikat IVD proizvajalca o skladnosti z zakonodajo EU in evropskimi standardi (ponudnik mora ponudbi priložiti kopijo certifikata)« – Iz dokumentacije je razvidno, da IVD platforma omogoča izvajanje IHK in ISH, ter da IVD za ICK ne obstaja oziroma ga ponujena oprema ne izpolnjuje. Iz pisma (»letter ICC«) je tudi nedvoumno navedeno, da protokoli za ta inštrument niso validirani na citoloških vzorcih, kar tudi ne dokazuje izvajanja ICK na citoloških preparatih ter s tem ne izpolnjuje pogoja za veljaven certifikat IVD za ICK.«*

Zoper odločitev o oddaji javnega naročila je vlagatelj 23. 9. 2025 vložil zahtevek za revizijo, s katerim predlaga razveljavitev izpodbijane odločitve. Zatrjuje, da je naročnik njegovo ponudbo neutemeljeno zavrnil, saj ponujen proizvod izpolnjuje vse tehnične zahteve in je bilo s tem v zvezi dejansko stanje zmotno in nepopolno ugotovljeno. V zvezi s posameznimi razlogi, zaradi katerih je naročnik ponudbo spoznal za nedopustno, vlagatelj pojasnjuje:

- glede prvega razloga: da ponujeni sistem *NeoPATH Pro* omogoča izvajanje ICC preiskav na citoloških vzorcih; dejstvo, da proizvajalec Biocare Medical ni izvedel validacije vseh možnih citoloških vzorcev, ne pomeni, da aparat tega ne omogoča; validacija je skladno z mednarodnimi standardi izključna odgovornost laboratorija ob uvedbi metode; razpisna dokumentacija ne določa, da mora validacijo izvajati proizvajalec;
- glede drugega razloga: da je v dokumentu *»NeoPATH Pro User Manual«* navedeno, da aparat omogoča t. i. *»Manual mode«* oziroma funkcijo ročnega nanašanja; aparat je v celoti skladen z IVD-CE deklaracijo, kadar se uporablja skupaj s celotno CE-IVD ponudbo, ki

vključuje strojno in programsko opremo, validirane protokole ter CE-IVD reagente; skladnost z IVD smernicami velja, dokler se v aparat ne posega, kar pa ne pomeni, da aparat funkcionalnosti ročnega nanosa ne omogoča; možnost ročnega nanosa potrjuje proizvajalec in se v praksi uporablja v okviru t. i. »*Laboratory-Developed Tests (LDTs)*«, kjer je validacija izvedena na ravni posameznega laboratorija; dejstvo, da ta funkcionalnost ni podrobno opisana v standardnem priročniku, ne pomeni, da ni zagotovljena;

- glede tretjega razloga: instrument, kot potrjuje proizvajalec v pismu (»Letter ICC on NPP«), omogoča uporabo citoloških vzorcev kot osnovnega materiala za imunocitokemijo (ICC); citološki preparati predstavljajo rutinski laboratorijski format citoloških vzorcev, nameščenih na stekelce; sistem omogoča, da se vsak preparat obdeluje individualno in neodvisno, vsak protokol pa se sproži ločeno brez vpliva na druge vzorce; domnevna pomanjkljivost temelji na napačni razlagi izraza »*citološki vzorci*« v dokumentaciji; *NeoPATH Pro* v celoti omogoča istočasno in neodvisno procesiranje histoloških in citoloških vzorcev;
- glede četrtega razloga: ponujeni sistem izpolnjuje tako razpisne zahteve kot tudi varnostne in okoljske smernice, saj omogoča popolnoma ločeno zbiranje nevarnih in nenevarnih odpadkov, avtomatizirano redčenje (»*controlled dilution*«) reagentov, ki vsebujejo DAB, ter možnost popolnega ločevanja DAB odpadkov v poseben zbirnik s potencialno nevarnimi odpadki; izraz »*razgradnja DAB*«, kot ga uporablja naročnik, se nanaša na postopek avtomatiziranega redčenja, saj v praksi ne obstaja sistem, ki bi DAB kemično nevtraliziral ali uničil znotraj aparata; v tem okviru sistem vlagatelja omogoča vse, kar je razumno in tehnološko izvedljivo, in v celoti izpolnjuje tako namen kot zahteve razpisa;
- glede petega razloga: ponujeni aparat *NeoPATH Pro* skupaj z reagenti proizvajalca ima veljaven CE-IVD certifikat za avtomatizirane postopke imunohistokemije (IHK) in in-situ hibridizacije (ISH), kar je bilo jasno zahtevano v razpisni dokumentaciji; v Evropski uniji ne obstaja ločen CE-IVD certifikat, ki bi posebej pokrival izvajanje ICC na citoloških preparatih; to je posledica dejstva, da se ICC metode na citoloških vzorcih v praksi izvajajo kot laboratorijsko razviti testi (LDT), ki jih laboratoriji lokalno validirajo in nadzorujejo v skladu z mednarodnimi standardi, kot so ISO 15189 in CLIA; takšna praksa je skladna z uveljavljenimi laboratorijskimi postopki in regulativnimi zahtevami; čeprav proizvajalec formalno ni izvedel validacije ICC protokolov na citoloških preparatih, aparat *NeoPATH Pro* popolnoma podpira izvajanje ICC, saj je tehnično zasnovan za obdelavo citoloških vzorcev in omogoča uporabo protokolov, ki jih laboratorij sam validira – sistem torej omogoča vse potrebne funkcionalnosti za izvajanje ICC, IHK in ISH, pri čemer je formalna validacija ICC protokolov odgovornost izvajalskega laboratorija.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja še: da bi ga naročnik, če je dvomil v izpolnjevanje tehničnih zahtev, lahko oziroma moral pozvati na dodatna pojasnila (konkretno vlagatelj navaja, da bi ga moral naročnik pozvati na pojasnilo glede funkcije ročnega nanašanja protiteles); da sistem, ki ga ponuja izbrani ponudnik, ne omogoča avtomatizirane degradacije DAB, temveč le osnovno redčenje (sistem ne vsebuje varoval, ki bi preprečile izliv nevarnega DAB v okolje – denimo v primeru, da bi tehnično osebje zbirnik odstranilo preden je dosežena pričakovana raven za dilucijo); da mu je naročnik kršil pravico do vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika; da naročnik krši 68. člen Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), ker so tehnične specifikacije diskriminatorne in favorizirajo določenega ponudnika.

Izbrani ponudnik, ki ga v tem postopku pravnega varstva zastopa odvetnik Gregor Zupančič iz Ljubljane, se je 2. 10. 2025 z vlogo izjasnil o vlagateljevih navedbah. Pritrjuje ugotovitvam naročnika (kar tudi podrobneje pojasnjuje). Kot napačno označuje navedbo vlagatelja, da »*izbrani ponudnik ne omogoča avtomatizirane degradacije DAB, temveč zgolj osnovno redčenje*«: pojasnjuje, da ponujena rešitev odvede raztopino z DAB preko sistema z UV lučjo, ki učinkovito tretira ta odpad in zmanjša vsebnost (koncentracijo in absolutno vrednost) nevarnih sestavin odpada. Tudi tu se odpad zbira v vsebnikih, ki se po napolnitvi odstrani in uniči v skladu z

okoljevarstvenimi predpisi. Kot netočno označuje trditev, da ponujena rešitev nima varoval, ki bi preprečila izlitje nevarnega DAB v okolje, saj bi se v primeru, ko bi tehnično osebje zbirnik odstranilo, preden je dosežena pričakovana raven za dilucijo, odpad avtomatsko preusmeril v drugi vsebnik. Poleg tega brez namernega odklepanja odpada ni možno odstraniti niti enega od dveh vsebnikov za odpad, kjer je DAB. Varnostnega tveganja za osebje in okolje, kot ga zmotno opisuje vlagatelj, pri izbranem ponudniku ni. Ko naročnik uporablja izraz »razgradnja DAB«, tega ne uporablja samo kot avtomatizirano redčenje spojine DAB, temveč na zmanjšanje količine. Vlagatelj očitno ne pozna ali kemičnih metod odstranjevanja z dodajanjem kemikalij po reakciji ali v odpad, niti fizikalnih degradacij DAB v odpadu s pomočjo UV luči, ki s svojo energijo pripomore k poteku reakcij, ki zmanjšajo količino DAB v odpadu.

Naročnik je s sklepom 9. 10. 2025 zahtevek za revizijo zavrnil. Pojasnjuje:

- glede prvega razloga: da je vlagatelj ponudbi priložil izjavo direktorja za prodajo, da aparat omogoča uporabo citoloških vzorcev, kar ne pomeni izvajanje ICK preiskave – nekatere citološke vzorce se lahko obdelajo po posebnih protokolih v obliko tkivnih vzorcev, gre za t. i. celične bloke, pri katerih se uporabi IHK preiskavo; vlagatelj ni priložil neodvisnih strokovnih dokazil (npr. objavljenih strokovnih člankov, sodelovanje v zunanjih kontrolah kakovosti), da je bil aparat uporabljen za ICK preiskave; vlagatelj navaja, da je aparat tehnično zasnovan za izvajanje ICK, kar pa ni razvidno iz namena uporabnosti (*»intended use«*) v tehnični specifikaciji – namenjen je zgolj izvajanju (IHK) ter in situ hibridizacije;
- glede drugega razloga: da je v dokumentu vlagatelja in podobno na spletni strani proizvajalca navedena izključno popolnoma avtomatizirana naprava; vlagatelj navaja, da aparat omogoča *»manual mode«* oziroma funkcijo ročnega nanašanja, priloženo dokazilo vlagatelja (NeoPATH PRO User Manual, str. 26) pa se ne nanaša na to zahtevo; vlagatelj se sklicuje na povsem drugo zadevo – prikazano je skeniranje stekelc in reagentov; vlagatelj ni predložil dokaza o ročnem nanašanju protiteles na posamično objektno stekelce, medtem ko na ostalih stekelcih potekajo drugi neodvisni protokoli;
- glede tretjega razloga: da v priloženi dokumentaciji ni dokazil za hkratno procesiranje citoloških in histoloških preparatov; možnost uporabe ICK na citoloških preparatih je potrjena le v uradnem pismu proizvajalca (*»Letter ICC on NPP«*), brez dokazil, ki bi to potrjevala;
- glede četrtega razloga: da vlagatelj zagotavlja kontrolirano redčenje odpadnega DAB, s čimer se absolutna količina odpadnega DAB ne spremeni;
- glede petega razloga: da vlagatelj potrjuje, da aparat nima certifikata IVD za namen ICK.

V zvezi z očitkom vlagatelja, da bi ga naročnik lahko oziroma moral pozvati na pojasnilo ponudbe, naročnik navaja, da je pozivanje k dodatnim pojasnilom možnost naročnika, pa še to le, če določenega dejstva ne more preveriti sam. Naročnik pojasnjuje, da je na podlagi lastne raziskave ter informacij, ki jih je prejel v ponudbi, odločil, da dodatnih pojasnil ni potreboval. V zvezi z očitano tehnično neustreznostjo aparata, ki ga ponuja izbrani ponudnik, naročnik pojasnjuje, da aparat razgrajuje odpad DAB s pomočjo ultravijolične svetlobe, posledično pa je v nevarnem odpadu zmanjšana količina DAB, kar je pomembno za varovanje laboratorijskega osebja in znižano tveganje za onesnaženje okolja. V zvezi z očitano kršitvijo pravice do vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika naročnik pojasnjuje, da je vlagateljevo zahtevo za vpogled zavrnil skladno s 35. členom ZJN-3, pri čemer je pregledal obe prejeti ponudbi, vlagateljevo pa označil za nedopustno. V zvezi z očitkom, da so tehnične specifikacije diskriminatorne in dajejo prednost določenemu ponudniku, naročnik navaja, da je tehnične specifikacije, ki jih izpolnjuje več proizvajalcev, določil objektivno, sorazmerno in na podlagi dejanskih potreb laboratorija za citologijo in patologijo klinike Golnik. Vlagatelj bi lahko, če meni, da so pogoji in zahteve nezakoniti, vložil zahtevek za revizijo zoper dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, pa tega ni storil.

Vlagatelj se je 14. 10. 2025 opredelil do naročnikovih navedb. Vztraja pri navedbah iz zahtevka za revizijo in dodaja, da je pojem »*intended use*« napačno interpretiran s strani naročnika, saj ta opredeljuje standardno dokumentirane načine uporabe, ne pa celotnega obsega tehničnih zmogljivosti naprave; dejstvo, da določena aplikacija ni posebej navedena v priročniku, ne pomeni, da je naprava ne more tehnično izvajati; zahteva po predložitvi dodatnih znanstvenih dokazil presega obseg razpisnih pogojev in ni v skladu z načelom predvidljivosti iz ZJN-3; zahteve in izpostavitve o dodatnih stroških validacije niso pravno relevantni za presojo dopustnosti ponudbe, temveč predstavljajo morebitni operativni vidik izvajanja storitev po sklenitvi pogodbe; navedba naročnika, da izraz »*Manual mode*« pomeni zgolj ročno vstavljanje stekel v napravo, je tehnično neutemeljena in v nasprotju z dejansko vsebino uradne dokumentacije proizvajalca, ki jo je vlagatelj predložil ob oddaji razpisne dokumentacije; naročnik v razpisni dokumentaciji niti ni podal jasne in tehnično nedvoumne definicije ročnega nanosa protiteles, niti ni določil funkcionalnosti, ki bi morale biti prisotne za izpolnjevanje te zahteve; v okviru implementacije sistema vlagatelj zagotavlja tudi usposabljanje uporabnikov, kjer je predviden prikaz uporabe »*Manual mode*« z izvajanjem ročnih korakov, vključno z ročnim nanosom protiteles, če to zahteva naročnik.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 14. 10. 2025 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Državna revizijska komisija je izbranega ponudnika 5. 11. 2025 z dopisom št. 018-119/2025-5 z dne 4. 11. 2025 pozvala na predložitev ustreznega pooblastila, ki ga je izbrani ponudnik 5. 11. 2025 tudi predložil.

Državna revizijska komisija je vlagatelju 7. 11. 2025 z dopisom št. 018-119/2025-8 z dne 7. 11. 2025 posredovala vlogo izbranega ponudnika z dne 2. 10. 2025, s katero se je izjasnil glede zahtevka za revizijo. Vlagatelj se je glede vloge izbranega ponudnika opredelil 13. 11. 2025.

Ker je na podlagi obravnave revizijskih navedb Državna revizijska komisija ocenila, da je za ugotovitev oziroma presojo nekaterih vlagateljevih očitkov potrebno specifično strokovno znanje, s katerim sama ne razpolaga, je 20. 11. 2025 na podlagi 34. člena ter prvega odstavka 36. člena ZPVPJN s sklepom št. 018-119/2025-14 z dne 19. 11. 2025 odredila pridobitev strokovnega mnenja, za izdelavo katerega je določila D. V., dipl. inž. kem. tehnol. (v nadaljevanju: strokovnjak), vlagatelju in naročniku pa naložila založitev predujma za pridobitev strokovnega mnenja.

Državna revizijska komisija je strokovnjaku z dopisom z dne 27. 11. 2025 naložila, da v okviru izdelanega strokovnega mnenja odgovori na zastavljena vprašanja.

Državna revizijska komisija je strokovno mnenje prejela dne 17. 12. 2025 in ga istega dne posredovala v seznanitev ter opredelitev vlagatelju, izbranemu ponudniku in naročniku. Naročnik in vlagatelj sta se do strokovnega mnenja opredelila z vlogama z dne 18. 12. 2025 (naročnik) in 22. 12. 2025 (vlagatelj). Na portalu eRevizija ni izkazana vložitev opredelitve izbranega ponudnika.

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu ter preučitvi navedb vlagatelja, naročnika izbranega ponudnika ter po preučitvi strokovnega mnenja, je Državna revizijska komisija odločila tako, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, ki so navedeni v nadaljevanju.

Dopustna ponudba je 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 (29. točka drugega odstavka 2. člena ZJN-3).

Skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 sme naročnik javno naročilo oddati le ponudniku, čigar ponudba je dopustna. Naročnik namreč skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 (pregled in ocenjevanje ponudb ter način oddaje javnega naročila) 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.

Ena od predpostavk dopustne ponudbe je torej tudi njena skladnost z zahtevami naročnika, določenimi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila navede tehnične specifikacije (prim. prvi odstavek 68. člena ZJN-3), s katerimi opiše predmet javnega naročanja. Skladno s šestim odstavkom 68. člena ZJN-3 v tehničnih specifikacijah – razen če tega ne upravičuje predmet javnega naročila – ne smejo biti navedeni določena izdelava ali izvor ali določen postopek, značilen za proizvode ali storitve določenega gospodarskega subjekta, ali blagovne znamke, patenti, tipi ali določeno poreklo ali proizvodnja, ki dajejo prednost nekaterim podjetjem ali proizvodom ali jih izločajo. Take navedbe so izjemoma dovoljene, če v skladu s prejšnjim odstavkom ni mogoče dovolj natančno in razumljivo opisati predmeta naročila. Te navedbe morajo vsebovati tudi besedi »ali enakovredni«.

ZJN-3 v 68. členu poleg pravil v zvezi z oblikovanjem tehničnih specifikacij določa tudi pravila glede dokazovanja izpolnjevanja tehničnih specifikacij. Skladno z devetim odstavkom 68. člena ZJN-3 mora ponudnik v svoji ponudbi z vsemi ustreznimi sredstvi, vključno s tistimi iz 70. člena ZJN-3, dokazati, da gradnja, blago ali storitev, ki je skladna s standardom, izpolnjuje zahteve glede delovanja ali funkcionalnosti, ki jih je določil naročnik. Sedmi odstavek 68. člena ZJN-3 določa, da kadar naročnik uporabi možnost sklicevanja na tehnične specifikacije iz b) točke petega odstavka tega člena, ponudbe ne sme zavrniti z obrazložitvijo, da ponujene gradnje, blago ali storitve niso skladne z zahtevanimi tehničnimi specifikacijami, če ponudnik v svoji ponudbi na kakršen koli ustrezen način, vključno z načini dokazovanja iz 70. člena ZJN-3, dokaže, da predlagane rešitve enako izpolnjujejo zahteve, določene v tehničnih specifikacijah.

Naročnik lahko skladno s prvim odstavkom 70. člena ZJN-3 zahteva, da gospodarski subjekti kot dokazilo o skladnosti s tehničnimi specifikacijami, predložijo poročilo o preizkusu, ki ga pripravi organ za ugotavljanje skladnosti, ali potrdilo, ki ga izda tak organ. Skladno s tretjim odstavkom 70. člena ZJN-3 mora naročnik sprejeti druga ustrezna dokazila, ki niso navedena v prvem odstavku 70. člena ZJN-3, na primer tehnično dokumentacijo proizvajalca, kadar določen gospodarski subjekt nima dostopa do potrdil ali poročil o preizkusih iz prvega odstavka 70. člena ZJN-3 ali jih ne more pridobiti v ustreznih rokih, pod pogojem, da ni odgovoren za to, da nima dostopa, ter pod pogojem, da gospodarski subjekt s tem dokaže, da gradnje, blago ali storitve, ki jih zagotavlja, izpolnjujejo tehnične specifikacije, merila za oddajo naročila ali pogoje za izvedbo naročila.

Iz navedenih določil ZJN-3 izhaja, da je naročnik upravičen od ponudnikov zahtevati dokazovanje zahtevanih značilnosti lastnosti blaga, na drugi strani pa morajo ponudniki v ponudbi izkazati izpolnjevanje zahtev, pri čemer pa niso omejeni na točno določena dokazna sredstva. Tudi če naročnik zahteva dokazovanje zahtevanih značilnosti blaga s predložitvijo poročil o preizkusih ali potrdil, ki jih pripravijo oziroma izdajo organi za ugotavljanje skladnosti, mora naročnik upoštevati možnost ponudnikovega dokazovanja z drugimi ustreznimi dokazili in to, kot to navaja tudi naročnik, ne glede na vprašanje, ali je to možnost izrecno predvidel v dokumentaciji v zvezi z

oddajo javnega naročila. Naročnik mora skladno s tretjim odstavkom 70. člena ZJN-3 sprejeti druga ustrezna dokazila, vendar pa dokazovanje ni brezpogojno, saj tretji odstavek 70. člena ZJN-3 ponudniku nalaga določene obveznosti; ponudnik mora že v ponudbi izkazati obstoj okoliščin iz tretjega odstavka 70. člena ZJN-3, ki opravičujejo oziroma utemeljujejo sprejem drugih ustreznih dokazil.

Naročnik je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (v dokumentu OBR-6 »*TEHNIČNA SPECIFIKACIJA*«) v zvezi z avtomatskim barvalnikom za imunocito/histokemijo določil 21 tehničnih zahtev, med njimi:

- »*Avtomatiziran samostojni aparat za imunocitokemijo (ICK) in imunohistokemijo (IHK) ter in situ hibridizacijo (ISH)*« (prva zahteva);
- »*Neodvisno in sočasno izvajanje različnih protokolov ICK+IHK (avtomatizirano in ročno nanašanje protitelesa) in ISH*« (druga zahteva);
- »*Med delovanjem aparata mora biti na vseh prostih pozicijah omogočen začetek procesiranja histoloških in citoloških preparatov, neodvisno od in brez vpliva na procesiranje histoloških in citoloških preparatov na ostalih pozicijah*« (deveta zahteva);
- »*Ločeno zbiranje odpadnih reagentov in avtomatizirana razgradnja odpada DAB*« (trinajsta zahteva);
- »*Ponujena oprema in reagenti morajo imeti veljaven certifikat IVD proizvajalca o skladnosti z zakonodajo EU in evropskimi standardi (ponudnik mora ponudbi priložiti kopijo certifikata)*« (zadnja od 21 zahtev).

V istem dokumentu je naročnik določil, da mora ponudnik (med drugim) predložiti »*podroben opis ponujene opreme v skladu z zahtevami naročnika oz. prospektno tehnično dokumentacijo v slovenskem ali angleškem jeziku v katerem bodo jasno razvidne in označene ter oštevilčene strokovno tehnične karakteristike ponujene opreme, ki izhajajo iz naročnikovih zahtev*« ter »*ostale zahtevane sezname, dokumente, ...*«.

Vlagatelj je v ponudbi (med drugim) predložil dokument (datoteka poimenovana »*Opisno, lokacija zahtev*«), v katerem je navedel, da prvo zahtevo dokazuje v ponudbi s predložitvijo dokumenta »*NPP101 INTL NeoPATH Pro page 4 and signed letter ICC*«, drugo zahtevo z »*Letter ICC*«, deveto zahtevo z »*NeoPATH Pro User Manual Page 52, Pausing a run*«, trinajsto zahtevo z »*NeoPATH Pro User Manual Page 7*« in zadnjo zahtevo z »*NeoPATH Pro Brochure NPP100-INTL, page 3 & IVD certifikat*« (pri čemer je vlagatelj vse navedene dokumente v ponudbi tudi predložil).

Kot izhaja iz izpodbijane odločitve, je razlog za zavrnitev vlagateljeve ponudbe neizpolnjevanje citiranih petih zahtev, vlagatelj pa v zahtevku za revizijo zatrjuje tudi nedopustnost ponudbe izbranega ponudnika zaradi neizpolnjevanja trinajste zahteve.

Ker je Državna revizijska komisija (kot že pojasnjeno) ocenila, da so med strankami sporna dejstva, za ugotovitev katerih je potrebno strokovno znanje, s katerim sama ne razpolaga, je odredila pridobitev strokovnega mnenja in strokovnjaku naložila, naj pojasni:

1. ali je ponujena oprema vlagatelja namenjena izvajanju imunocitokemičnih preiskav;
2. ali ponujena oprema vlagatelja omogoča možnost ročnega nanašanja protiteles;
3. ali ponujena oprema vlagatelja omogoča procesiranje citoloških preparatov;
4. ali ponujena oprema vlagatelja omogoča nižanje koncentracije DAB v nevarnem odpadu;
5. ali ima ponujena oprema vlagatelja IVD certifikat za imunocitokemične preiskave;
6. ali ponujena oprema izbranega ponudnika omogoča (poleg osnovnega redčenja) tudi avtomatizirano degradacijo DAB?

Strokovnjak je v zvezi z vsemi vprašanji, ki se vežejo na ponudbo vlagatelja, podal mnenje, da ponujena oprema ne izpolnjuje strokovnih zahtev naročnika. Pri tem je pojasnil, da:

1. iz specifikacij ni razvidno, da ponujeni aparat ustreza prvi zahtevi; vlagatelj v vseh specifikacijah navaja izključno »Applications: *THC, ISH, FISH*« (na strani 4), kjer nikjer ni navedene ICK (imunocitokemije); imunocitokemija (ICC ali ICK) nikakor ni enako imunohistokemiji (IHC), zato se ne more samodejno predpostavljati, da je aparat ustrezen, kajti gre za popolnoma drugo metodo, druge validacije in druge protokole ter protokolne zahteve;
2. iz specifikacij ni razvidno, da ponujeni aparat *NeoPATH Pro* omogoča ročno (manualno) nanašanje primarnih protiteles; sistem deluje zgolj kot zaprt sistem nanašanja protiteles oziroma pipetiranja, saj je naprava zasnovana kot popolnoma avtomatizirana; aparat tako ne omogoča ročnega nanašanja protiteles;
3. naročnik izrecno zahteva možnost sočasnega procesiranja histoloških in citoloških preparatov, vlagatelj pa v vseh priloženih specifikacijah aparata *NeoPATH Pro* navaja izključno obdelavo vzorcev, ki so fiksirani v formalinu (FFPE). Iz dokumentacije je razvidno, da protokolov za ICK nikjer ni navedenih. V dokumentu »*Letter ICC on NPP*« vlagatelj pritruje, da validacija za citologijo ne obstaja, s tem pa prav tako pritruje, da podpira le izvajanje preiskav na histoloških vzorcih;
4. je v dokumentaciji vlagatelja navedeno, da aparat omogoča le ločeno zbiranje odpadnih reagentov, ki se delijo na nevarne in nenevarne, aparat pa ne omogoča avtomatske deaktivacije oziroma razgradnje DAB, kot je zahtevano v tehničnih zahtevah naročnika;
5. v dokumentaciji aparata *NeoPATH Pro* so certificirani le uporabo za izvajanje IHC, ISH in FISH, nikjer v dokumentaciji pa ni navedena ICK (imunocitokemija), ker aparat te funkcije ne podpira.

Na zadnje (6.) vprašanje, ali ponujena oprema izbranega ponudnika omogoča (poleg osnovnega redčenja) tudi avtomatizirano degradacijo DAB, je strokovnjak odgovoril pritrdilno, pri čemer je pojasnil, da je iz dokumentacije razvidno, da aparat izbranega ponudnika popolnoma avtomatizirano upravlja z DAB odpadom in popolnoma avtomatizirano uporablja sistem razgradnje DAB; količina oziroma koncentracija DAB je praktično nedetektibilna (manj ali enako 4 ppb); izbrani ponudnik prilaga vso dokumentacijo funkcije avtomatske degradacije DAB; sistem je validiran za ICK, IHC in ISH ter ima ustrezne IVD certifikate.

Naročnik je Državno revizijsko komisijo z vlogo z dne 18. 12. 2025 obvestil, da na strokovno mnenje nima pripomb in se z njim strinja.

Vlagatelj v vlogi »*Odgovor na strokovno mnenje*« z 22. 12. 2025 uvodoma pojasnjuje, da razlog za vložitev zahtevka za revizijo ni bil primarno vprašanje tehnične ustreznosti njegove ponudbe kot take, temveč kršitev temeljnih načel javnega naročanja, določenih v ZJN-3, zlasti načela zagotavljanja konkurence med ponudniki iz 5. člena ZJN-3. Poudarja, je že v fazi pregleda razpisne dokumentacije z vprašanji na Portalu javnih naročil opozarjal, da so tehnične zahteve oblikovane na način, ki razpis dejansko omejuje na enega samega ponudnika, naročnik pa na ta opozorila ni ustrezno reagiral. Prav ta zakonska prepoved predstavlja izhodišče predmetnega revizijskega postopka, saj je naročnik s tehničnimi zahtevami, kot so bile oblikovane v razpisni dokumentaciji, dejansko ustvaril položaj, v katerem lahko javno naročilo odda zgolj enemu ponudniku, s čimer je neupravičeno omejil konkurenco na trgu. Naročnik je s takšnim oblikovanjem tehničnih specifikacij presegel objektivne potrebe predmeta naročila in razpis pripravil na način, ki ni tehnično nevtralen, temveč je prilagojen lastnostim točno določenega sistema na trgu. Posledično drugim ponudnikom ni bila dana realna možnost sodelovanja, kar pomeni neposredno kršitev načela zagotavljanja konkurence ter načela enakopravne obravnave ponudnikov iz ZJN-3. Tudi neodvisno strokovno mnenje naj bi potrjevalo, da gre za omejevanje konkurence, saj iz mnenja jasno izhaja, da so posamezne tehnične zahteve naročnika oblikovane

tako ozko in specifično, da jih lahko v celoti izpolni zgolj en sam sistem oziroma en proizvajalec, medtem ko noben drug tehnično primerljiv sistem na trgu zahtevam ne more ustrezati. Naročniku še očita, da pri presoji ni upošteval uradnih izjav proizvajalca, iz katerih naj bi jasno izhajalo, da je mogoče tudi tiste funkcionalnosti, ki niso izrecno navedene v osnovni tehnični dokumentaciji, na naročnikovo zahtevo zagotoviti oziroma omogočiti. Vlagatelj še meni, da zgolj dejstvo, da določena funkcionalnost ni izrecno opisana v tehnični dokumentaciji, samo po sebi ne pomeni tehnične neustreznosti ponujene opreme, temveč odraža uveljavljeno laboratorijsko in regulativno prakso, po kateri se posamezne metode in postopki validirajo na ravni laboratorija. Naročniku očita, da je s selektivnim upoštevanjem dokumentacije in z zavrnitvijo strokovnih pojasnil ravnal v nasprotju z načelom objektivne in strokovno utemeljene presoje.

Državna revizijska komisija po preučitvi strokovnega mnenja ugotavlja, da so odločilna dejstva, potrebna za razrešitev spornega vprašanja med strankama, jasno in izčrpno pojasnjena, mnenje strokovnjaka pa je rezultat strokovne preučitve obstoječe razpisne dokumentacije ter temelji na strokovnem znanju s področja predmeta javnega naročila. Državna revizijska komisija ocenjuje, da je strokovno mnenje odgovorilo na zastavljena vprašanja in predstavlja podlago, ki omogoča sprejem odločitve o zahtevku za revizijo. Državna revizijska komisija tako sprejema pojasnila strokovnjaka glede neskladnosti ponujene opreme vlagatelja izpostavljenim zahtevam iz tehnične specifikacije, prav tako pa tudi pojasnilo o skladnosti ponujene opreme izbranega ponudnika.

Tem ugotovitvam v bistvu ne oporeka niti vlagatelj, saj v odzivu na strokovno mnenje (vlagateljeva vloga z dne 22. 12. 2025) argumentirano izpostavlja (le) nestrinjanje z vsebino strokovnih zahtev v razpisni dokumentaciji, ne pa ugotovitvam strokovnjaka glede skladnosti oziroma neskladnosti prejetih ponudb s spornimi zahtevami.

Ob tem Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj z navedbami, usmerjenimi v zatiranje in dokazovanje diskriminatornih tehničnih specifikacij odpira vprašanje ustreznosti naročnikovega oblikovanja dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Pojasniti gre, da v tej fazi postopka (po že sprejeti odločitvi o oddaji javnega naročila) Državna revizijska komisija ni pristojna presojati, ali je naročnik pri določitvi tehničnih specifikacij ravnal v skladu z ZJN-3. Vlagatelj je imel možnost na naročnika nasloviti zahtevo za dodatno pojasnilo in (če je menil, da zahteve iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila niso postavljene v skladu z ZJN-3) vložiti zahtevek za revizijo, vendar je bil dolžan to storiti v rokih, ki jih za vložitev zahtevka za revizijo (ki se nanaša na vsebino objave, povabilo k oddaji ponudbe ali na razpisno dokumentacijo) določa 25. člen ZPVPJN. Po poteku teh rokov namreč vsebinska presoja navodil in zahtev iz razpisne dokumentacije ni več dopustna, zaradi česar lahko Državna revizijska komisija v obravnavanem primeru le še preveri, ali ponudba vlagatelja izpolnjuje zahteve na način, kot je naročnik določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ter ali je naročnik pri ocenjevanju ponudb sledil zahtevam, kot jih je določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Vlagatelj namreč po poteku roka za prejem ponudb, upošteva tretji odstavek 25. člena ZPVPJN, ne more navajati kršitev, ki so mu bile znane ali bi mu morale biti znane pred potekom tega roka. Navedena določba uveljavlja načelo hitrosti, saj mora ponudnik zoper kršitev, ki mu je ali bi mu morala biti znana, ukrepati takoj, kar omogoča sprotno odpravljanje nepravilnosti v postopku oddaje javnega naročila. Navedeno določilo ponudnikom ne dopušča, da bi čakali na morebitno ugodno odločitev naročnika in šele kasneje (če naročnikova odločitev o oddaji naročila zanje ne bi bila ugodna) izrazili nestrinjanje s predhodnim ravnanjem naročnika. Zato je Državna revizijska komisija dolžna zaključiti, da so vlagateljevi očitki, ki se nanašajo na tehnični del razpisne dokumentacije v smislu določil ZPVPJN formalno prepozni in jih posledično ni več mogoče obravnavati.

V zvezi z zatiranjem kršitvij pravice do vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika Državna revizijska komisija opozarja na peti odstavek 35. člena ZJN-3, skladno s katerim naročnik, če je izvedel popoln pregled vseh ponudb, po objavi odločitve o oddaji javnega naročila omogoči

vpogled v ponudbo izbranega ponudnika le ponudnikom, ki so oddali dopustno ponudbo; če naročnik ni opravil popolnega pregleda ponudb, mora omogočiti vpogled vsem ponudnikom. Naročnik ponudniku, ki je v roku treh delovnih dni po objavi odločitve zahteval vpogled, dovoli vpogled v ponudbo izbranega ponudnika najkasneje v treh delovnih dneh od prejema zahteve, razen v tiste dele, ki upoštevajo določbe 35. člena ZJN-3 predstavljajo poslovno skrivnost ali gre za tajne podatke v skladu z zakonom, ki ureja dostop do tajnih podatkov ali za osebne podatke, ki se varujejo v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. V obravnavanem primeru je naročnik opravil popoln pregled obeh prejetih ponudb, ki mu je omogočil ugotovitev o (ne)dopustnosti posamezne ponudbe. V posledici navedenega zato naročniku ni mogoče očitati kršitve ZJN-3, ko vlagatelju ni omogočil vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo naročniku očita, da ga ni pozval na dodatna pojasnila. (*»Če je obstajal dvom v tehnične zahteve naročnika je imel naročnik v skladu z zakonodajo pravico in dolžnost zahtevati od vlagatelja dodatna pojasnila, ne pa da je ponudbo enostavno zavrnil«*, zahtevek za revizijo, str. 2, ter *»Ob obravnavi ponudbe vlagatelj ni bil pozvan k dodatnim pojasnilom v zvezi s to funkcionalnostjo, čeprav imajo aparat, ki to omogoča«*, zahtevek za revizijo, str. 3). Vlagatelj s tem pravzaprav uveljavlja, da bi mu moral naročnik v fazi pregleda in ocenjevanja ponudbe omogočiti saniranje (že pojasnjeno) ugotovljene neskladnosti ponudbe z zahtevami naročnika, kot jih je določil v dokumentaciji v zvezi z oddaji javnega naročila na način, da bi ga pozval na pojasnilo ponudbe v skladu s petim odstavkom 89. člena ZJN-3 (ne pa tudi, da bi ga moral pozvati na odpravo pomanjkljivosti na katerega od drugih načinov, kot jih predvideva navedena zakonska določba). Namen instituta pojasnjevanja ponudbe, kot je določen v petem odstavku 89. člena ZJN-3, je, da gospodarski subjekt pojasni določene v ponudbi podane informacije ali dokumentacijo, predpostavka za poziv naročnika gospodarskemu subjektu pa je, da se te oziroma ta zdi naročniku nejasne oziroma nejasna ter da naročnik določenega dejstva ne more preveriti sam. Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagateljeva ponudba v delu, ki je med vlagateljem in naročnikom sporen, ni nejasna. Iz ponudbe namreč jasno izhaja tako, kateri aparat oziroma sistem vlagatelj ponuja kot tudi katere razpisne zahteve vlagateljeva ponujena oprema izpolnjuje oz. ne izpolnjuje. Vlagateljeva ponudba zato v tem delu ne potrebuje nobenega pojasnila, temveč kvečjemu dopolnitev ali popravek (pri čemer pa Državna revizijska komisija opozarja na šesti odstavek 89. člena ZJN-3, ki gospodarskim subjektom izrecno prepoveduje dopolnjevanje ali popravljanje tistega dela ponudbe, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila). Posledično Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročniku ni mogoče očitati, da je ravnal napačno, ko vlagatelja ni pozval na pojasnilo.

Glede na vse dosedanje zaključke Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj ni uspel izkazati zatrjevanih nezakonitosti naročnikovih ravnanj v predmetnem postopku oddaje javnega naročila. Državna revizijska komisija je zato, skladno s 1. alinejo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, vlagateljev zahtevek za revizijo zavrnila kot neutemeljenega.

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

S sklepom št. 018-119/2025-14 z dne 19. 11. 2025 je Državna revizijska komisija vlagatelju in naročniku na podlagi drugega odstavka 36. člena ZPVPJN naložila, da za izdelavo strokovnega mnenja založita predujem v znesku celotnega predvidenega stroška 2.000 EUR, in sicer vsak v znesku 1.000 EUR, Državni revizijski komisiji pa predložita pisno potrdilo o vplačilu predujma, kar sta stranki tudi storili. Strokovnjak je delo obračunal v znesku 999,84 EUR, katerega višino Državna revizijska komisija ocenjuje kot ustrezno ter mu jo priznava v celoti. Glede na navedeno znaša razlika do založenega zneska predujma 1.000,16 EUR, ki se vlagatelju in naročniku vrne na njuna računa, in sicer vsakemu v višini 500,08 EUR.

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

Izbrani ponudnik je v izjasnitvi o zahtevku za revizijo priglasil povrnitev stroškov. Državna revizijska komisija ocenjuje, da v konkretnem primeru prispevek izbranega ponudnika k rešitvi zadeve ni bil bistven, zato je ocenila, da priglašeni stroški niso potrebni (četrti odstavek 70. člena ZPVPJN) in je stroškovno zahtevo zavrnila.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 3. točke izreka tega sklepa.

Državna revizijska komisija o stroških vlagatelja in naročnika ni odločala, ker jih nobena od strank ni priglasila.

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

Predsednik senata:
Marko Medved, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelj – po pooblaščenju,
- izbrani ponudnik – po pooblaščenju,
- naročnik,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

V vednost:

- Oddelek za splošne, pravne, finančne in kadrovske zadeve, tu.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.