

Številka: 018-096/2024-13

Datum: 4. 9. 2024

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 mag. Zlate Jerman, kot predsednice senata ter Marka Medveda in Aleksandra Petrovčiča, kot članov senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Vzdrževanje in podpora informacijskega sistema za integrirani javni potniški promet*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj Ridango Slovenija, sistemski integrator d.o.o., Planjava 4A, Trzin, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Grešak o.p., d.o.o., Vojkova cesta 63, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, Langusova ulica 4, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 4. 9. 2024

odločila:

1. Zahtevke za revizijo se, razen v delu, ki se nanaša:
 - na podtočko 3.2.3.1 *Seznam zahtevanih referenčnih poslov (tehnična sposobnost)* točke 3.2.3 *Tehnična in kadrovska sposobnost* v poglavju 3: *Razlogi za izključitev in pogoji za sodelovanje ponudnika* v dokumentu *Razpisna dokumentacija* in s tem povezane ostale dele razpisne dokumentacije, v katerem mu je naročnik ugodil z odločitvijo o zahtevku za revizijo št. 430-18/2024-2570-10 z dne 26. 7. 2024 in
 - na podaljšanje roka za prejem ponudb, v katerem mu je naročnik konkludentno ugodil z objavo popravkov obvestila o javnem naročilu, zavrne kot neutemeljen.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se v presežku nad stroški, ki jih je priznal naročnik, zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je obvestilo o javnem naročilu objavil na Portalu javnih naročil dne 3. 7. 2024 (št. objave JN004644/2024-EUe16/01), popravek pa dne 22. 7. 2024 (št. objave JN004644/2024-EUe16/01-P01), dne 29. 7. 2024 (št. objave JN004644/2024-EUe16/01-P02) in dne 27. 8. 2024 (št. objave JN004644/2024-EUe16/01-P03); v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije je bilo obvestilo

objavljeno dne 3. 7. 2024 (št. objave 394727-2024), popravek pa dne 22. 7. 2024 (št. objave 436660-2024), dne 29. 7. 2024 (št. objave 454854-2024) in dne 27. 8. 2024 (št. objave 513241-2024).

Zoper določbe razpisne dokumentacije je vlagatelj dne 17. 7. 2024 vložil zahtevek za revizijo, v katerem zatrjuje, da je naročnik razpisno dokumentacijo pripravil v nasprotju s temeljnimi načeli javnega naročanja – zlasti načelom transparentnosti, načelom enakopravne obravnave ponudnikov, načelom zagotavljanja konkurence, načelom sorazmernosti ter drugimi določbami Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3) – zlasti četrtem odstavkom 68. člena ZJN-3 (v nadaljevanju: zahtevek za revizijo). Ker mu očitane kršitve onemogočajo oddajo ponudbe in pridobitev javnega naročila predlaga, da se zahtevku za revizijo ugotovi tako, da se v celoti razveljavi postopek oddaje predmetnega javnega naročila. Zahteva tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Vlagatelj je z dokumentom *I. Pripravljalna vloga vlagatelja* dne 24. 7. 2024 dopolnil zahtevek za revizijo z novimi dejstvi in navedbami, za katere zatrjuje, da ob vložitvi zahtevka za revizijo še niso obstajale, zato jih brez svoje krivde ni mogel navajati že v zahtevku za revizijo (v nadaljevanju: dopolnitev zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024). Pojasnjuje, da je naročniku, glede na prejete odgovore na vprašanja, podane pred vložitvijo zahtevka za revizijo, posredoval dodatna vprašanja, ki se nanašajo predvsem na tehnično specifikacijo obstoječega informacijskega sistema. Zahteva povrnitev nadaljnjih stroškov postopka pravnega varstva.

Vlagatelj je z dokumentom *II. Pripravljalna vloga vlagatelja* dne 25. 7. 2024 dopolnil zahtevek za revizijo z novimi dejstvi in navedbami, za katere zatrjuje, da ob vložitvi dopolnitve zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024 še niso obstajale, zato jih takrat ni mogel navajati (v nadaljevanju: dopolnitev zahtevka za revizijo z dne 25. 7. 2024). Pojasnjuje, da naročnik do vložitve dopolnitve zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024 ni odgovoril na nobeno vprašanje, obravnavano v navedeni vlogi. Novih vprašanj vlagatelj ne more več postavljati. Vlagatelj zatrjuje, da odgovori, ki jih je naročnik na Portalu javnih naročil objavil dne 25. 7. 2024, tj. po poteku roka za postavljanje vprašanj, potrjujejo, da je potrebno predmetni postopek oddaje javnega naročila v celoti razveljaviti. Zahteva povrnitev nadaljnjih stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je z odločitvijo dne 29. 7. 2024 vlagateljevemu zahtevku za revizijo delno ugodil tako, da je razveljavil in spremenil oz. dopolnil razpisno dokumentacijo v delu točke 3.2.3.1 *Seznam zahtevanih referenčnih poslov (tehnična sposobnost)* ter vse tiste dele razpisne dokumentacije, ki se na navedeno določbo sklicujejo ali ponavljajo njeno vsebino. V preostalem delu je zahtevek za revizijo zavrnil kot neutemeljenega; naročnik je odločil, da se vlagatelju - sorazmerno uspehu z zahtevkom za revizijo - povrne 1.066,12 EUR stroškov postopka pravnega varstva (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo).

Vlagatelj je z vlogo z dne 31. 7. 2024 podal predlog za začetek revizijskega postopka in se opredelil do navedb naročnika iz odločitve o zahtevku za revizijo (v nadaljevanju: opredelitev do navedb naročnika). Vztraja, da je potrebno postopek oddaje javnega naročila v celoti razveljaviti in mu povrniti vse priglašene stroške. Opozarja, da ga naročnik ni opozoril na možnost podati opredelitev do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo. Zahteva povrnitev nadaljnjih stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 1. 8. 2024 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Naročnik je z vlogo z dne 5. 8. 2024 odgovoril na navedbe vlagatelja v opredelitvi do navedb naročnika (v nadaljevanju: odgovor z dne 5. 8. 2024). Izpostavlja, da vlagatelj ponavlja istovrstne

domnevne kršitve, kot jih je navajal že v zahtevku za revizijo in v obeh dopolnitvah zahtevka za revizijo. Navaja, da je točko 18 vlagateljeve opredelitve do navedb naročnika štel kot pravočasno pritožbo na naročnikovo odločitev o stroških predrevizijskega postopka in pojasnjuje, da bo z izplačilom že priznanih stroškov počakal do odločitve Državne revizijske komisije.

Vlagatelj je z dokumentom *III. Pripravljalna vloga vlagatelja* dne 13. 8. 2024 odgovoril na navedbe naročnika v odgovoru z dne 5. 8. 2024 in jih prereka; zahteva povrnitev nadaljnjih stroškov postopka pravnega varstva (v nadaljevanju: pripravljala vloga z dne 13. 8. 2024).

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

Državna revizijska komisija v zvezi z očitkom vlagatelja, da je naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navedel pomanjkljiv pravni pouk, ugotavlja, da naročnik z navedeno odločitvijo vlagatelja resda ni seznanil s pravico, da se skladno s šestim odstavkom 29. člena ZPVPJN lahko opredeli do naročnikovih navedb v tej odločitvi, vendar pa slednje ni povzročilo posledic, ki bi kakorkoli vplivale na zagotavljanje pravnega varstva vlagatelju ali mu onemogočile oz. otežile uveljavljanje pravic, ki mu jih daje ZPVPJN. Vlagatelj se je namreč, kot mu to dopušča šesti odstavek 29. člena ZPVPJN, kljub umanjkanju naročnikovega opozorila na možnost do opredelitve, pravočasno izjavil o navedbah naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo.

I. Uvodoma

Kot izhaja iz uvodnega dela dokumenta *Projektna naloga*, je bila vzpostavitev informacijskega sistema za integriran javni potniški promet (v nadaljevanju: IJPP), kot osrednjega informacijskega sistema za podporo izvajanja vseh aktivnosti, ki zadevajo obratovanje IJPP v Republiki Sloveniji, del projekta »Uvedba integriranega javnega potniškega prometa v Republiki Sloveniji«, izvedenega leta 2016. Informacijski sistem se je od uvedbe vsebinsko in tehnično nadgrajeval, zato se je povečala tudi njegova kompleksnost. Ker se v letu 2024 iztekata pogodbi, v okviru katerih je zagotovljena podpora, vzdrževanje in nadgradnje sistema v zadnjih treh letih (pogodba št. 2430-21-100088 *Zagotavljanje strokovno-tehnične podpore deležnikom JPP (upravljavcu IJPP, prevoznikom, prodajnim mestom, uporabnikom* (v nadaljevanju: pogodba št. 88) in pogodba št. 2430-21-100089 *Zagotavljanje podpore, vzdrževanja in nadgradenj informacijskega sistema IJPP* (v nadaljevanju: pogodba št. 89), naročnik izvaja predmetno javno naročilo z namenom pridobiti izvajalca za zagotavljanje rednega delovanja in vzdrževanja informacijskega sistema za IJPP v obdobju 2024-2027, za zagotavljanje tehnične podpore deležnikom (pristojnemu ministrstvu, DUJPP, prevoznikom, prodajnim mestom, uporabnikom) in za izvajanje morebitnih manjših prilagoditev in integracij sistema IJPP, če oz. ko se sproti pojavi potreba po tem (poglavje 1 *Povabilo k oddaji ponudbe* v dokumentu *Razpisna dokumentacija*).

II. O seznanjanju z relevantnimi informacijami glede predmeta javnega naročila (časovno)

Vlagatelj v zahtevku za revizijo in v dopolnitvah zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024 in z dne 25. 7. 2024 navaja, da je naročnik pri seznanjanju ponudnikov z relevantnimi informacijami glede predmeta javnega naročila ravnal v nasprotju s temeljnimi načeli javnega naročanja, zlasti z načelom enakopravne obravnave ponudnikov.

Navaja, da je naročnik predmetno javno naročilo objavil dne 3. 7. 2024, da je bil rok za oddajo ponudb dne 5. 8. 2024 in da je moral naročnik na vprašanja zainteresiranih ponudnikov odgovoriti najkasneje do dne 30. 7. 2024. Navaja, da je navedeno skladno tako z drugim in petim odstavkom 40. člena ZJN-3 kot tudi s četrtem odstavkom 61. člena ZJN-3.

Vlagatelj zatrjuje, da je razpisno dokumentacijo začel preučevati nemudoma po objavi obvestila o naročilu in tri delovne dni po objavi naročniku začel postavljati vprašanja. Naročnik je dne 17. 7. 2024, zadnji dan roka za vložitev zahtevka za revizijo, odgovoril na 74 vprašanj zainteresiranih ponudnikov, na vprašanja, tudi tista, ki mu jih je vlagatelj do izteka roka za postavljanje vprašanj (dne 23. 7. 2024) zastavil zaradi njegovih predhodnih, nekonsistentnih in nepopolnih odgovorov, pa je odgovarjal tudi še po poteku tega roka. Zatrjuje, da dinamika naročnikovega odgovarjanja na vprašanja potrjuje, da so ostali ponudniki neupravičeno diskriminirani glede na obstoječega izvajalca.

Izpostavlja, da si je prizadeval tako za podaljšanje roka za prejem ponudb kot tudi za podaljšanje roka za postavljanje vprašanj, saj se razpisna dokumentacija preko odgovorov obsežno dopolnjuje. Rok za prejem ponudb je naročnik dne 22. 7. 2024 podaljšal (do dne 12. 8. 2024), roka za postavljanje vprašanj, ki se je iztekel dne 23. 7. 2024 pa ne, zato mu vlagatelj dodatnih vprašanj ne bo mogel več zastaviti. Naročnik je z ravnanjem kršil načelo transparentnosti in načelo enakopravne obravnave ponudnikov.

Vlagatelj dalje zatrjuje, da se vsa vprašanja, ki jih je naročniku zastavil dne 8. 7. 2024, z nekaj izjemami, nanašajo na tehnične specifikacije obstoječega sistema, ki jih mora vlagatelj nujno poznati, da lahko pripravi ponudbo. Količina vprašanj, ki jih je vlagatelj zastavil naročniku, dokazuje, da je tehnična specifikacija javnega naročila pripravljena zelo pomanjkljivo, saj naročnik določenih, najbolj osnovnih, nujno potrebnih podatkov za pripravo ponudbe, ni posredoval. Za razliko od vlagatelja ima obstoječi izvajalec že od objave javnega naročila dalje na voljo vse podatke, potrebne za pripravo ponudbe, npr. glede aplikacij in okolij, na katere se nanašajo določene zahteve, glede pretoka podatkov v sistemu, glede povezav IJPP z drugimi sistemi, glede dosedanjega obsega storitev, ki jih naroča naročnik, ipd. in posledično potrebe po postavljanju vprašanj ni imel (in jih tudi ni postavjal). Tudi s pripravo ponudbe je lahko pričel že takoj po objavi obvestila o javnem naročilu. Ker je naročnik na vprašanja začel odgovarjati zadnji dan roka za vložitev zahtevka za revizijo, bo imel vlagatelj za pripravo ponudbe bistveno manj časa (vsaj 10 delovnih dni) kot obstoječi izvajalec, za takšno razlikovanje pa naročnik nima pravne podlage. Iz istega razloga vlagatelj ob vložitvi zahtevka za revizijo tudi še ni mogel preučiti, ali ima za pripravo ponudbe sploh vse potrebne podatke in ali je naročnik na vprašanja odgovoril celovito.

Vlagatelj zatrjuje tudi, da je zelo malo verjetno, da obstoječi izvajalec pred objavo javnega naročila o novem javnem naročilu ni imel nobenih informacij oz. da je bil naročnik z njim verjetno v stiku, vlagatelju pa ni posredoval nobenih informacij, za katere ga je zaprosil pred objavo predmetnega naročila. Pojasnjuje, da je naročniku dne 23. 7. 2024 postavil vprašanje, ali obstoječi izvajalec sodeluje pri pripravi odgovorov na vprašanja, saj pri vprašanjih, ki se nanašajo na tehnične specifikacije naročniki običajno nimajo potrebnih znanj, za pomoč pri njihovi pripravi pa pogosto angažirajo zunanje strokovnjake, a da nanj naročnik ni odgovoril, na podlagi česar vlagatelj sklepa, da obstoječi izvajalec sodeluje pri pripravi odgovorov, s tem pa vpliva na vsebino razpisne dokumentacije.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo odgovarja, da je vse roke določil skladno z ZJN-3 in da je na vprašanja zainteresiranih ponudnikov odgovarjal ažurno. Pojasnjuje, da je do dne 16. 7. 2024 prejel 79 vprašanj in da je dne 17. 7. 2024 odgovoril na 74 vprašanj, tj. pred iztekom roka za vložitev zahtevka za revizijo, pred vloženim zahtevkom za revizijo vlagatelja in bistveno

pred zakonskim rokom za odgovore na vprašanja. Na vprašanja ni začel odgovarjati zadnji dan roka za vložitev zahtevka za revizijo, saj se je z odgovori rok za vložitev zahtevka za revizijo podaljšal. Odgovore bi tako vlagatelj že lahko upošteval pri pripravi zahtevka za revizijo, pa jih ni.

Naročnik ob sklicevanju na več odločitev Državne revizijske komisije pojasnjuje namen vprašanj, ki jih zainteresirani ponudniki na Portalu javnih naročil postavljajo naročniku in poudarja, da je način odgovarjanja na vprašanja prepuščen vsakemu posameznemu naročniku. Ker v obravnavani zadevi rok, do katerega bi moral naročnik odgovoriti na vprašanja zainteresiranih ponudnikov, še ni potekel, so s tem povezani vlagateljevi očitki preuranjeni.

Poudarja, da je objavil vso razpoložljivo tehnično dokumentacijo in zelo natančno specificiral predmet javnega naročila, dodatno pa tudi ažurno odgovarjal na vprašanja zainteresiranih ponudnikov. Zaradi kompleksnosti nekaterih vprašanj nanje ni mogel odgovoriti v trenutku, jih je pa objavil takoj, ko je imel pripravljene. Čeprav se je večina vprašanj res nanašala na tehnične specifikacije informacijskega sistema, so se v veliki meri ponavljala, vlagatelj je prek njih naročniku tudi vsiljeval določeno vsebino, čeprav je naročnik jasno navedel, da ta ni del predmeta javnega naročila. S tem je vlagatelj skušal narediti vtis nejasnosti oz. pomanjkljivosti opisov informacijskega sistema.

Naročnik še navaja, da je obstoječi izvajalec implementiral obstoječi informacijski sistem in ga več let tudi vzdrževal. Dejstvo je, da ima takšen (potencialni) ponudnik več informacij kot vlagatelj, vendar pa to še ne pomeni, da naročnik prvega kakorkoli preferira, saj zanj veljajo enaki pogoji, kot za vlagatelja. Razlaga, za katero si prizadeva vlagatelj, bi po prepričanju naročnika pomenila, da je načelo enakopravne obravnave kršeno vselej, kadar bi naročnik naročal določeno storitev, ki se že izvaja, kar je neživiljenjsko. Naročnik poudarja, da v postopku priprave predmetnega javnega naročila ni sodeloval z obstoječim izvajalcem in je javno naročilo v celoti pripravil sam. Bistveno je, da naročnik vsem ponudnikom zagotovi relevantne in zadostne podatke za pripravo ponudbe. Ob sklicevanju na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-018/2024 naročnik poudarja, da je kršitev načela enakopravne obravnave podana v primeru, če naročnik potencialnih ponudnikov ne seznanja z relevantnimi podatki oz. jim ne zagotovi zadostnih podatkov, v konkretnem primeru pa je naročnik to storil.

Navaja, da ni jasno, kako bi sama količina zastavljenih vprašanj na kakršenkoli način lahko dokazovala, da so tehnične specifikacije določene pomanjkljivo, saj število vprašanj ne pove ničesar o kvaliteti javnega naročila. Naročnik je pred objavo javnega naročila res zavrnil zaprosilo vlagatelja za posredovanje informacij o bodočem javnem naročilu, saj bi bilo to nedopustno z vidika enakopravne obravnave ponudnikov.

Naročnik navaja tudi, da ne ve, kdo postavlja vprašanja na Portalu javnih naročil in ali jih je postavljali tudi obstoječi izvajalec. Glede na vprašanja, na katera se v zahtevku za revizijo sklicuje vlagatelj, se je pokazalo, da le-ta ni bil edini, ki jih je zastavljal. Tudi sicer poudarja, da odsotnost vprašanj s strani obstoječega izvajalca ne more utemeljiti kršitev ZJN-3, ki jih zatrjuje vlagatelj.

Nazadnje naročnik še pojasnjuje, da imajo vsi zainteresirani ponudniki za pripravo ponudbe na voljo dovolj časa. Tudi obstoječi izvajalec je bil z dokumentacijo seznanjen šele z objavo javnega naročila, dolžan pa je spremljati tudi odgovore na Portalu javnih naročil, s katerimi se razpisna dokumentacija spreminja in dopolnjuje. Pojasnjuje, da je obstoječi izvajalec implementiral informacijski sistem za IJPP in ga osem let tudi vzdrževal. Dejstvo je, da ima takšen (potencialni) ponudnik več informacij kot vlagatelj, a to še ne pomeni, da ga naročnik kakorkoli preferira v predmetnem postopku oddaje javnega naročila, saj zanj veljajo popolnoma enaki pogoji kot za vlagatelja in vse ostale potencialne ponudnike. Določena asimetrija informacij je podana vedno, kadar obstaja obstoječi izvajalec in drugi ponudniki, ki so zainteresirani za pridobitev naročila. V

takšni situaciji je bistvenega pomena, da naročnik vsem ponudnikom zagotovi relevantne in zadostne podatke za pripravo ponudbe, kar je v konkretnem primeru naročnik storil.

Izpostavlja, da vlagatelj v zvezi z zatrjevano neenakopravno obravnavo ne navaja niti relevantnih dejstev niti ne predlaga dokazov, ki bi kazali na to, da je nasproti drugim ponudnikom postavljen v slabši položaj ali obravnavan neenakopravno.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika vztraja pri navedbah, podanih v dosedanjih vlogah. Poudarja, da je naročniku dne 8. 7. 2024 postavil 47 vprašanj, dne 11. 7. 2024 osem vprašanj, dne 12. 7. 2024 deset vprašanj in dne 15. 7. 2024 deset vprašanj, naročnik pa do začetka zadnjega dne roka za vložitev zahtevka za revizijo ni odgovoril niti na eno vprašanje. Vlagatelj se sprašuje, zakaj naročnik niti na najbolj osnovna vprašanja ni odgovoril že pred dnem 17. 7. 2024 in zatrjuje, da je s takim ravnanjem naročnik kršil načelo hitrosti in učinkovitosti. Vztraja, da je naročnik na vprašanja odgovarjal pomanjkljivo in z odgovori čakal do desetega delovnega dne od datuma objave obvestila o javnem naročilu. Zatrjuje, da okoliščina, da je 76 od 79 vprašanj, ki jih je naročnik prejel do dne 16. 7. 2024, vložil sam, nakazuje na pomanjkljivost razpisne dokumentacije. Obstoječi izvajalec očitno ni imel potrebe, da bi zastavljal vprašanja, ker vse te podatke že ima. Vlagatelj vztraja, da naročnik v odgovorih ni podal vseh podatkov, ki jih ponudniki potrebujejo za pripravo ponudbe in da so odgovori večkrat zelo pavšalni. Vztraja tudi, da naročnik pri pripravi odgovorov sodeluje z obstoječim izvajalcem, s tem pa le-ta odloča o obsegu informacij, ki jih bodo prejeli ostali ponudniki.

Naročnik v odgovoru z dne 5. 8. 2024 vztraja pri navedbah iz odločitve o zahtevku za revizijo in navaja, da vlagatelj na novo izpostavlja očitke o kršitvi načela hitrosti in učinkovitosti, s čemer je prepozen, pa tudi sicer je očitke neutemeljen. Meni, da bi kršitev navedenega načela lahko sam očital vlagatelju, ki podaja dodatne vloge, v katerih ponavlja svoje navedbe in se sklicuje na odgovore, ki so bili objavljeni še pred vložitvijo zahtevka za revizijo, naročniku pa onemogoča, da predrevizijski postopek vodi hitro in učinkovito. Poudarja, da je razpisno dokumentacijo in odgovore na zastavljena vprašanja pripravil sam, se je pa pri nekaterih kompleksnih tehničnih vprašanjih z obstoječim izvajalcem posvetoval, zgolj zato, da je nekatere podatke lahko pridobil, jih objavil na Portalu javnih naročil in z njimi seznanil vse zainteresirane ponudnike. Zaradi takega ravnanja temeljna načela niso bila kršena.

Vlagatelj v pripravljalni vlogi z dne 13. 8. 2024 odgovarja, da je obstoječi izvajalec očitno vključen v pripravo razpisne dokumentacije, za kar v obstoječih pogodbah nima podlage in da s tem, ko je vključen v pripravo odgovorov, dejansko odloča o obsegu informacij, ki se posredujejo ostalim konkurenčnim ponudnikom. Ob sklicevanju na 64. in 65. člen ZJN-3 navaja, da ZJN-3 natančno opredeljuje, pod kakšnimi pogoji lahko naročnik s potencialnimi kasnejšimi izvajalci sodeluje v postopku oddaje javnega naročila. Naročnik ni sprejel nobenega ukrepa, da ne bi prišlo do izkrivljanja konkurence.

Državna revizijska komisija uvodoma ugotavlja, da mora naročnik pri določanju rokov za prejem ponudb in prijav za sodelovanje upoštevati kompleksnost javnega naročila in čas, potreben za pripravo ponudb ali prijav, pri tem pa ne sme posegati v minimalne roke iz 40. do 45. člena ZJN-3 (prvi odstavek 74. člena ZJN-3). V predmetni zadevi naročnik izvaja odprti postopek, v katerem je določen minimalni rok za prejem ponudb najmanj 35 dni od datuma, ko je bilo v objavo poslano obvestilo o javnem naročilu (drugi odstavek 40. člena ZJN-3) oz. najmanj 30 dni, če se ponudbe lahko oddajo z elektronskimi sredstvi v skladu s prvim, osmim, devetim in desetim odstavkom 37. člena ZJN-3 (peti odstavek 40. člena ZJN-3).

Naročnik je v obvestilu o javnem naročilu z dne 3. 7. 2024 določil, da se rok za prejem ponudb izteče dne 5. 8. 2024 ob 10.00. Da je bil tako določen rok za prejem ponudb skladen z določbo

40. člena ZJN-3, med vlagateljem in naročnikom ni sporno. V zahtevku za revizijo je vlagatelj zatrjeval, da bi moral naročnik, zaradi zatrjevano poznega odgovarjanja na vprašanja zainteresiranih ponudnikov, rok za prejem ponudb podaljšati, sicer krši načelo enakopravne obravnave ponudnikov. Čeprav je naročnik v odgovoru št. 59 z dne 17. 7. 2024 ob 12.52 in v odgovoru št. 60 z dne 17. 7. 2024 ob 12.53 navedel, da roka za prejem ponudb ne bo podaljšal, je nato s popravkom obvestila o naročilu z dne 22. 7. 2024 rok za prejem ponudb podaljšal do dne 12. 8. 2024 do 10.00 (nato pa s popravkom z dne 29. 7. 2024 do dne 30. 8. 2024 do 10.00 in s popravkom z dne 27. 8. 2024 še do dne 12. 9. 2024). Ker je naročnik spremenil razpisno dokumentacijo v delu, ki se nanaša na rok za prejem ponudb, vsebinska presoja očitka o kršitvi temeljnih načel za primer, da naročnik roka za prejem ponudb ne bi podaljšal, v tem revizijskem postopku ni več potrebna, saj odločitev Državne revizijske komisije ne bi mogla (več) vplivati oz. izboljšati vlagateljevega pravnega položaja v postopku oddaje javnega naročila. Državna revizijska komisija je omenjeno spremembo razpisne dokumentacije štela za konkludentno ugoditev zahtevku za revizijo v opisanem delu, saj je vlagatelj v tem delu dosegel, za kar se je zavzemal z (vprašanji, objavljenimi na Portalu javnih naročil, in) zahtevkom za revizijo – tj. za podaljšanje prvotno določenega roka za prejem ponudb.

Načelo transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-3) zahteva, da so vsi pogoji, zahteve in podrobna pravila postopka oddaje v razpisni dokumentaciji določeni jasno, natančno in nedvoumno, tako da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako in da lahko naročnik učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na zadevno naročilo. Naročnikova dolžnost je, da pripravi razpisno dokumentacijo, ki bo jasna in nedvoumna in ne dopušča različnih razlag, ki lahko vodijo v predložitev ponudb z različno ponudbeno vsebino in možnost arbitrarnega odločanja naročnika ter s tem povezano neenakopravno obravnavo ponudb. Še zlasti je to pomembno v delu, ki se nanaša na opis predmeta javnega naročila, saj je jasna in konkretna določitev predmeta javnega naročila bistven predpogoj za izvedbo postopka javnega naročila in spoštovanje temeljnih načel javnega naročanja, pa tudi za odločitev zainteresiranih gospodarskih subjektov o tem, ali bodo ponudbo sploh pripravili in kakšna bo njena vsebina.

Z namenom pojasnjevanja in razjasnjevanja morebitnih nejasnih določb razpisne dokumentacije lahko zainteresirani ponudniki naročniku na Portalu javnih naročil zastavljajo vprašanja (navedeno je večkrat v odločitvah poudarila Državna revizijska komisija, npr. v zadevah št. 018-260/2017, 018-198/2018, 018-150/2019, 018-052/2022, 018-133/2023, 018-018/2024). ZJN-3 glede postavljanja vprašanj ne vsebuje posebnih določb in tako npr. ne določa minimalnega roka, ki ga naročnik lahko določi za postavljanje vprašanj, kdaj, v kakšnih okoliščinah in kolikokrat (in če sploh) ga je naročnik dolžan podaljševati, v kolikšnem času, na kakšen način in kako pogosto bo naročnik odgovarjal na vprašanja ipd. Vse navedeno je torej odvisno od posameznega naročnika. V zvezi s postavljanjem vprašanj ZJN-3 nalaga naročniku, da v primeru, če pravočasno prejme zahtevo, najpozneje šest dni pred iztekom roka za oddajo ponudb zagotovi dodatne informacije v zvezi s specifikacijami in vse dodatne dokumente (četrti odstavek 61. člena ZJN-3) in podaljša rok za prejem ponudb, če iz kakršnega koli razloga dodatne informacije, čeprav jih je gospodarski subjekt pravočasno zahteval, niso bile predložene najpozneje šest dni pred iztekom roka za prejem ponudb ali če je bila dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila bistveno spremenjena pozneje kot šest dni pred iztekom roka za prejem ponudb (prim. tretji odstavek 74. člena ZJN-3). Da je naročnik upošteval izpostavljene določbe ZJN-3, povezane z rokom za postavljanje vprašanj (in s tem povezane določbe o potrebnem podaljšanju roka za prejem ponudb), med vlagateljem in naročnikom ni sporno.

Naročnik je v obvestilu o javnem naročilu z dne 3. 7. 2024 določil, da se rok za postavljanje ponudnikovih vprašanj izteče dne 23. 7. 2024 ob 12.00, s popravkom z dne 29. 7. 2024 pa je določil, da se le-ta podaljša do dne 14. 8. 2024 do 10.00. Kot izhaja iz navedb vlagatelja in potrdil

o oddaji vprašanj, ki jih je vlagatelj priložil zahtevku za revizijo, je naročnik prva (vlagatelj) vprašanja prejel dne 8. 7. 2024. Naročnik je odgovore na Portalu javnih naročil objavil:

- dne 17. 7. 2024 med 7.00 in 13.26 (odgovori od št. 1 do št. 74);
- dne 19. 7. 2024 med 8.26 in 8.45 (odgovori od št. 75 do št. 87);
- dne 22. 7. 2024 med 8.45 in 13.32 (odgovori od št. 88 do št. 98);
- dne 25. 7. 2024 med 8.28 in 9.50 (odgovori od št. 99 do št. 128);
- dne 26. 7. 2024 med 8.15 in 10.07 (odgovora št. 129 in št. 130 ter pojasnilo glede podaljšanja rokov in sprememb razpisne dokumentacije);
- dne 30. 7. 2024 ob 8.04 (pojasnilo glede objav dokumentov);
- dne 5. 8. 2024 med 10.50 in 11.09 (odgovori od št. 132 (pravilno 131; op. Državne revizijske komisije) do št. 135);
- dne 6. 8. 2024 med 7.52 in 8.06 (odgovori od št. 136 do št. 143);
- dne 9. 8. 2024 od 8.18 do 8.29 (odgovori od št. 144 do št. 146);
- dne 19. 8. 2024 od 8.22 do 8.23 (odgovora št. 147 in št. 148);
- dne 27. 8. 2024 ob 9.47 (pojasnilo glede podaljšanja rokov).

Državna revizijska komisija najprej v zvezi z navedbo vlagatelja, da je naročnik prvih 74 odgovorov objavil zadnji dan roka za vložitev zahtevka za revizijo (po zatrjevanju vlagatelja je bilo to dne 17. 7. 2024), ugotavlja, da je naročnik z odgovorom št. 7 z dne 17. 7. 2024 ob 7.29 razpisno dokumentacijo (v delu, ki se nanaša na rok za predložitev finančnega zavarovanja) nedvomno spremenil, zato se je rok za vložitev zahtevka za revizijo podaljšal. Rok desetih delovnih dni za vložitev zahtevka za revizijo se namreč ne šteje le od dneva objave obvestila o naročilu ali prejema povabila k predložitvi ponudb (prva poved prvega odstavka 25. člena ZPVPJN), ampak se, kadar naročnik spremeni ali dopolni navedbe v objavi, povabilu k oddaji ponudbe ali razpisni dokumentaciji, ta rok šteje tudi od objave obvestila o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku, vendar le, če se s tem obvestilom spreminjajo ali dopolnjujejo zahteve ali merila za izbiro najugodnejšega ponudnika (druga poved prvega odstavka 25. člena ZPVPJN). Pri tem se ne upoštevajo samo objave obvestil o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku (6. točka prvega odstavka 52. člena ZJN-3), temveč tudi informacije, ki so bile objavljene na Portalu javnih naročil kot naročnikovi odgovori na vprašanja zainteresiranih ponudnikov. Vlagatelj se zato v zahtevku za revizijo in v nadaljnjih vlogah ne more sklicevati, da teh odgovorov naročnika pri pripravi zahtevka za revizijo ni mogel upoštevati.

V zvezi z očitki vlagatelja, da je naročnik odgovore na vprašanja objavljati tudi po poteku roka za postavljanje vprašanj in da mu novih vprašanj iz tega razloga vlagatelj ni mogel zastavljati, Državna revizijska komisija dalje ugotavlja, da ZJN-3 ne nalaga naročniku, da rok za postavljanje vprašanj podaljša vsakič, ko objavi dodatno informacijo ali odgovor na Portalu javnih naročil. Posledica naročnikovega ravnanja, ko mu potencialni ponudniki ne bi mogli več zastavljati dodatnih vprašanj oz. ga opozoriti na domnevne kršitve, kar izpostavlja v zahtevku za revizijo tudi vlagatelj, je tudi sicer zgolj ta, da lahko vlagatelj brez omejitev iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN uveljavlja pravno varstvo tudi zoper z odgovori (ali z objavo popravka) spremenjene določbe razpisne dokumentacije (v konkretnem primeru tudi v smislu nejasnosti predmeta javnega naročila).

Upošteva kompleksnost predmetnega javnega naročila, število prejetih vprašanj, zgoraj predstavljeno kronologijo naročnikovih objav odgovorov na Portalu javnih naročil in dejstvo, da ZJN-3 ne določa niti načina niti roka, v katerem mora naročnik objaviti odgovore na zastavljena vprašanja (razen upošteva četrty odstavek 61. člena ZJN-3, katerega kršitve v konkretnem primeru, kot že ugotovljeno, ni mogoče ugotoviti), Državna revizijska komisija prav tako ne more slediti očitkom vlagatelja, da naročnik odgovorov ni objavljati tekoče in da je zaradi načina oz. časovnega vidika objavljanja odgovorov kršil temeljna načela javnega naročanja.

Državna revizijska komisija je že večkrat zapisala, da je namen pravil glede določanja rokov v tem, da se ponudnikom omogoči dovolj časa, da se seznanijo z vsemi potrebnimi informacijami, zberejo vso zahtevano dokumentacijo in pripravijo dopustno ponudbo. Kot že ugotovljeno, med vlagateljem in naročnikom ni sporno, da je naročnik vse roke (tj. tako prvotne, kot spremenjene) določil v skladu s pravili, ki jih določa ZJN-3, naročnik pa je prvotno določene roke tudi podaljšal. Četudi bi držale navedbe vlagatelja, da obstoječi izvajalec ni imel potrebe po zastavljanju vprašanj naročniku in je imel oz. ima za to na voljo več časa za pripravo ponudbe, Državna revizijska komisija ugotavlja, da navedeno nima nobene pravno relevantne zveze z ravnanji naročnika, ki mu jih nalaga ZJN-3. Pri tem gre dodati, da odgovori, ki jih naročnik objavlja na Portalu javnih naročil, skladno s tretjo povedjo prvega odstavka 67. člena ZJN-3 postanejo del razpisne dokumentacije, kar pomeni, da jih morajo pri pripravi ponudbe upoštevati vsi zainteresirani ponudniki, torej tudi obstoječi izvajalec, zaradi česar morebitnega neenakopravnega obravnavanja ponudnikov s tem v zvezi ni mogoče ugotoviti.

Državna revizijska komisija se tudi ne more strinjati z vlagateljem, da količina vprašanj, ki jih naročnik prejme v zvezi z razpisno dokumentacijo, sama po sebi dokazuje, da je razpisna dokumentacija pripravljena nejasno ali pomanjkljivo (tako kot nasprotno odsotnost vprašanj zainteresiranih ponudnikov sama po sebi še ne pomeni, da je le-ta tudi dejansko jasna in nedvoumna). Količina zastavljenih vprašanj namreč ni nujno odvisna le od vprašanja jasnosti pripravljene razpisne dokumentacije, pač pa tudi npr. od pomembnosti javnega naročila za posameznega potencialnega ponudnika in njegovih subjektivnih ocen in prepričanj o morebitni nejasnosti dokumentacije in potrebnosti količine informacij za pripravo ponudbe ipd. Tudi okoliščina, da eden od ponudnikov naročniku zastavi večino vprašanj (v konkretnem primeru vlagatelj, kot zatrjuje sam in kot gre ugotoviti upošteva dokazila o postavljenih vprašanjih, ki jih je priložil zahtevku za revizijo in njegovi dopolnitvi) sama po sebi še ne omogoča zaključka, da naročnik takega ponudnika v razmerju do ostalih oz. do obstoječega izvajalca pri (časovnem) zagotavljanju informacij (zlasti pri odgovarjanju na vprašanja) postavlja v neupravičeno slabši položaj in tako ravna v nasprotju z načelom enakopravne obravnave ponudnikov.

Da bi naročnik kršil temeljna načela javnega naročanja s tem, ko je od obstoječega izvajalca pridobival (kot zatrjuje, nekatere) podatke za pripravo odgovorov na vprašanja potencialnih ponudnikov, Državna revizijska komisija v konkretnem primeru prav tako ne more ugotoviti. Najprej gre poudariti, da za presojo naročnikovega spoštovanja temeljnih načel javnega naročanja pri zagotavljanju informacij potencialnim ponudnikom v predmetnem postopku javnega naročanja ne more biti relevantno, da naročnik vlagatelju, na podlagi poizvedb, ki jih je opravljal pri naročniku v zvezi s predmetnim (takrat bodočim) javnim naročilom, ni podal nobenih informacij (s katerimi naj bi obstoječi izvajalec že razpolagal), saj predmetno javno naročilo sploh še ni bilo objavljeno. Kot sicer pojasnjuje naročnik, je obstoječi izvajalec implementiral informacijski sistem, katerega vzdrževanje sedaj naroča naročnik, ter ga osem let tudi vzdrževal. Že po naravi in zaradi dalj časa trajajoče časovne vpetosti v izvajanje aktivnosti v zvezi s tem sistemom obstoječi izvajalec nedvomno razpolaga z velikim obsegom informacij, kar pa ne pomeni, da je prav vsaka od njih relevantna za pripravo ponudbe in da bi moral naročnik s prav vsako izmed njih, z namenom spoštovanja načela enakopravne obravnave ponudnikov, seznaniti tudi preostale ponudnike oz. drugače povedano, da je naročnik kršil katero od temeljnih načel, že zgolj zato, ker (zatrjevano) tega ni storil. Vlagatelj sicer na več mestih zahtevka za revizijo in v kasnejših vlogah obširno zatrjuje, da obstoječi izvajalec s tem, ko je (bil) v stiku z naročnikom in vključen v pripravo podatkov za odgovore na vprašanja (kar naročnik priznava), soodloča o obsegu informacij, ki se posredujejo ostalim ponudnikom, s čemer jih postavlja v neupravičeno slabši položaj, vendar po presoji Državne revizijske komisije z navedbami o (namernem) omejujočem posredovanju informacij v tem delu ne preseže ravni pavšalnega zatrjevanja. Njegove navedbe v tem smislu predstavljajo predvsem špekulacije in neizkazano ugibanje, ne pa konkretnih dejstev, ki bi kazala na zatrjevano kršitev načela enakopravne obravnave ponudnikov ali načela

transparentnosti. Preko ravni pavšalnega zatrjevanja vlagatelj prav tako ne zatrjuje (še manj dokazuje) pravno relevantnih dejstev, ki bi kazala na to, da bi moral naročnik zaradi pridobivanja (nekaterih) podatkov za odgovore pri obstoječem izvajalcu sprejeti ukrepe za zagotovitev, da se ne izkrivlja konkurenca (smiselno 64. in 65. člen ZJN-3). Tudi sicer gre podariti, da iz navedenih določb, na katere se sklicuje vlagatelj, ne izhaja, da bi bilo predhodno sodelovanje naročnika z določenim gospodarskim subjektom (pri katerem pridobiva strokovne informacije) samo po sebi ovira, da ta gospodarski subjekt v postopku oddaje javnega naročila predloži ponudbo. Kot izhaja iz navedb naročnika, je slednji pri obstoječem izvajalcu pridobival zgolj nekatere podatke, potrebne za pripravo odgovorov (kar je logično in razumljivo, saj tehnično sistem vzdržuje obstoječi izvajalec), odgovore pa je na Portalu javnih naročil objavil naročnik (in je torej naročnik odločal o vsebini in obsegu informacij, ki jih bo objavil), zaradi česar tudi iz tega razloga ni mogoče ugotoviti kršitve 65. člena ZJN-3.

Državna revizijska komisija pojasnjuje, da vlagatelj z očitkom o naročnikovi kršitvi načela hitrosti in učinkovitosti pri odgovarjanju na vprašanja (tudi, če bi bilo potrebno ugotoviti, da je z njim, glede na določbo šestega odstavka 29. člena ZPVPJN, pravočasen) ne bi mogel uspeti. Navedeno načelo, kot je opredeljeno v 9. členu ZPVPJN, sicer res določa, da si morajo udeleženci prizadevati, da postopek teče hitro, a gre za določbo, ki se nanaša na postopek pravnega varstva v postopkih javnega naročanja, ne pa na sam postopek oddaje javnega naročila oz. na naročnikovo ravnanje v njem.

V zaključku obravnavanega očitka Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj ni uspel izkazati, da je naročnik pri podajanju informacij o predmetu javnega naročila potencialnim ponudnikom oz. pri zagotavljanju informacij o določbah razpisne dokumentacije (zlasti s časovnega vidika) ravnal v nasprotju s predstavljenimi pravili ZJN-3 glede določanja rokov oz. v nasprotju s temeljnimi načeli javnega naročanja.

III. O opredelitvi predmeta javnega naročila in seznanjanju z relevantnimi informacijami glede predmeta javnega naročila (vsebinsko)

a. Splošno

Vlagatelj v zahtevku za revizijo ob sklicevanju na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-068/2024 navaja, da je naročnik pri identifikaciji svojih potreb in oblikovanju predmeta javnega naročila samostojen in da mora predmet javnega naročila opisati jasno in nedvoumno, da imajo ponudniki za pripravo (popolne) ponudbe zadostne informacije. Vlagatelj razume, da naročnik, ki od ponudnikov zahteva, da ponudijo pavšal, ne more natančno predvideti dejanskega obsega storitev, vendar pa meni, da mora predstaviti podatke, relevantne za pripravo dopustnih in medsebojno primerljivih ponudb. Pojasnjuje, da je za predmetno javno naročilo storitev vzdrževanja in podpore za obstoječi IT sistem bistveno, da naročnik obstoječi sistem, ki se bo vzdrževal, opredeli natančno in nedvoumno in zatrjuje, da naročnik tega ni storil.

Zatrjuje, da istovrstne storitve, ki jih naročnik naroča v okviru predmetnega javnega naročila, po obstoječih pogodbah za vzdrževanje (št. 88 in št. 89) že izvaja konzorcij družb (v nadaljevanju: obstoječi izvajalec). Obstoječi izvajalec je zato z njimi, po zatrjevanju vlagatelja, odlično seznanjen, na voljo pa ima tudi vse potrebne podatke o obstoječem sistemu. Zaradi navedenega, tako vlagatelj, je potrebno posebno pozornost nameniti spoštovanju načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) in načelu enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3), potencialnim ponudnikom pa je potrebno zagotoviti enak obseg informacij, kot ga ima obstoječi izvajalec.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je potreba naročnika po določeni storitvi, blagu ali gradnji ena od osnovnih predpostavk, ki mora biti izpolnjena, da naročnik prične s postopkom oddaje javnega naročila, hkrati pa je vodilo naročnika pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Kot pravilno izpostavlja vlagatelj (tudi s sklicevanjem na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-068/2024), mora naročnik v razpisni dokumentaciji predmet javnega naročila opisati jasno, nedvoumno in tako, da imajo vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki zadostne informacije za pripravo dopustne ponudbe. S tem v zvezi je potrebno upoštevati, da ZJN-3 naročniku ne nalaga, da pripravi vseobsegajočo razpisno dokumentacijo, upoštevati pa je potrebno tudi, da vsak ponudnik s sodelovanjem v postopku oddaje javnega naročila nase prevzema določena tveganja.

Naročnik s tehničnimi specifikacijami v skladu z 68. členom ZJN-3 opiše predmet naročila oz. opredeli zahtevane značilnosti predmeta javnega naročila, ki naj bi izražale njegova pričakovanja glede namena, ki ga želi doseči z njegovo izvedbo. Na podlagi opisa predmeta javnega naročila, katerega način in obseg je odvisen predvsem od lastnosti predmeta in njegove kompleksnosti, se potencialni ponudniki seznanijo s potrebami naročnika in ocenijo, ali zahtevan predmet javnega naročila lahko ponudijo.

Pri opisu predmeta javnega naročila in njegovih pričakovanih tehničnih lastnostih je naročnik načeloma samostojen, vendar mora izhajati iz temeljnih načel javnega naročanja. Zagotoviti mora, da med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja, upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost njegovih zahtev glede na predmet naročila in ne sme ustvarjati okoliščin, ki pomenijo diskriminacijo ponudnikov (načelo enakopravne obravnave ponudnikov, 7. člen ZJN-3), javno naročanje mora izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila (načelo sorazmernosti, 8. člen ZJN-3), prav tako pa z javnim naročilom ne sme neupravičeno omejevati konkurence med ponudniki, ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju s tem zakonom, pri izvajanju javnega naročanja mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oz. preprečevanju omejevanja konkurence in od ponudnika ne sme zahtevati, da pri izvedbi naročila sodeluje z določenimi podizvajalci ali da izvede kakšen drug posel, kot na primer izvoz določenega blaga ali storitev (načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, 5. člen ZJN-3).

Državna revizijska komisija na tem mestu ugotavlja, da iz okoliščine, da je obstoječi izvajalec implementiral informacijski sistem, katerega vzdrževanje sedaj naroča naročnik, dalje pa ga osem let tudi vzdrževal, že samo po sebi izhaja, da obstoječi izvajalec razpolaga z veliko količino informacij, povezanih tako z obstoječim sistemom kot z njegovim vzdrževanjem. Skladno s predhodno opisanim načelom enakopravne obravnave ponudnikov mora naročnik zagotoviti, da med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja. Pravni sistem in znotraj njega pravo javnih naročil sicer varuje enakopravnost ponudnikov in zagotavljanje konkurence pri ponujanju predmeta javnega naročila, vendar pa enakopravnosti ni mogoče razumeti kot absolutne. Enakopravnost v tem smislu zato ne pomeni, da je treba vsem ponudnikom omogočiti dejansko enak položaj in ni absolutna. Od naročnika tako ni mogoče zahtevati (četudi bi bilo to mogoče), kot si prizadeva vlagatelj, da potencialne ponudnike seznanj s vsemi informacijami o obstoječem informacijskem sistemu in vseh aktivnostih, ki potekajo v zvezi z njegovim dosedanjim vzdrževanjem (s katerimi razpolaga obstoječi izvajalec) oz. da jim zagotovi (povsem) enak obseg informacij, kot ga ima obstoječi izvajalec, pač pa gre od njega zahtevati, da vsem ponudnikom zagotovi dostop do zadostnih in tistih relevantnih informacij (v konkretnem primeru o obstoječem informacijskem sistemu oz. o predmetu javnega naročila), ki so potrebne za pripravo dopustnih ponudb. Na tak način naročnik zagotovi, da je v postopku javnega naročanja ponudnikom, katerih dejanski položaj oz. izhodišče

je sicer različno (položaj obstoječega izvajalca v primerjavi s položajem novih, potencialnih izvajalcev), zagotovljena zahtevana (pravna) enakopravnost.

Ali je naročnik potencialne ponudnike seznanil z zadostnimi informacijami, da lahko ti na njihovi podlagi pripravijo dopustne ponudbe in ali je pri podaji informacij glede (vsebine predmeta) javnega naročila ravnal skladno z določbami ZJN-3 in temeljnimi načeli javnega naročanja, je Državna revizijska komisija v okviru konkretiziranih navedb vlagatelja presojala v nadaljevanju obrazložitve tega sklepa.

b. Količina delovnih ur

Vlagatelj zatrjuje, da naročnik zahteva, da ponudniki ponudijo ceno za skupaj 54.200 ur, in sicer za tiste storitve, ki se obračunavajo po dejanski porabi in glede na naročila naročnika. Pojasnjuje, da lahko posameznik letno opravi 2.000 ur (250 delovnih dni po osem ur). V času predvidenega trajanja pogodbe o izvedbi predmetnega javnega naročila (tri leta) to pomeni 6.000 ur, za kar vlagatelj potrebuje devet ljudi, ki bodo v teh letih izvajali samo predmetno javno naročilo. Določba razpisne dokumentacije, skladno s katero morajo imeti na eni strani ponudniki ustrezne kadre in druge vire, na drugi strani pa naročnik ure naroča glede na dejanske potrebe (zaradi česar njihov natančni obseg ni znan) in si hkrati pridržuje pravico, da ne naroči niti ene ure, je po zatrjevanju vlagatelja nesorazmerna. Ker je naročnik s sistemom že dobro seznanjen, lahko natančno oceni, kakšne količine in zahteve se bodo pojavljale v prihodnosti, kar kaže tudi naročnikov odgovor št. 2 z dne 17. 7. 2024 ob 7.16, v katerem pojasnjuje, da bistvenih odstopanj navzdol od predvidenega števila ur ne pričakuje. Če naročnik že vnaprej ve, da bodo določene storitve zagotovo opravljene, je v nasprotju z ZJN-3, če si v takšnih primerih pridržuje pravico, da teh storitev ne bo naročal oz. da jih bo naročal »po potrebi«. Vlagatelj meni, da bi moral naročnik storitve, za katere že sedaj ve, da jih bo potreboval, vključiti v mesečni pavšal, zahteva po fondu »nekaj 100 ur« pa bi bila sorazmerna.

Ob sklicevanju na razpisno dokumentacijo, na podlagi katere sta bili sklenjeni pogodbi št. 88 in št. 89, vlagatelj izpostavlja, da je naročnik (takrat) za štiri kategorije storitev predvidel skupaj 79.560 ur oz. za sedem kategorij storitev skupaj 65.400 ur, skupaj torej 144.960 ur. Vlagatelj je od naročnika zahteval izrecen podatek o tem, koliko delovnih ur je bilo opravljenih po obstoječih pogodbah, da bi lahko natančneje predvidel, koliko delovnih ur bo potrebno opraviti. Zatrjuje, da obstoječi izvajalec s tem podatkom že razpolaga.

Vlagatelj v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 25. 7. 2024 zatrjuje, da nedefiniranost načina porabe ur lahko privede do negospodarne porabe javnih sredstev, saj se ure porabljajo za storitve, ki niso potrebne.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da je obseg ur okviren in da ga za tri leta vnaprej ne more čisto natančno definirati. Predvidena ocena ur je po oceni naročnika realna, tudi na podlagi dosedanjih izkušenj naročnika s sistemom glede tega, kaj je potrebno izvajati in v kolikšnem obsegu. Čeprav je teoretično možno, da naročnik ne bi naročil niti ene dodatne ure iz kvote ur v predračunu, to v praksi ni verjetno. Naročnik je navedeno pojasnil v odgovoru št. 2 z dne 17. 7. 2024 ob 7.16 in odgovoru št. 59 z dne 17. 7. 2024 ob 12.52. Praktično nemogoče je natančno določiti količine storitev, ki jih bo naročnik dejansko potreboval, saj gre za njegove sprotne potrebe. Čeprav nadgrajen v pravem pomenu naročnik trenutno nima predvidenih, je možno, da se pojavi potreba po njih, zato je nujno, da ima v pogodbi tudi kakšno rezervo. Naročnik pojasnjuje, da imajo informacije glede količine delovnih ur enak učinek za vse potencialne ponudnike, naročnik pa nobenemu izmed njih ni dal zaveze glede minimalne količine delovnih ur. Zahteva tudi ne omejuje ali preprečuje sodelovanja vlagatelju v postopku oddaje javnega naročila. Dejstvo, da naročnik ne prevzame obveznosti oz. tveganja za naročilo celotne količine storitev ne

predstavlja kršitve ZJN-3, ponudnik pa se lahko odloči, ali bo pri naročilu sodeloval ali ne. S tem v zvezi naročnik izpostavlja odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-029/2016 in 018-044/2021.

Naročnik poudarja, da obstoječi pogodbi št. 88 in št. 89, ki ju izpostavlja vlagatelj, nista primerljivi niti glede obsega ur niti glede vsebine – za predmetno javno naročilo je naročnik na novo ocenil potreben obseg ur, ki ni primerljiv s podatkom o opravljenih urah po obstoječih pogodbah. Podatke o porabljenih urah lahko vlagatelj pridobi po drugih pravnih podlagah. Naročnik še pojasnjuje, da notranja organizacija ponudnikov in njihova politika zaposlovanja nista predmet obravnave naročnika, zato se v ta del navedb ne bo spuščal.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika zatrjuje, da je odgovor naročnika pavšalen. Zatrjuje, da je praktično ničelna verjetnost, da bo naročnik za vzdrževanje identičnega informacijskega sistema potreboval samo 1/3 od tistih ur, ki jih je naročal doslej. Vlagatelj vztraja, da sporni podatek obstoječi izvajalec ima in da sam potrebuje podatek o tem, kako so bile porabljene ure po obstoječih pogodbah, saj gre za vzdrževanje identičnega informacijskega sistema, naročnik pa ga z njim ni seznanil. Vlagatelj navaja, da ZJN-3 naročniku ne daje podlage za to, da bi prosto presojal, katere podatke ponudniki potrebujejo za pripravo ponudbe in katerih ne, zato naročnik s svojim ravnanjem krši načelo enakopravne obravnave ponudnikov. Še zlasti, ker naročnik navaja, da lahko vlagatelj podatek o porabljenih urah pridobi po drugih pravnih podlagah.

Vlagatelj še zatrjuje, da odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-044/2021, na katero se sklicuje naročnik, ni uporabljiva, saj je za vsebinsko obravnavo sporne zahteve obstajala procesna omejitev.

Vlagatelj v pripravljalni vlogi z dne 13. 8. 2024 vztraja pri navedbah, podanih v dosedanjih vlogah.

Naročnik je v poglavju 4. *Predvidene aktivnosti* v dokumentu *Projektna naloga* (v nadaljevanju: poglavje 4 v dokumentu *Projektna naloga*) aktivnosti razdelil v tri skupine:

- Aktivnosti, povezane z zagotavljanjem rednega delovanja in vzdrževanja informacijskega sistema za IJPP v obdobju 2024-2027;
- Aktivnosti, povezane z zagotavljanjem tehnične podpore deležnikom (pristojnemu ministrstvu, DUJPP, prevoznikom, prodajnim mestom, uporabnikom);
- Aktivnosti, povezane z izvajanjem morebitnih manjših prilagoditev in integracij sistema IJPP (v odvisnosti od sprotnih potreb).

Dalje je določil, katere posamezne aktivnosti iz prvih dveh skupin aktivnosti se bodo izvajale v okviru mesečnega pavšala (tj. tiste, ki so vezane na redno in nemoteno obratovanje sistema kot celote ter izvajanje morebitnih popravkov napak, hroščev ali pomanjkljivosti v kodi, zadevnih optimizacij in morebitne dopolnitve pomanjkljivosti v dokumentaciji (kjer je ureditev navedenega kritična za nemoteno delovanje oz. funkcionalnosti)). Za preostale je določil, da so predmet obračuna po dejansko opravljenih in s strani naročnika potrjenih urah, tako pa se obračunavajo prilagoditve (katerih dejanski obseg bo ocenjen pred začetkom njihovega izvajanja), izredni posegi zaradi situacij, ki bi okrnile ali ustavile delovanje sistema in posamične konkretne naloge, ki jih naročnik ne more izvesti sam. Naročnik je navedel tudi, da se bodo dejanske potrebe po prilagoditvah ali spremembah lahko razlikovale od tistih, navedenih v dokumentu *Projektna naloga*, lahko pa se bodo pojavile tudi druge ali dodatne potrebe, ki v dokumentu niso navedene.

Obrazec *Ponudbeni predračun* je naročnik razdelil na štiri postavke, in sicer na »mesečni pavšal« in na tri postavke, ki se obračunavajo po urah, v skupnem obsegu 54.200 ur.

Naročnik je v poglavju 5. *Terminski načrt* v dokumentu *Projektna naloga* določil, da si pridržuje pravico, da v obdobju trajanja pogodbe ne naroči vseh storitev oz. ne porabi vseh alociranih ur. Pojasnil je tudi, da je dejanska količina uporabljene podpore odvisna tudi od tega, v kolikšni meri bo upravljalec JPP sam prevzel izvajanje nekaterih nalog, ki so predmet javnega naročila. Pravico, da ne naroči celotne količine pogodbenih del, si je naročnik pridržal tudi v 3. členu vzorca pogodbe.

V zvezi z zahtevo po ponujeni količini 54.200 ur in hkrati pridržani pravici ne naročiti celotne količine teh ur je naročnik prejel vprašanja na Portalu javnih naročil. S tem v zvezi je (med drugim) v odgovoru št. 2 z dne 17. 7. 2024 ob 7.16 pojasnil, da je predviden obseg ur realen in da bistvenih odstopanj navzdol ne pričakuje, v odgovoru št. 59 z dne 17. 7. 2024 ob 12.52 pa pojasnil tudi, da za tri leta vnaprej ne more povsem natančno definirati obsega ur in da je predvidena ocena ur po njegovi oceni realna.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da je naročnik predvidel, da bo v obdobju trajanja predmetnega javnega naročila izvedenih (predvidoma) 54.200 ur takšnih aktivnosti, ki jih bo naročal sproti, glede na potrebe in plačeval glede na obseg dejansko opravljenih ur, pri tem pa si je pridržal pravico, da celotne količine predvidenih ur ne naroči. Naročnik je pojasnil tudi, izvedbo (predvidoma) katerih aktivnosti v okviru teh ur pričakuje. Upošteva predstavljenega vlagatelja zatrjuje, da naročnik ni pripravil ustrezne razpisne dokumentacije, saj je obseg ur, ki jih bo naročal naročnik, negotov.

Naročnik je pri oblikovanju predmeta javnega naročila in oceni potreb samostojen. V razpisni dokumentaciji (in podanih odgovorih na Portalu javnih naročil) je predstavil pričakovane aktivnosti, ki se bodo znotraj predvidenega obsega ur izvajale. Glede na to, da so le-te odvisne tudi od sprotnih potreb po zagotavljanju rednega delovanja in vzdrževanja informacijskega sistema, zagotavljanju tehnične podpore deležnikom in izvajanju morebitnih manjših prilagoditev in integracij sistema IJPP, je naročnik, tudi upošteva dosežane izkušnje, ocenil (okvirne) potrebe in jih ovrednotil v okviru predvidenega števila ur. Čeprav se Državna revizijska komisija strinja z vlagateljem, da je teoretično res možno, da naročnik ne bo naročil nobene od predvidenih ur, pa po njeni presoji to v praksi, kot navaja tudi naročnik, ni verjetno. Informacijski sistem za IJPP predstavlja osrednji informacijski sistem za podporo izvajanja vseh aktivnosti, ki zadevajo obratovanje IJPP (prim. poglavje 3 v dokumentu *Projektna naloga*), aktivnosti, za zagotavljanje njegovega rednega in nemotenega obratovanja, prilagajanja, preprečevanja situacij, ki bi okrnile ali ustavile delovanje sistema, pa naročnik potrebuje. Kot namreč navaja v uvodnem delu dokumenta *Projektna naloga*, je potrebno obstoječemu informacijskemu sistemu IJPP (še naprej) zagotavljati nemoteno delovanje ter vzdrževanje in podporo, vključno z morebitnimi manjšimi prilagoditvami v smislu posodabljanja sistema v skladu z razvojem informacijske tehnologije in sistemov elektronske vozovnice, zaradi morebitnih novih smernic, spodbud in trendov na področju javnega potniškega prometa ter zaradi morebitnih sprememb področne zakonodaje tako na ravni RS kot na ravni EU. Iz navedenega je za naročnika pomembno, da se do nadaljnjega zagotavlja nemoteno obratovanje obstoječega sistema z vso podporo, ki je bila na voljo do sedaj.

Naročnik je v odgovorih na Portalu javnih naročil pojasnil, da obseg predvidenih 54.200 ur ocenjuje kot realen in da bistvenih odstopanj navzdol s tem v zvezi ne pričakuje. Čeprav si vlagatelj v zahtevku za revizijo prizadeva, da bi naročnik znotraj predvidenega obsega ur določil minimalen obseg ur, ki ga bo v vsakem primeru zavezan naročiti, Državna revizijska komisija ugotavlja, da v določbah ZJN-3 za tako obvezo naročnika ni najti podlage. Ker obseg izvajanja predvidenih aktivnosti, glede na specifične predmetnega javnega naročila, ne more biti v celoti znan vnaprej in natančno določen (je pa glede na navedeno v razpisni dokumentaciji zadostno določljiv, kot izhaja iz ugotovitev Državne revizijske komisije, predstavljenih v nadaljevanju obrazložitve tega sklepa), se Državna revizijska komisija dalje ne more strinjati z zatrjevanjem

vlagatelja, da lahko naročnik (nenazadnje pa tudi obstoječi izvajalec) natančno oceni, kakšne količine in zahteve se bodo pojavile v prihodnosti, zgolj na podlagi okoliščine, da je (oz. sta) s sistemom že dobro seznanjen(a). Po presoji Državne revizijske komisije in v okoliščinah konkretnega primera, tj. zlasti glede na naravo potrebnih aktivnosti, katerih obseg je do določene mere tudi negotov (npr. v delu, ki se nanaša na obstoj in reševanje odkritih napak, situacije višje sile, reševanje individualnih primerov težav, morebitne dodatne funkcionalne prilagoditve, prilagoditve zaradi sprememb zakonodaje itd.) tudi določba, da si naročnik pridržuje pravico naročiti manj ur od predvidenih, ni neskladna z ZJN-3 in ni nesorazmerna predmetu javnega naročila.

Ravnanj v nasprotju z ZJN-3 naročniku prav tako ni mogoče očitati iz razloga, ker vlagatelju ni posredoval podatka o urah, porabljenih po trenutno sklenjenih pogodbah za vzdrževanje informacijskega sistema. Najprej je treba izpostaviti, da je naročnik tisti, ki oceni potrebe in količine storitev, ki jih potrebuje za določeno javno naročilo, pri čemer ni vezan na predhodne potrebe in količine iz prejšnjih oz. obstoječih pogodb. Tudi sicer se predmet in obseg predmetnega in predhodnega javnega naročila, čeprav vlagatelj zatrjuje drugače, očitno razlikujeta, in sicer tako po vsebini predvidenih aktivnosti (drugačno število sklopov in kategorij storitev), kot tudi po številu predvidenih ur za izvedbo aktivnosti znotraj teh sklopov (prej 144.960 (kot izpostavlja vlagatelj), sedaj 54.200). Kako bi bilo lahko, glede na navedene razlike, število porabljenih ur po obstoječih pogodbah relevantno za presojo, ali je naročnik realno ocenil (bistveno nižje) predvideno število ur, ki jih naroča v predmetnem javnem naročilu, po presoji Državne revizijske komisije ni jasno in tudi vlagatelj tega ne pojasni. Prav tako ne zatrjuje in ne pojasni, kako bi mu neseznanitev s porabljenim številom ur po obstoječih pogodbah oteževala oz. onemogočala določitev ponudbene cene za predviden obseg ur v tem javnem naročilu.

Kot je Državna revizijska komisija že zapisala (npr. v odločitvah v zadevah št. 018-469/2006, 018-198/2018), je oblikovanje ponudbene cene avtonomna pravica vsakega ponudnika, ki ponudbeno ceno oblikuje v skladu s svojimi poslovnimi odločitvami na način, da doseže tržno konkurenčno ponudbeno ceno, ki zagotavlja kakovostno izvedbo predmeta javnega naročila. Ponudnik ima, kot samostojen subjekt na trgu, možnost, da v ponudbeno ceno vključi vsa tveganja, tudi tista, ki presegajo njegova (običajna) predvidevanja in s tako ceno konkurira z drugimi ponudniki na javnem naročilu. Od vlagatelja, ki je eden glavnih in najbolj izkušenih ponudnikov sistemov informacijskih storitev, ki se uporabljajo v sistemih javnega potniškega prometa in ki ima ustrezno znanje, izkušnje in sposobnost zagotoviti izvedbo predmetnega javnega naročila (tako zatrjuje v zahtevku za revizijo) gre pričakovati, da bo glede na razpoložljive podatke (jasno opisan obseg storitev, ki se izvajajo v sklopu spornih aktivnosti) in upoštevajoč lastne procese izvajanja del ter izkušnje zmoževal oceniti potreben obseg storitev, ki se od njega pričakujejo v sklopih predvidenih aktivnosti ter jih finančno ovrednotiti v okviru stroška delovne ure. V kolikor vlagatelj ugotovi, da vseh tveganj v ponudbeni ceni ne more zajeti ali da bi z oblikovanjem določene ponudbene cene nase prevzel preveliko breme, pa je na njem odločitev, ali bo na javnem naročilu s predložitvijo ponudbe sploh sodeloval.

Državna revizijska komisija še pripominja, da vlagatelj v zvezi z naročnikovo oceno ur ne podaja nikakršnih navedb, na podlagi katerih bi bil mogoč zaključek o neustreznosti take ocene (razen že zgoraj obravnavanih podanih primerjav z obsegom predmeta po obstoječih pogodbah) ter z ničemer ne podkrepi trditve, da naj bi bil obstoječi izvajalec zaradi poznavanja (vsebine in obsega) vseh aktivnosti ter seznanitve z dejanskim obsegom izvajanja takih aktivnosti do sedaj, postavljen v boljši položaj v primerjavi s preostalimi potencialnimi ponudniki. Upoštevajoč navedeno Državna revizijska komisija ne more ugotoviti, da je vlagatelj izkazal očitek, da naj bi naročnik predvideno količino delovnih ur v povezavi z določbo o pridržanju pravice naročiti manjši obseg predvidenih ur določil v nasprotju z ZJN-3, zlasti načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3) in načelom enakopravne obravnave ponudnikov (5. člen ZJN-3).

Kljub temu, da Državna revizijska komisija ni sledila navedbam vlagatelja v obravnavanem delu, vseeno pojasnjuje, da vlagatelj s tem, ko zatrjuje, da lahko nedefiniranost ur privede do negospodarne porabe javnih sredstev, zatrjuje naročnikovo morebitno bodočo kršitev, ki ne more biti relevantna za presojo zakonitosti ravnanja naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije v obravnavanem delu, zato je Državna revizijska komisija vsebinsko ni obravnavala. Glede očitka o neosnovani rabi ure sicer še dodati da vlagatelj tudi ni aktivno legitimiran subjekt, ki bi lahko uveljavljal kršitve v javnem interesu (6. člen ZPVPJN).

c. Storitve, vključene v mesečni pavšal - vzdrževanje portalov

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da je naročnik v dokumentu *Projektna naloga* navedel, da mora biti v mesečnem pavšalu vključeno tudi »vzdrževanje informacijskega portala za potnike (ko bo vzpostavljen)« in »vzdrževanje portala o pritožbah potnikov (ko bo vzpostavljen)«. Zatrjuje, da iz opisanega izhaja, da portala še nista vzpostavljena, naročnik pa vseeno zahteva, da se v mesečni pavšal vključijo storitve, ki se določen čas (če sploh kdaj) ne bodo opravljale. Ker je popolnoma neznano, kakšna bosta navedena portala in kaj bo potrebno v zvezi s temi portali v sklopu vzdrževanja izvajati, naročnik predmeta javnega naročila ni opredelil v zadostni meri in skladno z ZJN-3.

Vlagatelj zatrjuje, da bi moral naročnik v pavšal vključiti zgolj tiste storitve, ki se dejansko opravljajo in jih izvajalci dejansko morajo izvajati, saj jim je le na tak način omogočeno, da pripravijo ustrezno ponudbo. Vlagatelj navaja, da ne more ugibati, katere so tiste storitve, ki morajo biti vključene v mesečni pavšal, pa se dejansko ne izvajajo. Če naročnik zahteva, da ponudniki v mesečni pavšal vključijo določene storitve, mora jasno specificirati njihov obseg, saj jih bo moral naročnik v okviru mesečnega pavšala plačevati, ne glede na to, koliko časa bo izvajalec porabil zanje.

Vlagatelj zatrjuje, da pojasnilo naročnika v odgovoru št. 15 z dne 17. 7. 2024 ob 11.20, da je »obseg storitev minimalen«, ne zadošča za pripravo ponudbe, saj ne ponudi dovolj podatkov, da bi vlagatelj lahko opredelil potrebe in planiral človeške in druge vire.

Ker naročnik storitev, ki se zaračunavajo po urah, ni zavezan naročati, lahko nejasnost obsega vsebine mesečnega pavšala po zatrjevanju vlagatelja vodi v to, da se bodo storitve, ki naj bi bile vključene v pavšal, zaračunavale posebej, kar z vidika predpisov o javnem naročanju ni dopustno.

Vlagatelj zatrjuje še, da vzdrževanje navedenih dveh portalov izhaja že iz pogodbe št. 89, enako pa izhaja iz zgoraj navedenega odgovora naročnika na Portalu javnih naročil. Čeprav iz poglavja 4.1 v dokumentu *Projektna naloga* izhaja, da portala še nista vzpostavljena, naj bi obstoječi izvajalec storitve vzdrževanja teh portalov po aktualni pogodbi že opravljal, naročnik pa očitno plačeval.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo odgovarja, da je v dokumentu *Projektna naloga* podrobno specificiral, katere storitve se pričakuje, vključno s tem, katere se izvaja v okviru mesečnega pavšala – in slednje se dejansko opravljajo. Drugačna opredelitev naročnika bi bila neodgovorna. Nadaljuje, da je na Portalu javnih naročil pojasnil, da je vzdrževanje glede spletnih strani oz. portalov mišljeno predvsem na administrativni ravni kot npr. posodabljanja, urejanje morebitnih izpadov ali instalacije nove opreme. V primeru, da portal ne bo neposredno vključen v sedanj sistem, teh storitev ne bo oz. je zato na predmetno javno naročilo vezan samo minimalen obseg aktivnosti, tisti, ki zagotavlja ažurno izvažanje različnih podatkov iz sistema. Portali za potnike zaenkrat obstajajo na nivoju zamisli in niso predmet obravnavanega javnega naročila, bo pa potrebno povezovanje nekaterih podatkov iz tega sistema (npr. vozni redi, lokacije vozil, tarife itd.) na spletne portale (nekateri izvozi podatkov v smeri nacionalne dostopne točke NCUP in proti

Google Transitu sedaj že obstajajo, potencialni ponudniki pa so s tem seznanjeni). Naročnik še navaja, da so predmetne aktivnosti iz navedenega vključene v obračun po urah in jih bo izvajalec izvajal po naročilu.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da naročnik ne odgovori na navedbe vlagatelja, da so v pavšal vključene tudi storitve vzdrževanja portalov, ki sploh še niso vzpostavljeni in da takšne storitve očitno že sedaj plačuje. Opozarja, da predmetne aktivnosti niso predmet obračuna po urah, ampak morajo biti vključene v mesečnem pavšalu.

Naročnik je v poglavju 4.1 *Zagotavljanje rednega delovanja in vzdrževanja informacijskega sistema za IJPP v obdobju 2024-2027* v dokumentu *Projektna naloga* (v nadaljevanju: poglavje 4.1 v dokumentu *Projektna naloga*) določil, da posamezne aktivnosti v tem segmentu med drugim obsegajo tudi:

- »vzdrževanje informacijskega portala za potnike (ko bo vzpostavljen)« in
- »vzdrževanje portala o pritožbah potnikov (ko bo vzpostavljen)«.

V podpoglavju 4. *Predvidene aktivnosti* v dokumentu *Projektna naloga* (v nadaljevanju: poglavje 4 v dokumentu *Projektna naloga*) je naročnik določil, da se (med drugim) navedeni aktivnosti izvajata v okviru mesečnega pavšala za redno delovanje in nista predmet dodatnih obračunov stroškov po urah. Določil je tudi, da se v ta okvir šteje vse, kar je vezano na redno in nemoteno obratovanje sistemov kot celote, kamor sodijo tudi morebitni popravki napak, hroščev ali pomanjkljivosti v kodi, zadevnih optimizacij in morebitne dopolnitve pomanjkljivosti v dokumentaciji (kjer je ureditev navedenega kritična za nemoteno delovanje oz. funkcionalnost).

Naročnik je glede obsega izvajanja aktivnosti vzdrževanja zgoraj navedenih dveh portalov prejel več vprašanj z zahtevo po konkretni opredelitvi njegove vsebine, na katera je na Portalu javnih naročil (med drugim) odgovoril, da v času objave predmetnega javnega naročila portal še ni vzpostavljen, je pa možno, da bo; da je v vsakem primeru predviden obseg »*minimalen*«; da je vzdrževanje »*mišljeno predvsem na administrativni ravni kot na primer posodabljanja, urejanje morebitnih izpadov ali instalacije nove opreme*«; če portal ne bo neposredno vključen v sedanjí sistem, bodo storitve »*bodo pokrivalo predvsem tisti del, ki zagotavlja ažurno izvažanje različnih podatkov iz sistema*« (odgovor št. 15 z dne 17. 7. 2024 ob 11.20 in odgovor št. 27 z dne 17. 7. 2024 ob 11.32).

Državna revizijska komisija ugotavlja, da med vlagateljem in naročnikom ni sporno, da portala, katerih vzdrževanje naročnik naroča v predmetnem javnem naročilu (točka 4.1 v dokumentu *Projektna naloga*), še ne obstojita. Navedeno izhaja tudi iz zgoraj predstavljenih določb razpisne dokumentacije, kjer je naročnik predvidel, da sta v okviru zagotavljanja rednega delovanja in vzdrževanja informacijskega portala predvideni tudi aktivnosti vzdrževanja dveh portalov »*ko bo[sta] vzpostavljen[a]*«. Čeprav vsebine teh aktivnosti naročnik v dokumentu *Projektna naloga* ni podrobneje določil, je v odgovorih št. 15 z dne 17. 7. 2024 ob 11.20 in št. 27 z dne 17. 7. 2024 ob 11.32 jasno pojasnil, da je izvajanje navedenih aktivnosti v zvezi s portali predvideno na administrativni ravni v minimalnem obsegu in da zajema primeroma posodabljanje, urejanje morebitnih izpadov ali inštalacijo nove opreme ter (v primeru, da portal ne bo neposredno vključen v obstoječi sistem) tudi aktivnosti, potrebne za zagotavljanje ažurnega izvažanja različnih podatkov iz sistema.

Državna revizijska komisija, glede na predstavljena naročnikova odgovora, ki sta, skladno s prvo povedjo tretjega odstavka 67. člena ZJN-3 postala del razpisne dokumentacije in s katerimi je bil vlagatelj seznanjen do vložitve zahtevka za revizijo, ne more slediti vlagateljevemu zatrjevanju, da naročnik ni opredelil, katere aktivnosti morajo ponudniki predvideti v okviru mesečnega pavšala v sklopu aktivnosti »*vzdrževanje informacijskega portala za potnike (ko bo vzpostavljen)*«

in »vzdrževanje portala o pritožbah potnikov (ko bo vzpostavljen)«, pa tudi ne zatrjevanju, da morajo ponudniki zato o vsebini teh aktivnosti ugibati. Naročnik namreč v podanih odgovorih ni navedel le, da gre za »minimalen« obseg storitev, kot zatrjuje vlagatelj, pač pa je pojasnil tudi, kaj navedeni »minimalni« obseg storitev zajema. Ker vlagatelj le pavšalno zatrjuje, da naročnik ni podal dovolj podatkov, pri tem pa ne navede, katerih so tisti podatki, ki jih (še) potrebuje za pripravo ponudbe, pa jih naročnik v odgovoru št. 15 z dne 17. 7. 2024 ob 11.20 in v odgovoru št. 27 z dne 17. 7. 2024 ob 11.32 ni predstavil, Državna revizijska komisija ne more slediti njegovim navedbam, da naročnik obsega aktivnosti »vzdrževanje informacijskega portala za potnike (ko bo vzpostavljen)« in »vzdrževanje portala o pritožbah potnikov (ko bo vzpostavljen)« ni konkretiziral do te mere, da bi bilo mogoče pripraviti ponudbo, pa tudi ne njegovim navedbam, da predmet javnega naročila v obravnavanem delu ni opredeljen skladno z ZJN-3.

Kot je Državna revizijska komisija v obrazložitvi tega sklepa že zapisala, je oblikovanje ponudbene cene avtonomna pravica vsakega ponudnika, ki ponudbeno ceno oblikuje v skladu s svojimi poslovnimi odločitvami na način, da doseže tržno konkurenčno ponudbeno ceno, ki zagotavlja kakovostno izvedbo predmeta javnega naročila. Od vlagatelja, ki je (kot zatrjuje) eden glavnih in najbolj izkušenih ponudnikov sistemov informacijskih storitev, ki se uporabljajo v sistemih javnega potniškega prometa, gre pričakovati, da bo v okviru priprave ponudbene cene, na podlagi znanj, preteklih izkušenj in razpisne dokumentacije, zmoževal oceniti potreben obseg storitev, ki se od njega pričakujejo v sklopu spornih aktivnosti in oblikovati svojo ponudbeno ceno (s temi aktivnostmi povezan strošek v okviru mesečnega pavšala), vanjo pa, v kolikor ugotovi, da je to potrebno, vključiti tudi morebitna tveganja, povezana z izvedbo zahtevanih del.

Kljub temu, da Državna revizijska komisija ni pritrdila navedbam vlagatelja v obravnavanem delu, vseeno pojasnjuje, da vlagatelj s tem, ko zatrjuje, da lahko nejasnost obsega vsebine mesečnega pavšala vodi v nedopustno ločeno obračunavanje storitev, zatrjuje morebitno bodočo kršitev v pogodbeni fazi, ki za presojo zakonitosti ravnanja naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije v obravnavanem delu ne more biti pravno relevantna, zato je Državna revizijska komisija vsebinsko ni obravnavala. Iz istega razloga Državna revizijska komisija vsebinsko tudi ni obravnavala navedb vlagatelja, s katerimi zatrjuje morebitne kršitve naročnika pri izvajanju obstoječih pogodb za vzdrževanje informacijskega sistema, ki so bile sklenjene na podlagi drugega javnega naročila.

d. Storitve, vključene v mesečni pavšal - storitve v zvezi s terminali

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da je naročnik v dokumentu *Projektna naloga* navedel, da mora biti v mesečnem pavšalu vključeno tudi »*vođenje in nadzor nad stanjem mobilnih terminalov (validatorjev) in stacionarnih prodajnih terminalov v skladišču in na terenu.*«

Vlagatelj pojasnjuje, da je v vprašanju, ki ga je naročniku zastavil dne 8. 7. 2024 ob 7.59, specificiral, katere vse podatke potrebuje za pripravo ponudbe in da vse te podatke obstoječi izvajalec že ima. Ti podatki so bistveni in nujno potrebni za to, da vlagatelj lahko pripravi ponudbo. Smiselno enako vlagatelj zatrjuje tudi glede vprašanj, ki jih je naročniku zastavil dne 8. 7. 2024 ob 8.02, dne 8. 7. 2024 ob 8.03 n dne 8. 7. 2024 ob 8.04. Storitve, obravnavane v citiranih vprašanjih, se opravljajo v sklopu mesečnega pavšala, vlagatelj pa zaradi pomanjkanja podatkov ne more oceniti obsega storitev. Vlagatelj še poudarja, da naročnik v odgovoru št. 20 z dne 17. 7. 2024 ob 11.25 teh podatkov ni posredoval, vlagatelj pa zato ne more pripraviti ponudbe. Potrdila o oddaji vprašanja prilaga zahtevku za revizijo.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo odgovarja, da je glede terminalske opreme v odgovoru št. 86 z dne 19. 7. 2024 ob 8.44 pojasnil, da predmet tega javnega naročila nista servisiranje in

nakup terminalske opreme, ampak zagotavljanje delovanja terminalske opreme v povezavi s sistemom kot celoto.

Naročnik je v poglavju 4.1 v dokumentu *Projektna naloga* določil, da posamezne aktivnosti v tem segmentu med drugim obsegajo tudi:

- »vodenje in nadzor nad stanjem mobilnih terminalov (validatorjev) in stacionarnih prodajnih terminalov v skladišču in na terenu«.

V poglavju 4. v dokumentu *Projektna naloga* je naročnik določil, da se (med drugim) navedena aktivnost izvaja v okviru mesečnega pavšala za redno delovanje in ni predmet dodatnih obračunov stroškov po urah.

Državna revizijska komisija je že v svojih številnih odločitvah zapisala (prim. npr. odločitve v zadevah št. 018-009/2017, 018-110/2018, 018-032/2021, 018-017/2023, 018-062/2024), da je zahtevek za revizijo namenjen zatrjevanju kršitev, ki naj bi jih v postopku oddaje javnega naročila domnevno storil naročnik, v ta namen pa ZPVPJN od vlagatelja zahteva aktivno vlogo pri navajanju (pravno relevantnih) dejstev in predlaganju (pravno relevantnih) dokazov. Ker ZPVPJN v drugem odstavku 15. člena določa le, da mora vlagatelj v zahtevku za revizijo navesti očitane kršitve ter dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo, je potrebno zahteve v zvezi z zatrjevanjem kršitev in dejstev ter njihovega dokazovanja poiskati v Zakonu o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/99 in sprem.; v nadaljevanju: ZPP), katerega določbe se na podlagi prvega odstavka 13. člena ZPVPJN v predrevizijskem, revizijskem in pritožbenem postopku uporabljajo glede vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja. Razpravno načelo, določeno v 7. členu ZPP, od strank zahteva, da navedejo vsa dejstva, na katera opirajo svoje zahtevke, in predlagajo dokaze, s katerimi se ta dejstva dokazujejo, skladno z 212. členom ZPP pa mora vsaka stranka navesti dejstva in predlagati dokaze, na katere opira svoj zahtevek ali s katerimi izpodbija navedbe in dokaze nasprotnika (trditveno – dokazno breme).

Da bi vlagatelj lahko uspel z navedbami o tem, da naročnik za oceno obsega storitev posameznih aktivnosti, ki se izvajajo v okviru mesečnega pavšala, ni zagotovil dovolj podatkov, mora v zahtevku za revizijo jasno, določno in konkretno navesti očitane kršitve (trditveno breme), ter predložiti dokaze, ki naj resničnost zatrjevanih dejstev potrdijo (dokazno breme). Glede na opisano obveznost vlagatelja, tj. v zahtevku za revizijo navesti pravno relevantna dejstva, ki omogočajo zaključek v zvezi z zatrjevanimi očitki, Državna revizijska komisija najprej pojasnjuje, da za presojo, ali je vlagatelj v zahtevku za revizijo zadostil svojemu trditvenemu bremenu ne more biti relevantno, kako obširno ter konkretizirano je vlagatelj očitane zatrjevane manjkajoče podatke, potrebne za oceno obsega storitev posameznih aktivnosti (kot zatrjuje) navajal v vprašanjih, ki jih je na Portalu javnih naročil zastavljal naročniku. Ker se je vlagatelj v zahtevku za revizijo skliceval le na zastavljena vprašanja (oz. njihove identifikatorje), v samem zahtevku za revizijo pa pravno relevantnih dejstev in dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče sprejeti zaključek o morebitni naročnikovi kršitvi ZJN-3 pri seznanjanju potencialnih ponudnikov s podatki, relevantnimi za oceno stroška storitev vodenja in nadzora nad stanjem terminalov, ni navedel in ni konkretiziral, Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj zahtevanemu trditvenemu bremenu ni zadostil.

Enak zaključek gre napraviti tudi v zvezi z očitkom vlagatelja o »smiselno« enakih kršitvah, o katerih je naročnika, kot navaja, opozoril v štirih vprašanjih (navede njihove identifikatorje) in v zvezi z očitkom vlagatelja, da naročnik potrebnih podatkov ni podal niti v odgovoru št. 20 z dne 17. 7. 2024 ob 11.25. Tudi v zvezi s temi očitki se namreč vlagatelj v zahtevku za revizijo le sklicuje na vsebino podanih vprašanj in objavljenih odgovorov, v zahtevku za revizijo pa ne navede niti na katere zahtevane aktivnosti, ki se izvajajo v okviru mesečnega pavšala, se očitki nanašajo, niti kateri so tisti, s temi aktivnostmi povezani podatki, ki mu jih naročnik ni posredoval

in brez katerih ne more oceniti obsega storitev in pripraviti ponudbe. Vlagatelj le pavšalno navaja, da nima »vseh potrebnih podatkov«, da bi lahko ocenil obseg storitev in pripravil ponudbo in da mu naročnik »teh podatkov« ni posredoval.

IV. O specifikaciji informacijskega sistema, ki je predmet vzdrževanja

Vlagatelj pojasnjuje, da je bil informacijski sistem, katerega vzdrževanje je predmet obravnavanega javnega naročila, vzpostavljen v sklopu javnega naročila *Uvedba integriranega javnega potniškega prometa v RD* Ministrstva za infrastrukturo in prostor (v nadaljevanju: *Uvedba IJPP*), za izvedbo katerega sta bili sklenjeni dve pogodbi, in sicer pogodba št. 2430-15-100042 *Pogodba o uvedbi javnega naročila Uvedba integriranega javnega potniškega prometa v RS* (v nadaljevanju: pogodba *Uvedba IJPP*) in pogodba št. 2430-15-10043 *Pogodba za vzdrževanje, nadgradnje in podporo integriranega javnega potniškega prometa v RS* (v nadaljevanju: pogodba 43). Ker so predmet obravnavanega javnega naročila storitve vzdrževanja in podpore sistemu, ki je bil vzpostavljen na podlagi javnega naročila *Uvedba IJPP*, zatrjuje, da bi morala biti specifikacija sistema takšna, kot je bila opredeljena v tistem javnem naročilu, pa ni, saj med njima obstajajo odstopanja.

Ob sklicevanju na več vprašanj (katerih identifikatorje navaja), vlagatelj zatrjuje, da je o specifikaciji sistema, katerega vzdrževanje naročnik sedaj naroča, mogoče sklepati na podlagi razpisne dokumentacije javnega naročila *Uvedba IJPP*. Vlagatelj zatrjuje, da ima obstoječi izvajalec vse podatke o tem, v kakšnem obsegu je bil sistem implementiran, ti podatki pa niso dostopni tudi ostalim ponudnikom, zaradi česar je kršeno načelo transparentnosti in načelo enakopravne obravnave ponudnikov. Slednje bo kršeno tudi v primeru, da bo naročnik zahtevane podatke posredoval, a roka za oddajo ponudb ne bo podaljšal. Dokler vlagatelj nima vseh podatkov o specifikaciji obstoječega sistema, ponudbe ne more pripraviti.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da vlagatelj podrobno analizira stanje in zahteve v prvotnem naročilu uvedbe sistema, ki s sedanjim naročilom nikakor ni v celoti primerljivo. Od uvedbe sistema je minilo že več let, vmes pa je bilo izvedenih tudi veliko sprememb. Specifikacije, ki so bile postavljene ob uvedbi sistema, tako niso nujno popolnoma primerljive z današnjimi. Poudarja, da so vsi podatki objavljeni, na dodatna vprašanja naročnik odgovarja in temeljna načela javnega naročanja s tem v zvezi niso kršena. Naročnik izpostavlja še, da je zahtevek za revizijo v delu, ki se nanaša na morebitno nepodaljšanje roka za oddajo ponudb, preuranjen.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika vztraja, da vseh informacij, ki jih ima obstoječi izvajalec, nima. Navaja, da je naročnik izpostavil, da je bilo od implementacije informacijskega sistema do danes izvedenih veliko sprememb, o teh pa vlagatelj, za razliko ob obstoječega izvajalca, ni seznanjen. V tabeli vsebinsko izpostavlja deset vprašanj in odgovorov naročnika z dne 17. 7. 2024 in pojasnjuje, v čem so bili ti odgovori pomanjkljivi. Ob sklicevanju na večje število odgovorov (navaja njihove številke in podatke o objavi) naročnika zatrjuje tudi, da le-ti dokazujejo, da z opisom dejanskega stanja, s katerim obstoječi izvajalec že razpolaga, naročnik potencialnih ponudnikov ni seznanil.

Kot uvodoma že ugotovljeno v točki I. obrazložitve tega sklepa in kot navaja tudi vlagatelj, je bila vzpostavitev informacijskega sistema za IJPP del projekta »Uvedba integriranega javnega potniškega prometa v Republiki Sloveniji«. Naročnik izvaja predmetno javno naročilo z namenom pridobiti izvajalca za zagotavljanje rednega delovanja in vzdrževanja informacijskega sistema za IJPP v obdobju naslednjih treh let, za zagotavljanje tehnične podpore deležnikom in za izvajanje morebitnih manjših prilagoditev in integracij sistema IJPP.

Predmet javnega naročila je naročnik, kot tudi že ugotovljeno, opisal v poglavju 4. *Predvidene aktivnosti* v dokumentu *Projektna naloga* (v nadaljevanju: poglavje 4 v dokumentu *Projektna naloga*), kjer je aktivnosti razdelil v tri skupine:

- Aktivnosti, povezane z zagotavljanjem rednega delovanja in vzdrževanja informacijskega sistema za IJPP v obdobju 2024-2027;
- Aktivnosti, povezane z zagotavljanjem tehnične podpore deležnikom (pristojnemu ministrstvu, DUJPP, prevoznikom, prodajnim mestom, uporabnikom);
- Aktivnosti, povezane z izvajanjem morebitnih manjših prilagoditev in integracij sistema IJPP (v odvisnosti od sprotnih potreb).

V okviru posameznih, zgoraj navedenih aktivnosti, je naročnik obširno specificiral posamezne storitve, katerih izvajanje naroča s tem predmetnim javnim naročilom.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da navedbam vlagatelja, da bi morala biti tehnična specifikacija informacijskega sistema, katerega vzdrževanje sedaj naroča, enaka tehnični specifikaciji informacijskega sistema, kot izhaja iz razpisne dokumentacije javnega naročila, na podlagi katere je bil navedeni informacijski sistem vzpostavljen in implementiran, ni mogoče slediti. Državna revizijska komisija je že večkrat pojasnila (prim. npr. odločitve v zadevah št. 018-044/2017, 018-061/2020, 018-053/2021, 018-018/2022), da se vsak postopek oddaje javnega naročila vodi kot zaključena in samostojna celota. Pretekli postopki predstavljajo ločene (od zadevnega postopka neodvisne) postopke oddaje javnih naročil. Tudi, če je na podlagi razpisnih dokumentacij in takrat podanih opisov predmeta predhodnih postopkov javnih naročil, povezanih z informacijskim sistemom IJPP, morebiti mogoče do določene mere sklepati na vsebino predmeta obravnavanega javnega naročila, pa morebitna razhajanja med podatki o predmetu javnega naročila sama po sebi ne pomenijo, da so opisi, podani v predmetnem javnem naročilu pomanjkljivi. Nenazadnje, kot je pojasnil že naročnik v uvodnem delu dokumenta *Projektna naloga*, se je implementiran informacijski sistem od uvedbe dalje vsebinsko in tehnično nadgrajeval. Prav tako je na Portalu javnih naročil večkrat poudaril, da predhodna in predmetno javno naročilo niti po obsegu niti po vsebini niso primerljiva (glej npr. odgovor št. 68 z dne 17. 7. 2024 ob 13.15 in št. 69 z dne 17. 7. 2024 ob 13.16). Relevantno za pripravo ponudbe na predmetnem javnem naročilu tako ni, kako je naročnik predmet javnega naročila oblikoval v razpisni dokumentaciji preteklih javnih naročil, povezanih z informacijskim sistemom IJPP, iz katerih na več mestih zahtevka za revizijo in nadaljnjih vlog izhaja vlagatelj, pač pa sta relevantna vsebina in opis predmeta javnega naročila, kot ju je naročnik podal v razpisni dokumentaciji obravnavanega javnega naročila (za del razpisne dokumentacije se skladno z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 štejejo tudi odgovori naročnika, ki jih objavi na Portalu javnih naročil).

V kolikor gre sklicevanja vlagatelja na vprašanja, ki jih je zastavil naročniku glede specifikacij informacijskega sistema (in glede katerih izpostavlja njihove identifikatorje) razumeti na način, da z njimi izpostavlja, katerih podatkov, potrebnih za pripravo ponudbe, naj naročnik v okviru predmetnega javnega naročila ne bi ustrezno predstavil, je Državna revizijska komisija v obrazložitvi tega sklepa že pojasnila, da s tako podanimi navedbami vlagatelj ne zadosti zahtevanemu trditvenemu bremenu. Vlagatelj namreč s tem v zvezi v zahtevku za revizijo ne konkretizira nobenih zatrjevano manjkajočih podatkov in tako ne navede nobenih pravno relevantnih dejstev in dokazov na podlagi katerih bi bilo mogoče sprejeti zaključek o tem, da naročnik specifikacije javnega naročila bodisi ni pripravil na način, kot to do njega zahteva ZJN-3 bodisi da naročnik v nasprotju z načelom enakopravne obravnave ponudnikov vseh potencialnih ponudnikov ni seznanil s tistimi relevantnimi informacijami, potrebnimi za pripravo ponudbe, s katerimi po prepričanju vlagatelja že razpolaga obstoječi izvajalec.

V zvezi z navedbami vlagatelja v opredelitvi do navedb naročnika, v katerih vlagatelj (bolj konkretizirano) zatrjuje vsebinsko pomanjkljivost desetih naročnikovih odgovorov, objavljenih na

Portal javnih naročil dne 17. 7. 2024 in v zvezi z navedbami vlagatelja, s katerimi ob sklicevanju na odgovore naročnika (povsem nekonkretizirano) zatrjuje razlikovanje med seznanjenostjo z informacijami o dejanskem stanju med obstoječim izvajalcem in potencialnimi ponudniki, Državna revizijska komisija ugotavlja, da gre za navedbe, ki po vsebini predstavljajo nova dejstva, ki naj bi utemeljevala kršitev, ki jo je vlagatelj sicer zatrjeval že v zahtevku za revizijo. Ker vlagatelj niti ne zatrjuje, še manj pa izkaže, da teh dejstev brez svoje krivde ni mogel navesti že v zahtevku za revizijo (tudi upošteva, da se je lahko seznanil z odgovori naročnika na večino pred tem zastavljenih vprašanj), jih, upošteva še 6. odstavek 29. člena ZPVPJN (ki določa, da se lahko vlagatelj v treh delovnih dneh od prejema odločitve o zahtevku za revizijo opredeli do navedb naročnika, vendar v opredelitvi ne sme navajati novih kršitev, dejstev in predlagati novih dokazov, razen če dokaže, da jih brez svoje krivde ni mogel navesti ali predložiti v predrevizijskem postopku), v tem postopku pravnega varstva ni mogoče upoštevati. Državna revizijska komisija se zato do njih ni vsebinsko opredeljevala.

Vlagatelj je v zahtevku zatrjeval tudi, da bo naročnik kršil načelo enakopravne obravnave ponudnikov, v kolikor po podaji zahtevanih informacij roka za prejem ponudb ne bo podaljšal. S tem v zvezi Državna revizijska komisija pojasnjuje, da vlagatelj zatrjuje bodočo hipotetično kršitev naročnika, ki se v postopku pravnega varstva vsebinsko ne presoja, poudarja pa tudi, da je naročnik sicer, kot predhodno že ugotovljeno, rok za prejem ponudb po prejemu vlagateljevega zahtevka za revizijo (večkrat) podaljšal.

V. O rešitvah Oracle

Vlagatelj zatrjuje, da je obstoječi izvajalec v celoti seznanjen s tem, v kakšnem obsegu so implementirane rešitve Oracle, ki so bile bistven element ob implementaciji informacijskega sistema; prav tako je seznanjen s tem, ali ima naročnik sklenjen dogovor z Oracle in Microsoft za vzdrževanje podatkovnih baz, katera verzija Oracle WebLogic serverja je naložena ter katera podatkovna baza se sploh uporablja. Vlagatelj navaja, da je naročnik tik pred vložitvijo zahtevka za revizijo v odgovoru št. 53 z dne 17. 7. 2024 ob 12.30, št. 57 z dne 17. 7. 2024 ob 12.37, št. 58 z dne 17. 7. 2024 ob 12.38 in drugih, ki se nanašajo na rešitve Oracle pojasnil, da Oracle ni v uporabi v informacijskem sistemu IJPP in da so vsi elementi, povezani z njim, irelevantni. Vlagatelj navedeno označuje za nenavadno, saj so bile rešitve Oracle in zahteve v zvezi s tem bistveni element implementiranega informacijskega sistema IJPP. Z vsemi, s tem povezanimi informacijami, je obstoječi izvajalec že seznanjen. Takšna asimetrija informacij je nedopustna in po zatrjevanju vlagatelja pomeni kršitev načela transparentnosti in načela enakopravne obravnave ponudnikov. Navedeno še toliko bolj velja, ker je vlagatelj na naročnika že pred objavo predmetnega javnega naročila naslovil poizvedbo po določenih informacijah, ki jo je naročnik zavrnil.

Vlagatelj še zatrjuje, da so bile rešitve Oracle zelo pomemben element v javnem naročilu Uvedba IJPP, saj je naročnik nanje vezal kadrovske zahteve, kjer je zahteval, da delovno skupino sestavlja več različnih strokovnjakov s področja razvoja spletnih aplikacij oz. področja administracije IT infrastrukture v povezavi z Oracle. Navedeno po vlagateljevem mnenju pomeni, da so te rešitve bile v sistem implementirane, v razpisni dokumentaciji predmetnega javnega naročila pa naročnik rešitev Oracle sploh ne omenja, zaradi česar je le-ta pomanjkljiva. Ker gre za specifične storitve, za katere je potreben poseben, dokaj redek, usposobljen kader, je zelo pomembno, da naročnik pojasni, v kakšnem obsegu se bodo v sklopu predmetnega javnega naročila izvajale storitve, vezane na rešitve Oracle.

Vlagatelj izpostavlja tudi, da je bilo javno naročilo Uvedba IJPP delno financirano s strani Evropske Unije, Evropskega kohezijskega sklada. V kolikor v sklopu javnega naročila Uvedba

IJPP rešitve Oracle niso bile implementirane, bi to pomenilo, da so bila evropska sredstva porabljena nenamensko.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da je na redke konkretizirane očitke v zvezi s pomanjkljivo tehnično dokumentacijo (licenca Oracle in Microsoft, podatkovna baza) odgovoril preko vprašanj pred vložitvijo zahtevka za revizijo na jasen in nedvoumen način, teh odgovorov pa vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo sploh ni upošteval. Poudarja, da imajo ponudniki na voljo ustrezne in zadostne podatke za pripravo ponudb. Naročnik je v odgovoru št. 58 z dne 17. 7. 2024 ob 12.38 pojasnil, da Oracle v informacijskem sistemu IJPP ni v uporabi, v odgovoru št. 59 z dne 17. 7. 2024 ob 12.39 je pojasnil, da z Oraclom nima nobenega dogovora za vzdrževanje podatkovnih baz, v odgovoru št. 72 z dne 17. 7. 2024 ob 13.21 pa je pojasnil, da Oracle ni v uporabi, pač pa MSSQL. Naročnik pojasnjuje, da je od uvedbe sistema minilo že več let in da je bilo vmes izvedenih veliko sprememb, zato specifikacije niso povsem primerljive z današnjimi. Naročnik je večkrat poudaril, da Oracle v sistemu IJPP nikoli ni bil v uporabi, razen v delu subvencij, ki ga je izvaja drug izvajalec kot obstoječi.

Naročnik zavrača očitke o nenamenski porabi evropskih sredstev in poudarja, da ustrezna poraba evropskih sredstev ni predmet obravnavanega javnega naročila. Domnevne kršitve, ki jih navaja vlagatelj, ne vplivajo na njegov položaj.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da je za ponudnika vzdrževanja informacijskega sistema bistveno, da ima vse relevantne podatke o informacijskem sistemu, ki se vzdržuje. Vlagatelju se zdi logično, da vse te podatke obstoječi izvajalec že ima, na naročniku pa je, da jih posreduje tudi ostalim potencialnim ponudnikom. Vlagatelj navaja, da z vidika javnega naročanja pri tem naročilu ni sporno, če se izkaže, da rešitve Oracle niso v uporabi v informacijskem sistemu, je pa sporno, da je bil obstoječi izvajalec s tem dejstvom seznanjen že pred začetkom tega postopka, ostali ponudniki pa morajo o karakteristikah obstoječega sistema ugibati.

Dalje navaja, da na njegov položaj informacija o tem, da v informacijskem sistemu ni rešitev Oracle, pomembno vpliva. Vlagatelj se je namreč takoj po objavi obvestila o predmetnem javnem naročilu seznanil s tem, da gre za vzdrževanje informacijskega sistema, ki je bil implementiran na podlagi javnega naročila Uvedba IJPP, v njem pa so bile glede rešitev Oracle specifične kadrovske zahteve. Gre za pomemben kadrovski pogoj, saj je strokovnjakov za Oracle malo.

Vlagatelj navaja, da je naročnik šele dne 17. 7. 2024 v odgovoru št. 53 z dne 17. 7. 2024 ob 12.30 odgovoril, da Oracle ni v uporabi v informacijskem sistemu. S tem podatkom je bil obstoječi izvajalec seznanjen že pred začetkom predmetnega postopka oddaje javnega naročila, kar je po mnenju vlagatelja logično, saj vzdržuje informacijski sistem. Vendar pa je po mnenju vlagatelja bistveno, da naročnik tako osnovnega podatka o informacijskem sistemu v razpisni dokumentaciji ni navedel. Vlagatelj zatrjuje, da gre za informacijo, primerljivo podatku o operacijskem sistemu, ki je naložen na osebni računalnik (Microsoft Windows ali MacOS). Vztraja, da je zelo malo verjetno, da sistem Oracle, ki je bil ključna zahteva v javnem naročilu Uvedba UJPP, ki je bilo financirano z EU sredstvi, ni bil nikoli v uporabi, saj gre za pomembno karakteristiko.

Vlagatelj v obravnavanem delu zatrjuje, da je razpisna dokumentacija predmetnega javnega naročila pomanjkljiva, saj v njej niso omenjene rešitve Oracle, ki naj bi bile bistven element ob implementaciji informacijskega sistema.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik glede rešitev Oracle prejel več vprašanj, in sicer (med drugim)

- »[...] Katera podatkovna baza se uporablja Oracle ali MSSQL ali kaj drugega? Ali se za vzdrževanje zahtevajo strokovnjaki iz področja Oracle? [...]«, na katera je odgovoril: »[...] V uporabi je MSSQL in Oracle strokovnjakov ne potrebujemo. [...]« (odgovor št. 21 z dne 17. 7. 2024 ob 11.26);
- »[...] Iz dokumentacije "Ponudbeni predračun za izvedbo" je razvidno, da se je za vzpostavitev IS IJPP zahtevalo: G.1 Oracle Database 12 SE (processor license) Kos 4, G.2 Oracle Database 12 SE (processor license) vzdrževanje 1 leto Kos 4, G.3 Oracle Database 12 EE (processor license) Kos 1 [...]. Naročnika prosimo, da razpisno dokumentacijo (projektno nalogo) dopolni: - s številom kadrov, ki so vzdrževali (po strokovnjakih) in številom ur porabljenih za vzdrževanje Oracle podatkovne baze v preteklih letih. Naročnika prosimo, da obrazloži katera verzija Oracle podatkovne baze je v uporabi (verzija 12 SE je starejša – trenutno aktualna verzija je 23) in ostale relevantne podatke (database licenca, VM licenca, WebLogic licenca,...) povezane z Oracle podatkovno bazo. Naročnika prosimo, da podrobneje obrazloži katera vsa orodja se uporabljajo za vzdrževanje Oracle database, Microsoft SQL in ostalo strojno in programsko opremo. [...]«, na katera je odgovoril: »Oracle ni v uporabi, v uporabi je MSSQL.« (odgovor št. 53 z dne 17. 7. 2024 ob 12.30);
- »Iz razpoložljive razpisne dokumentacije iz preteklih let, ki se nanaša na IJPP je razvidno, da naročnik uporablja dve podatkovni bazi in sicer Oracle in MS SQL. Prosimo za informacije o trenutno naloženi verziji podatkovne baze Oracle ter podatkovne baze MS SQL. [...]«, na katera je odgovoril: »Oracle ni v uporabi, SQL server je »2019«, [...]« (odgovor št. 57 z dne 17. 7. 2024 ob 12.37);
- »Iz razpoložljive razpisne dokumentacije iz preteklih let, ki se nanaša na IJPP je razvidno, da naročnik uporablja Oracle WebLogic server. Prosimo za informacije o trenutno naloženi verziji Oracle WebLogic serverja. Ali ima naročnik sklenjeno pogodbo z Oracle-om za vzdrževanje Oracle WebLogic serverja?«, na katera je odgovoril: »Oracle ni v uporabi v IS IJPP.« (odgovor št. 58 z dne 17. 7. 2024 ob 12.38);
- »Katera data-base tehnologija se uporablja v sistemu IJPP? [...] Ali gre za Oracel, glede na zahteve, ki so bile postavljene pri vzpostavitvi sistema IJPP?«, na katera je odgovoril: »V uporabi je MSSQL in ne Oracle. [...]« (odgovor št. 72 z dne 17. 7. 2024 ob 13.21).

Kot je Državna revizijska komisija pojasnila že v predhodni točki obrazložitve tega sklepa, je vsako javno naročilo samostojna, zaključena celota. Čeprav so bile določbe o rešitvah Oracle del razpisne dokumentacije preteklega javnega naročila za implementacijo informacijskega sistema (kar med vlagateljem in naročnikom ni sporno), Državna revizijska komisija pojasnjuje, da odsotnost navedb glede Oracle v razpisni dokumentaciji predmetnega javnega naročila nujno ne pomeni, da je razpisna dokumentacija pomanjkljiva, kot zatrjuje vlagatelj. V konkretnem primeru se namreč izkaže prav nasprotno. Naročnik je v razpisni dokumentaciji jasno določil, da so podatki hranjeni v podatkovnih bazah MSSQL (poglavje 3 v dokumentu *Razpisna dokumentacija*), podatkovne baze Oracle ali z njo povezanih informacij pa na nobenem mestu razpisne dokumentacije ni omenil. Ne glede na to, ali je Oracle v informacijskem sistemu kdaj bil v uporabi ali ne, Državna revizijska komisija ugotavlja, da je, upošteva izrecne, jasne in večkratne odgovore naročnika, da Oracle v informacijskem sistemu ni v uporabi (ampak je v uporabi MSSQL), odsotnost z Oracle povezanih navedb v razpisni dokumentaciji povsem logična in smiselna, umanjkanje z Oracle povezanih informacij pa ne pomeni, da je razpisna dokumentacija glede podatkov o Oracle pomanjkljiva. Posledično med obstoječim izvajalcem in potencialnimi ponudniki ne obstaja »asimetrija informacij«, kot zatrjuje vlagatelj in o karakteristikah informacijskega sistema (v zvezi z rešitvami Oracle) vlagatelj ne rabi ugibati, saj so bili potencialni ponudniki dejansko že od objave razpisne dokumentacije dalje seznanjeni, da se v informacijskem sistemu uporablja podatkovna baza MSSQL (in torej ne Oracle), izrecno pa je naročnik to potrdil tudi dne 17. 7. 2024 v več objavljenih odgovorih.

Državna revizijska komisija še pripominja, da vlagatelj vprašanja glede Oracle opira izključno na vsebino preteklih javnih naročil in niti ne zatrjuje, da bi katerikoli del vsebine predmetne razpisne dokumentacije kazal na to, da se Oracle v informacijskem sistemu uporablja; pa tudi ne, da navedbe naročnika o neuporabi Oracle v informacijskem sistemu npr. ne bi držale (ampak le navaja, da se mu to zdi »nenavadno«).

V zvezi z navedbami vlagatelja o tem, da so bila v primeru, da rešitve Oracle v informacijskem sistemu v sklopu javnega naročila Uvedba IJPP niso bile implementirane, nenamensko porabljena evropska sredstva, Državna revizijska komisija ugotavlja, da gre za navedbe, ki niso relevantne za presojo zakonitosti ravnanja naročnika v tem postopku pravnega varstva z vidika ZJN-3, zato jih Državna revizijska komisija vsebinsko ni obravnavala.

VI. O Account Based Ticketing

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da so tehnične specifikacije in zahteve, ki se nanašajo na uvedbo Account Based Ticketing (v nadaljevanju: ABT), pomanjkljive. Iz razpisne dokumentacije (točke 8 vzorca pogodbe in točke 6 v dokumentu *Projektna naloga*) izhaja, da naročnik potencialno pričakuje, da bo v sistem dodal ABT.

Ob sklicevanju na točko 3 v dokumentu *Projektna naloga* vlagatelj navaja, da sistem temelji na karticah (Contactless Transport Car, v nadaljevanju: CTC) in ni zasnovan na podlagi računov uporabnikov (ABT). Ob pojasnjevanju razlik med obstoječim CTC in ABT sistemom vlagatelj zatrjuje, da je zahteva po podpori pri ABT zelo pomembna zahteva, ki od izvajalca zahteva veliko angažmaja in glede katere ni jasno, kakšne aktivnosti v zvezi s tem pričakuje naročnik od ponudnika, tj. ali bo ponudnik v sklopu predmetnega javnega naročila dejansko izvedel aktivnosti za vzpostavitev ABT v sistemu ali naročnik pričakuje samo podporo pri prenosu podatkov, sistem pa bo razvit v sklopu druge pogodbe; ali naročnik pričakuje kaj tretjega. Ker naročnik tega v razpisni dokumentaciji ni navedel, vlagatelj ne more oddati ponudbe. Vlagatelj zatrjuje, da lahko, kljub odgovoru št. 51 z dne 17. 7. 2024 ob 12.21 o obsegu in specifikaciji storitev, ki jih naročnik pričakuje v zvezi z uvedbo ABT, samo ugiba.

V dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 25. 7. 2024 vlagatelj, ob sklicevanju na vprašanje, v katerem je izpostavil, da naročnik v odgovorih na vprašanja podaja različne odgovore glede predvidenega obsega aktivnosti, ki se v zvezi z ABT pričakujejo od izvajalca, navaja, da je naročnik podal odgovor št. 124 z dne 25. 7. 2024 ob 9.35, v katerem je pojasnil, da je na vprašanje že odgovoril. Smiselno enako vlagatelj zatrjuje za odgovor št. 108 z dne 25. 7. 2024 ob 8.44. Vlagatelj zatrjuje, da odgovor naročnika ne drži in da naročnik ni konkretiziral, kdaj naj bi na zastavljeno vprašanje odgovoril.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da je v zvezi z ABT odgovoril na več vprašanj in ne drži, da ta del od izvajalca zahteva veliko angažmaja. ABT bo predmet ločenega javnega naročila, saj obstoječi sistem tega ne podpira, ker je baziran na podlagi drugačne logike (CBT). V okviru tega javnega naročila se v primeru prehoda na nov sistem pričakuje za uporabnike nemoteno delovanje in uporaba, zato je predvideno predvsem nemoteno sodelovanje izvajalca vzdrževanja tega sistema z izvajalcem, ki bo izbran za ABT v okviru prenove sistema. To pomeni, da bo minimalno potrebno migrirati obstoječe kartice IJPP in uporabnike oz. zagotoviti njihovo podporo v novem sistemu. Ta dela bo izvajalec izvajal po naročilu, v okviru opredeljenih delovnih ur. Pojasnjuje, da so aktivnosti omenjene zato, da se naročnik zaščiti pred nesodelovanjem izvajalca pri migraciji podatkov na nov sistem in dodatnem zaračunavanju nekaterih, s tem povezanih aktivnosti. Naročnik izpostavlja, da je vlagatelju, ki je sodeloval v strokovnem dialogu za omenjeno prenovo sistema, vse navedeno dobro poznano.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da so negativne izkušnje, ki jih naročnik navaja, posledica pomanjkljive opredelitve predmeta javnega naročila. Zatrjuje, da bi moral naročnik, ki o novem sistemu, kamor se bodo migrirali podatki, nima nobenih informacij, v celoti opustiti zahteve, ki se nanašajo na migracijo iz CBT v ABT, saj so te nesorazmerne. Vlagatelj izpostavlja primerljivost ravnanja predmetnega naročnika z naročnikom v zadevi št. 018-018/2024.

Naročnik je v poglavju *Obrazec 7: Vzorec pogodbe o izvedbi javnega naročila* v dokumentu *Razpisna dokumentacija* (v nadaljevanju: vzorec pogodbe) v poglavju *IV. Obveznosti in odgovornosti izvajalca* v 8. členu določil, da se izvajalec s to pogodbo (med drugim) obvezuje, da bo:

- »v primeru, če naročnik oziroma izvajalci v sistemu IJPP kupijo ali najamejo nove validatorje oz. terminale, le-te integriral v sistem (ne glede na dobavitelja teh terminalov), hkrati pa tudi omogočal nemoteno morebitno vzporedno delovanje, če bi se naročnik odločil, da bi v sistem dodal ABT in podporo bančnim karticam«;
- »sodeloval pri morebitni migraciji podatkov in nastavitv v ABT sistem in pri vseh ostalih potrebnih aktivnostih, ne glede na izbranega izvajalca ali različnih izvajalcev za posamezne segmente novega ali prenovljenega sistema«.

V poglavju 6. *Druge zahteve in predpostavke* v dokumentu *Projektna naloga* (v nadaljevanju: poglavje 6 v dokumentu *Projektna naloga*) je naročnik (med drugim) določil: »Izvajalec se zavezuje, da bo v primeru, če naročnik kupi ali najame nove validatorje oz. terminale, le-te integriral v sistem (po predhodnem dogovoru in oceni potrebnih aktivnosti), hkrati pa tudi omogočal morebitno nemoteno oz. vzporedno delovanje, če bi se naročnik odločil, da bi v sistem dodal ABT in podporo bančnim karticam (t.i. »open loop« shema). Izvajalec se tudi zavezuje, da bo sodeloval pri morebitni migraciji podatkov in nastavitv v ABT sistem, tudi v primeru različnih izvajalcev za posamezne segmente.«

Naročnik je v zvezi z vsebino zahtevane podpore pri ABT in dodajanjem ABT v sistem prejel vprašanja, na katera je na Portalu javnih naročil odgovoril, da

- podrobnosti glede ABT in način izvedbe še niso dokončno dorečeni in da je v pripravi projektna in investicijska dokumentacija, ki ni predmet tega javnega naročila (odgovor št. 51 z dne 17. 7. 2024 ob 12.21 in odgovor št. 48 z dne 17. 7. 2024 ob 12.09);
- se v primeru prehoda na nov sistem pričakuje za uporabnike nemoteno delovanje in uporaba, tj. da je potrebno minimalno migrirati obstoječe kartice IJPP in uporabnike oz. zagotoviti njihovo podporo v novem sistemu in da se bodo dela izvajala v okviru opredeljenih ur v predračunu (odgovor št. 62 z dne 17. 7. 2024 ob 13.01).

Naročnikovi odgovori so skladno s prvo povedjo tretjega odstavka 67. člena ZJN-3 postali del razpisne dokumentacije.

Kot izhaja iz predstavljenih določb razpisne dokumentacije, je naročnik predvidel, da bo izvajalec, v primeru, da naročnik pridobi nove validatorje oz. terminale, le-te integriral v sistem, hkrati pa bo »omogočal nemoteno morebitno vzporedno delovanje, če bi se naročnik odločil, da bi v sistem dodal ABT in podporo bančnim karticam« ter »sodeloval pri morebitni migraciji podatkov in nastavitv v ABT sistem in pri vseh ostalih potrebnih aktivnostih«. V odgovoru št. 62 z dne 17. 7. 2024 ob 13.01 je naročnik še dalje določil, da se v primeru prehoda na nov sistem pričakuje za uporabnike nemoteno delovanje in uporaba, tj. da je potrebno minimalno migrirati obstoječe kartice IJPP in uporabnike oz. zagotoviti njihovo podporo v novem sistemu. Državna revizijska komisija glede na predstavljeno ne more slediti vlagateljevemu zatrjevanju, da naročnik ni opredelil, katere aktivnosti v zvezi z ABT naročnik pričakuje od izvajalca, pa tudi ne zatrjevanju, da morajo ponudniki o obsegu in specifikaciji z ABT povezanih storitev ugibati – izvajalec bo

moral sodelovati pri izvedbi minimalnih migracij obstoječih kartic IJPP in uporabnikov oz. zagotovitvi njihove podpore v novem sistemu. Na podlagi odgovora naročnika ne more biti dvoma, da naročnik od ponudnikov ne zahteva izvedbe aktivnosti za vzpostavitev ABT v sistemu, pač pa podporo pri prenosu podatkov in da je s tem povezane informacije ponudnikom zagotovil (v tem se razlikuje dejansko stanje obravnavane zadeve od dejanskega stanja v zadevi št. 018-018/2024).

Kot je Državna revizijska komisija v obrazložitvi tega sklepa že zapisala, je oblikovanje ponudbene cene avtonomna pravica vsakega ponudnika, ki ponudbeno ceno oblikuje v skladu s svojimi poslovnimi odločitvami na način, da doseže tržno konkurenčno ponudbeno ceno, ki zagotavlja kakovostno izvedbo predmeta javnega naročila. Od vlagatelja, ki je (kot zatrjuje) eden glavnih in najbolj izkušenih ponudnikov sistemov informacijskih storitev, ki se uporabljajo v sistemih javnega potniškega prometa gre pričakovati, da v okviru priprave ponudbene cene, na podlagi znanj, preteklih izkušenj in razpisne dokumentacije, zmožni oceniti potreben obseg storitev, ki se od njega pričakujejo v sklopu spornih aktivnosti in oblikovati svojo ponudbeno ceno, vanjo pa, v kolikor ugotovi, da je to potrebno, vključiti tudi morebitna tveganja, povezana z izvedbo zahtevanih del.

V zvezi z očitki vlagatelja, da naročnik ne odgovarja na vprašanja oz. se v odgovorih sklicuje na predhodne odgovore, Državna revizijska komisija najprej pojasnjuje, da se ni mogoče strinjati z vlagateljem, da naročnik na vprašanje (smiselno enako temu, na katerega je naročnik odgovoril z odgovorom št. 124 z dne 25. 7. 2024 ob 9.35) na Portalu javnih naročil še ni odgovoril. Naročnik je namreč v odgovoru št. 62 z dne 17. 7. 2024 ob 13.01 pojasnjeval, kakšen je predviden obseg aktivnosti v primeru prehoda na nov sistem, iz vsebine slednjega pa izhaja tudi, da predmet tega javnega naročila ni vzpostavitev ABT (da bo ABT predmet ločenega javnega naročila, je naročnik kasneje še izrecno navedel tudi npr. v odgovoru št. 77 z dne 19. 7. 2024 ob 8.30). Ker, kot že pojasnjeno, ZJN-3 ne vsebuje posebnih določb o tem, na kakšen način mora naročnik odgovarjati na vprašanja, ki jih prejme s strani zainteresiranih ponudnikov, Državna revizijska komisija ugotavlja tudi, da naročniku, ki se v nekaterih odgovorih sklicuje na pretekle, že podane odgovore, brez da bi le-te še posebej konkretiziral (npr. z navedbo številke), ravnanja v nasprotju z ZJN-3 ni mogoče očitati.

V zvezi z navedbami vlagatelja v opredelitvi do navedb naročnika, v katerih si prizadeva za opustitev določb v zvezi z aktivnostmi glede ABT zaradi naročnikovega nepoznavanja specifik bodočega, novega informacijskega sistema, Državna revizijska komisija ugotavlja, da gre za navedbe, ki po vsebini predstavljajo nove očitke, povezane s kršitvijo, ki jo je vlagatelj sicer zatrjeval že v zahtevku za revizijo. Ker vlagatelj niti ne zatrjuje, še manj pa izkaže, da teh dejstev brez svoje krivde ni mogel navesti že v zahtevku za revizijo, jih, upošteva šest odstavek 29. člena ZPVPJN, v tem postopku pravnega varstva ni mogoče upoštevati. Državna revizijska komisija se do njih zato ni vsebinsko opredeljevala.

VII. O zavarovanju za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti

a. Višina in veljavnost zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti

Vlagatelj navaja, da naročnik zahteva predložitev zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 8% skupne predvidene pogodbene cene (v EUR, brez DDV) in zatrjuje, da taka zahteva ni sorazmerna. Zatrjuje, da skupno ponudbeno ceno, ki je osnova za izračun zahtevane višine finančnega zavarovanja, sestavljajo mesečni pavšal in cena za 54.200 delovnih ur, katerih dejansko izvedeni obseg pa ni znan, saj se lahko zgodi, da naročnik ne bo naročil niti ene ure in da javno naročilo ne bo trajalo tri leta (glede na 3. člen vzorca pogodbe). Vlagatelj

meni, da bi bila zahteva sorazmerna, če bi se kot osnova za izračun višine finančnega zavarovanja štela samo vrednost pavšala za eno leto oz. če bi višina finančnega zavarovanja znašala 3,33% vrednosti predvidene pogodbene cene. Ker naročnik kot osnovo za izračun višine zavarovanje upošteva vrednost, za katero ni nujno, da bo realizirana, je omejitev finančnega zavarovanja na 10% pogodbene vrednosti z DDV, kot izhaja iz 7. člena Uredbe o finančnih zavarovanjih (v nadaljevanju: Uredba), bistveno presežena.

Vlagatelj navaja tudi, da naročnik obveznosti prevzema samo za obdobje do 31. 12. 2026, za leto 2027 pa ne, saj bo v primeru, da pogoji za sklenitev aneksa ne bodo izpolnjeni, pogodba prenehala veljati. Zatrjuje, da naročnik nima nobene podlage, da zahteva finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ki bi trajalo še 30 dni dlje ob obdobja treh let in da je taka zahteva pretirana. Vlagatelj izpostavlja, da prevzem obveznosti za leto 2027 ni zgolj formalnost in da so po pravnomočni odločitvi o oddaji naročila primarni pravni vir sklenjene pogodbe – iz vzorca pogodbe pa jasno izhaja, da se pogodba dejansko ne sklepa za obdobje treh let, tj. do leta 2027. Zatrjuje tudi, da bi bila zahteva sorazmerna, če bi naročnik zahteval, da zavarovanje velja eno leto, ob zavezi izvajalca, da pred potekom zavarovanja predloži novega.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da vlagatelj v okviru očitane kršitve ni pojasnil, kako naj bi slednje vplivale na njegov pravni položaj oz. na kakšen način bi mu zaradi domnevnih kršitev nastala škoda, prav tako določbe o višini finančnega zavarovanja ne vplivajo na njegov pravni položaj. Pojasnjuje, da je določanje zahtev glede finančnih zavarovanj v njegovi domeni in da je za tri leta vnaprej realno in glede na njegove dejanske potrebe poleg mesečnega pavšala predvidel tudi 54.200 delovnih ur. Naročnik zatrjuje, da je zahteva, da je višina finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti vezana na skupno predvideno pogodbeno vrednost (s tem v zvezi izpostavlja odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-086/2018) sorazmerna in določena skladno s 7. členom Uredbe.

Naročnik pojasnjuje tudi, da ima za to javno naročilo že zagotovljena sredstva za leti 2025 in 2026, za leto 2027 pa ima ta sredstva načrtovana. Naročnik ob sklicevanju na tretji odstavek 30. člena Zakona o izvrševanju proračunov (Uradni list RS, št. 27/16) zatrjuje, da so vsa javna naročila neposrednih proračunskih uporabnikov vezana na to, da se obveznosti s sklepanjem pogodbe lahko prevzamejo le za obdobje veljavnega proračuna. Pojasnjuje, da je v vzorcu pogodbe določeno, da bo naročnik, ko bodo sredstva zagotovljena, te obveznosti nemudoma prevzel tudi za leto 2027, saj ima ta sredstva že načrtovana.

Upošteva navedeno naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo dalje navaja, da je bistveno, da naročnik oddaja javno naročilo za predvideno obdobje treh let in na to obdobje je vezana tudi veljavnost finančnega zavarovanja. Predmet pogodbe se namreč izvaja kot celota, za naročnika pa je pomembno, da ima na dan »prehoda na nov sistem« veljavno finančno zavarovanje v polni višini, saj bo moral zagotoviti sodelovanje izbranega izvajalca na tem javnem naročilu in izbranega izvajalca na javnem naročilu za celovito prenovo sistema. Naročnik zatrjuje, da je zahteva glede roka veljavnosti finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti skladna s temeljnimi načeli javnega naročanja, utemeljena in objektivno povezana s predmetom javnega naročila. Dodaja, da je v odgovoru št. 4 z dne 17. 7. 2024 ob 7.24 navedel, da bo v primeru predčasnega prenehanja pogodbe (kar je malo verjetno) izvajalcu vrnil finančno zavarovanje. Dodaja, da tudi v tem delu ni jasno, kako zahteva glede roka veljavnosti finančnega zavarovanja vpliva na vlagateljev pravni položaj.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da višje finančno zavarovanje in finančno zavarovanje daljše veljavnosti za izvajalca predstavlja dodaten strošek. Ker je naročnik finančno zavarovanje določil v nasprotju s predpisi, mu povzroča škodo. Navaja, da predpisi, ki se nanašajo na javne finance, na katere se sklicuje naročnik, niso relevantni, saj je dolžnost

naročnika, da navedene okoliščine upošteva in pri prevzemanju obveznosti določi sorazmerne zahteve.

Naročnik v odgovoru z dne 5. 8. 2024 vztraja pri navedbah iz odločitve o zahtevku za revizijo.

Naročnik je zahteve glede zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti določil v podtočki 2.3.14 *Zahtevano zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti* točke 2.3 *Priprava ponudbe* v poglavju 2. *Navodilo ponudnikom za izdelavo ponudbe ter določila o izvedbi postopka* v dokumentu *Razpisna dokumentacija* (v nadaljevanju: točka 2.3.14 v dokumentu *Razpisna dokumentacija*), v kateri je med drugim določil, da mora »pogodbena stranka naročniku dostaviti original bančne garancije ali kavcijsko zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 8 % skupne predvidene pogodbene cene (v EUR brez DDV)« in da mora biti veljavnost zavarovanja »vsaj 30 dni daljša od končnega roka izvedbe del predmetne pogodbe.«. Rok izvedbe del je naročnik določil v poglavju 1. *Povabilo k oddaji ponudbe* v dokumentu *Razpisna dokumentacija*: »Do polne vzpostavitve predvidenega novega informacijskega sistema oziroma za največ 3 leta (predvidoma od 1.12.2024 do 30.11.2027)«. Ponudniki so morali v ponudbi predložiti s strani ponudnika parafiran obrazec 9.2 *Garancija za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti* (točka 1 *Ponudba* poglavja 4. *Obrazci naročnika* v dokumentu *Razpisna dokumentacija*).

V zvezi z zahtevo glede višine in veljavnosti zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti je naročnik na Portalu javnih naročil objavil več odgovorov na vprašanja zainteresiranih ponudnikov. Zahteve glede višine in veljavnosti zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ni spremenil.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da se sporni zahtevi razpisne dokumentacije, ki se nanašata na višino in veljavnost zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ne nanašata na fazo postopka oddaje javnega naročila, temveč na fazo izvajanja predmeta javnega naročila. Navedeni zahtevi, tj. zahteva v delu glede višine finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in zahteva v delu glede njegove veljavnosti ne predstavljata niti pogoja niti merila za ocenjevanje ponudb ali kakšne druge zahteve, ki bi jo moral ponudnik izpolniti ob oddaji ponudbe oz. zaradi katere ne bi mogel sodelovati v predmetnem postopku oddaje javnega naročila. Vlagatelj ne glede na njun obstoj v postopku oddaje javnega naročila v zvezi z njima nima obveznosti, vezanih na pripravo ponudbe oz. obveznosti, vezanih na njegovo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila, saj se bosta citirani zahtevi, ki za vse gospodarske subjekte veljata na enak način in v enakem obsegu (7. člen ZJN-3), uporabili šele po zaključenem postopku oddaje javnega naročila in po sklenitvi pogodbe o izvedbi predmetnega naročila z izbranim ponudnikom (prim. npr. odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-064/2023).

Državna revizijska komisija pojasnjuje, da vlagatelj, skladno s prvim odstavkom 14. člena ZPVPJN (ki določa, da se aktivna legitimacija prizna vsaki osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda) z vložitvijo zahtevka za revizijo varuje svoj pravni položaj, in sicer ko zatrjevane kršitve naročnika vplivajo na njegov pravni položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi njih onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem možnost pridobitve naročila. Ker Državna revizijska komisija ugotavlja, da sporni zahtevi glede zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti vlagatelju ne otežujeta ali preprečujeta sodelovanja v postopku oddaje javnega naročila in kot taki ne posegata v njegov položaj (potencialnega) ponudnika na način, da bi mu zaradi njiju nastala pravno relevantna škoda v smislu 14. člena ZPVPJN, Državna revizijska komisija ni vsebinsko presojala revizijskih navedb, vezanih na višino in veljavnost zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, iz katerih izhaja vlagateljovo zavzemanje za določitev

nižje višine finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in določitev njegove krajše veljavnosti.

Čeprav zahtevi glede višine in veljavnosti finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti vlagatelju ne otežujeta ali preprečujeta sodelovanja v postopku oddaje javnega naročila, gre poudariti, da so ponudniki pri oblikovanju ponudb dolžni upoštevati tudi zahteve, ki se nanašajo na izvedbeno fazo. Državna revizijska komisija je že večkrat pojasnila (prim. odločitve Državne revizijske komisije, št. 018-018/2015, 018-123/2017, 018-003/2023, 018-064/2023), da tudi obveznosti, ki jih bo moral prevzeti izbrani ponudnik, ko bo z naročnikom sklenil pogodbo, lahko vplivajo na oblikovanje ponudbene cene, ta pa je bistveni sestavni del ponudbe. Šele ko je gospodarski subjekt seznanjen z obveznostmi, ki jih prevzema, lahko bodoče obveznosti in tveganja z njimi vkalkulira v ponudbeno ceno. Zato morajo biti zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, tudi tiste, ki vsebujejo napoved vsebine bodočega obligacijskega razmerja, oblikovane v skladu z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), ki zahteva, da so vse zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določene jasno, natančno in nedvoumno, tako da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako. Državna revizijska komisija po pregledu spornih zahtev iz točke 2.3.14 v dokumentu *Razpisna dokumentacija* ugotavlja, da sta le-ti oblikovani jasno, natančno in nedvoumno, zaradi česar naročniku ni mogoče očitati, da pri njunem oblikovanju ni spoštoval načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3). Tega ne zatrjuje niti vlagatelj.

- b. Rok za predložitev finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da je naročnik z odgovorom št. 7 z dne 17. 7. 2024 ob 7.29 rok za predložitev finančnega zavarovanja podaljšal na deset delovnih dni, z možnostjo podaljšanja na največ 20 delovnih dni od podpisa pogodbe, v primeru, da ponudnik objektivno utemelji potrebno po podalšanju tega roka. Vlagatelj zatrjuje, da je rok za predložitev finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti tudi po spremembi razpisne dokumentacije še vedno nesorazmerno kratek in da bi ga moral naročnik podaljšati na 35 dni. Možnost podaljšanja na 20 delovnih dni je namreč še vedno vezana na enostransko presojo naročnika, zato nesorazmernost s spremembo roka ni bila odpravljena. Vlagatelj zatrjuje, da je potrebno upoštevati tudi, da bo pogodba sklenjena po 1. 12. 2024, kar dodatno potrjuje, da je spremenjen rok za predložitev finančnega zavarovanja nesorazmeren.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da je z odgovorom št. 7 z dne 17. 7. 2024 ob 7.29 podaljšal rok za predložitev finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti dovolj dolg in skladen s temeljnimi načeli javnega naročanja (s tem v zvezi izpostavlja odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-015/2019). Navaja, da 35 dnevni rok, za katerega si prizadeva vlagatelj, ne izhaja iz veljavne zakonodaje in da vlagatelj tudi ne utemelji, zakaj potrebuje 35 dnevni rok oz. ne pojasni, kako bi rok, kot je določen, vplival na njegov pravni položaj oz. kako bi mu zaradi njega nastala škoda.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da je naročnik s podaljšanjem roka za predložitev zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti dejansko delno ugodil zahtevku za revizijo, saj je rok podaljšal na dan vložitve zahtevka za revizijo. Navaja, da naročnik ne pojasni, čemu je potreben tako kratek rok za predložitev zavarovanja, glede na to, da se bo pogodba začela izvajati šele 1. 12. 2024. Nesorazmernost se kaže tako tudi v tem, da bo naročnik eventualno javno naročilo oddal v septembru 2024 in takrat podpisal pogodbo.

Vlagatelj še izpostavlja, da je naročnik dne 29. 7. 2024 na Portalu javnih naročil objavil popravek, v katerem je podaljšal rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe, še vedno pa vztraja na kratkem roku za predložitev zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

Naročnik v odgovoru z dne 5. 8. 2024 navaja, da je rok za predložitev finančnega zavarovanja podaljšal še pred vložitvijo zahtevka za revizijo, in sicer z objavo odgovora št. 7 z dne 17. 7. 2024 ob 7.29, na katerega se v zahtevku za revizijo sklicuje tudi vlagatelj sam. Naročnik zahtevku za revizijo v tem delu tako ni ugodil.

Naročnik je v točki 2.3.14 v dokumentu *Razpisna dokumentacija* med drugim določil, da mora pogodbeni stranka zahtevano zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti naročniku dostaviti v roku pet delovnih dni po sklenitvi pogodbe. S to določbo v zvezi je naročnik na Portalu javnih naročil prejel vprašanja zainteresiranih ponudnikov in z odgovorom št. 7 z dne 17. 7. 2024 ob 7.29 prvotno določen rok za predložitev finančnega zavarovanja spremenil in določil, da ga je naročniku potrebno predložiti v desetih delovnih dni, z možnostjo podaljšanja tega roka na največ 20 delovnih dni od podpisa pogodbe, v primeru da ponudnik objektivno utemelji potrebo po podaljšanju tega roka.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj v zahtevku za revizijo ne navaja, kako bi mu zaradi zahteve glede roka za predložitev finančnega zavarovanja lahko nastala škoda, pa tudi ne, kako naj bi sporna zahteva vplivala na njegov položaj v predmetnem postopku oddaje javnega naročila oz. na kakšen način sporna zahteva onemogoča ali otežuje njegovo sodelovanje v predmetnem postopku. Kot že večkrat pojasnjeno v obrazložitvi tega sklepa, ni relevantno, v kolikor je vlagatelj navedeno morebiti zatrjeval v katerem od vprašanj, ki jih je zastavil naročniku in na katere se sklicuje v zahtevku za revizijo (s tem v zvezi navaja njihove identifikatorje). Ker za (vsebinsko) obravnavo očitane kršitve ni izpolnjen pogoj iz prve alineje prvega odstavka 14. člena ZPVPJN v delu, ki se nanaša na obstoj vsaj možnosti nastanka škode zaradi očitane kršitve, Državna revizijska komisija revizijskih navedb v tem delu vsebinsko ni presojala.

Ne glede na navedeno Državna revizijska komisija pripominja, da vlagatelj z navedbami glede neustreznega določenega roka za predložitev zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti tudi sicer ne bi mogel uspeti, saj v zahtevku za revizijo zgolj pavšalno zatrjuje, da je (tudi spremenjeni) rok za predložitev finančnega zavarovanja nesorazmerno kratek in da bi ga moral naročnik podaljšati na 35 dni. Prav tako iz zahtevka za revizijo ni mogoče razbrati, kako na navedeno vpliva okoliščina, da bo pogodba sklenjena po 1. 12. 2024.

V zaključku obravnave navedenega očitka Državna revizijska komisija še pripominja, da ni mogoče slediti zatrjevanju vlagatelja, da je naročnik s spremembo roka za predložitev zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti vlagateljevemu zahtevku za revizijo (delno) ugodil, saj je vlagatelj vložil predmetni zahtevek za revizijo dne 17. 7. 2024 ob 14.43 (kot izhaja iz portala eRevizija), naročnik pa je ponudnike o spremembi razpisne dokumentacije v navedenem delu obvestil že pred tem, z objavo odgovora št. 7 z dne 17. 7. 2024 ob 7.29 (na katerega se v zahtevku za revizijo, kot pravilno izpostavlja naročnik, sklicuje tudi vlagatelj sam).

VIII. O referencah – tehnična sposobnost

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da referenčni pogoj ni skladen z ZJN-3, saj zahtevane reference niso povezane s predmetom javnega naročila. Naročnik zahteva reference za implementacijo sistema, naroča pa vzdrževanje tega sistema in podporo. Reference po implementaciji sistema so bile upravičene v postopku javnega naročila Uvedba IJPP, v obravnavanem javnem naročilu pa niso, saj bi se morale nanašati na vzdrževanje.

Zatrjuje, da so referenčne zahteve tudi nedefinirane, s čemer v zvezi je naročniku zastavil več vprašanj, na katera, kot zatrjuje, ni prejel odgovorov.

Vlagatelj v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024 navaja, da nadaljnji odgovori naročnika potrjujejo, da reference niso povezane s predmetom javnega naročila, saj se ne nanašajo na relevantno vzdrževanje informacijskega sistema. Ob sklicevanju na odgovor št. 92 z dne 22. 7. 2024 ob 8.51 navaja, da je za naročnika bistveno, da iz reference izhaja, da je uspešno implementiral projekt, ni pa nujno, da ga še vedno vzdržuje. Naročnik tako za ustrezno še vedno šteje referenco, ki se ne nanaša na vzdrževanje in podporo informacijskega sistema, ampak na njegovo implementacijo, kar ni povezano s predmetom javnega naročila.

Vlagatelj v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 25. 7. 2024 zatrjuje, da naročnik kot ustrezno priznava referenco za implementacijo informacijskega sistema, ki ni povezana s predmetom javnega naročila. Vlagatelj zatrjuje, da naročnik skladno z ZJN-3 ne more zahtevati kakršnihkoli referenc in le-teh širiti. Implementacija informacijskega sistema in njegovo vzdrževanje sta dva različna posla. Vlagatelj zatrjuje, da bi tolmačenje naročnika pomenilo, da bi naročnik lahko kot ustrezno štel tudi referenco, ki bi izkazovala prodajo strojne opreme za informacijski sistem, ki s predmetom javnega naročila (tudi) ni povezana.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da so zahteve bistvene za dokazovanje, da ponudnik pozna obravnavano področje v zadostni meri, da bo lahko suvereno nudil vzdrževanje in vse, s tem povezane aktivnosti. Referenčne zahteve so definirane v zadostni meri.

Naročnik pojasnjuje, da v tem trenutku nima planiranih nadgradenj v pravem pomenu besede, da pa se zahteve, povezane s tem, tekom izvedbe lahko pojavijo. Ker mora v tem primeru izvajalec poznati primerljive sisteme v širšem smislu, zgolj vzdrževanje ne bi bila nujno zadostna referenca. Ker gre za zelo pomemben in kompleksen državni informacijski sistem, na katerega je vezano delovanje celotnega javnega potniškega prometa v Republiki Sloveniji, naročnik meni, da upravičeno pričakuje, da imajo ponudniki tako izkušnje z implementacijo kot vzdrževanjem sistema. Ne glede na navedeno se je naročnik po skrbnem premisleku odločil, da pogoj iz točke 3.2.3.1 spremeni na način, da poleg reference za implementacijo kot ustrezno prizna tudi referenco, ki se nanaša na vzdrževanje informacijskega sistema in v tem delu zahtevku za revizijo ugodni. Dopolnitev razpisne dokumentacije je bila dne 26. 7. 2024 objavljena med »pojasnili naročnika«.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da glede na izrek odločitve o zahtevku za revizijo ni jasno, kakšen je sedaj pogoj in ali je naročnik izpodbijano zahtevo razveljavil, spremenil ali dopolnil. Vlagatelj zatrjuje tudi, da v objavi na Portalu javnih naročil ni nikjer omenjeno, da se z objavo odloča o zahtevku za revizijo, kar ni skladno z ZPVPJN. Bistveni očitki vlagatelja je, da referenca po implementaciji nima nobene povezave s tem javnim naročilom, saj naročnik naroča storitve vzdrževanja informacijskega sistema. S tem naročnik neupravičeno širi potencialni krog ponudnikov. Skladno z ZJN-3 in upošteva načelo sorazmernosti in povezanosti zahtevanih referenc s predmetom javnega naročila bi moral naročnik kot ustrezno šteti samo referenco za vzdrževanje informacijskega sistema.

Naročnik v odgovoru z dne 5. 8. 2024 navaja, da je zahtevku za revizijo delno ugodil in referenčni pogoj spremenil tako, da kot ustrezen referenčni posel upošteva tudi vzdrževanje informacijskega sistema. Referenčni pogoj je tako določen na najširši možen način, da lahko pri javnem naročilu sodeluje čim večje število ponudnikov. Širjenje konkurence nikakor ne more predstavljati kršitve ZJN-3 in temeljnih načel javnega naročanja.

Naročnik je v podtočki 3.2.3.1 *Seznam zahtevanih referenčnih poslov (tehnična sposobnost)* točke 3.2.3 *Tehnična in kadrovska sposobnost* v poglavju 3: *Razlogi za izključitev in pogoji za sodelovanje ponudnika* v dokumentu *Razpisna dokumentacija* (v nadaljevanju: točka 3.2.3.1 v dokumentu *Razpisna dokumentacija*) določil:

»Ponudnik mora izkazati tehnično usposobljenost z referenčnim projektom, ki je po vsebini in obsegu primerljiv s tem javnim naročilom in za katerega veljajo vsi naslednji pogoji:

- a. *Uspešna implementacija informacijskega sistema na področju javnega potniškega prometa (ki vključuje vsaj tri od naslednjih navedenih področij):*

[...]

Naročnik bo pri pogojih upošteval samo dokončana referenčna dela (implementacija zaključena), kar mora biti razvidno tudi iz referenčnega potrdila.

[...].«

V zvezi z izpostavljeno zahtevo je naročnik na Portalu javnih naročil objavil več odgovorov na vprašanja zainteresiranih ponudnikov. Zahteve glede vsebine referenčnega posla do trenutka, ko je vlagatelj vložil zahtevek za revizijo, ni spremenil.

Kot izhaja iz odločitve o zahtevku za revizijo, je naročnik vlagateljevemu zahtevku za revizijo v delu, ki se nanaša na zatrjevano kršitev pri oblikovanju referenčne zahteve iz točke 3.2.3.1 v dokumentu *Razpisna dokumentacija* skladno z drugo alinejo prvega odstavka 28. člena ZPVPJN ugodil in v odločitvi navedel, da se razveljavi in spremeni oz. dopolni razpisna dokumentacija v delu, ki se nanaša na vsebinsko opredelitev te referenčne zahteve. V obrazložitvi te odločitve je naročnik pojasnil, da bo sporno zahtevo spremenil na način, da bo poleg reference za implementacijo informacijskega sistema kot ustrezno referenco priznal tudi referenco, ki se nanaša na vzdrževanje informacijskega sistema. Istega dne, tj. dne 29. 7.2024 je naročnik na Portalu javnih naročil objavil popravek, v katerem je navedel:

»[...] Na koncu besedila točke 3.2.3.1. (pred okvirčkom) se doda naslednje besedilo: »Kot ustrezen referenčni projekt pa bo naročnik priznal tudi uspešno vzdrževanje informacijskega sistema na področju javnega potniškega prometa, vendar pa pod naslednjimi pogoji:

[...]

Naročnik bo tudi pri tem upošteval samo dokončana referenčna dela (pogodba za vzdrževanje zaključena), kar mora biti razvidno tudi iz referenčnega potrdila.

[...]

Ponudnik izpolnjevanje tehnične sposobnosti izkaže torej ali z referenčnim projektom implementacije ali z referenčnim projektom vzdrževanja informacijskega sistema, pod pogoji navedenimi zgoraj.«

V zvezi z očitkom vlagatelja, da naročnik v objavi na Portalu javnih naročil (tj. v popravku) ni nikjer navedel, da se z objavo odloča o zahtevku za revizijo in da tako ravnanje naročnika ni skladno z ZPVPJN, Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz objavljenega popravka sicer res ne izhaja, da se z objavo odloča o zahtevku za revizijo, vendar pa navedeno ne pomeni, da je naročnik z opustitvijo takega pojasnila kršil ZPVPJN, kot zatrjuje vlagatelj. ZPVPJN namreč naročniku

ravnanja, ki ga izpostavlja vlagatelj, ne nalaga, taka obveznost naročnika pa tudi ne izhaja iz ZJN-3, ki naročniku nalaga le, da skladno s prvim odstavkom 60. člena ZJN-3 objavi obvestilo o dodatnih informacijah ali popravku, kadar izvaja postopek javnega naročanja, v katerem objavi obvestilo o javnem naročilu ali projektnem natečaju in spreminja ali dopolnjuje dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila.

Vlagatelj tudi po spremembi sporne referenčne zahteve, v okviru katere naročnik v izkaz izpolnjevanja referenčne zahteve poleg projekta implementacije informacijskega sistema, dopušča tudi projekt vzdrževanja informacijskega sistema, vztraja, da zahteva ni skladna z ZJN-3, saj bi moral naročnik, upošteva načelo sorazmernosti in povezanosti zahtevanih referenc s predmetom javnega naročila kot ustrezno šteti samo referenco za vzdrževanje informacijskega sistema.

Kot je Državna revizijska komisija v obrazložitvi tega sklepa že večkrat pojasnila, prvi odstavek 14. člena ZPVPJN določa, da se aktivna legitimacija prizna vsaki osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila in ji je ali bi jih lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda. Vlagatelj z zahtevkom za revizijo varuje svoj pravni položaj v postopku oddaje javnega naročila, kar pomeni, da v zahtevku za revizijo ne more uveljavljati kršitev naročnika, ki neposredno ne posegajo v njegov položaj v postopku oddaje javnega naročila na način, da mu onemogočajo ali vsaj otežujejo sodelovanje v postopku. Kršitve, ki jih vlagatelj zatrjuje v zahtevku za revizijo, morajo torej imeti za posledico verjeten nastanek škode, ki se kaže kot posledica nezakonitega oteževanja ali onemogočanja pridobitve konkretnega javnega naročila. Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz revizijskih navedb vlagatelja izhaja prizadevanje, da bi naročnik določil strožji referenčni pogoj na način, da bi vsebino zahtevanega referenčnega projekta bolj približal predmetu javnega naročila oz. da bi kot ustrezen referenčni posel priznal le tistega, ki je z vsebinskim področjem javnega naročila najožje povezan. Škoda, ki bi vlagatelju lahko nastala zato, ker naročnik ne določi ožjega oz. strožjega referenčnega pogoja (kar ima za posledico povečanje kroga potencialnih ponudnikov), z vidika ugotavljanja obstoja aktivne legitimacije praviloma ne more biti relevantna. Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelju aktivne legitimacije v izpostavljenem delu že iz tega razloga ni mogoče priznati (smis. prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-255/2016, 018-060/2019, 018-164/2019 in 018-002/2023, 018-008/2023).

Ob navedenem gre pojasniti še, da referenčni pogoj (zahteva), s katerim naročnik omeji sodelovanje gospodarskim subjektom, ni zakonsko obvezen pogoj za sodelovanje. Gre za fakultativen pogoj, ki ga lahko naročnik določi, če presodi, da je potreben za zagotovitev tehnične sposobnosti gospodarskih subjektov v konkretnem postopku oddaje javnega naročila, in pod pogojem, da ga določi v skladu z določbami ZJN-3. Naročnik se prav tako lahko tudi odloči, da takega pogoja ne bo določil. Zgolj zato, ker je naročnik postavil »širok« referenčni pogoj, kršitve 76. člena ZJN-3 še ni mogoče ugotoviti. Ker tako določen referenčni pogoj širi konkurenco (in je torej ne oži), širjenje pogojev ni v nasprotju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), prav tako pa ne predstavlja kršitve načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Razširjeni pogoji veljajo za vse gospodarske subjekte na enak način in v enakem obsegu, saj nobenemu izmed njih, tudi vlagatelju, ni treba dokazati drugačne ali več vsebine kot drugim gospodarskim subjektom, njegovim konkurentom.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje tudi, da so referenčne zahteve nedefinirane. S tem v zvezi se sklicuje na več vprašanj, ki jih je zastavil naročniku in izpostavlja, da nanje ni prejel odgovora.

Kot je Državna revizijska komisija v obrazložitvi tega sklepa že izpostavila, je zahtevke za revizijo namenjen zatrjevanju kršitev, ki naj bi jih v postopku oddaje javnega naročila domnevno storil naročnik, v ta namen pa ZPVPJN od vlagatelja zahteva aktivno vlogo pri navajanju (pravno

relevantnih) dejstev in predlaganju (pravno relevantnih) dokazov (trditveno – dokazno breme). Kot tudi že pojasnjeno, v primeru, ko vlagatelj očitek zatrjuje na način, da se v utemeljitev zatrjevane kršitve sklicuje zgolj na vprašanja, ki jih je na Portalu javnih naročil zastavil naročniku, brez, da bi v zahtevku za revizijo v zvezi z očitano kršitvijo na jasen in konkreten način navedel pravno relevantna dejstva in dokaze, ni mogoče šteti, da je vlagatelj zadostil trditvenemu bremenu. V obravnavanem delu, v katerem se vlagatelj v zvezi z zatrjevano nedefiniranostjo referenčne zahteve zgolj sklicuje na tri vprašanja, ki jih je postavil naročniku (navaja njihove identifikatorje), pri tem pa v zahtevku za revizijo konkretno ne izpostavi nobenih elementov referenčnega pogoja, za katere meni, da niso definirani v zadostni meri oz. ne izpostavi nobenih konkretnih delov referenčnega pogoja, ki jim očita nedefiniranost, zato ni mogoče ugotoviti, da je vlagatelj izkazal (še manj pa dokazal) ustrezno dejstveno podlago, ki bi omogočala zaključek o tem, da naročnik referenčne zahteve iz točke 3.2.3.1 v dokumentu *Razpisna dokumentacija* ni definiral oz. opredelil na način, ki bi bil skladen z ZJN-3.

IX. O kadrovski sposobnosti – posebej glede rešitve Oracle

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da zahtevana kadrovska sposobnost iz točke 3.2.3.2 razpisne dokumentacije ni povezana s predmetom javnega naročila. Naročnik namreč zahteva izobrazbo po SOK, pri čemer gre za formalno izobrazbo, dejanska usposobljenost pa se izkazuje s certifikati proizvajalcev oz. razvijalcev rešitev.

Dalje zatrjuje, da je naročnik zahteval, da kadri izkažejo izkušnje z izvajanjem informacijskih rešitev na različnih področjih, pri čemer je določil, da se kot projekt upošteva »*implementacija in/ali nadgradnje in/ali vzdrževanje (lahko gre torej samo za eno področje, dve področji ali tri področja skupaj)*«. Ker predmet javnega naročila niso nadgradnje (ki so po pravilu obsežnejše kot manjše prilagoditve), izkušnje kadra z implementacijo in nadgradnjami informacijskih sistemov niso povezane s predmetom javnega naročila, tj. vzdrževanjem informacijskega sistema.

Vlagatelj zatrjuje, da so, glede na razpisno dokumentacijo javnega naročila Uvedba IJPP, v katerem je naročnik posebej zahteval, da imajo ključni kadri izkušnje in ustrezne certifikate, ki jih izdaja ponudnik Oracle, v informacijskem sistemu, katerega vzdrževanje naročnik sedaj naroča, implementirane tudi rešitve Oracle. Zahteve naročnika po tem, da imajo ključni kadri certifikate družbe Oracle, bi bile zato povezane s predmetom javnega naročila in edino logične. V kolikor rešitve Oracle niso implementirane in jih v informacijskem sistemu ni, pa bi naročnik moral za kader zahtevati druge ustrezne certifikate.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da je referenčne projekte za dokazovanje kadrovske sposobnosti določil na najširši možen način, in sicer tako, da se kot ustrezna prizna tako implementacija informacijskega sistema in/ali nadgradnja informacijskega sistema in/ali vzdrževanje informacijskega sistema. Dodatno je zahteve odprl tudi v okviru odgovora št. 78 z dne 19. 7. 2024 ob 8.32. Naročnik opozarja, da vlagatelj ni pojasnil, kako naj bi referenčne zahteve glede kadrovske sposobnosti kakorkoli vplivale na njegov pravni položaj v smislu, da mu bi bilo zaradi njih onemogočeno ali oteženo sodelovanje v predmetnem postopku oddaje javnega naročila.

Pojasnjuje, da je zahteva po določeni stopnji izobrazbe običajen pogoj za kadre, dokazilo o izobrazbi pa predstavlja tudi eno od možnih dokazil iz osmega odstavka 77. člena ZJN-3. Navaja, da se za dodatno omejevanje zahtev še z zahtevo po predložitvi certifikatov proizvajalcev oz. razvijalcev rešitev ni odločil, saj bi s tem preveč zožil možnosti ponudnikov in njihovo enakopravnost. Vlagatelj se v obravnavanem delu zavzema za določitev dodatnih zahtev – predložitve certifikatov, škoda, ki bi vlagatelju lahko nastala, ker naročnik v razpisno

dokumentacijo ne vključi določenega pogoja in s tem poveča krog potencialnih ponudnikov pa praviloma ne more biti relevantna z vidika ugotavljanja obstoja aktivne legitimacije. Umanjkanje teh zahtev tudi ne more pomeniti kršitve načela enakopravne obravnave, saj umanjkanje enako velja za vse potencialne ponudnike, nobenemu od njih pa ni treba dokazovati drugačne ali več vsebine kot drugim (s tem v zvezi izpostavlja več odločitev Državne revizijske komisije).

Dodaja še, da je bilo glede Oracla že pred vložitvijo zahtevka za revizijo odgovorjeno, da sistem tega nima v uporabi, zato tudi s tem povezane zahteve seveda niso bile opredeljene.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da naročnik napačno tolmači pomen referenc ZJN-3 in da se pri vzdrževanju oz. implementaciji sistema zahtevajo drugačna znanja. Pojasnjuje, da široko postavljanje referenc bistveno vpliva na njegov položaj, saj se sooča s konkurenco, ki izkazuje reference, ki s predmetom javnega naročila niso povezane.

Naročnik je v podtočki 3.2.3.2 *Kadrovska sposobnost* točke 3.2.3 *Tehnična in kadrovska sposobnost* v poglavju 3: *Razlogi za izključitev in pogoji za sodelovanje ponudnika* v dokumentu *Razpisna dokumentacija* (v nadaljevanju: točka 3.2.3.2 v dokumentu *Razpisna dokumentacija*) določil, da ponudnik kadrovske sposobnosti izkaže z delovno skupino, v katero so vključeni naslednji ključni kadri: (1) Vodja skupine za področje prometnih sistemov javnega potniškega prometa, (2) Vodja skupine za področje prodajnih sistemov javnega potniškega prometa, (3) Vodja skupine za področje povezovanj sistemov javnega potniškega prometa z evidencami državne uprave in drugih integracij z zunanjimi sistemi, (4) Vodja skupine za področje poročevalskih obrazcev in analiz v sistemu IJPP, (5) Vodja skupine za podporo koncesionarjem na področju prometnih sistemov, prodajnih sistemov in delovanja mobilnih terminalov.

Za vsakega od navedenih kadrov je naročnik zahteval, da ima (med drugim):

- »najmanj 8. raven izobrazbe po SOK – Slovensko ogrodje kvalifikacij [...]«;
- »izkušnje z izvajanjem informacijskih rešitev na področju [...], kar dokazuje s sodelovanjem pri vsaj enem (1) zaključenem projektu informacijskih rešitev na področju [...], vrednost zaključenega projekta* pa je morala znašati [...]«.

Pri tem je naročnik opredelil, da »*Projekt« pomeni »implementacija in/ali nadgradnje in/ali vzdrževanje (lahko gre torej samo za eno področje, dve področji ali tri področja skupaj)«.

V zvezi z izpostavljenima zahtevama je naročnik na Portalu javnih naročil objavil več odgovorov na vprašanja zainteresiranih ponudnikov. Zahtev glede izobrazbe in vsebine referenčnega posla ni spremenil.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da izkušnje kadra z implementacijo in nadgradnjami informacijskih sistemov, ki jih naročnik zahteva za kadre v točki 3.2.3.2 v dokumentu *Razpisna dokumentacija*, niso povezane s predmetom javnega naročila, tj. vzdrževanjem informacijskega sistema. Zatrjuje, da naročnikova zahteva iz razloga, ker poleg reference za vzdrževanje informacijskega sistema dopušča tudi referenco za implementacijo in nadgradnje informacijskega sistema, ni skladna z ZJN-3.

Državna revizijska komisija je že ob obravnavi očitka vlagatelja iz predhodne točke obrazložitev tega sklepa pojasnila, da vlagatelj z zahtevkom za revizijo varuje svoj pravni položaj v postopku oddaje javnega naročila, kršitve, ki jih vlagatelj zatrjuje v zahtevku za revizijo, pa morajo imeti za posledico verjeten nastanek škode, ki se kaže kot posledica nezakonitega oteževanja ali onemogočanja pridobitve konkretnega javnega naročila. Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz revizijskih navedb vlagatelja izhaja prizadevanje, da bi naročnik določil strožji referenčni pogoj kadra na način, da bi vsebino zahtevanega referenčnega projekta izenačil s predmetom

javnega naročila oz. da bi kot ustrezen referenčni posel priznal le tistega, ki je z vsebinskim področjem javnega naročila najožje povezan. Kot že pojasnjeno, škoda, ki bi vlagatelju lahko nastala zato, ker naročnik ne določi ožjega oz. strožjega referenčnega pogoja kadra (kar ima za posledico povečanje kroga potencialnih ponudnikov), z vidika ugotavljanja obstoja aktivne legitimacije praviloma ne more biti relevantna. Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelju aktivne legitimacije v izpostavljenem delu že iz tega razloga ni mogoče priznati.

Državna revizijska komisija dalje ugotavlja, kot pravilno izpostavlja že naročnik, da lahko naročnik od ponudnikov v izkaz tehnične in strokovne sposobnosti (deseti odstavek 76. člena ZJN-3) zahteva predložitev dokazila o izobrazbi (osmi odstavek 77. člena ZJN-3). Vlagatelj v zahtevku za revizijo ne zatrjuje, da naročnik take zahteve v razpisni dokumentaciji same po sebi ne bi smel določiti, pa tudi ne, da je naročnik konkretno zahtevo določil v nasprotju z ZJN-3, si pa prizadeva, da bi naročnik namesto zahtevane formalne izobrazbe kadra (po SOK), zahteval certifikate proizvajalcev oz. razvijalcev rešitev in dokazila o (dejanski) usposobljenosti kadra za izvajanje predmeta javnega naročila.

Upošteva v tej točki (pa tudi v obrazložitvi tega sklepa večkrat) pojasnjeno vsebino prvega odstavka 14. člena ZPVPJN, morajo imeti kršitve, ki jih vlagatelj zatrjuje v zahtevku za revizijo, za posledico verjeten nastanek škode, ki se kaže kot posledica nezakonitega oteževanja ali onemogočanja pridobitve konkretnega javnega naročila. Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz vlagateljevih revizijskih navedb izhaja prizadevanje, da bi naročnik določil drugačne pogoje pri presoji usposobljenosti kadra, ki jih v izkaz usposobljenosti naročnik sedaj v razpisni dokumentaciji ne zahteva (zahteva po certifikatih Oracle oz. drugih ustreznih certifikatih namesto formalne SOK izobrazbe), škoda, ki bi gospodarskemu subjektu lahko nastala zato, ker naročnik ne določi drugačnega pogoja, pri čemer vlagatelj ne zatrjuje, da prvotno postavljenega pogoja ne bi izpolnil, pa z vidika ugotavljanja obstoja aktivne legitimacije praviloma ne more biti relevantna. Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelju aktivne legitimacije v izpostavljenem delu zato ni mogoče priznati. Kljub temu, da Državna revizijska komisija obravnavnega očitka meritorno ni obravnavala, glede navedb vlagatelja v zahtevku za revizijo o rešitvah Oracle in s tem povezanim zatrjevanim potrebnim izkazovanjem usposobljenosti le pripominja, da je naročnik v več (v tej obrazložitvi že izpostavljenih) odgovorih na Portalu javnih naročil jasno navedel, da rešitve Oracle v informacijskem sistemu, ki je predmet vzdrževanja, niso implementirane oz. le-ta ni v uporabi, zato z rešitvijo Oracle povezana vlagateljeva izvajanja v tem delu, tudi, če bi jih Državna revizijska komisija vsebinsko obravnavala, ne bi mogla biti relevantna.

X. O jamčevanju za odpravo napak – 16. člen vzorca pogodbe

Vlagatelj zatrjuje, da zahteva glede jamčevanja za odpravo napak iz 16. člena vzorca pogodbe ni sorazmerna. Tovrstna zahteva je običajna in pričakovana v primerih, ko gre za implementacijo sistema, ne pa takrat, ko gre za vzdrževanje sistema. Ob sklicevanju na pogodbo za javno naročilo Uvedba IJPP navaja, da se je garancija za sistem v celoti že iztekla, več kot pet let po izteku garancije pa naročnik od ponudnika storitev vzdrževanja sistema zahteva, da ponudi garancijo na celoten sistem, kot izhaja iz 16. člena vzorca pogodbe.

Vlagatelj v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 25. 7. 2024 navaja, da odgovor št. 88 z dne 22. 7. 2024 ob 8.45 dokazuje, da zahteva naročnika glede garancije ni sorazmerna, saj je naročnik izpostavil, da bo izvajalec prevzel delujoč sistem, pri tem pa kot bistveno izpustil, da garancija subjekta, ki je predmetni informacijski sistem implementiral, ne velja več.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da jamčevanje za odpravo napak pri delovanju sistema ni vezano samo na implementacijo informacijskega sistema in da informacijski sistem v

tem trenutku ni brez jamčevanja za odpravo napak. Glede na njegovo pomembnost tudi ne more biti, saj bi bilo to od naročnika skrajno neodgovorno.

Poudarja, da vlagatelj ni pojasnil, kako naj bi določba 16. člena vzorca pogodbe vplivala na njegov pravni položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi nje onemogočeno oz. bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje naročila. Zahteva se brezhibno delovanje sistema kot celote (tudi) v primeru manjših prilagoditev sistema, posledično pa tudi izvedenih sprememb ali prilagoditev kode na obstoječem sistemu v okviru predmetnega javnega naročila. Opozarja tudi, da se sporna določba nanaša na izvedbeno fazo in sodi v obligacijsko pravno sfero.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika dodaja, da zahteva na njegov položaj bistveno vpliva, saj bo prevzel garancijo za informacijski sistem, ki ga je osem let razvijal in vanj obsežno posegal drug izvajalec in katerega izvirne kode naročnik sploh ni preverjal. Vlagatelj navaja še druge razloge, zaradi katerih meni, da je sporna določba nesorazmerna.

Naročnik v odgovoru z dne 5. 8. 2024 vztraja pri navedbah iz odločitve o zahtevku za revizijo.

Naročnik je v poglavju *Obrazec 7: Vzorec pogodbe o izvedbi javnega naročila* v dokumentu *Razpisna dokumentacija* (v nadaljevanju: vzorec pogodbe) v poglavju *XI. Jamčevanje za odpravo napak* v 16. členu določil:

»Izvajalec jamči, da bo sistem, ki je predmet pogodbe, deloval brezhibno in v skladu s specificiranimi naročnikovimi zahtevami.

Za dobro delovanje informacijskega sistema izvajalec jamči z 12-mesečno garancijo. Garancijski rok za prilagoditve sistema teče od dneva prevzema posamezne prilagoditve. V tem obdobju se izvajalec zavezuje brezplačno odpravljati ugotovljene pomanjkljivosti in napake v delovanju sistema ter odstopanja v delovanju sistema. Če to ni možno, mora izvajalec izdelati funkcionalno nadomestno rešitev, ne more pa naročnik v sklopu garancije brezplačno zahtevati dodatnih sprememb, pri čemer se kot dodatna sprememba šteje zahteva po dodajanju, odvzemanju ali spreminjanju že izvedenih in delujočih funkcionalnosti ter spremembe uporabniškega vmesnika, ki ne služijo odpravi napak.

V kolikor izvajalec ne bo odpravljal napak skladno z določbo tega člena pogodbe, bo naročnik unovčil zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

Za sistem, na katerem so se opravljale napake oziroma za funkcionalno nadomestno rešitev, začne teči garancija od začetka (od odprave napake ali namestitve nadomestne rešitve).

Naročnik je dolžan vse napake, ki jih bo odkril sam ali za katere bo izvedel od svojih končnih uporabnikov sistema, takoj javiti izvajalcu.

Okvaro ali napako je izvajalec dolžan odpraviti skladno s 7. členom te pogodbe.«

V zvezi z navedeno določbo vzorca pogodbe je naročnik na Portalu javnih naročil objavil odgovore na vprašanja zainteresiranih ponudnikov. Zahtev iz 16. člena vzorca pogodbe ni spremenil.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da se sporno določilo vzorca pogodbe glede obveznosti izvajalca jamčiti za odpravo napak ne nanaša na fazo postopka oddaje javnega naročila, temveč na fazo izvajanja predmeta javnega naročila. Sporno določilo ne predstavlja pogoja, izključitvenega razloga, merila za ocenjevanje ponudb ali druge zahteve, ki bi jo morali

ponudniki izpolnjevati ob oddaji ponudbe oz. zaradi katere ne bi mogel sodelovati v predmetnem postopku oddaje javnega naročila. Vlagatelj ne glede na njen obstoj v postopku oddaje javnega naročila v zvezi z njo nima obveznosti, vezanih na pripravo ponudbe oz. obveznosti, vezanih na njegovo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila, saj se bo citirana določba, ki za vse gospodarske subjekte velja na enak način in v enakem obsegu (7. člen ZJN-3), uporabila šele po zaključenem postopku oddaje javnega naročila in po sklenitvi pogodbe o izvedbi predmetnega naročila z izbranim ponudnikom (prim. npr. odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-096/2021, 018-003/2023, 018-155/2023), pa še to le v primeru nastopa morebitnih oz. negotovih okoliščin, kot so opredeljene v sporni določbi vzorca pogodbe. Odločitev gospodarskega subjekta, ali bo sodeloval v postopku oddaje javnega naročila in v primeru predložitve najugodnejše ponudbe sklenil pogodbo v vsebini, kot jo je določil naročnik, sodi v avtonomno poslovno sfero vsakega gospodarskega subjekta. Ker Državna revizijska komisija ugotavlja, da sporna določba 16. člena vzorca pogodbe vlagatelju ne otežuje ali preprečuje sodelovanja v postopku oddaje javnega naročila in kot taka ne posega v njegov položaj (potencialnega) ponudnika na način, da bi mu zaradi nje nastala pravno relevantna škoda v smislu 14. člena ZPVPJN, Državna revizijska komisija ni vsebinsko presojala revizijskih navedb glede zatrjevane nesorazmernosti določbe vzorca pogodbe glede jamčevanja za odpravo napak.

Ker morajo biti, kot pojasnjeno že v točki VII. obrazložitve tega sklepa, vse določbe razpisne dokumentacije, tudi tiste, ki se nanašajo na fazo izvajanja predmeta javnega naročila, oblikovane v skladu z načelom transparentnosti, Državna revizijska komisija po pregledu določbe 16. člena vzorca pogodbe ugotavlja, da je le-ta oblikovana jasno, natančno in nedvoumno, zaradi česar naročniku ni mogoče očitati, da pri njenem oblikovanju ni spoštoval načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3). Tega ne zatrjuje niti vlagatelj.

Tudi sicer vlagatelju aktivne legitimacije v obravnavanem delu ne bi bilo mogoče priznati, saj vlagatelj v zahtevku za revizijo ne navaja, kako bi mu zaradi zahteve glede jamčevanja za odpravo napak lahko nastala pravno relevantna škoda v smislu 14. člena ZPVPJN, pa tudi ne, kako naj bi sporna zahteva vplivala na njegov položaj v predmetnem postopku oddaje javnega naročila oz. na kakšen način sporna zahteva onemogoča ali otežuje njegovo sodelovanje v predmetnem postopku, posledično pa Državna revizijska komisija revizijskih navedb v tem delu vsebinsko ne bi presojala.

- XI. O preostalih očitkih, ki jih vlagatelj izpostavlja v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024 in v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 25. 7. 2024

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj zahtevkov za revizijo vložil dne 17. 7. 2024 ob 14.43, dne 24. 7. 2024 in dne 25. 7. 2024 pa je vložil še dve vlogi, s katerima, kot zatrjuje, dopolnjuje zahtevkov za revizijo z dne 17. 7. 2024 in v katerih naročniku očita še nadaljnje kršitve pri pripravi razpisne dokumentacije (predvsem v smislu nepodaje zadostnih informacij, potrebnih za pripravo ponudbe, s katerimi, po zatrjevanju vlagatelja, obstoječi ponudnik že razpolaga).

a.

Vlagatelj v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024 in/ali v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 25. 7. 2024 zatrjuje, da

- ni jasno, v kakšnem obsegu je naročnik prevzel izvorno kodo, izpostavlja problematiko njene neverifikacije in kršitev načela enakopravne obravnave ponudnikov zaradi neseznanitve potencialnih ponudnikov s podatki glede izvorne kode (s tem očitkom v zvezi je naročnik prejel več vprašanj, na katera je podal npr. odgovor št. 39 z dne 17. 7. 2024 ob 11.47, odgovor št. 40 z dne 17. 7. 2024 ob 11.54, odgovor št. 71 z dne 17. 7. 2024 ob 13.19);

- sta odgovora št. 51 z dne 17. 7. 2024 ob 12.21 in št. 62 z dne 17. 7. 2024 ob 13.01, tudi glede na odgovor št. 125 z dne 25. 7. 2024 ob 9.35, v katerih naročnik pojasnjuje obseg aktivnosti izvajalca vzdrževanja informacijskega sistema, kontradiktorna;
- opis informacijskega sistema, ki je predmet vzdrževanja, ni točen, odgovori naročnika pa so pomanjkljivi (predvsem v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 80 z dne 19. 7. 2024 ob 8.35 in odgovor št. 101 z dne 25. 7. 2024 ob 8.32);
- ni znano, v kolikšni meri je podana specifikacija informacijskega sistema skladna s Standardom IJPP, saj v informacijskem sistemu niso izpolnjeni vsi cilji, kot jih predvideva Standard IJPP (izpostavlja primer Crypto serverja) (v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 129 z dne 26. 7. 2024 ob 8.15); ni znano, kakšni posegi so se izvajali v informacijskem sistemu v primeru, da se Standard IJPP ni spremenil (v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 128 z dne 25. 7. 2024 ob 9.50); ni znano, ali ima naročnik zapisnike s seznamom naročil nadgradenj in spremembami Standarda IJPP (v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 126 z dne 25. 7. 2024 ob 9.47);
- potencialni ponudniki niso seznanjeni z obsegom storitev (tudi nadgradenj), ki jih je obstoječi izvajalec izvajal v času od zadnje posodobitve Standarda IJPP (v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 127 z dne 25. 7. 2024 ob 9.49);
- naročnik ni zagotovil vseh informacij glede gradnikov informacijskega sistema (v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 123 z dne 25. 7. 2024 ob 9.34 v povezavi z odgovorom št. 87 z dne 19. 7. 2024 ob 8.45);
- ni znano, ali je naročnik zagotovil, da bo lahko katerikoli ponudnik izvajal tudi vzdrževalna dela pri drugih subjektih (v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 121 z dne 25. 7. 2024 ob 9.32);
- naročnik ni vnaprej predvidel in konkretiziral prilagoditev tudi za primer, da se zakonodaja ne bo spreminjala (v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 113 z dne 25. 7. 2024 ob 8.57);
- naročnik ni zagotovil podatkov o tipih terminalov pri prevoznikih in podatkov o vzdrževanju strojne opreme (v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 111 z dne 25. 7. 2024 ob 8.48 v povezavi z odgovorom št. 80 z dne 19. 7. 2024 ob 8.35 in v zvezi z naročnikovim odgovorom št. 122 z dne 25. 7. 2024 ob 9.33).

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da vlagatelj domnevne kršitve naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije in zagotavljanju informacij potencialnim ponudnikom iz prvih dveh zgoraj navedenih alinej zatrjuje v zvezi z vsebino razpisne dokumentacije, ki je bila objavljena z objavo o naročilu dne 3. 7. 2024, in tudi v zvezi z odgovori naročnika, ki jih je naročnik na Portalu javnih naročil objavil dne 17. 7. 2024 do 13.26, tj. preden je vlagatelj vložil zahtevek za revizijo (dne 17. 7. 2024 ob 14.43), in s katerimi je bil vlagatelj ob vložitvi zahtevka za revizijo že seznanjen.

Dalje Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj domnevne kršitve naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije in zagotavljanju informacij potencialnim ponudnikom iz tretje do devete zgoraj navedene alineje prav tako zatrjuje v zvezi z vsebino razpisne dokumentacije, ki je bila objavljena z objavo o naročilu dne 3. 7. 2024 in tudi v zvezi z odgovori naročnika, ki jih je naročnik na Portalu javnih naročil objavil od dne 19. 7. 2024 dalje, tj. po tem, ko je vlagatelj vložil zahtevek za revizijo (dne 17. 7. 2024 ob 14.43). Ker vlagatelj te kršitve primarno zatrjuje v zvezi z vsebino razpisne dokumentacije, to pomeni, da je s temi domnevnimi kršitvami bil seznanjen že ob vložitvi zahtevka za revizijo, saj, kot gre razumeti vlagatelja, naročnik s kasnejšimi odgovori domnevnih kršitev glede pomanjkljive razpisne dokumentacije (zgolj) ni odpravil.

Kot je Državna revizijska komisija (tudi v obrazložitvi tega sklepa) že večkrat pojasnila, mora vlagatelj, skladno z drugim odstavkom 15. člena ZPVPJN, očitane kršitve ter dejstva in dokaze, s katerimi se te kršitve dokazujejo, navesti že v zahtevku za revizijo. V postopku pravnega varstva sicer vlagatelj skladno z ZPVPJN nove kršitve, nova dejstva in nove dokaze lahko navaja in predlaga, vendar le, če dokaže, da tega brez svoje krivde ni mogel storiti v predrevizijskem

postopku v okviru vloge, s katero se opredeli do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo (šesti odstavek 29. člena ZPVPJN), prav tako lahko (omejeno) navaja nove kršitve, dejstva in predlaga dokaze po opravljenem vpogledu v revizijskem postopku (peti odstavek 31. člena ZPVPJN – v obravnavanem primeru za tovrsten položaj ne gre).

V konkretnem primeru je vlagatelj zahtevke za revizijo (vložen dne 17. 7. 2024 ob 14.43) vložil preden se je iztekel rok za uveljavljanje pravnega varstva (ta je bil namreč, (vsaj) z objavo naročnikovega odgovora št. 7 z dne 17. 7. 2024 ob 7.29, s katerim je naročnik spremenil razpisno dokumentacijo v delu, ki se nanaša na rok za predložitev finančnega zavarovanja, podaljšana za 10 delovnih dni). ZPVPJN ne določa, da bi moral vlagatelj z uveljavljanjem pravnega varstva čakati vse do izteka roka za vložitev zahtevka za revizijo, kar pomeni, da je vlagatelj zahtevke za revizijo upravičen vložiti v kateremkoli trenutku med začetkom teka roka za vložitev zahtevka za revizijo in iztekom teka roka, je pa vlagatelj od trenutka vložitve zahtevka za revizijo dalje omejen v nadaljnjih vlogah (v okviru istega postopka pravnega varstva) zatrjevati in navajati tiste domnevne kršitve naročnika, s katerimi je bil seznanjen že ob vložitvi zahtevka za revizijo, razen v primeru zakonsko navedenih izjem iz prejšnjega odstavka.

V konkretnem primeru je bil vlagatelj ob vložitvi zahtevka za revizijo z zgoraj izpostavljenimi domnevnimi kršitvami naročnika že seznanjen, saj jih (kot ugotovljeno) zatrjuje primarno v zvezi z vsebino razpisne dokumentacije, s katero je bil seznanjen ob vložitvi zahtevka za revizijo, s kasnejšimi odgovori pa je vlagatelj uveljavljal le, da naročnik domnevnih kršitev v zvezi z razpisno dokumentacijo (še) vedno ni odpravil. Navedeno pomeni, da bi te domnevne kršitve naročnika zato vlagatelj lahko oz. bi moral zatrjevati že v zahtevku za revizijo, pa tega ni storil, prav tako tudi ni zatrjeval (še manj pa dokazoval), da tega takrat ni mogel storiti brez svoje krivde.

Upošteva se predhodno navedeno in predstavljeno dejansko stanje Državna revizijska komisija ugotavlja, da navedb vlagatelja, podanih v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024 in v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 25. 7. 2024, s katerimi zatrjuje zgoraj izpostavljene domnevne kršitve naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije in seznanjanju potencialnih ponudnikov z informacijami, relevantnimi za pripravo ponudbe, in za katere ni pojasnil niti dokazal, da jih brez svoje krivde ni mogel navesti že v zahtevku za revizijo, glede na drugi odstavek 15. člena ZPVPJN (smiselno) v povezavi s šestim odstavkom 29. člena ZPVPJN, v okviru predmetnega postopka pravnega varstva ni mogoče upoštevati in tudi ne vsebinsko obravnavati.

b.

Vlagatelj v dopolnitvi zahtevka za revizijo z dne 24. 7. 2024 zatrjuje še očitke o naročnikovem pomanjkljivem odgovarjanju na vprašanja. S tem v zvezi izpostavlja večje število vprašanj (z navedbo identifikatorjev), ki jih je zastavil naročniku po vložitvi zahtevka za revizijo in na katera naročnik do vložitve dopolnitve zahtevka za revizijo še ni odgovoril. Zatrjuje, da gre za vprašanja, ki so povezana z nepopolnimi oz. nekonsistentnimi odgovori na predhodno že zastavljena vprašanja. Državna revizijska komisija ugotavlja, da tudi v primeru, da bi bilo potrebno ugotoviti, da je vlagatelj z navedenim očitkom pravočasen, do njegove vsebinske obravnave ne bi moglo priti. Vlagatelj namreč navedeni očitke utemeljuje zgolj s sklicevanjem na zastavljena vprašanja, s tem pa, kot je v obrazložitvi tega sklepa Državna revizijska komisija že večkrat pojasnila, ne izpolni trditvenega bremena, saj ne navede ustrezne dejstvene podlage, na podlagi katere bi bilo mogoče sprejeti zaključke o naročnikovem zatrjevanju pomanjkljivem odgovarjanju na vprašanja zainteresiranih ponudnikov.

XII. Sklepno

Upošteva je predhodno navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj z očitki o naročnikovi kršitvi določb ZJN-3 pri pripravi določb razpisne dokumentacije predmetnega javnega naročila in podajanju s tem povezanih informacij potencialnim ponudnikom (zlasti 68. člena ZJN-3 in temeljnih načel javnega naročanja) ni uspel. V posledici ugotovljenega je Državna revizijska komisija vlagateljev zahtevek za revizijo (razen v delih, v zvezi s katerimi je v zadevni odločitvi ugotovljeno, da jim je v odločitvi o zahtevku za revizijo št. 430-18/2024-2570-10 z dne 26. 7. 2024 (izrecno ali konkludentno) ugodil že naročnik sam), na podlagi 1. alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, kot neutemeljenega zavrnila.

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

Vlagatelj zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Odločitev o stroških postopka pravnega varstva je odvisna od utemeljenosti zahtevka za revizijo (glej tretji oz. četrti odstavek 70. člena ZPVPJN).

Vlagatelj je uspel z zahtevkom za revizijo v delu, v katerem mu je ugodil naročnik, posledično pa je naročnik, v sorazmerju z doseženim uspehom v postopku pravnega varstva (prim. drugi odstavek 154. člena ZPP v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN) zahtevi vlagatelja za povrnitev stroškov z odločitvijo o zahtevku za revizijo delno ugodil – vlagatelju je priznal stroške v višini 1.066,12 EUR, višjo stroškovno zahtevo pa je zavrnil. Vlagatelj je odmeri stroškov sicer nasprotoval, vendar iz razloga, ker naročnik ni v celoti ugodil zahtevku za revizijo in mu posledično ni priznal celotnih stroškov, ne pa zato, ker se ne bi strinjal z višino odmerjenih stroškov glede na uspeh z zahtevkom za revizijo. Ob upoštevanju navedenega in ob upoštevanju, da se preostali (nepriznani) del stroškov nanaša na del zahtevka za revizijo (in njegove dopolnitve), v katerem vlagatelj ni uspel, je Državna revizijska komisija zavrnila zahtevo vlagatelja za povrnitev stroškov v presežku nad stroški, ki mu jih je priznal že naročnik, vključno s priglašenimi stroški v vlogi z dne 31. 7. 2024 in vlogi z dne 13. 8. 2024.

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

Pravni pouk:

Zoper to odločitev upravni spor ni dovoljen.

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

Vročiti:

- vlagatelj – po pooblaščenču,
- naročnik,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve.