

Slovenska cesta 54 dkom@dkom.si
SI-1000 Ljubljana www.dkom.si
T 01 234 28 00

Številka: 018-064/2024-4

Datum: 20. 6. 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 Igorja Luzarja kot predsednika senata ter dr. Mateje Škabar kot članice senata in Marka Medveda kot člana senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Novogradnja telovadnice Osnovne šole Šmarje pri Kopru*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja GODINA gradbeništvo in druge storitve d.o.o., Hrpelje, Obrtno industrijska cona Hrpelje 22, Kozina (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Mestna občina Koper, Verdijeva ulica 10, Koper - Capodistria (v nadaljevanju: naročnik) dne 20. 6. 2024

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugodi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »*ODLOČITEV O ODDAJI JAVNEGA NAROČILA*« z dne 10. 4. 2024.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške postopka pravnega varstva v višini 25.000,00 EUR, v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.
3. Zahteva izbranega ponudnika za povrnitev priglašениh stroškov se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je 12. 2. 2024 sprejel sklep o začetku postopka. Obvestilo o naročilu male vrednosti je bilo na Portalu javnih naročil objavljeno 15. 2. 2024 pod št. objave JN000838/2024-SL1/01; 21.

2. 2024 je naročnik na Portalu javnih naročil objavil še popravek, s katerim je objavil tehnično poročilo in popravek popisa del ter podaljšal roke za postavitev vprašanj, oddajo ponudb in odpiranje ponudb.

Naročnik je 11. 4. 2024 na Portalu javnih naročil pod št. objave JN000838/2024-ODL/01 objavil »ODLOČITEV O ODDAJI JAVNEGA NAROČILA« z dne 10. 4. 2024, s katero je javno naročilo oddal ponudniku LESNINA MG OPREMA podjetje za inženiring, d.d., Ljubljana, Parmova ulica 53, Ljubljana (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), za katerega je v obrazložitvi navedel, da je oddal najugodnejšo in dopustno ponudbo; naročnik dopustnosti preostalih štirih ponudb ni preverjal.

Vlagatelj je 18. 4. 2024 po pooblaščenki Saši Mevec Pušnik vložil zahtevek za revizijo, s katerim predlaga, naj se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila ter se mu povrne priglašene stroške pravnega varstva. Zatrjuje, da je naročnik kršil določila Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), s tem ko:

- v izpodbijani odločitvi v nasprotju z načelom transparentnosti ni navedel ničesar o pozivanju izbranega ponudnika na dopolnitev ponudbe;
- ponudbe izbranega ponudnika ni označil kot nedopustne in izločil iz nadaljnjega ocenjevanja, temveč jo je štél kot tehnično ustrezno in dopustno;
- je izbranega ponudnika pozival na dopolnitev ponudbe v delu plana delovne sile;
- je dopustil spreminjanje ponudbe v delu terminskega plana in plana delovne sile;
- je sprejel dve dopolnitvi ponudbe izbranega ponudnika.

Vlagatelj navaja, da naj bi bilo iz terminskega plana, ki ga je izbrani ponudnik predložil v ponudbi, razvidno, da je izbrani ponudnik predvidel 17 mesecev za izvedbo vseh pogodbenih aktivnosti (junij 2024 – oktober 2025), kar je več od zahtevanih 16 mesecev, šteto od uvedbe v delo. Vlagatelj pripominja, da je naročnik v razpisni dokumentaciji na več mestih jasno navedel, da bo uvedba v delo predvidoma v aprilu 2024, zato ni jasno, zakaj je izbrani ponudnik kot mesec uvedbe v delo v ponudbi navedel junij 2024. Naročnik naj bi zmotno ugotovil, da izbrani ponudnik ponudbi ni priložil plana delovne sile in ga zmotno pozval k dopolnitvi domnevno manjkajočega dokumenta, izbrani ponudnik pa je skladno s pozivom dostavil dopolnitev ponudbe, in sicer »*Terminski plan in plan delovne sile*«, v katerem je ponovno navedel terminski plan, ki je vseboval 17 mesecev izvedbe, hkrati pa nedopustno spremenil število delavcev po posameznih mesecih. Vlagatelj kot problematično izpostavlja še, da je izbrani ponudnik nato 9. 4. 2024, brez kakršnegakoli (uradnega) poziva ali dodatne obrazložitve, naročniku dostavil nov, spremenjen terminski plan, v katerem je spremenil začetni mesec (mesec uvedbe v delo) na april 2024, število mesecev pa na 16. Vlagatelj trdi, da gre za vsebinsko in tehnično spreminjanje ponudbe, zato naročnik tega ne bi smel dopustiti. Vlagatelj izpostavlja še, da izbrani ponudnik pri dostavi druge dopolnitve ni izjavil, da z njo razveljavlja prejšnjo dopolnitev, kar pomeni, da je ostala v veljavi; navedeno pomeni, da je izbrani ponudnik naročniku podal dve različni ponudbi in zato ni jasno, kakšna je ponudnikova volja, torej kateri terminski plan in plan delovne sile je sploh v veljavi. Glede na navedeno bi naročnik moral ponudbo izbranega ponudnika z dopolnitvami zavrniti kot nedopustno.

Izbrani ponudnik, ki ga v tem postopku pravnega varstva po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Potočnik in Prebil o.p., d.o.o., Ajdovščina 4, Ljubljana, se je o navedbah vlagatelja izjasnil z vlogo z dne 26. 4. 2024. Naročniku oziroma Državni revizijski komisiji predlaga, naj revizijski zahtevek zavrne in ohrani v veljavi izpodbijano odločitev, vlagatelju pa naloži povrnitev priglašeni

stroškov izbranemu ponudniku. Poudarja in pojasnjuje, da je že v ponudbi predložil terminski plan in plan delovne sile, kot je to v razpisni dokumentaciji zahteval naročnik, iz katerih izhaja, da bo predmet javnega naročila (tj. dela, ki ga sestavljajo in so definirana v naročnikovi PZI projektni dokumentaciji s popisom del) izvedel v roku 16 mesecev od uvedbe v delo, s predvidenim številom delavcev, ki jih je številčno navedel (predvidel) v posameznem predvidenem mesecu znotraj šestnajstmesečnega obdobja izvajanja del od uvedbe v delo. Naročnik je pri presoji dopustnosti ponudbe vezan izključno na do poteka roka za predložitev ponudb predloženo dokumentacijo, morebitna kasneje predložena dokumentacija, ki bi jo ponudnik predložil na neutemeljen poziv naročnika, pa je z vidika presoje dopustnosti ponudbe irelevantna. Podredno še zatrjuje, da četudi bi naročnik naknadno predložene dokumente (tj. terminski plan in plan delovne sile) štel za relevantne z vidika presoje dopustnosti ponudbe, bi bilo treba v vsakem primeru ugotoviti, da tudi vsi naknadno predloženi plani v celoti izpolnjujejo zahteve naročnika – iz vseh namreč izhaja jasna volja izbranega ponudnika, torej javno naročilo izvesti v 16 mesecih od uvedbe v delo, prav tako pa je razvidna volja ponudnika po razporeditvi določenega (predvidenega) števila delavcev na projektu. Naročnik v okviru zahteve po predložitvi teh dveh planov ni določil še kakšne drugačne ali dodatne omejitve oziroma zahteve po predstavitvi konkretnih podatkov, ki jih po roku za predložitev ponudb ne bi bilo dopustno spreminjati – ravno nasprotno: možnost spreminjanja že predloženega plana je naročnik v vzorcu pogodbe anticipiral celo sam, z določitvijo pogodbene obveznosti izvajalca po vnovični izdelavi in predložitvi podrobnega terminskega plana izvedba del in delovne sile najkasneje do uvedbe v delo. Meni, da so podatki o datumih v terminskem planu in o številu delavcev v fazi oddaje ponudbe izključno informativne narave in niso podvrženi prepovedi naknadnega spreminjanja tovrstnih podatkov, saj je to že po naravi stvari nemogoče in neživljenjsko.

Naročnik je 10. 5. 2024 zahtevek za revizijo zavrzel. Vlagatelj je 14. 5. 2024 vložil pritožbo (s katero je hkrati preklical pooblastilo pooblaščenki in pritožbo vložil sam), o kateri je Državna revizijska komisija odločila 29. 5. 2024 s sklepom št. 018-054/2024-3 – Državna revizijska komisija je pritožbi ugodila, razveljavila naročnikov sklep o zavrženju zahtevka za revizijo in naročniku naložila, da mora o zahtevku za revizijo, ob ugotovitvi izpolnjevanja procesnih predpostavk, odločiti v skladu s prvim odstavkom 28. člena ZPVPJN.

Naročnik je s sklepom 3. 6. 2024 zahtevek za revizijo zavrnil kot neutemeljen. Zavrača očitke vlagatelja, da v izpodbijani odločitvi ni navedel ničesar o pozivanju izbranega ponudnika na dopolnitev ponudbe, saj da je navedel vsa bistvena in odločilna dejstva, na katera opira odločitev, vlagatelj pa niti ne zatrjuje, še manj pa izkazuje, da očitane kršitve vplivajo na njegov pravni položaj, niti ne pojasni, zakaj takšno ravnanje predstavlja kršitev načel transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov. Pojasnjuje, da je izbrani ponudnik terminski plan izdelal na lastnem obrazcu in v slednjem prikazal tudi obdobje uvedbe v delo, pri katerem mora biti navzoč na samem gradbišču za uspešno predajo mikrolokacije. Brez navzočnosti izbranega izvajalca pri uvedbi v delo predaja mikrolokacije ni mogoča. Naročnik posledično kot smiselno šteje tudi navedbo izbranega ponudnika v planu delovne sile v prvem mesecu, da bodo ob uvedbi v delo prisotni delavci izvajalca. Smiselno enako izhaja tudi iz finančnega načrta, v katerem izbrani ponudnik ni predvidel porabe finančnih sredstev v prvem mesecu (tj. »*uvedba v delo ter organizacija in priprava gradbišča*«), kar dodatno potrjuje, da v prvem od sedemnajstih mesecev izbrani ponudnik ni predvidel izvajanja predmeta pogodbe o izvedbi javnega naročila oziroma plačil. Glede na to, da v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila nikjer ni podrobneje določil, kako mora biti terminski plan izdelan in katere sklope ter postavke mora ali ne sme

vsebovati, naj ponudbe izbranega ponudnika ne bi bilo mogoče označiti kot nedopustne zgolj zato, ker je izbrani ponudnik vključil tudi sklop »*uvedba v delo ter organizacija in priprava gradbišča*« ter ga pravilno obarval z rumeno oznako v prvem mesecu z namenom izkazovanja lastne udeležbe ob predaji mikrolokacije. Izbrani ponudnik je pravilno prikazal, da se gradbena dela za izvedbo javnega naročila začnejo izvajati po uvedbi v delo, kar je prikazal v drugem zaporednem mesecu. Naročnik tako ugotavlja, da je izbrani ponudnik v terminskem planu pravilno prikazal izvajanje javnega naročila v trajanju skupaj šestnajst zaporednih mesecev. Pri tem po oceni naročnika tudi ni problematično, da je izbrani ponudnik v terminskem planu kot prvi mesec navedel junij 2024 in ne april 2024, saj je zgolj informativno (v razpisni dokumentaciji) opredelil, da je sklenitev pogodbe predvidena v aprilu 2024, oziroma da začetek del ni predviden z zamikom. Nenazadnje je terminski plan iz ponudbe izbranega ponudnika tisti element ponudbe, za katerega je vnaprej predvideno, da se bo moral še prilagoditi in potrditi s strani naročnika in nadzornika (drugi odstavek 8. člena vzorca pogodbe o izvedbi javnega naročila) in torej takšen, kot je bil priložen v ponudbeni dokumentaciji, ni in ne more biti zavezujoče narave niti v ponudbeni niti v pogodbeni fazi izvajanja javnega naročila. Naročnik pritrjuje vlagatelju v delu, da je bila zmotna njegova (prvotna) ugotovitev, da izbrani ponudnik v ponudbi ni predložil plana delovne sile: naročnik je namreč tudi sam pri ponovnem pregledu ponudbe izbranega ponudnika skupaj z dopolnitvami ugotovil, da je ponudba, kot je bila predložena do roka za oddajo ponudb, pravzaprav vsebovala vse zgoraj zahteve iz Priloge 9. Poziv naročnika je bil brez potrebe podan v fazi pregleda in ocenjevanja ponudb. Poudarja, da ker je izbranega ponudnika pozval na dopolnitev brez potrebe in kar je ugotovil šele v fazi priprave odločitve, tega procesnega dejanja ni upošteval, aktivnosti ponudnika, ki so posledica napačnih ravnanj naročnika, pa slednjemu ne morejo biti v škodo – naročnik pa nobene od obeh dopolnitev ni upošteval pri presoji dopustnosti ponudbe.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 3. 6. 2024 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je do navedb naročnika opredelil z vlogo z dne 6. 6. 2024. Vztraja pri navedbah iz zahtevka za revizijo. Ugotavlja, da je naročnikova argumentacija, da dopolnitev ponudbe sploh ni upošteval, nerazumna, saj to ne izhaja iz nobenega dokumenta, posledično pa tudi ni jasno, kateri terminski plan in plan delovne sile bosta priloga sklenjeni pogodbi. Vlagatelj sicer pritrjuje naročniku, da je treba ponudbo – zlasti v njenih bistvenih delih – presojati glede na vsebino, kot je predložena do roka za oddajo ponudb, vendar poudarja, da to drži le do trenutka, ko ima naročnik pred seboj dopolnitev ponudbe, ki osnovno ponudbo spreminja. Ta dopolnitev (v konkretnem primeru kar dve) pa z nobenim dokumentom ali izjavo ni bila preklicana, kar pomeni, da je v veljavi in je spremenila osnovno ponudbo oziroma predhodno dopolnitev. Meni, da naročnik ne more poljubno izbirati, katere dokumente oziroma katero verzijo ponudbe bo upošteval, saj dopolnitev kot kasnejši dokument dopolnjuje oziroma spreminja osnovo ponudbo. Kot brezpredmetno označuje naročnikovo razlogovanje, da naj bi iz finančnega načrta izhajalo, da v prvem mesecu ni predvidene porabe finančnih sredstev, saj nekatere cene niso razdeljene po posameznih mesecih, in je torej izbrani izvajalec v tem mesecu predvidel tista dela, ki niso zajeta v ponudbenem predračunu, so pa navedena v razpisni dokumentaciji pod točko »4. *Elementi za pripravo predračuna in popis del*« in morajo biti vključena v enotnih cenah oziroma grede v njihovo breme, kot npr. stroški priprave in izvedbe začasnih dostopov do in na gradbišče, ureditev platojev za postavitve opreme, vrtalnih in drugih armatur. Vsa navedena dela se lahko izvajajo šele po izročitvi mikrolokacije oziroma uvedbe v delo. Nenazadnje naj bi bilo treba ločiti

bistvo oziroma namen terminskega plana (izvajanje dela) ter bistvo oziroma namen finančnega načrta, ki beleži nastanek finančnih dogodkov in tokov. Kot neutemeljene označuje tudi navedbe, da se terminski plan lahko še prilagodi in potrdi s strani naročnika – 8. člen vzorca pogodbe namreč določa, da izvajalec preda podrobni terminski plan, torej plan, razčlenjen po posameznih delih (pri zemeljskih delih: izkopi, planiranje, zasipi), pri čemer pa ga zavezuje osnovni terminski plan, ki je bil priložen ponudbi.

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

Med vlagateljem in naročnikom je sporno, ali je naročnik javno naročilo zakonito oddal izbranemu ponudniku – vlagatelj v bistvenem zatrjuje, da ponudba izbranega ponudnika ni dopustna ter da je izbrani ponudnik v nasprotju z ZJN-3 dopolnjeval in spreminjal svojo ponudbo.

Dopustna ponudba je ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika (29. točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

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

V skladu s petim odstavkom 89. člena ZJN-3 lahko naročnik zahteva, v kolikor so ali se zdijo informacije ali dokumentacija, ki jih morajo predložiti gospodarski subjekti, nepopolne ali napačne, oziroma če posamezni dokumenti manjkajo, da gospodarski subjekti v ustreznem roku predložijo manjkajoče dokumente ali dopolnijo, popravijo ali pojasnijo ustrezne informacije ali dokumentacijo, pod pogojem, da je takšna zahteva popolnoma skladna z načeloma enake obravnave ponudnikov in transparentnosti. Ista določba ZJN-3 med drugim določa tudi, da naročnik od gospodarskega subjekta zahteva dopolnitev, popravek, spremembo ali pojasnilo njegove ponudbe le, kadar določenega dejstva ne more preveriti sam ter da se lahko predložitev manjkajočega dokumenta ali dopolnitev, popravek ali pojasnilo informacije ali dokumentacije nanaša izključno na takšne elemente ponudbe, katerih obstoj je pred iztekom roka, določenega za predložitev prijave ali ponudbe, mogoče objektivno preveriti. Če gospodarski subjekt ne predloži manjkajočega dokumenta ali ne dopolni, popravi ali pojasni ustrezne informacije ali dokumentacije, mora naročnik gospodarski subjekt izključiti. Očitne ali nebistvene napake naročnik lahko spregleda.

Da je poprava oziroma dopolnitev podatkov iz ponudbene dokumentacije možna, vendar v omejenem obsegu in pod pogojem, da gre za takšne elemente oziroma podatke, katerih obstoj je pred iztekom roka, določenega za predložitev ponudb, mogoče objektivno preveriti, izhaja tudi iz prakse Sodišča EU (npr. v zadevi C-336/12, točka 39).

Razen kadar gre za popravek ali dopolnitev očitne napake, če zaradi tega popravka ali dopolnitve ni dejansko predlagana nova ponudba, ponudnik ne sme dopolnjevati ali popravljati svoje cene brez DDV na enoto, vrednosti postavke brez DDV, skupne vrednosti ponudbe brez DDV, razen kadar se skupna vrednost spremeni v skladu s sedmim odstavkom 89. člena ZJN-3, in tistega dela ponudbe, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila (šesti odstavek 89. člena ZJN-3).

Naročnik je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija) pod točko »2.4 Rok začetka in končanja izvajanja javnega naročila« v Navodilu ponudnikom za izdelavo ponudbe navedel:

»Javno naročilo se izvaja 16 mesecev od uvedbe v delo. Naročnik bo izvajalca uvedel v delo po podpisu pogodbe, predvidoma aprila 2024.

Naročnik zahteva, da ponudnik izdelava podrobni terminski plan izvedbe del in terminski plan delovne sile v zgoraj navedenih rokih.«.

Smiselno enako je navedeno tudi pod točkama »2.7 Ponudbena dokumentacija« in 3.1.19, skladno s katerima so morali ponudniki v ponudbi predložiti »podrobni terminski in finančni plan realizacije razpisanih del ter plan delovne sile«.

Iz pregleda ponudbe izbranega ponudnika je razvidno, da je del njegove ponudbe tudi datoteka »Terminski in finančni plan OŠ ŠMARJE.xlsx«, ki vsebuje terminski plan in plan delovne sile (prvi list preglednice) ter finančni plan (drugi list preglednice).

Naročnik je na izbranega ponudnika naslovil »POZIV NA DOPOLNITEV PONUDBE [...]« z dne 5. 4. 2024, s katerim ga je ob ugotovitvi, »[...] da ponudnik ponudbi ni priložil plana delovne sile ter cenika transportov, kot ju je naročnik zahteval v točki 3.1.19 ter prilogi 9 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila«, pozval na dopolnitev ponudbe z navedeno dokumentacijo.

Izbrani ponudnik je naročniku 8. 4. 2024 posredoval med drugim datoteko »Plan delovne sile.xlsx«, ki je vsebovala preglednici s terminskim planom (v drugačni vsebini, kot je bil predložen v ponudbi) in planom delovne sile (prav tako v drugačni vsebini, kot je bil predložen v ponudbi).

Izbrani ponudnik je nato naročniku 9. 4. 2024 vnovič posredoval dopolnitev ponudbe z (med drugim) datoteko »Plan delovne sile.xlsx«, ki pa je vsebovala drugačen terminski plan in plan delovne sile, kot predtem v ponudbi oziroma v prvi dopolnitvi ponudbe.

Državna revizijska komisija pritrjuje vlagatelju, da iz postopka oddaje javnega naročila, zlasti pa iz izpodbijane odločitve, ni razvidno, katerega od dokumentov s terminskim planom je naročnik upošteval v okviru presoje dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika; naročnik sicer v postopku pravnega varstva zatrjuje, da je (bil) upošteven izključno terminski plan, ki je bil predložen že v

ponudbi, in ne morebiti kateri od naknadno predloženih terminskih planov, vendar pa to ne izhaja iz nobenega od predhodnih dokumentov. V tem smislu so utemeljeni očitki vlagatelja o netransparentnem vodenju postopka oddaje javnega naročila (prim. s prvim odstavkom 6. člena ZJN-3).

Prav tako je treba pritrditi vlagatelju, da na podlagi v ponudbi predloženega terminskega plana ni mogoče zaključiti, da je izbrani ponudnik predvidel izvedbo predmeta javnega naročila (gradnje) v šestnajstih mesecih po uvedbi v delo, kot je to zahtevano z razpisno dokumentacijo. Izbrani ponudnik je namreč v ponudbi predložil terminski plan v obliki preglednice, kjer posamezni stolpci predstavljajo mesece od junija 2024 do oktobra 2025, posamezne vrstice pa vrsto del; v tabeli je z obarvanostjo celic prikazano, katera dela naj bi se vršila v določenih mesecih in koliko delovne sile je za to predvidene. Izbrani ponudnik je tako na eni strani za junij 2024 kot prvi mesec predvidel »Uvedbo v delo ter organizacija in priprava gradbišča« s petimi delavci na gradbišču (in torej ne zgolj uvedbe v delo, kot trdi naročnik), na drugi strani pa za oktober 2024 kot sedemnajsti mesec »strojne instalacije«, »elektro instalacije«, »športna oprema« ter »meritve, preizkusu, TP, UD, primopredaja« s skupno 18 delavci – Državna revizijska komisija pristavlja, da so v tabeli označeni (obarvani) celotni meseci. Sklicevanje (izbranega ponudnika in) naročnika na finančni načrt, v katerem izbrani ponudnik ni predvidel porabe finančnih sredstev v prvem mesecu (junij 2024), po oceni Državne revizijske komisije ne potrjuje, da izbrani ponudnik v prvem od sedemnajstih mesecev ni predvidel izvajanja predmeta pogodbe o izvedbi javnega naročila, saj je v terminskem planu izrecno navedeno drugače (predvidena je organizacija in priprava gradbišča, kar nedvomno predstavlja del predmeta javnega naročila, opredeljenega tudi v popisih del), upošteven pa je tudi pomislek vlagatelja o bistvu in namenu terminskega plana (izvajanje dela) ter finančnega načrta, ki beleži nastanek finančnih dogodkov in tokov. Upoštevajoč časovni razpon predvidene izvedbe del od junija 2024 do oktobra 2025, kar predstavlja sedemnajst mesecev, naročnik na podlagi tega dokumenta tako ni imel podlage za zaključek, da izbrani ponudnik predvideva izvedbo predmeta javnega naročila v zahtevanih šestnajstih mesecih od uvedbe v delo, tako pa tudi ne za ugotovitev, da ponudba izbranega ponudnika izpolnjuje vse zahteve iz razpisne dokumentacije in je kot taka dopustna.

Ker je predložena ponudba že vsebovala zahtevani plan delovne sile, je bil poziv naročnika izbranemu ponudniku na dopolnitev ponudbe v delu, ki se nanaša na predložitev plana delovne sile, nepotreben. Ne glede na to je izbrani ponudnik z dopolnitvama ponudbe z dne 8. 4. 2024 in 9. 4. 2024 poleg planov delovne sile predložil tudi nova in drugačna terminska plana, pri čemer prvi terminski plan prikazuje izvedbo del v enakem obdobju kot terminski plan v ponudbi (od prvotno predloženega se razlikuje v delitvi del po posameznih mesecih), drugi terminski plan pa prikazuje izvedbo del v šestnajstmesečnem obdobju od aprila 2024 do julija 2025.

Predložitev manjkajočega dokumenta ali dopolnitev, popravek ali pojasnilo informacije ali dokumentacije se (skladno s petim odstavkom 89. člena ZJN-3) lahko nanaša izključno na takšne elemente ponudbe, katerih obstoj pred iztekom roka, določenega za predložitev prijave ali ponudbe, je mogoče objektivno preveriti, čemur pa v obravnavanem primeru ni zadoščeno – terminski plan izvedbe del v določenem roku je po vsebini izjava volje gospodarskih subjektov, zato ta element ni objektivno preverljiv v smislu tretje povedi iz petega odstavka 89. člena ZJN-3.

Ker pa ponudniki ponudb (z izjemo popravka ali dopolnitve očitnih napak, ugotovitve katerih pa nobena od strank v konkretnem primeru ne zatrjuje) skladno s šestim odstavkom 89. členom

ZJN-3 ne smejo dopolnjevati ali popravljati v delu, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila, ravnanje izbranega ponudnika v konkretnem primeru, ko je prišlo do spreminjanja ponudbe v delu, vezanem na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila (prim. npr. z odločitvijo Državne revizijske komisije št. 018-038/2018-4), ni skladno niti s šestim odstavkom 89. člena ZJN-3 in tudi zato ne more predstavljati temelja za oceno ponudbe izbranega ponudnika kot dopustne.

V posledici vsega navedenega Državna revizijska komisija zaključuje, da je naročnik kršil prvi odstavek 89. člena ZJN-3 v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3 s tem, ko je ponudbo izbranega ponudnika (ne glede na to, ali zgolj v prvotni vsebini ali tudi na podlagi naknadno in v nasprotju z ZJN-3 predloženih terminskih planov) označil za dopustno ter slednjemu oddal javno naročilo.

Državna revizijska komisija je zato na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »ODLOČITEV O ODDAJI JAVNEGA NAROČILA« z dne 10. 4. 2024.

V skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZPVPJN Državna revizijska komisija naročnika napotuje, naj v primeru, če bo nadaljeval in zaključil postopek javnega naročanja z izbiro najugodnejšega ponudnika, ponudbe pregleda ter navedbe v njih preveri na način, kot ga določa ZJN-3, pri tem pa naj upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

Ker je vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel že na podlagi obravnavanih navedb, Državna revizijska komisija v nadaljevanju ni presojala preostalih revizijskih trditev v zvezi s spreminjanjem plana delovne sile, saj meritorna obravnava slednjih ne bi več mogla vplivati na sprejeto odločitev.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo zahteval povrnitev stroškov pravnega varstva. Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso (relevantni del prve povedi tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija je vlagatelju kot potrebne priznala stroške, ki jih je imel s plačilom zakonsko določene takse, in sicer v višini 25.000,00 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala stroška v višini 3.500,00 EUR, ki mu je nastal v zvezi s pripravo predmetnega zahtevka za revizijo po zunanjem svetovalcu. Povračila tovrstnih stroškov ZPVPJN izrecno ne ureja, Zakon o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.), katerega določbe se na podlagi prvega odstavka 13. člena ZPVPJN uporabljajo v revizijskem postopku glede vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja, pa v 151. členu določa, da pravdni stroški obsegajo (tudi) nagrado za delo (odvetnika in) drugih oseb, ki jim zakon priznava pravico do nagrade. To pomeni, da mora upravičenje drugih oseb, ki niso odvetniki, do nagrade izhajati iz zakona. Ker noben od omenjenih predpisov ne določa temelja za priznanje nagrade subjektu, ki ni odvetnik, Državna revizijska komisija teh stroškov vlagatelju, v skladu z ustaljeno prakso

(prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-283/2015, 018-002/2016, 018-050/2016), ni priznala.

Naročnik je vlagatelju priznane stroške pravnega varstva v višini 25.000,00 EUR dolžan povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne kot neutemeljena.

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

Izbrani ponudnik je v izjasnitvi o zahtevku za revizijo priglasil povrnitev stroškov. Državna revizijska komisija je zahtevo izbranega ponudnika za povrnitev stroškov zavrnila, saj je ocenila, da v konkretnem primeru njegov prispevek k rešitvi zadeve ni bil bistven in ni pripomogel ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi slednje, posledično pa priglašeni stroški izbranega ponudnika niso bili potrebni (četrti in osmi odstavek 70. člena ZPVPJN).

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:
Igor Luzar, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

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

Vložiti:

- v spis zadeve.