

Številka: 018-094/2022-10

Datum: 21. 9. 2022

## 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 spremembami; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Marka Medveda, kot predsednika senata, ter Sama Črveka in Andraža Žvana, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Prevzem in končna obdelava dehidriranega blata in CČN Ptuj*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba KOSTAK d.d., Leskoškova cesta 2a, Krško, ki jo zastopa odvetnik Dejan Guček, Ulica Dušana Kvedra 43a, Šentjur (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Komunalno podjetje Ptuj d.d., Puhova ulica 10, Ptuj (v nadaljevanju: naročnik), dne 21. 9. 2022

### odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev naročnika, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev*« št. JN-9/2022 z dne 18. 7. 2022.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 27.225,28 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

### Obrazložitev:

Naročnik je obvestilo o javnem naročilu, ki ga oddaja po odprtem postopku, dne 3. 6. 2022 objavil na Portalu javnih naročil, pod številko objave JN003822/2022-E01 in dne 7. 6. 2022 v Uradnem listu EU, pod številko objave 2022/S 108-306289.

Naročnik je dne 18. 7. 2022 na Portalu javnih naročil objavil Odločitev št. JN-9/2022 z dne 18. 7. 2022, s katero je predmetno javno naročilo oddal v izvedbo družbi Surovina d.o.o., Ulica Vita Kraigherja 5, Maribor (v nadaljevanju: izbrani ponudnik). Naročnik je prejel štiri ponudbe. Iz obrazložitve je razvidno, da je naročnik prvovrščeno ponudbo izbranega ponudnika ocenil kot dopustno, zato preostalih treh prejetih ponudb ni preverjal. Vlagateljeva ponudba se je uvrstila na drugo mesto.

Zoper navedeno odločitev je vlagatelj dne 28. 7. 2022 vložil zahtevek za revizijo. Predlaga, da se izpodbijana odločitev razveljavi ter se mu odda javno naročilo, zahteva pa tudi povrnitev stroškov pravnega varstva, skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi. Zatrjuje, da mu je naročnik kršil pravico do vpogleda in (posledično) pravico do izjavljanja. Pojasnjuje, da je v zahtevi za vpogled (ki jo je preko njegovega pooblaščenca podal ponudnik CEP, d.o.o.) zahteval, da mu mora naročnik posredovati Načrt ravnanja z dehidriranim blatom, ki ga je predložil izbrani ponudnik. Pojasnjuje, da so bile od 18. 7. 2022 do 22. 7. 2022 zaradi dopustov odsotne vse njegove poslovodne osebe (vključno z zakonitim zastopnikom, za katerega predlaga, naj se ga v zvezi z odsotnostmi tudi zasliši), zato je zaprosil družbo CEP, d.o.o., ki je v postopku oddaje predmetnega javnega naročila prav tako oddala ponudbo, naj vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika. Vlagatelj navaja, da iz okoljevarstvenih dovoljenj (v nadaljevanju: OVD), ki jih je predložil izbrani ponudnik, ni razvidno, kako bo izbrani ponudnik izvedel končno obdelavo odpadkov. Kako se bo izvajala končna obdelava odpadkov, kar predstavlja specifikacijo storitve, naj bi bilo razvidno iz Načrta ravnanja z dehidriranim blatom. Ker pa mu vpogled v ta dokument ni bil omogočen, ne more vedeti, ali naj bi izbrani ponudnik končno obdelavo odpadka zagotavljal na podlagi OVD za predelavo odpadkov ali na podlagi OVD za zbiranje odpadkov, kakor tudi ne, na kateri izmed obeh možnih podlag naj bi bilo izdano soglasje za večkratno pošiljanje odpadkov na predelavo med državami Evropske skupnosti. Zatrjuje, da bi mu moral biti v okviru (pred)revizijskega postopka omogočen tako vpogled v naveden dokument izbranega ponudnika, kakor tudi vsaj petdnevni rok za dodatno izjasnitev (peti odstavek 31. člena ZPVPJN). V kolikor bo Državna revizijska komisija ugotovila, da gre v tem delu za poslovno skrivnost, pa bo morala v te podatke pogledati sama, pri čemer bo morala upoštevati, da je izbrani ponudnik oddal samostojno ponudbo brez podizvajalcev. Zatrjuje, da izbrani ponudnik niti kot zbiralec niti kot predelovalec odpadkov (ob upoštevanju predloženih OVD) ne izpolnjuje zahtev iz razpisne dokumentacije. Citira zahtevo iz točke 2.b (13. stran razpisne dokumentacije) ter ugotavlja, da je izbrani ponudnik predložil naslednja OVD: 1. Delna odločba ARSO opr. št. 35407-13/2016-19 z dne 6. 7. 2018, 2. Odločba ARSO opr. št. 35406-28/2019-3 z dne 11. 7. 2019, 3. Dopolnilna odločba ARSO opr. št. 35407-13/2016-25 z dne 24. 10. 2019, 4. Odločba ARSO opr. št. 35469-54/2014-7 z dne 24. 4. 2015 in 5. Potrdilo ARSO opr. št. 35470-169/2019 z dne 26. 6. 2019 (prva tri OVD se nanašajo na predelavo odpadkov, četrto na zbiranje odpadkov, peto pa na prevoz odpadkov). OVD za predelavo odpadkov mu omogoča predelavo odpadkov iz onesnažene in neonesnažene biomase v trdo gorivo po postopku in metodi R12 (izmenjava odpadkov za predelavo po kateremkoli od postopkov, označenih z R2 do R18) in po postopku in metodi R13 (skladiščenje odpadkov po postopkih od R1 do R12, razen začasnega skladiščenja na mestu nastanka odpadkov). Izbrani ponudnik sicer upravlja z dvema napravama za predelavo (z napravo za predelavo odpadkov v trdo gorivo - TGO (N1) in napravo za predelavo kovinskih in nekovinskih odpadkov (N2)). Pri obeh napravah gre za postopek predelave po metodah R12 in R13. Navaja, da iz 7. točke 2. člena Uredbe (ES) št. 1013/2009 Evropskega parlamenta in sveta z dne 14. 6. 2006 o pošiljkah odpadkov izhaja, da vmesna predelava pomeni postopka predelave R12 in R13, kakor sta opredeljena v Prilogi II B k Direktivi 2006/12/ES. V skladu z veljavno legislativo, postopka in metodi predelave R12 in R13 ne predstavljata končnega postopka predelave, ampak zgolj vmesni postopek predelave. Da je temu tako izhaja tudi iz OVD za predelavo, ki ga je predložil izbrani ponudnik. Na napravi TGO-1 (N1) po predelavi nastane med drugim odpadek 19 12 10, za katerega mora upravljavec (izbrani ponudnik) zagotoviti oddajo v sežig ali sosežig osebam, ki imajo OVD za uporabo takega goriva. Del odpadka po predelavi, ki ne ustreza standardu SIST EN 15359, upravljavec uvrsti pod številko odpadka 19 12 12. Na napravi N2 po predelavi nastanejo odpadki in preostanki odpadkov, in sicer odpadki 19 08 05 in 19 12 12, ki ju mora upravljavec oddati osebam, ki so vpisane v evidenco oseb, ki ravnaajo z odpadki (končnemu predelovalcu odpadkov). Ob navedenem je mogoče ugotoviti, da gre pri predelavi, ki jo opravlja izbrani ponudnik, za vmesno predelavo in da ob tem ne nastane končni produkt, ki nima statusa odpadka, kar vse pomeni končno obdelavo odpadka, kot jo zahteva predmetni javni razpis. Vlagatelj predlaga, da naj navedeno preveri izvedenec s področja

ravnanja z odpadki, ki naj poda odgovor, ali je OVD za predelavo, ki ga je predložil izbrani ponudnik, ustrezen v smislu zahtev javnega naročila (v smislu končne obdelave odpadka in nastanka končnega produkta). Navaja, da končno predelavo odpadka (dehidriranega blata) v postopku oddaje predmetnega javnega naročila predstavljata postopek in metoda predelave R1 in R3. Iz vladnega dokumenta št. V 8.0 z dne 26. 10. 2021 (Program ravnanja z odpadki in program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije), je razvidno (stran 130), da v Republiki Sloveniji velika večina predelovalcev izvaja postopke predelave po metodah R12 in R13 (med njimi tudi izbrani ponudnik), ki pa nista končna postopka predelave, saj je potrebno po izvedeni predelavi z odpadki ustrezno ravnati naprej (največkrat se odpadki izvažajo v tujino) ter da je le malo tistih izvajalcev, ki lahko izvajajo tudi postopke po metodah R1 in R3 (ki predstavljata končno obdelavo odpadka). Vlagatelj zatrjuje, da je eden izmed tistih, ki ima OVD za predelavo odpadkov, ki mu omogoča tudi predelavo po metodi R3. Citira 7., 8. in 9. stran razpisne dokumentacije in ugotavlja, da je iz navedenih točk razvidno, da je bila zahtevana končna obdelava odpadka. Navaja še, da ima izbrani ponudnik na 67. strani OVD za predelavo odpadkov navedeno, da pri vhodni kontroli odpadkov za predelavo v trdo gorivo sprejema nenevarne odpadke ki imajo kalorično vrednost odpadka večjo od 10 MJ/kg (upoštevana vsebnost vode in pepela). Iz Poročila o sestavi odpadka, načinu nastajanja in nevarnih lastnostih, ki je del razpisne dokumentacije, pa izhaja, da je kurilna vrednost dehidriranega blata naročnika na dostavljeno stanje 1491 kJ/kg, kar pomeni, da dehidrirano blato naročnika dejansko ne ustreza kakovosti, kot jo ima izbrani ponudnik navedeno v OVD za predelavo. Navaja še, da bi lahko izbrani ponudnik končno obdelavo odpadkov zagotavljal le s tretjo osebo - pogodbenim partnerjem iz Republike Slovenije ali iz druge države, vendar pa je izbrani ponudnik oddal samostojno ponudbo brez podizvajalcev. V kolikor je izbrani ponudnik v Načrtu ravnanja z dehidriranim blatom navedel, da končni produkt zagotavlja s pogodbenim partnerjem oziroma tretjo osebo, pa je to v nasprotju z njegovo navedbo, da v ponudbi nastopa sam. Vlagatelj še navaja, da bi lahko izbrani ponudnik iz svoje vmesne predobdelave odpadka, ki mu jo zagotavlja OVD za predelavo odpadka, odpadek po predelavi podal zgolj v postopek nadaljnje predelave R1 in ne tudi v postopek predelave R3. Navedeno, pojasnjuje vlagatelj, izpostavlja zgolj zato, ker mu je znano, da ima družba Surovina Rece d.o.o. (ki je z izbranim ponudnikom povezana pravna oseba, in bi morala biti v primeru, če bi sodelovala z izbranim ponudnikom, kot samostojna pravna oseba, nominirana kot sponudnik ali podizvajalec) v veljavi dve soglasji za večkratno pošiljanje odpadkov na predelavo med državami članicami ES, ki pa sta obe vezani na postopek predelave R3. Samo v primeru, če bi bila družba Surovina Rece d.o.o. nominirana v ponudbi izbranega ponudnika, bi lahko izbrani ponudnik preko njenega soglasja za čezmejno premeščanje odpadkov zagotavljal končno obdelavo odpadkov, pri čemer pa bi moral biti priglašen tudi končni predelovalec iz Slovaške ter zanj predložen njegov OVD z overjenim prevodom. Naročnik je opravil napačno presojo ponudbe izbranega ponudnika, ki pa je ni niti utemeljil, saj je zgolj prepisal zakonsko dikcijo dopustnosti ponudbe. Naročnikova obrazložitev je sterilna in brez kakršnegakoli argumenta. Naročnik pa je ravnal drugače v okviru svoje odločitve št. JN-10/2021 z dne 6. 9. 2021, ko je ob primerljivih razpisnih določilih izločil takrat najcenejšega ponudnika Ekomo d.o.o., pri čemer tudi takrat ni pravilno ocenil ponudbe izbranega ponudnika, a vlagatelj tedaj ni vložil zahtevka za revizijo. Vlagatelj navaja, da je naročnik v tisti odločitvi zapisal, da morajo biti predložena vsa dovoljenja, vezana na izvedbo javnega naročila ter da navedenemu sledi tudi določilo iz drugega odstavka 11. člena vzorca Okvirnega sporazuma, ki določa, da mora imeti izvajalec ves čas trajanja okvirnega sporazuma veljavna soglasja in dovoljenja, torej tudi dovoljenje za morebitno čezmejno premeščanje. Če je temu tako, potem je jasno, da v konkretnem primeru, v katerem se javno naročilo oddaja za štiri leta, vsakokratno soglasje za čezmejno premeščanje pa se izdaja zgolj za obdobje enega leta, ponudbe ponudnika, ki mu takšno dovoljenje preteče pred potekom štirih let, ni mogoče opredeliti kot dopustne. Vlagatelj citira točko 2.a na 13. strani razpisne dokumentacije in poudarja, da bi lahko izbrani ponudnik izpolnjevanje razpisnega pogoja storitve končne obdelave odpadkov na podlagi predloženega OVD za zbiranje odpadkov (odločba ARSO št. 35469-54/2014-7 z dne 24. 4. 2015) izkazal le tako, da bi v ponudbo vključil skupnega ponudnika oziroma podizvajalca, ki bi

zagotovila končno predelavo odpadkov. Iz navedene točke razpisne dokumentacije je namreč razvidno, da mora ponudnik (kot zbiralec) preko svojih pogodbenih partnerjev zagotavljati predelavo predvidene količine dehidriranega blata. Ker pa je izbrani ponudnik v ponudbeni dokumentaciji navedel, da ponudbo oddaja samostojno in da ne nastopa s podizvajalci, je jasno, da zahtevane storitve končne obdelave odpadkov ne more zagotavljati na način, kot je to določeno v razpisni dokumentaciji. Ravnanje naročnika, ki je kot dopustno opredelil samostojno ponudbo izbranega ponudnika, čeprav je jasno, da le-ta končne obdelave ne more zagotoviti sam (v okviru svojega OVD za predelavo odpadkov), je nerazumljivo zlasti ob upoštevanju, da se je pri naročniku v letu 2021 že zgodilo nezakonito odlaganje odpadkov. Samo ponudba, ki je skladna z zahtevami iz razpisne dokumentacije, je lahko dopustna, ponudba izbranega ponudnika pa ni dopustna. Glede na pretekle dogodke nezakonitega odlaganja dehidriranega blata pri naročniku (sanacijo nezakonito odloženega blata je izvajal vlagatelj), bi bilo pričakovati, da bi naročnik opravil ogled na lokaciji izbranega ponudnika (7. stran razpisne dokumentacije), v vsakem primeru pa vsaj, da bi ponudbeno dokumentacijo temeljito pregledal. Naročnik je sprejel izpodbijano odločitev v 10 koledarskih dneh od odpiranja ponudb, kar pušča občutek, da presoja ni bila opravljena dovolj skrbno. Vlagatelj še navaja, da bi moral naročnik ponudbeno ceno izbranega ponudnika (ki znaša 125,00 EUR brez DDV/tono), ob dejstvu, da je pri naročniku v preteklosti že prišlo do nezakonitega odlaganja, preveriti skladno s prvim odstavkom 86. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s spremembami; v nadaljevanju ZJN-3). V postopku oddaje predmetnega javnega naročila so bile oddane štiri ponudbe, ponudbena cena izbranega ponudnika je od cen preostalih treh ponudnikov nižja za 35,46 %, od vlagateljeve cene pa za 31,70 %. Gre za odstopanja, ki ne morejo biti utemeljena na konkurenčnem principu, saj ponudbena cena izbranega ponudnika dejansko ne pokrije niti stroškov poslovanja. Sedanja cena znaša 155,00 EUR/tono, izbrani ponudnik pa je ponudil (ob dejstvu, da so inflacijska gibanja zelo močna) še nižjo ceno. Naročnik bi zato moral ponudbo izbranega ponudnika oceniti kot neobičajno nizko oziroma bi ga moral vsaj pozvati, da pojasni ceno in stroške iz ponudbe.

Izbrani ponudnik se je z vlogo, vloženo na podlagi drugega odstavka 27. člena ZPVPJN, dne 3. 8. 2022 izjasnil o revizijskih navedbah vlagatelja. Uvodoma navaja, da je vlagatelj zahtevke za revizijo vložil iz razloga, ker je izbrani ponudnik zahtevke za revizijo vložil v drugem postopku, v katerem je bil izbran vlagatelj. Navedeno, zatrjuje izbrani ponudnik, je jasno razvidno iz samega poteka postopka vložitve zahtevka za revizijo. Navaja, da vlagatelj ni sam opravil vpogleda v ponudbeno dokumentacijo, temveč je to namesto njega opravil drug ponudnik. Vlagatelj je tako ponudbeno dokumentacijo pridobil od drugega (neuspešnega) ponudnika. Dejstvo, da je bil zakoniti zastopnik vlagatelja v obdobju, ko bi vlagatelj lahko vpogledal v ponudbeno dokumentacijo, odsoten, ne more biti razlog, da se vlagatelj vpogleda ni udeležil. Izbrani ponudnik opozarja, da je takšno pošiljanje njegove ponudbene dokumentacije med preostalimi neizbranimi ponudniki v nasprotju z dobrimi poslovnimi običaji in predstavlja nelojalno konkurenco, pri čemer dodaja, da ni jasno, s kakšnim obsegom dokumentacije je vlagatelj razpolagal pri sestavi zahtevka za revizijo, saj dokumentacije ni pridobil od naročnika, pač pa od enega izmed neizbranih ponudnikov. Izbrani ponudnik se tudi ne strinja z vlagateljem, da je njegova ponudba nedopustna. Navaja, da je razpisna dokumentacija v relevantnem delu jasna in nedvoumna. Naročnik je v razdelku 8 (Ugotavljanje sposobnosti - Tehnična sposobnost) opredelil dve možnosti. Ponudnik je lahko oddal ponudbo bodisi kot posrednik oziroma zbiralec odpadka (v tem primeru je bilo potrebno predložiti potrdilo o vpisu v evidenco posrednikov ali zbiralcev ter dokazila o usposobljenosti pogodbenih partnerjev - predelovalcev - točka 2.a) bodisi kot predelovalec odpadka, v kolikor sam izvaja predelavo odpadka dehidriranega blata (odpadek z EWC kodo 19 08 05), pri čemer je moral v tem primeru predložiti (svoje) dovoljenje za predelavo zadevnega odpadka (točka 2.b). V točki 2.b je naročnik zahteval, da v primeru, če je ponudnik predelovalec predmetnega odpadka, mora v ponudbi priložiti ustrezno dovoljenje. Iz navedenega je jasno razvidno, da naročnik od ponudnikov ni zahteval, da morajo predložiti dovoljenje za končno predelavo odpadka. Zatrjuje, da je izpolnil vse zahtevane pogoje za sodelovanje, zato je

njegova ponudba dopustna in je bila kot najugodnejša pravilno uvrščena na prvo mesto. Navaja, da je iz predloženega OVD razvidno, da ima veljavno in ustrezno dovoljenje za predelavo odpadka 19 08 05, s čimer je v celoti zadostil pogoju iz točke 2.b razpisne dokumentacije. Opozarja, da nikoli ni zatrjeval, da razpolaga z dovoljenjem za končno predelavo odpadka, temveč je dal naročniku jasno vedeti, da bo za odpadek, ki je predmet javnega naročila, izvajal zgolj vmesno predelavo in je za ta postopek tudi predložil ustrezno in veljavno dovoljenje. Da je naročnik zahteval zgolj dovoljenje za predelavo (to je bodisi za postopek vmesne predelave bodisi za postopek končne obdelave) kaže tudi določilo tretjega odstavka 11. člena vzorca Okvirnega sporazuma, v katerem je določeno, da bo naročnik od izbranega ponudnika zahteval dokazilo o lokaciji in postopku končne dispozicije blata šele ob prvem prevzemu odpadka. Izbrani ponudnik opozarja na naročnikov odgovor z dne 29. 6. 2022 in navaja, da je tudi s tem odgovorom pojasnjeno, da mora ponudnik zagotavljati predelavo dehidriranega blata (in ne končne predelave), pri čemer je poudaril, da je možnih več načinov veljavne predelave. Poleg tega je potrebno upoštevati, da v skladu z drugim odstavkom 32. člena Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 44/2022; v nadaljevanju: ZVO-2), odgovornost izvirnega povzročitelja odpadkov preneha, ko odpadke preda pravni ali fizični osebi, ki v skladu s tem zakonom zbira odpadke ali jih predeluje ali odstranjuje. Ker torej s prevzemom odpadka in potrditvijo evidenčnega lista preide odpadek v sfero odgovornosti izvajalca nadaljnje obdelave, je smiselno, da je naročnik zahteval zgolj dovoljenje o vmesni predelavi. Izbrani ponudnik še navaja, da res nima dovoljenja za končno obdelavo (postopek R1, R3), vendar je bistveno, da naročnik tega v razpisni dokumentaciji ni zahteval. Naročnik je zahteval, da ima ponudnik veljavno dovoljenje za predelavo, pri čemer ni konkretiziral postopka predelave, niti ni določenega postopka predelave izključil kot neveljavnega, izbrani ponudnik pa veljavno dovoljenje tudi ima. Takšna zahteva glede dovoljenja za predelavo (in ne za končno predelavo) je bila določena tudi v doslej izvedenih postopkih javnega naročanja naročnika, pri čemer je bilo zmeraj jasno, da naročnik zahteva le dovoljenje za katerokoli vrsto predelave. Zatrjuje še, da so kalorične vrednosti v predloženem dovoljenju zgolj okvirne, prav tako so te vrednosti relevantne le za napravo N1 in ne tudi za napravo N2, na kateri se ravno tako izvaja vmesni postopek predelave po R12/13 in na katero bi prevzemal odpadke po predmetnem javnem naročilu. Pojasnjuje, da v tem trenutku za naročnika že izvaja zadevno storitev, kar pomeni, da naročnik pozna lokacijo predelave in specifično napravo, na katero izbrani ponudnik prevzema odpadke. V zvezi z očitki, ki se nanašajo na nepriglašene podizvajalce, navaja, da vlagatelj tudi v tem delu napačno interpretira razpisno dokumentacijo. Zatrjuje, da je naročnik zahteval alternativno izpolnjevanje pogojev - v skladu s točko 2.a dovoljenje za zbiranje/posredovanje odpadka 19 08 05 ali v skladu s točko 2.b OVD za predelavo odpadka 19 08 05. Ker je izpolnil vse pogoje iz točke 2.b, bi bila priglasitev podizvajalcev nepotrebna in nesmiselna. Navaja še, da so nerelevantni tudi očitki o neobičajno nizki ceni. Pojasnjuje, da javna naročila, na katera opozarja vlagatelj, zajemajo drugačne pogoje prevzemanja dehidriranega blata, zato je takšno primerjanje cen neprimerno. Poleg tega je vlagatelj izpostavil le tista javna naročila in ponujene cene, ki ustrezajo njegovi argumentaciji. Vlagatelj tako v tabelarni prikaz ni vključil postopka javnega naročanja, izvedenega v letu 2022 za Komunalo Kranj d.o.o., kjer je vlagatelj ponudil ceno v višini 119,50 EUR/tono, ta cena pa je za 76,28 EUR/tono odstopala od cene drugouvrščenega ponudnika. Opozarja še, da mora naročnik preveriti neobičajno nizko ponudbo, če je njena vrednost za več kot 50 % nižja od povprečne vrednosti pravočasnih ponudb in za več kot 20 % nižja od naslednje uvrščene ponudbe. Navaja, da je imel vlagatelj vse možnosti, da vpogleda v (njegovo) ponudbo. Nerazumljivo namreč je, da vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da mu ni bila v celoti razkrita vsa ponudbena dokumentacija, če pa vpogleda v dokumentacijo sploh ni zahteval. Dodaja še, da so v Načrtu ravnanja z dehidriranim blatom opredeljene tehnične in komercialne rešitve posameznega gospodarskega subjekta, kar nedvomno predstavlja poslovno skrivnost.

Naročnik je z dokumentom št. JN-9/2022 z dne 16. 8. 2022 zahtevek za revizijo zavrnil in posledično zavrnil tudi zahtevo za povrnitev stroškov. Naročnik najprej zavrača očitke, ki se

nanašajo na kršitev pravice do vpogleda. Navaja, da je zahtevo za vpogled vložil neizbrani ponudnik CEP, d.o.o. in ne vlagatelj. Ker je zahtevo za vpogled v dokumentacijo podal ponudnik CEP, d.o.o., bi lahko morebitno nepravilnost pri uresničevanju pravice do vpogleda (skladno s 35. členom ZJN-3) uveljavljal ponudnik CEP, d.o.o., vendar pa slednji zahtevka za revizijo ni vložil. Vlagatelj je sicer navedel, da naj bi zaprosil družbo CEP, d.o.o. za vpogled v ponudbeno dokumentacijo izbranega ponudnika v njegovem imenu, vendar tega ni izkazal. Zgolj dejstvo, da imata družba CEP, d.o.o. in vlagatelj istega pooblaščenca pa ne zadošča za ugotovitev resničnosti vlagateljevih navedb. Ker vlagatelj zahteve za vpogled v dokumentacijo ni podal, do kršitev pri vpogledu ni moglo priti, zato vlagatelj nima pravnega interesa za presojo tega očitka. Zatrjuje, da vlagatelju ponudbene dokumentacije izbranega ponudnika ni posredoval, saj je ni zahteval. Očitno je vlagatelj navedeno dokumentacijo pridobil od neizbranega ponudnika CEP, d.o.o., ki je vpogled v ponudbo zahteval v svojem imenu in na svoj račun. Katero dokumentacijo je ta neizbrani ponudnik posredoval vlagatelju, naročniku ni znano, dejstvo pa je, da vlagatelj razpolaga z vsaj delom ponudbe izbranega ponudnika, saj je del ponudbene dokumentacije priložil k zahtevku za revizijo. Vlagatelj je imel možnost, da bi zahteval vpogled v ponudbo izbranega ponudnika, vendar te možnosti ni izkoristil. Navaja še, da četudi bi vlagatelj vložil zahtevo za vpogled, kot sta to storila neizbrana ponudnika CEP, d.o.o. in Saubermacher Slovenija d.o.o., in bi vpogledal v ponudbeno dokumentacijo v obsegu, kot je bil omogočen navedenima ponudnikoma, naročnik ne bi zagrešil nobene kršitve. Pojasnjuje, da je v zvezi z izrecno zahtevo družbe CEP, d.o.o., da naj mu posreduje Načrt ravnanja z dehidriranim blatom, ugotovil, da je izbrani ponudnik navedeni dokument označil kot poslovno skrivnost, kot poslovno skrivnost pa ga je označil tudi ponudnik CEP, d.o.o., Celje. Poleg tega zahtevani Načrt ravnanja z dehidriranim blatom ne sodi med pogoje za izpolnjevanje tehnične sposobnosti, saj je naročnik v ta namen zahteval predložitev ustreznih dovoljenj, ki jih je izbrani ponudnik tudi predložil. Naročnik še pojasnjuje, da se z Načrtom ravnanja z dehidriranim blatom konkretizira način izvajanja z opredelitvijo tehnične in komercialne rešitve posameznega gospodarskega subjekta, zato je bil takšen dokument upravičeno označen kot poslovna skrivnost. Naročnik v nadaljevanju citira 1., 2. in 3. točko točke 8 dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE« (Ugotavljanje sposobnosti - Tehnična sposobnost). Zatrjuje, da iz 2. točke Tehničnih specifikacij jasno izhaja, da lahko ponudnik svojo usposobljenost izpolni na dva načina - kot posrednik oziroma zbiralec odpadka ali kot predelovalec odpadka. V kolikor je gospodarski subjekt želel nastopati kot posrednik oziroma zbiralec odpadkov, je moral naročniku (v skladu s točko 2.a) priložiti kopijo veljavnega potrdila o vpisu v evidenco posrednikov odpadkov, če je nastopal kot predelovalec odpadka, pa je moral (upoštevajoč točko 2.b) predložiti OVD za predelavo odpadka. Zatrjuje, da ni zahteval predložitve OVD oziroma priglasitve podizvajalcev ali partnerjev za končno predelavo blata, temveč ustrezno dovoljenje za predelavo blata. V točki 2.b je dopustil kakršnokoli zakonsko dopustno obliko predelovanja odpadkov in ne le končne obdelave odpadkov. Predelave odpadkov ni konkretiziral in je ni omejil na določene postopke. Navaja še, da že vrsto let izvaja javna naročila s takšnim predmetom na enak način in da nikoli ni zahteval OVD za končno predelavo blata. Naročnik opozarja še na podan odgovor, ki je bil na Portalu javnih naročil objavljen dne 29. 6. 2022 ob 14:06, in pojasnjuje, da iz njega izhaja, da mora ponudnik zagotavljati predelavo dehidriranega blata na (s strani ponudnika) izbrani način, pri čemer je ena izmed dopustnih možnosti tudi čezmejno premeščanje blata. Naročnik se strinja z vlagateljem, da so morali ponudniki predložiti Načrt ravnanja z dehidriranim blatom, iz katerega izhaja opis dinamike prevzema dehidriranega blata in odvozov h končnemu predelovalcu ter opis postopka predelave dehidriranega blata v končni produkt, vendar to ne pomeni, da bi moral končno predelavo oziroma obdelavo odpadkov izvajati izbrani ponudnik. Poleg tega je v zadnjem odstavku 11. člena Okvirnega sporazuma tudi navedel, da se izvajalec zavezuje dostaviti naročniku dokazilo o sledljivosti blata, kar pomeni, da je zahteval dokazilo o lokaciji in postopku končne dispozicije blata. Naročnik pritrjuje izbranemu ponudniku, da so kalorične vrednosti v njegovem dovoljenju zgolj okvirne in relevantne le za napravo N1 in ne tudi za napravo N2, ki ravno tako služi izvajanju postopka vmesne predelave po metodah R12 in R13. Navaja še, da se

na 67. strani OVD za predelavo odpadkov, ki ga je predložil izbrani ponudnik, opisuje tehnološki postopek za predelavo odpadkov v trdo gorivo - TGO (N1), na kateri se dehidriranega blata, prevzetega na CČN Ptuj, ne bo predelovalo. Predelava se bo izvajala po tehnološkem postopku naprave za predelavo kovinskih in nekovinskih odpadkov (N2), ki je opisan na straneh od 70 do 73 OVD za predelavo odpadkov. Naročnik zavrača tudi očitke, ki se nanašajo na neobičajno nizko ponudbo izbranega ponudnika. Zatrjuje, da je pred oddajo javnega naročila preveril ponudbo izbranega ponudnika, kar izhaja iz Poročila o pregledu in ocenitvi ponudb. Preveril je tudi, ali je morebiti ponudba izbranega ponudnika neobičajno nizka. Ker je menil, da v ponudbi izbranega ponudnika ni ponujena neobičajno nizka cena, ni zahteval dodatnih pojasnil. Poleg tega v konkretnem primeru tudi ni bil izpolnjen prvi pogoj iz prvega odstavka 86. člena ZJN-3, saj vrednost ponudbe izbranega ponudnika ni bila več kot 50 % nižja od povprečne vrednosti pravočasnih ponudb. Na koncu še zatrjuje, da je ponudbo izbranega ponudnika skrbno preučil, pri čemer je ugotovil, da izpolnjuje vse zahtevane pogoje. V zvezi z nezakonitim odlaganjem odpadkov v letu 2021, pa naročnik navaja, da je bil takratni podizvajalec, ki svojih obveznosti ni izvedel v skladu s pogodbo, ponudnik CEP, d.o.o., torej podjetje, ki ga prevzema prav vlagatelj. Opozarja še, da (njegova) odgovornost za nezakonito odloženo blato ni bila ugotovljena.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 17. 8. 2022 opredelil do naročnikove odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo. Vlagatelj vztraja pri vseh očitkih iz zahtevka za revizijo in se dodatno opredeljuje do posameznih naročnikovih navedb. Vlagatelj še očita naročniku, da je kršil načelo kontradiktornosti, saj mu ni posredoval izjasnitvene vloge izbranega ponudnika. Predlaga tudi, da se v okviru revizijskega postopka izvede ustna obravnava in da se na njej izvede vse že predlagane dokaze. Vlagatelj še predlaga, naj se o naročnikovi ugotovitvi o tem, da so kalorične vrednosti iz OVD le orientacijske (in torej ne zavezujoče), izpove že predlagan izvedenec.

Državna revizijska komisija je vlagatelju dne 29. 8. 2022 posredovala izjasnitveno vlogo izbranega ponudnika. Vlagatelj se je do prejete vloge opredelil dne 2. 9. 2022 («Izjasnitev skladno s pozivom opr. št. 018-094/2022» z dne 29. 8. 2022). Vlagatelj ponavlja očitke iz zahtevka za revizijo. Opozarja še, da je izbrani ponudnik k Načrtu za ravnanje z dehidriranim blatom očitno predložil tudi dovoljenje za čezmejno premeščanje odpadkov.

Državna revizijska komisija je vlagateljevo vlogo dne 5. 9. 2022 posredovala naročniku in izbranemu ponudniku. Naročnik se je do prejete vloge opredelil dne 8. 9. 2022 («Izjasnitev naročnika o navedbah vlagatelja» z dne 8. 9. 2022). Naročnik vztraja pri svojih argumentih iz sklepa, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo. Navaja še, da ni pristojen za presojo kršitev okoljske zakonodaje ter da se bodo eventualne kršitve ugotavljale v okviru morebitnega inšpekcijskega nadzora.

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

V obravnavanem primeru vlagatelj očita naročniku, da je ponudba izbranega ponudnika nedopustna in bi morala biti izločena iz postopka oddaje predmetnega javnega naročila. Vlagatelj namreč zatrjuje, da izbrani ponudnik, ob upoštevanju predloženih OVD, niti kot zbiralec niti kot predelovalec ne izpolnjuje zahtev iz razpisne dokumentacije. Navaja tudi, da mu je naročnik kršil pravico do vpogleda in posledično pravico do izjavljanja, saj mu ni omogočil vpogleda v Načrt ravnanja z dehidriranim blatom, ki ga je predložil izbrani ponudnik. Naročniku tudi očita, da je obrazložitev pomanjkljiva, da ponudbe izbranega ponudnika ni temeljito pregledal ter da bi moral naročnik ponudbo izbranega ponudnika oceniti kot neobičajno nizko.

Državna revizijska komisija je najprej obravnavala vlagateljev očitek, ki se nanaša na nedopustnost ponudbe izbranega ponudnika.

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

V skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 (pregled in ocenjevanje ponudb ter način oddaje javnega naročila) naročnik odda javno naročilo na podlagi meril, potem ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji:

- ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in
- ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter izpolnjuje pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

Naročnik lahko v postopku javnega naročanja postavi pogoje za sodelovanje z namenom ugotavljanja sposobnosti ponudnikov za izvedbo javnega naročila. Pogoj za sodelovanje je element, ki mora biti v ponudbi v celoti izpolnjen na način, kot je predviden v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila in je izključne narave.

Na podlagi prvega odstavka 76. člena ZJN-3 ima naročnik možnost, da določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na: a) ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, b) ekonomski in finančni položaj ter c) tehnično in strokovno sposobnost. Naročnik lahko v postopek javnega naročanja vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezne pravne in finančne zmogljivosti ter tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja. Vse zahteve morajo biti povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila. Glede ustreznosti za opravljanje poklicne dejavnosti tretji odstavek 76. člena ZJN-3 določa, da lahko naročnik od gospodarskih subjektov zahteva, da so vpisani v enega od poklicnih ali poslovnih registrov, ki se vodijo v državi članici, v kateri ima gospodarski subjekt sedež. Če morajo imeti gospodarski subjekti določeno dovoljenje ali biti člani organizacije, da lahko v svoji matični državi opravljajo določeno storitev, lahko naročnik od njih tudi zahteva, da predložijo dokazilo o tem dovoljenju ali članstvu (četrti odstavek 76. člena ZJN-3).

Prvi odstavek 25. člena ZVO-2 (med drugim) določa, da mora pravna ali fizična oseba, ki opravlja dejavnost obdelave odpadkov v napravi ali brez naprave, za opravljanje te dejavnosti in obratovanje naprave, če je ta potrebna za izvajanje dejavnosti obdelave odpadkov, pridobiti OVD ter da se lahko dejavnost obdelave odpadkov izvaja le na podlagi pravnomočnega OVD. Iz prvega odstavka 38. člena Uredbe o odpadkih izhaja podobna zahteva - izvajalec obdelave lahko obdeluje odpadke, če ima OVD za predelavo ali odstranjevanje odpadkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo okolja.

Naročnik je v točkah a in b točke 2 (Dovoljenja za prevzem, zbiranje in predelavo odpadka ter prevoz) poglavja 8 (Ugotavljanje sposobnosti) dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE« navedel (glej str. 13), da »ponudnik svojo usposobljenost za ravnanje s predmetom javnega naročila (odpadek 19 08 05 iz klasifikacijskega seznama odpadkov), dokazuje:



*2.a) S potrdilom oz. vpisom v seznam posrednikov oz. zbiralcev odpadka 19 08 05. Seznam vodi Agencija Republike Slovenije za okolje (ARSO) pri Ministrstvu za okolje in prostor (MOP). Kopijo veljavnega potrdila za posredovanje odpadka, ki je predmet javnega naročila, je potrebno priložiti ponudbi. Potrdilo mora biti veljavno ves čas trajanja javnega naročila (OBR-6).*

*Hkrati mora ponudnik, kot posrednik oz. zbiralec, preko svojih pogodbenih partnerjev zagotavljati predelavo predvidene količine dehidriranega blata. Zadevna usposobljenost pogodbenega(nih) partnerja(jev) se dokazuje z ustreznim okoljevarstvenim dovoljenjem za izbran postopek predelave (Uredba o odpadkih, Uradni list RS, št. 37/2015, 69/2015, 129/20 in 44/22 - ZVO-2), ki ga je izdal ARSO (OBR-6).*

*Ponudnik mora v ponudbi predložiti potrdilo o vpisu v evidenco prevoznikov odpadka, v kolikor bo zanj prevoze odpadka opravljala druga pravna oseba, mora posredovati potrdilo o vpisu v evidenco prevoznikov odpadkov le-ta (OBR-6).*

*V primeru, ko je pogodbeni partner iz druge države, veljajo ustrezna veljavna dovoljenja iz države pogodbenega partnerja (zahteva se overjeni prevod). Dovoljenje(a) in potrdilo(a) morata(jo) biti veljavna ves čas trajanja javnega naročila (priloga OBR-6).*

*2.b) V primeru, da je ponudnik predelovalec predmetnega odpadka, mora v ponudbi predložiti ustrezno dovoljenje. V ponudbi mora predložiti potrdilo o vpisu v evidenco prevoznikov odpadkov, v kolikor bo zanj opravljala prevoze odpadka druga pravna oseba, mora posedovati potrdilo o vpisu v evidenco prevoznikov odpadkov le-ta. Seznam vodi Agencija Republike Slovenije za okolje (ARSO) pri Ministrstvu za okolje in prostor (MOP).*

*V primeru, ko je pogodbeni partner iz druge države, veljajo ustrezna veljavna dovoljenja iz države ponudnika in pogodbenega partnerja (zahteva se overjeni prevod). Dovoljenje(a) oz. potrdilo(a) morata(jo) biti veljavna ves čas trajanja javnega naročila (OBR-6).*

*Ponudnik mora imeti zgoraj zahtevana dovoljenja, sicer se ponudbo ponudnika izloči iz nadaljnega ocenjevanja.«*

Kot pravilno navajata izbrani ponudnik in naročnik, je naročnik v zgoraj citiranih točkah opredelil dve možnosti. Ponudnik je lahko oddal ponudbo bodisi kot posrednik oziroma zbiralec odpadka (v tem primeru je moral ponudnik predložiti potrdilo o vpisu v evidenco posrednikov ali zbiralcev ter ustrezna dokazila o usposobljenosti pogodbenih partnerjev / predelovalcev - za predelovalce je moral predložiti ustrezna OVD za predelavo dehidriranega blata - točka 2.a) bodisi kot predelovalec odpadka, v kolikor sam izvaja predelavo dehidriranega blata, pri čemer je moral v tem primeru predložiti ustrezno lastno dovoljenje za predelavo zadevnega odpadka - točka 2.b).

Med vlagateljem ter naročnikom in izbranim ponudnikom ni spora o tem, da OVD izbranega ponudnika zadostuje (le) za vmesni postopek predelave dehidriranega blata oziroma za predelavo dehidriranega blata po metodah R12 in R13. Prav tako med strankami v tem postopku ni spora o tem, da končno predelavo odpadka (dehidriranega blata) predstavljata metodi predelave R1 in R3. V zvezi s tem vlagatelj pravilno opozarja, da iz 7. točke 2. člena Uredbe (ES) št. 1013/2009 Evropskega parlamenta in sveta z dne 14. 6. 2006 o pošiljkah odpadkov izhaja, da vmesna predelava pomeni postopek predelave R12 in R13, kakor sta opredeljena v Prilogi II B k Direktivi 2006/12/ES.

Vlagatelj navaja, da ob upoštevanju predloženih OVD, izbrani ponudnik ni izpolnil naročnikovih zahtev niti kot zbiralec niti kot predelovalec odpadkov, zato njegova ponudba ni dopustna. Navaja,

da OVD za predelavo odpadkov izbranemu ponudniku omogoča zgolj vmesno predelavo oziroma postopek predelave po metodi predelave R12 in R13, zato bi lahko končno obdelavo odpadkov zagotavljal le s partnerjem ali podizvajalcem, vendar pa je izbrani ponudnik oddal samostojno ponudbo brez podizvajalcev. V kolikor pa je izbrani ponudnik v Načrtu ravnanja z dehidriranim blatom navedel, da končno obdelavo odpadkov oziroma končni produkt zagotavlja z drugim(i) gospodarskim(i) subjektom (subjekti) pa je to v nasprotju z njegovo navedbo, da v ponudbi nastopa sam.

Nasprotno se naročnik in izbrani ponudnik z navedenimi očitki ne strinjata. Navajata, da so lahko ponudniki izkazali usposobljenost bodisi kot posrednik oziroma zbiralec odpadka (točka 2.a) bodisi kot predelovalec odpadkov (točka 2.b). Ker je bilo v točki 2.b dopuščena kakršnakoli dopustna oblika predelovanja odpadkov in ne zgolj končna obdelava odpadkov, je izbrani ponudnik s predloženim OVD za vmesno predelavo odpadkov, v celoti izpolnil naročnikovo zahtevo.

S stališčem izbranega ponudnika in naročnika se ni mogoče strinjati. Predmet obravnavanega javnega naročila, kot izhaja že iz samega njegovega naslova, je prevzem in končna obdelava dehidriranega blata iz Centralne čistilne naprave Ptuj (blato, ki je predmet oddaje obravnavanega javnega naročila se skladno z Uredbo o odpadkih razvršča v skupino odpadkov 19 08 - 19 08 05 - blato iz čiščenja komunalnih odpadnih voda). Enak naziv predmeta javnega naročila (prevzem in končna obdelava dehidriranega blata iz CČN Ptuj) izhaja tudi iz 1. točke dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE« (Osnovni podatki).

Da gre v obravnavanem primeru za končno obdelavo dehidriranega blata v smislu njegove končne predelave oziroma nastanka končnega produkta, je razvidno tudi iz tretjega odstavka 6. točke dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE« (Posebne zahteve javnega naročila), kjer je naročnik postavil naslednje zahteve:

*»Načrt ravnanja z dehidriranim blatom (19 08 05) na Centralni čistilni napravi Ptuj*

*Ponudnik mora izdelati Načrt ravnanja z dehidriranim blatom (19 08 05), na Centralni čistilni napravi Ptuj, ki mora biti skladen z zahtevami naročnika, ki so navedene v nadaljevanju.*

*Načrt mora vsebovati:*

- *način prevzemanja dehidriranega blata iz mesta skladiščenja,*
- *opis dinamike prevzema dehidriranega blata in odvozov h končnemu predelovalcu,*
- *opis postopka tehtanja odpadka,*
- *opis postopka predelave (obdelave) dehidriranega blata v končni produkt,*
- *opis spremljajoče dokumentacije s potrebnimi dovoljenji za vsako posamezno pošiljko,*
- *opis morebitne vhodne kontrole odpadka pri končnem predelovalcu,*
- *navedbo morebitnih pogojev za kakovost dehidriranega blata,*
- *v primeru obdelave odpadka 19 08 05 izven meja Republike Slovenije veljavno notifikacijo za čezmejno premeščanje.*

*Ponudnik načrt priloži v ponudbeni dokumentaciji (OBR-7). V kolikor načrta ne priloži, se njegova ponudba izloči.«*

Na končno predelavo oziroma končno oskrbo dehidriranega blata se nanaša tudi referenčna zahteva. Iz točke 3 (Tehnična sposobnost) poglavja 8 (Ugotavljanje sposobnosti) dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE« je namreč razvidno, da je naročnik zahteval od ponudnikov, da izkažejo izvedbo vsaj enega posla, ki je obsegal prevzem in končno oskrbo dehidriranega blata iz čistilne naprave v obsegu 3000 ton v obdobju enega leta.

Nadalje je naročnik v 7. točki dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE« (Tehnična specifikacija predmeta javnega naročila) tudi zapisal:

*»Končna obdelava odpadka in izdajanje evidenčnih listov*

*Evidenčne liste mesečno odpira naročnik, ponudnik pa jih konec vsakega meseca izpolni s podatki tekočega meseca. V evidenčne liste vpisane količine se morajo ujemati s seštevkom količin iz tehtalnih listov (kalibrirane tehtnice) vseh odvozov opravljenih v tekočem mesecu. Ponudnik je v celoti zadolžen za tehtanje odpadka, izdajanje tehtalnih listov in dokumentov, vezanih na prevoz dehidriranega blata na relaciji CČN Ptuj - mesto obdelave. Podpisani evidenčni listi, vsi tehtalni listi in dokumenti, vezani na vsak posamezen prevoz dehidriranega blata na relaciji CČN Ptuj – mesto obdelave so obvezne priloge k računu.*

*Končna obdelava odpadka in izdajanje evidenčnih listov o predelavi mora biti v skladu z veljavno slovensko zakonodajo na področju ravnanja z odpadki. Izhodiščna predpisa Uredba o odpadkih (Uradni list RS, št. 37/2015, 69/2015, 129/20 in 44/22 – ZVO-2) in Uredba o izvajanju Uredbe (ES) o pošiljkah odpadkov (Uradni list RS, št. 78/16, 94/21).*

*Možni postopki končne obdelave odpadka se razberejo iz k tej dokumentaciji priloženega mnenja o odpadku, ki ga je izdelal pooblaščen izvajalec ocene odpadka.«*

Iz priloženega mnenja o odpadku (Poročilo o sestavi odpadka, načinu nastajanja in nevarnih lastnostih), ki ga je izdelal pooblaščen izvajalec ocene odpadka (Inštitut za kemijo, ekologijo, meritve in analitiko d.o.o., Lovrenc na Dravskem polju) izhaja, da je novejša slovenska zakonodaja s področja blata iz čistilnih naprav in nasploh ravnanja z odpadki stroga in usmerja odpadke oziroma ostanke iz čiščenja odpadnih vod v nadaljnjo obdelavo pred njihovo končno odstranitvijo. Zato je potrebno za blato iz komunalne čistilne naprave zagotoviti anaerobno stabilizacijo z izkoriščanjem bioplina, kompostiranje ali po dehidraciji sušenje in sežig, šele za tovrstnimi obdelavami pa sledi končno odlaganje na odlagališču za nenevarne odpadke, uporaba kot gnojilo za kmetijsko uporabo ali priprava umetno pripravljenih zemljin v postopku izboljšanja ekološkega stanja tal po Uredbi o obremenjevanju tal z vnašanjem odpadkov (Uradni list RS, št. 34/08 s spremembami) ter uporaba blata kot gorivo. Iz navedenega poročila je tudi razvidno, da dehidrirano blato iz čistilne naprave Ptuj ustreza zahtevam za čezmejno premeščanje in nadaljnje sežiganje oziroma predelavo po postopku R3.

Naročnik je tudi v številnih vnaprej pripravljenih obrazcih navedel, da je predmet javnega naročila prevzem in končna obdelava dehidriranega blata iz Centralne čistilne naprave Ptuj - obrazec »OBR-1 – Ponudba«, obrazec »OBR-3a - Pooblastilo za pridobitev potrdila iz kazenske evidence«, obrazec »OBR-3b - Pooblastilo za pridobitev potrdila iz kazenske evidence za fizične osebe«, obrazec »OBR-8 - Referenčno potrdilo«, obrazec »OBR-9 - Vzorec zavarovanja za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti« in obrazec »OBR-10 - Vzorec okvirnega sporazuma«.

Podrobnejši opis predmeta obravnavanega javnega naročila je razviden iz 2. člena vzorca Okvirnega sporazuma o prevzemu in končni obdelavi dehidriranega blata:

*»Stranki tega sporazuma se s tem sporazumom dogovorita za opravljanje naslednjih storitev:*

- redno in nemoteno prevzemanje odpadka s klasifikacijsko številko 19 08 05 na lokaciji Centralne čistilne naprave Ptuj, Ob Dravi 7, 2250 Ptuj,*
- prevzem, transport (z izdajo dokumentov vezanih na vsak posamezen prevoz dehidriranega blata na relaciji CČN Ptuj - mesto obdelave) in končno obdelavo dehidriranega blata skladno s področnim predpisom,*

- *tehtanje vsake prevzete pošiljke in dostavo tehtalnih listov naročniku,*
- *potrjevanje evidenčnih listov za vsako pošiljko odpadka. Po dogovoru in skladno s predpisi je možno tudi izdajanje skupnih evidenčnih listov za vse pošiljke v preteklem koledarskem mesecu.«*

S podpisom okvirnega sporazuma se bo izvajalec med drugim zavezal »da bo v času veljavnosti tega okvirnega sporazuma zagotavljal stalno, redno in nemoteno prevzemanje odpadka, transport ter njegovo končno obdelavo, skladno z določili zadevnih predpisov ter okoljevarstvenim dovoljenjem za predelavo tovrstnih odpadkov« (šesta alineja prvega odstavka 11. člena vzorca okvirnega sporazuma).

Tekom pojasnjevanja razpisne dokumentacije sta bili postavljeni (le) dve vprašanji. Obe se nanašata na notifikacijo za čezmejno premeščanje, ki jo je naročnik v primeru obdelave odpadka izven meja Republike Slovenije, zahteval v zgoraj citirani osmi alineji četrtega odstavka 6. točke dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE« - Načrt ravnanja z dehidriranim blatom (19 08 05) na Centralni čistilni napravi Ptuj. Drugo vprašanje in naročnikov odgovor nanj (ki sta bila na Portalu javnih naročil objavljena dne 29. 6. 2022 ob 14:06), na katerega opozarjata izbrani ponudnik in naročnik, se glasita:

*Vprašanje: »Postopek pridobivanja notifikacije za čezmejno premeščanje se prične na podlagi pooblastila, ki ga izda povzročitelj odpadka in veljavne ocene predmetnega odpadka. Kako naj kot ponudnik pred podpisom pogodbe zagotovimo že veljavno notifikacijo za čezmejno premeščanje? Naročnika pozivam k spremembi razpisne dokumentacije.«*

*Odgovor: »Načini predelave dehidriranega blata so različni. V skladu z razpisno dokumentacijo mora ponudnik zagotavljati predelavo dehidriranega blata, kar izkazuje z ustreznim okoljevarstvenim dovoljenjem za izbran postopek predelave, kot ga predvideva Uredba o odpadkih, ena od dopustnih možnosti ravnanja z dehidriranim blatom pa je tudi čezmejno premeščanje. Če ponudnik še nima veljavne notifikacije za čezmejno premeščanje in ne lastnega postopka predelave z ustreznim okoljevarstvenim dovoljenjem, mora za celotno obdobje do pridobitve veljavne notifikacije za čezmejno premeščanje, zagotoviti prevzem in ustrezno predelavo dehidriranega blata s partnerjem ali podizvajalcem in za to v ponudbi predložiti izpolnjene, podpisane in žigosane dokumente, zahtevane v razpisni dokumentaciji.«*

Med vlagateljem in naročnikom ter izbranim ponudnikom, kot že izhaja iz te obrazložitve, ni spora o tem, da predloženo OVD za predelavo odpadkov izbranemu ponudniku omogoča predelavo odpadkov iz onesnažene in neonesnažene biomase v trdno gorivo po postopku in metodi predelave R12 (izmenjava odpadkov za predelavo s kateremkoli od postopkov označenih z R1 do R11) in R13 (skladiščenje odpadkov od enega od postopkov, naštetih pod R1-R12, razen začasnega skladiščenja, do zbiranja, na mestu nastanka odpadkov). Kot izhaja iz OVD izbranega ponudnika (Delna odločba ARSO, opr. št. 35407-13/2016-19 z dne 6. 7. 2018 - točki 1.1 in 1.2), izbrani ponudnik upravlja z dvema napravama za predelavo odpadkov, in sicer z napravo za predelavo odpadkov v trdo gorivo - TGO (N1) in z napravo za predelavo kovinskih in nekovinskih odpadkov (N2). Pri obeh napravah gre za postopka oziroma metodi predelave R12 in R13, kakor sta opredeljeni v Prilogi II B k Direktivi 2006/12/ES. Na napravi TGO-1 (N1) po predelavi med drugim nastane odpadek 19 12 10, za katerega mora upravljalec zagotoviti oddajo v sežig ali sosežig osebam, ki imajo OVD za uporabo takega goriva. Del odpadka po predelavi, ki ne ustreza standardu SIST EN 15359, uvrsti upravljalec pod št. odpadka 19 12 12. Na napravi N2 pa po predelavi nastanejo odpadki in preostanki odpadkov, in sicer odpadek 19 08 05 in odpadek 19 12 12, ki ju mora upravljalec oddati končnim predelovalcem odpadkov.

Vendar pa izbrani ponudnik in naročnik zatrjujeta, da je bila v točki 2.b dopuščena kakršnakoli dopustna oblika predelovanja odpadkov in ne zgolj končna obdelava odpadkov oziroma da so morali ponudniki, ki imajo OVD za vmesni postopek predelave dehidriranega blata pa metodi predelave R12 in R13, predložiti (le) dokazilo o sledljivosti blata, ne pa tudi sami izvajati končne predelave, in da je zato izbrani ponudnik s predloženim OVD v celoti izpolnil naročnikovo zahtevo.

Državna revizijska komisija tem navedbam izbranega ponudnika in naročnika ni mogla slediti. Kot izhaja iz zgoraj citiranih delov razpisne dokumentacije, obravnavano javno naročilo zahteva zagotavljanje končne obdelave blata. Ker končno obdelavo blata, kar med vlagateljem ter naročnikom in izbranim ponudnikom niti ni sporno, omogočata postopka R1 in R3, lahko končno obdelavo odpadka izvede ponudnik sam le v primeru če ima ustrezno dovoljenje za predelavo (dovoljenje za predelavo po postopkih R1 in R3), v nasprotnem primeru pa mora ponudnik v ponudbo vključiti gospodarske subjekte, ki takšna dovoljenja imajo. Naročnik sicer v točki 2.b res ni zahteval OVD za končno predelavo blata, pač pa le »ustrezno« dovoljenje za predelavo blata. A ker predstavlja po volji naročnika predmet javnega naročila končno obdelavo blata, je kot ustrezno dovoljenje za predelavo blata mogoče šteti le OVD, ki takšno predelavo tudi omogoča.

Kot je razvidno iz zgoraj citirane razpisne dokumentacije, je naročnik od ponudnikov zahteval Načrt ravnanja z dehidriranim blatom, ki je moral vsebovati konkreten opis dinamike prevzema dehidriranega blata in odvozov h končnemu predelovalcu, opis predelave dehidriranega blata v končni produkt, navedbo spremljajoče dokumentacije s potrebnimi dovoljenji za vsako posamezno pošiljko in opis vhodne kontrole pri končnem predelovalcu. V tem delu razpisne dokumentacije gre za izpolnjevanje zahtev, ki se nanašajo na sam opis predmeta javnega naročila (na njegovo specifikacijo), kar pomeni, da če jim posamezen ponudnik ni zadostil, takšna ponudba ni dopustna v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3. Poleg tega je naročnik v tretjem odstavku 6. točke dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE« tudi izrecno opozoril ponudnike, da mora biti Načrt ravnanja z dehidriranim blatom skladen s postavljenimi zahtevami.

Državna revizijska komisija je vpogledala v Načrt ravnanja z dehidriranim blatom (dokument z dne 6. 7. 2022), ki ga je predložil izbrani ponudnik. Ker je naveden dokument izbranega ponudnika označen kot poslovna skrivnost, Državna revizijska zgolj omejeno razkriva njegove podatke. Državna revizijska komisija je ugotovila, da sicer vsebuje vse podatke, ki jih je zahteval naročnik v 6. točki dokumenta »NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE«, k načrtu je priložena tudi notifikacija za čezmejno premeščanje, vendar pa se slednja ne glasi na izbranega ponudnika. Državna revizijska komisija je tudi ugotovila, da bo končna obdelava dehidriranega blata iz centralne čistilne naprave Ptuj izvedena na dveh različnih lokacijah, in sicer v kompostarni v tujini in v slovenski bioplinarni. Metodi predelave na obeh lokacijah se uvrščata pod postopek R3. V prvem primeru (postopek predelave v kompostarni) se ustvari zemlja, uporabna za različne namene. Med postopkom kompostiranja se bo odpadek redno mešal, da se bo dosegla končna struktura in bo zagotovljen potek razgradnje v kompost. Bioplinarna (postopek predelave v bioplinarni) pa ponuja biološko rešitev s termofilno anaerobno obdelavo. Izbrani ponudnik je v načrtu še zapisal, da bo prevzeto blato, v skladu s pridobljenim dovoljenjem za čezmejno premeščanje odpadka 19 08 05, prepeljano h končnemu predelovalcu, ki zagotavlja ustrezno obdelavo predmetnega odpadka.

Čeprav izbrani ponudnik (niti) v Načrtu ravnanja z dehidriranim blatom ni razkril, katera gospodarska subjekta naj bi opravila zgoraj navedena postopka končne obdelave dehidriranega blata (opisal je zgolj oba postopka končne predelave po metodi R3), pa je mogoče iz predloženih dokumentov ugotoviti, da naj bi bil eden izmed njiju iz tujine (iz ene izmed držav članic EU), drugi pa iz Slovenije ter da naj bi odpadke na predelavo v državo članico EU pošiljal tretji (sicer identificiran) pravni subjekt, torej družba, na katero se glasi priložena notifikacija za čezmejno

premeščanje. Pri izvedbi javnega naročila naj bi torej sodelovali še trije gospodarski subjekti. Prvi izmed njih je kompostarna iz tujine, ki naj bi poskrbela za končno obdelavo dela dehidriranega blata po metodi R3, drugi naj bi poskrbel za pošiljanje odpadkov na predelavo prvemu gospodarskemu subjektu, v skladu s predloženo notifikacijo za čezmejno premeščanje, tretji (ki ima sedež v Sloveniji) pa je bioplinarna, ki naj bi končno predelavo dela dehidriranega blata prav tako izvajala po metodi R3.

Izbrani ponudnik naj bi torej dehidrirano blato prevzel in ga vmesno predelal, nato pa naj bi ga v končno predelavo predal dvema končnima predelovalcema, pri čemer naj bi ga enemu izmed njiju (tujemu gospodarskemu subjektu) oddal preko (tretjega) gospodarskega subjekta, na katerega se glasi predložena notifikacija za čezmejno premeščanje. Glede na to, da je izbrani ponudnik v ponudbi navedel (kar med vlagateljem ter naročnikom in izbranim ponudnikom niti ni sporno), da jo oddaja samostojno (obrazec OBR-1 - Ponudba št. 0707-22/MBL) in ob upoštevanju, da je podal tudi izjavo (obrazec OBR-4), da ne nastopa s podizvajalci, je njegova ponudba nedopustna in bi morala biti izločena iz postopka oddaje predmetnega javnega naročila.

Čeprav naj bi bil izbrani ponudnik, ki je tudi trenutni izvajalec razpisanih del, kot navaja naročnik, zanesljiv izvajalec, ki naj bi mu v skladu z enakimi razpisnimi pogoji transparentno razkril končne prevzemnike (naročnik tudi navaja, da pozna lokacijo predelave in specifikko naprave, na katero izbrani ponudnik prevzema odpadke) ter četudi naj bi bili v preteklih postopkih oddaje javnih naročil z enakimi razpisnimi pogoji izbrani tudi drugi ponudniki, ki so ravno tako predložili OVD za zgolj vmesno predelavo (naročnik navaja, da je bil v enem izmed predhodnih postopkov oddaje javnega naročila, ki je bil na Portalu javnih naročil objavljen dne 14. 8. 2019 pod št. objave JN005803/2019-B01, izbran ponudnik CEP, d.o.o., katerega podizvajalec je bil vlagatelj), pa navedeno ne spreminja zgornjih ugotovitev Državne revizijske komisije. Predmet obravnavanega javnega naročila je prevzem in končna obdelava dehidriranega blata, zato bi moral izbrani ponudnik ob dejstvu, da ne razpolaga z OVD za končno predelavo dehidriranega blata ter iz razloga, ker naj bi končno predelavo dejansko izvajala dva druga gospodarska subjekta, ustrezno nominirati vse gospodarske subjekte, ki bodo izvajali razpisano storitev (oba predelovalca in družbo, ki naj bi bila zadolžena za čezmejno premeščanje). V zvezi s tem vlagatelj pravilno opozarja, da nikomur, ki ima dovoljenje za vmesno predelavo odpadkov (dehidriranega blata), ni bilo onemogočeno, da odda ponudbo, pri čemer pa je moral vsak ponudnik izpolnjevati pogoj, ki se nanaša na dovoljenje za končno obdelavo odpadkov, kar pa so lahko ponudniki v tem primeru zagotovili le z ustrezno priglasitvijo tistih gospodarskih subjektov, ki takšna dovoljenja imajo.

Na navedeno dolžnost izbranega ponudnika ne more vplivati niti določilo zadnjega odstavka 11. člena vzorca okvirnega sporazuma, ki ga je ob upoštevanju zgoraj predstavljene (citirane) razpisne dokumentacije, mogoče šteti kot dodatno jamstvo, ki bo naročniku zagotavljalo informacije o lokaciji in postopku končne dispozicije blata ter morebitne spremembe v zvezi s tem.

Naročnik opozarja tudi na (zgoraj citiran) odgovor, ki ga je na Portalu javnih naročil objavil dne 29. 6. 2022 (ob 14:06), vendar pa tudi z navedenim odgovorom, kot to želi neutemeljeno prikazati naročnik, ni spreminjal zahtev, ki se nanašajo na zahtevana OVD, saj se vprašanje ne nanaša na način obdelave, pač pa na pridobivanje notifikacije za čezmejno premeščanje. Sicer pa je z odgovorom tudi pojasnil, da morajo ponudniki zagotavljati predelavo dehidriranega blata, kar izkazujejo z ustreznim OVD za izbran postopek predelave. Kot že večkrat poudarjeno, pa je ustrezno OVD v obravnavanem primeru ob dejstvu, da je predmet javnega naročila prevzem in končna obdelava dehidriranega blata, lahko le tisto, ki zagotavlja končno obdelavo odpadka. Državna revizijska komisija na tem mestu ponovno opozarja, da bi moral izbrani ponudnik ustrezno priglasiti vse tri gospodarske subjekte, ki naj bi sodelovali pri razpisani končni obdelavi dehidriranega blata.

Ker je že zgornja ugotovitev o nedopustnosti ponudbe izbranega ponudnika narekovala razveljavitev naročnikove odločitve o oddaji naročila in ugoditev vlagateljevemu pravovarstvenemu predlogu, Državna revizijska komisija preostalih vlagateljevih očitkov vsebinsko ni obravnavala. Ker je prehodno že ugotovila, da je vlagatelj uspel izkazati naročnikovo kršitev v postopku oddaje javnega naročila (nezakonita oddaja javnega naročila izbranemu ponudniku), presoja teh navedb ne bi mogla vplivati niti na vlagateljev položaj v predmetnem postopku pravnega varstva niti na (drugačen) status ponudbe izbranega ponudnika, prav tako pa tudi ne na (drugačno) odločitev Državne revizijske komisije. Posledično so brezpredmetni vlagateljevi dokazni predlogi, ki se nanašajo na imenovanje ustreznega izvedenca in zaslišanje njegovega zakonitega ponudnika, prav tako pa je brezpredmeten tudi predlog za izvedbo ustne obravnave.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelju uspelo izkazati, da je naročnik kršil določbe ZJN-3 in določila lastne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila s tem, ko je za ponudbo izbranega ponudnika ugotovil, da je dopustna. V posledici navedenega je Državna revizijska komisija na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN vlagateljevemu zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila odločitev naročnika, kot izhaja iz dokumenta Odločitev št. JN-9/2022 z dne 18. 7. 2022.

Državna revizijska komisija naročnika, z namenom pravilne izvedbe postopka v delu, ki je bil razveljavljen, na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN, napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje predmetnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3, pri tem pa upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

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

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

Vlagatelj je zahteval povrnitev naslednjih stroškov pravnega varstva: 25.000,00 EUR za plačano takso, 3000 odvetniških točk za sestavo zahtevka za revizijo, 40 točk za materialne stroške ter po 1500 točk za vsako od obeh opredelitenih vlog (prva vloga je z dne 17. 8. 2022, druga pa z dne 31. 8. 2022). Za priglašene stroške (razen za takso) je zahteval tudi povrnitev 22 % DDV.

Skladno z prvim in tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN in skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s spremembami; v nadaljevanju OT), je vlagatelj v obravnavanem primeru upravičen do naslednjih potrebnih stroškov: stroška plačane takse v višini 25.000,00 EUR, stroška odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo v priglašeni višini 3000 točk, kar ob upoštevanju vrednosti točke (tj. 0,60 EUR) in 22 % DDV znaša 2.196,00 EUR ter izdatkov za materialne stroške v priglašeni višini 40 točk, kar ob upoštevanju vrednosti točke (tj. 0,60 EUR) in 22 % DDV znaša 29,28 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašениh stroškov za sestavo vloge, s katero se je opredelil do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo, prav tako mu ni priznala priglašениh stroškov za sestavo vloge, s katero se je opredelil do izjasnitvene vloge izbranega ponudnika, saj ti v konkretnem primeru niso bili potrebni (peti odstavek 70. člena ZPVPJN v povezavi z osmim odstavkom istega člena, pa tudi drugi odstavek 2. člena OT). Navedbe vlagatelja v omenjenih vlogah niso bile bistvene in niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne stroške priznala stroške v višini 27.225,28 EUR, ki mu jih je dolžan povrniti naročnik v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila.

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

**Pravni pouk:**

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

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

Vročiti (na portalu eRevizija):

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.