

Številka: 018-132/2023-9

Datum: 21. 11. 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. 43/11 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata ter Aleksandra Petrovčiča in Igorja Luzarja kot članov senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Obnova gozdnih cest po ujmi avgusta 2023 na območju občine Radovljica*« na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj AŽMAN, podjetje za transport, trgovino, turizem in gostinstvo, d.o.o., Tržaška ulica 1, Lesce, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška pisarna Kranjec, d.o.o., Bleiweisova cesta 30, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Občina Radovljica, Gorenjska cesta 19, Radovljica (v nadaljevanju: naročnik), 21. 11. 2024

### odločila:

1. Zahtevk za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

### Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja v postopku naročila male vrednosti po 47. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list, št. 91/15 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 28. 8. 2024 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN006075/2024-SL1/01-P01 (z dvema popravkoma).

Naročnik je 24. 9. 2024 sprejel in istega dne na Portalu javnih naročil objavil »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 4302-0004/2024 (v nadaljevanju: izpodbijana odločitev ali odločitev o oddaji javnega naročila), iz katere izhaja, da je po razvrstitvi prejetih ponudb glede na merilo ekonomsko najugodnejše cene pregledal ponudbo prvouvrščenega ponudnika in ugotovil, da je ta dopustna, zato je javno naročilo oddal ponudniku Gozdno gospodarstvo Bled, d.o.o., Ljubljanska cesta 19, Bled (v nadaljevanju: izbrani ponudnik).

Vlagatelj, čigar ponudba se je glede na merilo uvrstila na drugo mesto, je 1. 10. 2024 vložil zahtevek za revizijo, v katerem predlaga, da se izpodbijano odločitev zaradi njene nezakonitosti razveljavi, in zahteva povrnitev priglašениh stroškov postopka pravnega varstva. Najprej zatrjuje, da ponudba izbranega ponudnika ne bi smela biti razvrščena kot ekonomsko najugodnejša, saj iz v ponudbi predloženega Obrazca št. 14 (Predračun) izhaja, da vrednost v rubriki »SKUPAJ brez DDV« znaša 725.181,77 EUR (in ne 536.634,51 EUR, kot je navedena v izpodbijani odločitvi). Navedeno pomeni, da je ponudba izbranega ponudnika (glede na merilo »najnižja ponudbena cena v EUR brez DDV«) bistveno dražja od ponudb preostalih dveh ponudnikov. Dalje bi morala biti ponudba izbranega ponudnika izločena, ker je ta v predmetnem obrazcu dodal postavki »Komerčni popust 26 %« in »SKUPAJ S POPUSTOM« (ki ju obrazec ni predvideval), s čimer je samovoljno spreminjal besedilo, pripravljeno s strani naročnika, s tem pa bistveno posegel v vsebino posameznih postavk in dopisal postavke, ki drugim ponudnikom niso bile na voljo. Posledično vlagatelj naročniku, ki je takšno ponudbo označil za dopustno, očita kršitev načela enakopravne obravnave ponudnikov in pravil ZJN-3 ter lastnih razpisnih pogojev. Naročnik je namreč v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila izrecno zapisal, da »Ponudba ne sme vsebovati nobenih sprememb in dodatkov, ki niso v skladu z razpisno dokumentacijo« in »Obrazci morajo biti izpolnjeni, kot to zahtevajo navodila obrazca ali kot izhaja iz njihovega besedila«, na podlagi česar je treba ugotoviti, da dopolnjevanje ali spreminjanje obrazcev ni bilo dovoljeno, naročnik pa bi moral, skladno s sankcijo, ki jo je zapisal v razpisni dokumentaciji, ponudbo izbranega ponudnika izločiti oziroma zavrniti kot nedopustno. V povezavi z že navedenimi očitki vlagatelj v nadaljevanju zatrjuje še, da ponudba izbranega ponudnika ni skladna z besedilom vzorca pogodbe (Obrazec št. 13). Ta namreč predvideva obračunavanje opravljenih del po fiksnih cenah za enoto (5. člen vzorca pogodbe) ter mesečno po cenah za enoto iz predračuna ob upoštevanju dejansko izvršenih količin (6. člen vzorca pogodbe), zato računsko ni mogoče priti do končne cene 536.634,51 EUR, kakršno je ponudil izbrani ponudnik. Slednji je z dodajanjem postavke o popustu povzročil, da se bo, glede na obračunavanje fiksnih cen na enoto (kot je določeno v vzorcu pogodbe), z njegove strani izvedena dela obračunavala po cenah na enoto, v katerih komercialni popust sploh ni zajet, pri čemer izbrani ponudnik nikjer ni pojasnil, kako naj se 26% komercialni popust upošteva. Zato ni jasno, ali se bo mesečni sproti obračun del po 5. in 6. členu vzorca pogodbe vršil po ponujenih cenah na enoto mere brez upoštevanega popusta ali pa se bo popust apliciral tudi na ponujene cene na enoto mere in se bodo zato cene na enoto mere ob dejanskem fakturiranju znižale. Morebitna sprememba cenikov in režijskih elementov na način, da bi se spremenila cena na enoto mere, pa bi po šestem odstavku 89. člena ZJN-3 predstavljala nedovoljeno dopolnjevanje oziroma popravljanje ponudbe, kar pomeni, da te nepravilnosti v ponudbi izbranega ponudnika ni mogoče odpraviti. Ker se končna ponujena cena iz predračuna in izračun ponujene cene po podatkih iz popisa del, ob upoštevanju cene na enoto pri posameznih postavki, ne ujemajo (na predračunu je ponujena cena 536.634,51 EUR brez DDV, zmnožek postavk in cen na enoto mere po popisu del pa znese 725.181,77 EUR), bi bilo treba uporabiti pravilo iz šestega odstavka 4. točke razpisne dokumentacije, ki določa, da v primeru razhajanj kot veljavni štejejo podatki v dokumentu predloženi v razdelku »Dokumenti«, del »Ostale priloge« (kamor je v konkretnem primeru moral biti predložen popis del) in upoštevati cene na enoto, navedene v popisu del (ki nimajo vključenega popusta).

Po mnenju vlagatelja bi morala biti ponudba izbranega ponudnika izločena tudi iz razloga, ker je v popisu del pri postavki »izkop jarka 0,50 m<sup>3</sup>/meter za odvod vode strojno« ponudil ceno 1 EUR na meter (oziroma ob upoštevanju 26% komercialnega popusta zgolj 0,74 EUR na meter), kar je ekonomsko neizvedljivo in predstavlja neobičajno nizko ceno glede na cene na trgu, zato v zvezi z njo obstaja dvom o možnosti izpolnitve naročila. Tržna cena za takšno opravilo znaša najmanj 3,16 EUR na meter, kot je določena v trenutno veljavnem ceniku »C – Skupine del za oceno škode na transportni infrastrukturi«, ki se uporablja za vrednotenje škode zaradi posledic naravnih

nesreč na podlagi sklepa Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje, pod pogoji, določenimi z Zakonom o odpravi posledic naravnih nesreč (Uradni list RS, št. 75/03, s sprem.) in Zakonom o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (Uradni list RS, št. 64/94, s sprem.). Glede na navedeno in skladno s 86. členom ZJN-3 bi moral naročnik izbranega ponudnika pozvati, naj pojasni najmanj strošek predmetne postavke, saj je ponujena cena zanjo občutno prenizka.

Dalje vlagatelj zatrjuje, da izbrani ponudnik obrazcev št. 11, 12, 13, 14 in 15 v ponudbi ni predložil v predpisani obliki, saj vsebina teh obrazcev ne ustreza vsebini navedenih obrazcev, kot jih je pripravil naročnik. V zaključku vlagatelj navaja še, da je ponudba izbranega ponudnika nedopustna tudi iz razloga, ker ta Obrazca št. 6 ni žigosal, čeprav ta element izrecno izhaja iz naročnikovih navodil.

Naročnik je z dokumentom »Sklep o zavrnitvi zahtevka za revizijo« z dne 16. 10. 2024 zavrnil vlagateljev zahtevek za revizijo (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo). Naročnik uvodoma pojasnjuje, da je ponudbe ocenjeval skladno z navodili dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, pri čemer merilo za izbor predstavlja najnižja končna ponudbena cena. Iz zapisnika o odpiranju ponudb (ki ga samostojno kreira sistem e-JN) je razvidno, da skupna ponudbena vrednost ponudbe izbranega ponudnika znaša 536.634,51 EUR brez DDV. Enak znesek izhaja tudi iz Obrazca št. 14 (Predračun), na podlagi česar po mnenju naročnika nedvoumno izhaja, da je ponudba izbranega ponudnika ekonomsko najugodnejša. Dalje naročnik pojasnjuje, da ponudnik v sistem e-JN v razdelek »Skupna ponudbena vrednost« v za to namenjen prostor vpiše skupni ponudbeni znesek brez davka (v EUR) in znesek davka (v EUR), znesek z davkom (v EUR) pa se izračuna samodejno. Ob tem naročnik pojasnjuje še pravila razpisne dokumentacije glede vložitve dokumentov in razhajanj med podatki v teh dokumentih ter na tej podlagi zaključuje, da je izbrani ponudnik v vseh dokumentih vpisal enako končno ponudbeno ceno (z upoštevanim popustom). Prav tako poudarja, da v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni niti določil, da ponudniki vključijo popust pri končni ponudbeni vrednosti, niti tega ni prepovedal, kar pomeni, v zvezi s podajo popusta ni določil natančnih navodil – določb razpisne dokumentacije, ki so zapisane ohlapno ali tako, da dopuščajo več možnih razlag, pa ni mogoče tolmačiti v škodo ponudnikov. Ker je izbrani ponudnik ponudil komercialni popust v višini 26 %, se ta upošteva pri vsaki posamezni postavki na način, da se vsaka cena na enoto zniža za popust v tej višini, na podlagi česar je izračun ponudbene cene identičen ponudbeni ceni z upoštevanim popustom, ki ga je izbrani ponudnik ponudil v predračunu. Takšen popust pa bo zajet in upoštevan tudi pri vsakokratnih mesečnih obračunih za opravljena dela po 6. členu vzorca pogodbe, zato naročnik očitke vlagatelja glede neupoštevanja določb vzorca pogodbe zavrača kot neutemeljen. Četudi bi izbrani ponudnik ta popust vpisal pri vsaki ceni na enoto (kot je to naročnik storil pri preveritvi ponudbe), bi ponudil enako ponudbeno vrednost in navedeno ne bi spremenilo dejstva, da je njegova ponudba ekonomsko najugodnejša ter skladna z zahtevami naročnika, zato očitana kršitev bistveno ne vpliva na oddajo javnega naročila in na enakopravno obravnavo ponudnikov.

V zvezi z nadaljnjim vlagateljevim očitkom o neobičajno nizki ceni izbranega ponudnika za postavko, ki se nanaša na izkop jarka, naročnik pojasnjuje, da je oceno škode na gozdnih cestah izvedel Zavod za gozdove, zato naročnik s ceniki, ki jih navaja vlagatelj, ni seznanjen. Ob tem poudarja, da so ti ceniki namenjeni ocenjevanju škode, nikjer pa ni navedeno, da morajo ponudniki po teh cenah tudi izvesti določeno storitev. Naročnik dalje pojasnjuje, da gre pri oblikovanju ponudbene cene za poslovno odločitev ponudnika, v katero praviloma ni mogoče posegati, pri čemer (skladno s sodbo Splošnega sodišča v zadevi T-121/08) nizka cena ni prepovedana in ne pomeni avtomatično kršitev pravil ZJN-3. Navedeno je naročnik upošteval pri preverbi ponudbe skladno s 86. členom ZJN-3.

V zvezi z očitkom o nepredložitvi obrazcev izbranega ponudnika v predpisani obliki naročnik pojasnjuje, da je v ponudbi izbranega ponudnika zaradi predložitve dveh referenčnih potrdil (Obrazec št. 10) očitno samodejno prišlo do preštevilčenja nadaljnjih obrazcev, ki pa po vsebini vsebujejo vse podatke iz vnaprej pripravljenih obrazcev, zato je naročnik skladno z ZJN-3 navedeno obravnaval kot očitne oziroma nebstvene napake in jih spregledal. Enako je storil tudi glede manjkajočega žiga na Obrazcu št. 6, pri čemer naročnik še pojasnjuje, da je na podlagi podatkov, ki jih je izbrani ponudnik navedel na tem obrazcu (skladno s 77. členom ZJN-3), neobstoja izključitvenih razlogov preveril v informacijskem sistemu eDosje, rezultati poizvedbe pa izkazujejo, da izbrani ponudnik izpolnjuje vse zahtevane osnovne pogoje.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 17. 10. 2024 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Državna revizijska komisija je na podlagi poziva k doplačilu takse št. 018-132/2024-3 z dne 22. 10. 2024 prejela pravočasno vlagateljevo vlogo s priloženim potrdilom o doplačilu takse v višini 180,00 EUR.

Vlagatelj se je do naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo pravočasno opredelil z vlogo z dne 22. 10. 2024. Vlagatelj vztraja pri svojih navedbah iz zahtevka za revizijo in dodaja, da dejstvo o samodejnem kreiranju zapisnika o odpiranju ponudb (s strani sistema e-JN) še dodatno potrjuje njegove navedbe, da vrednost postavke »SKUPAJ brez DDV« iz Obrazca št. 14 (Predračun), predloženega v ponudbi izbranega ponudnika, ne ustreza vrednosti iz postavke »SKUPAJ brez DDV«, ki jo je izbrani ponudnik vpisal v sistem e-JN (in je navedena na zapisniku o odpiranju ponudb). Naročnik sicer res ni izrecno določil, da ponudniki lahko vključijo popust pri končni ponudbeni vrednosti, je pa po drugi strani prepovedal spreminjanje razpisne dokumentacije in to sankcioniral z zavrnitvijo ponudbe. S spreminjanjem besedila obrazcev je izbrani ponudnik povzročil, da njegova ponudba ni več neposredno primerljiva z ostalimi ponodbami, ter zavestno prekršil navodila, podana s strani naročnika (ki se nanašajo za izpolnjevanje obrazcev ter na prepoved sprememb in dodatkov, neskladnih v skladu z razpisno dokumentacijo), zato ni mogoče trditi, da gre za zanemarljivo spremembo obrazca. Prav tako ni mogoče slediti naročnikovim navedbam, da je izvedel preveritev ponudb, v kolikor se komercialni popust upošteva pri vsaki postavki na način, da je vsako ceno na enoto znižal za komercialni popust v višini 26 %, saj tak preračun iz ponudbe izbranega ponudnika ne izhaja, pri čemer se naročnik sam (brez odziva izbranega ponudnika) opredeljuje do posameznih očitanih kršitev in se s tem postavlja v vlogo izbranega ponudnika, kar dokazuje naročnikovo pristranskost. Glede očitka o neobičajno nizki ponudbi se vlagatelj sicer strinja z argumentom naročnika, da (skladno s sodbo T-121/08) neobičajno nizka ponudba ni razlog za takojšnjo izločitev ponudnika, ne more pa ta argumentacija naročnika odvezati dolžnosti po 86. členu ZJN-3, da od ponudnika zahteva, da v zvezi z neobičajno nizko postavko pojasni kalkulacijo cene oziroma stroške v ponudbi. Dalje vlagatelj poudarja, da naročnikova navedba, da je preštevilčenje obrazcev izvedel računalniški program sam in ne izbrani ponudnik, ne zdrži smiselne presoje. Računalniški programi namreč nimajo svoje volje, da bi izvajali operacije, pač pa delujejo izključno na podlagi ukazov osebe, ki z njimi upravlja. Izbrani ponudnik bi lahko brez težav Obrazec št. 10 natisnil dvakrat in vsako natisnjeno verzijo poslal posameznemu naročniku referenčnih del (kot je to storil tudi vlagatelj) in ne posegal v prednastavljeno besedilo obrazcev. Dalje vlagatelj navedbo naročnika, da je preverjal ponudbo izbranega ponudnika v enotnem informacijskem sistemu eDosje (s čimer naj bi potrdil ustreznost podatkov iz nežigosanega Obrazca št. 6), označi kot novost, saj navedeno iz izpodbijane odločitve ni razvidno. Iz nje namreč izhaja, da je naročnik uporabil izjemo iz tretjega odstavka 47. člena ZJN-3 in se zanašal na izjavo izbranega ponudnika iz Obrazca št. 6, ki pa ni bil ustrezno izpolnjen in žigosan. Navedeno dejstvo vlagatelju ni bilo razkrito niti pri vpogledu v ponudbo

izbranega ponudnika, saj v predani dokumentaciji ni bilo kopije vpogleda ali izpisa iz sistema eDosje za izbranega ponudnika.

Glede na to, da je naročnik izbranemu ponudniku 4. 10. 2024 posredoval vlagateljjev zahtevek za revizijo, ni pa ga poučil o možnosti izjasnitve do navedb v tej vlogi, ki mu jo daje drugi odstavek 27. člena ZPVPJN, je Državna revizijska komisija z dopisom št. 018-132/2024-7 z dne 4. 11. 2024 izbranega ponudnika poučila o tej možnosti. Izbrani ponudnik kljub temu svoje izjasnitve ni posredoval.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je vložen pravočasno in pri naročniku; ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN; ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN; ali obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ali je dopusten. Ker je ugotovila, da so izpolnjeni vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, je zahtevek za revizijo na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN sprejela v obravnavo.

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

Med vlagateljem in naročnikom je spor o tem, ali je naročnik ravnal skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in določbami ZJN-3, ko je ponudbo izbranega ponudnika ocenil za dopustno in mu oddal predmetno javno naročilo.

Naročnikovo ravnanje je treba presojati z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, skladno s katero je dopustna 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. Skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 naročnik odda javno naročilo na podlagi meril, po tem, ko preveri da so izpolnjeni naslednji pogoji: (a) 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 (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. ter 83. člena ZJN-3, če so ta bila določena.

#### *1. Glede podaje popusta na skupno ponudbeno vrednost*

Državna revizijska komisija je naprej obravnavala med strankama sporno vprašanje, ali je naročnik ravnal v skladu z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in ZJN-3, ko je ponudbo izbranega ponudnika označil kot dopustno ob dejstvu, da je ta v ponudbi vpisal popust na skupno ponudbeno vrednost. Vlagatelj v povezavi s tem v zahtevku za revizijo podaja tri očitke, tj. glede pravilne vrednosti skupne ponudbene cene izbranega ponudnika, glede dopustnosti spreminjanja vsebine ponudbenega predračuna in glede neskladnosti podanih cen na enoto z vzorcem pogodbe. Ker vsi ti očitki izvirajo iz dejstva, da je v ponudbi izbranega ponudnika podan popust na končno ponudbeno ceno, jih je Državna revizijska komisija zaradi njihove prepletajoče se vsebine obravnavala skupaj.

V obravnavanem primeru je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila dokument »*Obrazec št. 14 – Predračun*« (v nadaljevanju: ponudbeni predračun) oblikoval na način, da so

morali ponudniki vanj najprej vpisati ponudbene cene za 11 postavk (obnovo več gozdnih cest), nato pa podati še vrednosti (v EUR) v naslednje rubrike:

»SKUPAJ brez DDV  
DDV 9,5 %  
SKUPAJ z DDV«.

Na povsem enak način je naročnik oblikoval tudi zavihek »*rekapitulacija*« v dokumentu »*Popis del*« (v nadaljevanju: popis del), ki predstavlja prilogo ponudbenega predračuna.

Skladno s točko 10 Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe merilo za izbor ekonomsko najugodnejše ponudbe v konkretnem primeru predstavlja »*najnižja končna ponudbena cena*«.

Med strankama je nesporno, da je izbrani ponudnik v ponudbi oddal oba navedena obrazca, tj. ponudbeni predračun in popis del, ter da je vanju vpisal (komercialni) popust v višini 26 %, navedeno pa je potrjeno tudi z vpogledom v njegovo ponudbo. Izbrani ponudnik je namreč v ponudbeni predračun in v popis del (v zavihek »*rekapitulacija*«) po vnosu ponudbenih cen za 11 posameznih postavk navedel naslednje vrednosti:

|                        |              |
|------------------------|--------------|
| »SKUPAJ brez DDV       | 725.181,77   |
| Komercialni popust 26% | 188.547,26   |
| SKUPAJ S POPUSTOM      | 536.634,51   |
| DDV 9,5 %              | 50.980,28    |
| SKUPAJ z DDV           | 587.614,79«. |

Na podlagi vpogleda v informacijski sistem e-JN in v zapisnik o odpiranju ponudb (ki ga, kot pravilno navaja naročnik, sistem e-JN kreira samodejno) dalje izhaja, da je izbrani ponudnik v sistem e-JN v razdelek »*Skupna ponudbena vrednost*« v za to namenjeno tabelo vpisal naslednje podatke (ki so javno dostopni):

|                          |              |
|--------------------------|--------------|
| »Znesek brez davka (EUR) | 536.634,51   |
| Znesek davka (EUR)       | 50.980,28    |
| Znesek z davkom (EUR)    | 587.614,79«. |

Glede na izpostavljene dele ponudbe izbranega ponudnika Državna revizijska komisija najprej pritrdi naročniku, da je izbrani ponudnik na vseh mestih (tako v ponudbi kot v sistemu e-JN) vpisal enake vrednosti skupne (končne) ponudbene cene. Zgolj na podlagi dejstva, da je izbrani ponudnik v ponudbenem predračunu in popisu del pod postavko »*SKUPAJ brez DDV*« (ki jo je določil naročnik) vpisal vrednost 725.181,77 EUR, še ni mogoče pritrditi zaključku vlagatelja, da ta znesek v konkretnem primeru predstavlja (tudi) skupno ponudbeno vrednost brez DDV. Iz nadaljnjega vpisa vseh vrednosti (tako v ponudbenem predračunu kot v popisu del) namreč nedvoumno izhaja, da je izbrani ponudnik podal skupno ponudbeno ceno brez DDV v višini 536.634,51 EUR. Čeprav rubrika »*SKUPAJ S POPUSTOM*«, ki jo je v ponudbenem predračunu dodal izbrani ponudnik, ne vsebuje enakega naziva, kot ga je navedel naročnik v tem obrazcu (tj. »*SKUPAJ brez DDV*«), je na podlagi vpisa vrednosti v naslednjih rubrikah (tj. zneska DDV in skupne ponudbene cene z DDV), jasno razvidno in preverljivo tudi na podlagi matematičnega izračuna, da vpis vrednosti v tej rubriki (tj. 536.634,51 EUR) predstavlja končno ponudbeno ceno brez DDV (z upoštevanim 26% popustom). Kot pravilno poudarja naročnik, pa identičen znesek za skupno ponudbeno vrednost brez DDV izhaja tudi iz zapisnika o odpiranju ponudb.

V posledici navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročniku ni mogoče očitati, da ponudbe izbranega ponudnika po merilu, kot ga je določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (tj. »najnižja končna ponudbena cena«), ne bi smel označiti kot ekonomsko najugodnejše, saj je izbrani ponudnik, v primerjavi z ostalima prejetima ponudbama, podal najnižjo skupno ponudbeno ceno (tako brez DDV kot z upoštevanim DDV).

Vlagatelj dalje zatrjuje, da je izbrani ponudnik s tem, ko je v ponudbeni predračun, ki ga je oblikoval naročnik, vpisal popust, v nasprotju z naročnikovimi določbami nedopustno spreminjal vsebino predmetnega obrazca.

V tej zvezi Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da je naročnik v razpisni dokumentaciji v poglavju »11. Vrednost ponudbe in plačilni pogoji« glede podaje ponudbenih cen določil:

*»V ponudbenih cenah mora ponudnik zajeti vse pričakovane stroške (npr. stroški dela, materialni stroški, stroški službenih potovanj ter kilometrine, stroški zunanjih sodelavcev, institucij, davki, morebitne carine, transportni in zavarovalni stroški, skladiščenje, prevozi oseb in materiala, dnevnice, kilometrina, testiranja na sedežu ponudnika, naročnika ali zunanjih izvajalcih, morebitna dovoljenja, takse, prevajanje, svetovanja, materiali, predelave, davki, zavarovalni stroški, stroški trajnega deponiranja gradbenega materiala in vodenja potrebnih evidenc, vsi stroški opredeljeni v pogodbi in ostalo).*

*V končni ponudbeni ceni so zajeti tudi vsi stroški za izvedbo dogovorjenih del, tudi dela, ki s popisi niso predvidena, so pa predpisana z veljavnimi predpisi, soglasji in pravili stroke, ali če so potrebna za zagotovitev varnosti, stabilnosti in funkcionalnosti objekta. V enotne ponudbene cene mora ponudnik vključiti tudi ceno za potrebno ureditev gradbišča, kot so opozorilne table, deponija za gradbene odpadke ter vse manipulativne in ostale stroške (denimo zapore cest, potrebna dovoljenja za dela ipd.), ki jih bo imel ponudnik pri izvedbi predmeta javnega naročila.«.*

Podrobnejše stroške, ki jih morajo ponudniki vključiti v ponudbene cene na enoto, je naročnik predvidel v popisu del in jih navedel v zavihku »splošno« (npr. stroške čiščenja terena pred in po gradnji ter priprave in organizacije gradbišča; stroške električne energije, vode, TK priključkov, razsvetljave, ogrevanja itd.).

Upoštevač navedeno ter ob pregledu vseh ostalih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila se gre strinjati z naročnikom, da slednji v danem primeru ni določil nobenih pravil glede podaje popusta na ponudbene cene, kot tudi ni prepovedal podaje popusta na skupno ponudbeno ceno (npr. da bi ga ponudniki morali vključiti v vrednost posameznih postavk, tj. cen na enoto, ali podobno).

Ker torej naročnik v konkretnem primeru ni podal nobenih določb oziroma prepovedi, ki bi se nanašale na podajo popusta na ponudbene cene, Državna revizijska komisija ugotavlja, da v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni najti podlage, da bi moral naročnik ponudbo izbranega ponudnika, ki je podal popust na skupno ponudbeno ceno, izločiti kot nedopustno. Soglašati gre sicer z vlagateljem, da je naročnik (ne glede na odsotnost prepovedi podaje popusta) podal določena pravila v zvezi z izpolnjevanjem obrazcev, ki so jih morali ponudniki predložiti v ponudbi. Naročnik je namreč v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v poglavju »Razpisni podatki« – v katerem je navedel vse zahtevane obrazce (ter zanje podal posamezne opombe in navedel tudi subjekte v ponudbi, ki jih morajo predložiti) – ponudnikom podal naslednja navodila glede njihovega izpolnjevanja, podpisovanja in načina predložitve:

*»Ponudbeno dokumentacijo sestavljajo spodaj naštetih dokumenti. Vsi obrazci morajo biti izpolnjeni in podpisani s strani zakonitega zastopnika ponudnika ali pooblaščen osebe s priloženim pooblastilom. Ponudnik lahko obrazce predloži v elektronski obliki, podpisane z elektronskim podpisom ali podpisane skenirane.*

*Navedeni dokumenti morajo biti izpolnjeni, kot to zahtevajo navodila obrazca ali kot izhaja iz njihovega besedila. V primeru, če ponudnik posameznega zahtevanega dokumenta ne predloži (oziroma ga ne predloži na poziv naročnika, če je takšen poziv mogoč na podlagi določil Zakona o javnem naročanju, (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS in 28/23 - v nadaljevanju ZJN-3), ali pa bo predloženi dokument v nasprotju z zahtevami razpisne dokumentacije, bo naročnik tako ponudbo zavrnil kot nedopustno.«.*

Vendar ob upoštevanju citiranih določb razpisne dokumentacije (na katere se sklicuje tudi vlagatelj) in kot bo pojasnjeno v nadaljevanju, ni mogoče slediti njegovim navedbam, da je izbrani ponudnik s tem, ko je v ponudbeni predračun in popis del dodal postavki »Komerzialni popust 26%« in »SKUPAJ S POPUSTOM« (ki ju v predpripravljenih obrazcih naročnika ni bilo), kršil te določbe oziroma nedopustno spreminjal vsebino teh dveh obrazcev. Prav tako ni utemeljeno sklicevanje vlagatelja na prepoved naročnika, podano v točki 1 Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe, v kateri je določil:

*»Ponudba ne sme vsebovati nobenih sprememb in dodatkov, ki niso v skladu z razpisno dokumentacijo. /.../«.*

Ker namreč naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (kot že ugotovljeno) ni prepovedal, da ponudniki podajo popust na skupno ponudbeno ceno, Državna revizijska komisija v konkretnem primeru ne more soglašati z vlagateljem, da ponudba izbranega ponudnika v spornem delu vsebuje spremembe oziroma dodatke, ki niso v skladu z razpisno dokumentacijo. Posledično ni mogoče ugotoviti, da bi bili (sicer s strani naročnika nepredvideni) rubriki, ki ju je izbrani ponudnik dodal v ponudbenem predračunu in popisu del (tj. o vrednosti popusta in o ponudbeni ceni z vključenim popustom), v nasprotju z navodili, ki jih je v zvezi s tema dvema obrazcema podal naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Zgolj s tem, ko je izbrani ponudnik v izpostavljen obrazca dodal dve postavki, ki se nanašata na podajo popusta, pa ob odsotnosti določb, ki bi se nanašale na prepoved podaje popusta, tudi ni mogoče ugotoviti, da takšen način vpisa ponudbene cene vpliva na vsebino oziroma besedilo obrazcev, kot ga je določil naročnik, kot tudi ne na enakopravno obravnavo ponudnikov (kar zatrjuje vlagatelj).

Ob upoštevanju vseh ugotovljenih okoliščin obravnavanega primera tako ni mogoče zaključiti, da je izbrani ponudnik z vpisom popusta v predračun in popis del nedopustno oziroma v nasprotju z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila posegal v vsebino obrazcev, pripravljenih s strani naročnika.

V zvezi s popustom, ki ga je izbrani ponudnik v svoji ponudbi podal na skupno ponudbeno ceno, vlagatelj dalje zatrjuje, da ponudba izbranega ponudnika ni skladna z določbami vzorca pogodbe, na podlagi katerih se opravljena dela obračunavajo po fiksnih cenah na enoto in mesečno glede na dejansko izvršene količine.

Naročnik je v vzorcu pogodbe (ki predstavlja del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila) v drugem odstavku 5. člena določil:

*»Pogodbena cena iz predhodnega odstavka tega člena je določena po predračunskih količinah del in po fiksnih cenah za enoto.«,*



pri čemer je dalje v prvem odstavku 6. člena vzorca pogodbe še navedel:

*»Opravljena dela se bodo obračunala mesečno po cenah za enoto iz predračuna ob upoštevanju dejansko izvršenih količin.«.*

V tej zvezi Državna revizijska komisija najprej pojasnjuje, da podatkov v popisu del, ki ga je v ponudbi oddal izbrani ponudnik, v konkretnem primeru, ko je izbrani ponudnik podal popust na skupno ponudbeno ceno, ni mogoče razlagati na način, za katerega se zavzema vlagatelj. Predmetni obrazec, predložen v ponudbi izbranega ponudnika, je namreč treba obravnavati kot celoto ter za določitev veljavnih ponujenih cen na enoto (ki se bodo uporabila pri obračunu izvedenih del) upoštevati vse podatke, ki jih je v njem navedel izbrani ponudnik – in ne zgolj posameznih podatkov v njem. Glede na to, da je izbrani ponudnik v popisu del (v zavihku *»rekapitulacija«*) podal popust na skupno ponudbeno ceno, in ob upoštevanju že ugotovljene odsotnosti naročnikove prepovedi podaje popusta na to ceno (ali drugačnih pravil glede podaje morebitnih popustov), iz ponudbe izbranega ponudnika nedvoumno izhaja, da se pri obračunu del (tj. mesečnih situacij, izvedbi dodatnih ali novih del) tudi vsaka posamezna postavka (cena na enoto), ki jo je izbrani ponudnik v ponudbi podal v popisu del, zniža za odstotek tega popusta (tj. za 26 %).

Vsled ugotovljenemu Državna revizijska komisija ne more soglašati z vlagateljem, da je izbrani ponudnik v ponudbi z vpisom postavk, ki se nanašata na podajo popusta na skupno ponudbeno ceno, kršil izpostavljene določbe vzorca pogodbe, oziroma da zaradi tega ni jasno, po kakšnih cenah na enoto se bodo obračunavala izvedena dela. S tem, ko je izbrani ponudnik podal popust na skupno ponudbeno ceno, je v danem primeru povsem jasno, da se ta popust upošteva tudi pri vsaki posamezni ceni na enoto, navedeni v ponudbi izbranega ponudnika.

Upoštevajoč navedeno se dalje ni mogoče strinjati z vlagateljem, da so v ponudbi izbranega ponudnika v delu, ki se nanaša na ponujene cene na enoto, podane nepopolne ali napačne informacije. Posledično v danem primeru ne pride v poštev uporaba šestega odstavka 86. člena ZJN-3, na katerega se sklicuje vlagatelj in ki prepoveduje dopolnjevanje ali popravljanje cen brez DDV na enoto.

V okviru predmetnega očitka se vlagatelj sklicuje tudi na pravilo, ki ga je naročnik določil v razpisni dokumentaciji v točki *»4. Način, mesto in rok oddaje ponudbe«*. Naročnik je v tej točki ponudnikom med drugim podal navodilo, kam morajo v sistem e-JN vpisati določene podatke in naložiti posamezne dokumente, in sicer je zapisal:

*»Ponudnik v sistem e-JN v razdelek »Skupna ponudbena vrednost« v zato namenjen prostor vpiše skupni ponudbeni znesek brez davka v EUR in znesek davka v EUR. Znesek skupaj z davkom v EUR se izračuna samodejno. V del »Predračun« naloži izpolnjen »Obrazec št. 14 - Predračun« v obliki .pdf, obrazec »Popis del« pa naloži v razdelek »Dokumenti«, del »Ostale priloge«. »Skupna ponudbena vrednost«, ki bo vpisana v istoimenski razdelek in dokument, ki bo naložen kot predračun v del »Predračun«, bosta razvidna in dostopna na javnem odpiranju ponudb.«.*

Strinjati se gre z vlagateljem, da je naročnik v tej točki v nadaljevanju podal tudi naslednje pravilo, ki ga bo uporabil v primeru morebitnih razhajanj med ponudbenimi cenami v različnih dokumentih oziroma mestih v ponudbi:

»V primeru razhajanj med podatki navedenimi v razdelku »Skupna ponudbena vrednost«, podatki v »Obrazcu št. 14 - Predračun« – naloženim v razdelek »Skupna ponudbena cena«, del »Predračun«, in »Popisom del« – naloženim v razdelek »Dokumenti«, del »Ostale priloge«, kot veljavni štejejo podatki v dokumentu, ki je predložen v razdelku »Dokumenti«, del »Ostale priloge«.

Državna revizijska komisija je v obravnavanem primeru že ugotovila, da je izbrani ponudnik v sistem e-JN v razdelek »Skupna ponudbena vrednost« vpisal povsem enake vrednosti, kot jih je vpisal v ponudbi v ponudbenem predračunu (naloženem v razdelku »Skupna ponudbena cena«, del »Predračun«) in v popisu del (naloženem v razdelek »Dokumenti«, del »Ostale priloge«), pri čemer je Državna revizijska komisija tudi že pojasnila, da se cene na enoto, ki jih je navedel izbrani ponudnik v popisu del, upoštevajoč podan popust na skupno ponudbeno ceno, znižajo za odstotek tega popusta.

Ker torej v ponudbi izbranega ponudnika ne obstajajo razhajanja med podatki, navedenimi v sistemu e-JN, in podatki v ostalih izpostavljenih dokumentih, v danem primeru do uporabe izpostavljenega pravila (ki ga je naročnik zapisal za določitev pravilne ponudbene cene in na katerega se sklicuje vlagatelj) niti ni prišlo.

Vsled vsemu navedenemu Državna revizijska komisija zaključuje, da naročniku pri pregledu ponudbe izbranega ponudnika in oceni o dopustnosti njegove ponudbe zaradi podaje popusta na skupno ponudbeno ceno ni mogoče očitati kršitve določb ZJN-3 in dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

## 2. Glede ponudbene cene posamezne postavke v ponudbenem predračunu

Vlagatelj dalje zatrjuje, da je izbrani ponudnik za eno izmed postavk v popisu del (tj. »izkop jarka 0,50 m<sup>3</sup>/meter za odvod vode strojno«), ki je določena za obnovo vseh petih cest, podal neobičajno nizko ceno, zaradi česar bi naročnik na podlagi 86. člena ZJN-3 moral izbranega ponudnika pozvati na pojasnitev cene oziroma stroškov za to postavko.

Glede vprašanja presoje neobičajno nizke ponudbe se gre najprej strinjati z naročnikom, da nizka ponudbena cena sama po sebi ni prepovedana (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-156/2016, 018-256/2017, 018-093/2018, 018-073/2020 in 018-122/2022). Pravila javnega naročanja namreč ponudbeno ceno določajo kot pomembno merilo za izbor najugodnejše ponudbe. V interesu naročnika je, da dobi ustrezno blago, storitev ali gradnjo po najugodnejših pogojih, predvsem po čim nižji ceni. Prav konkurenčnost ponudb je temeljni interes naročnika in smisel javnega naročanja, saj zagotovitev le-te omogoča tudi spoštovanje načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (4. člen ZJN-3), ki naročnika zavezuje, da z izvedbo javnega naročila zagotovi, da je poraba sredstev zanj kar najbolj gospodarna in učinkovita. Svobodno določanje cen je ena temeljnih značilnosti konkurence na prostem trgu, kjer praviloma velja, da lahko ponudnik ponudi poljubno visoko ceno, če jo trg le sprejme, lahko pa tudi poljubno nizko, če mu takšna cena zagotavlja obstoj na trgu (prinaša dobiček ali pa vsaj zmanjšuje izgubo). Načelo o svobodnem oblikovanju cene tako velja tudi za zniževanje cen. Pravni predpisi načeloma ne prepovedujejo, da bi bila prodajna cena nižja kot lastna proizvodna ali nabavna cena. V praksi je veliko okoliščin, zaradi katerih podjetje prodaja blago ali izvaja storitve oziroma gradnje pod lastno ceno (proizvodno, nabavno oziroma drugo). Načelo svobodnega oblikovanja cen vključuje tudi možnost njihovega diferenciranja (podjetje lahko isti izdelek, storitev oziroma gradnjo ponudi po različnih cenah glede na vrsto kupcev, čas prodaje, območje, količino in druge tržno pomembne okoliščine).

Nizka cena v postopku oddaje javnega naročila pa lahko v določenih okoliščinah pomeni, da je ponudnik napačno ovrednotil predmet javnega naročila, zaradi česar se lahko pojavi dvom o možnosti izpolnitve naročila. Neobičajno nizka ponudba zato predstavlja tudi enega izmed elementov (ne)dopustnosti ponudbe, ZJN-3 pa jo opredeljuje v 86. členu. Ta v prvem odstavku določa, da mora naročnik v primeru, če meni, da je pri določenem naročilu glede na njegove zahteve ponudba neobičajno nizka glede na cene na trgu ali v zvezi z njo obstaja dvom o možnosti izpolnitve naročila, preveriti, ali je neobičajno nizka in od ponudnika zahtevati, da pojasni ceno ali stroške v ponudbi. Takšno preverjanje mora naročnik izvesti v primeru, kadar ponudbo kot neobičajno nizko oceni sam ali kadar je vrednost ponudbe za več kot 50 odstotkov nižja od povprečne vrednosti pravočasnih ponudb in za več kot 20 odstotkov nižja od naslednje uvrščene ponudbe, vendar le, če je prejel vsaj štiri pravočasne ponudbe.

Naročnik je tako skladno s 86. členom ZJN-3 upravičen preveriti ponudbeno ceno, pri čemer pa mora upoštevati ponudbo kot celoto. Neobičajno nizke ponudbe namreč ni mogoče presojati le glede cen posameznih postavk, temveč je pri tej je presoji ključna končna ponudba oziroma končna ponudbena cena. Slednja je (praviloma) najbolj resen indikator oziroma pokazatelj trenutnih tržnih razmer na relevantnem trgu, upoštevajoč vse zahteve in pogoje naročnika, ki jih je v zvezi s tem postavil, medtem ko je podrobnejša struktura posameznih postavk (oblikovanje cen za te postavke) znotraj celotne ponudbene cene načeloma v domeni poslovne politike posameznega ponudnika na relevantnem trgu (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-309/2013, 018-156/2016, 018-168/2017, 018-073/2020, 018-059/2021, 018-002/2024, 018-125/2024). Osrednji namen instituta neobičajno nizke ponudbe tako ni neposredno v višini cene oziroma celo višini cen zgolj nekaterih postavk znotraj skupne cene, pač pa v vprašanju, ali je možno konkretno javno naročilo izvesti za (končno) ponujeno ceno.

Med strankama ni sporno, da v obravnavanem primeru niso bili izpolnjeni pogoji za obligatorno preverjanje neobičajno nizke ponudbe izbranega ponudnika po 86. členu ZJN-3, enako pa ugotavlja tudi Državna revizijska komisija – ponudba izbranega ponudnika je namreč le za 0,6 % nižja od drugouvrščene (tj. vlagateljve) ponudbe.

Ob tem gre pojasniti, da imajo ponudniki, skladno s sodbo Sodišče Evropske unije v sodbi št. C-669/20 (točke 41 do 48), tudi v primeru, ko niso izpolnjeni pogoji za obligatorno preverjanje neobičajno nizke ponudbe ponudnika, ki je oddal ponudbo, in kadar naročnik ob preverjanju ponudb ne ugotovi okoliščin, ki bi kazale na neobičajno nizko ponudbo, pravico, da v postopku pravnega varstva uveljavljajo morebitne kršitve naročnika v zvezi z ugotavljanjem obstoja neobičajno nizke ponudbe. Vendar v obravnavanem primeru, upoštevajoč že pojasnjeno dejstvo, da ZJN-3 ne prepoveduje, da ponudnik oblikuje (pre)nizko ceno (zgolj) za posamezne postavke znotraj končne ponudbene cene, ter dejstvo, da takšna prepoved v danem primeru tudi ne izhaja iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, vlagatelj ne more uspeti z navedbami, da je izbrani ponudnik v popisu del za postavke, ki se nanašajo na izkop jarka, podal neobičajno nizko ceno. Dejstvo, da je (pre)nizka zgolj ena izmed številnih ponudbenih postavk, ob upoštevanju okoliščine, da je skupna ponudbena cena izbranega ponudnika le za 0,6 % nižja od drugouvrščene ponudbe, ne more predstavljati podlage za ugotovitev o sumljivosti ponudbe oziroma za ugotovitev o tem, da je ponudba izbranega ponudnika neobičajno nizka in da bi jo bil naročnik zato dolžan preveriti.

Posledično so za presojo dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika pravno nerelevantne vse navedbe vlagatelja, ki se nanašajo na neobičajno nizke cene posameznih postavk v ponudbi izbranega ponudnika (in s tem povezanih razlogov, ki jih je glede na vlagateljve očitke podal naročnik), zato jih Državna revizijska komisija ni obravnavala.

### 3. Glede ustreznosti predloženih obrazcev

Poleg tega, da vlagatelj v zahtevku za revizijo zaradi vpisa popusta izbranemu ponudniku očita neskladnost v ponudbi predloženega ponudbenega predračuna (Obrazec št. 14) glede na določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (kar je Državna revizijska komisija obravnavala v točki 1 obrazložitve tega sklepa), vlagatelj zatrjuje, da izbrani ponudnik obrazcev pod zaporednimi števkami 11, 12, 13, 14 in 15 tudi iz drugih razlogov ni predložil v predpisani obliki oziroma vsebini, kot jih je pripravil naročnik – zaradi česar bi naročnik moral njegovo ponudbo označiti kot nedopustno. Prav tako bi po mnenju vlagatelja moral naročnik ponudbo izbranega ponudnika zavrniti iz razloga, ker Obrazec št. 6 ne vsebuje žiga izbranega ponudnika.

V obravnavnem primeru je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila predvidel 15 obrazcev, pri čemer sporni obrazci od zaporedne številke 10 do 15 predstavljajo naslednje obrazce:

- »Obrazec št. 10 – Referenčno potrdilo«,
- »Obrazec št. 11 – Vzorec finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti«,
- »Obrazec št. 12 – Vzorec finančnega zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku«,
- »Obrazec št. 13 – Vzorec pogodbe«,
- »Obrazec št. 14 – Predračun« (priloga: »Popis del«) in
- »Obrazec št. 15 – Izjava o lastniški strukturi«.

Na podlagi vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika gre najprej ugotoviti, da je ta v ponudbi med drugim predložil dve referenčni potrdili, in sicer prvo na Obrazcu št. 10 in drugo na Obrazcu št. 11, pri čemer je tudi oblika slednjega (razen njegove zaporedne številke) identična obliki Obrazca št. 10 in torej enaka obliki oziroma vsebini, kot jo je za ta obrazec predvidel naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Enako Državna revizijska komisija ugotavlja tudi za vse nadaljnje obrazce (od zaporedne številke 12 do 16), ki jih je v ponudbi predložil izbrani ponudnik, saj so vsi (razen zaporedne številke posameznega obrazca) predloženi v ustrezni obliki oziroma v vsebini, kot jo je določil naročnik.

Upoštevajoč navedeno se gre strinjati z ugotovitvijo naročnika, da je do napačne označbe številke spornih obrazcev v ponudbi izbranega ponudnika prišlo zaradi oblikovanja dveh referenčnih potrdil, zaradi česar so se vsi nadaljnji obrazci preštevilčili. Posledično je izbrani ponudnik v ponudbi predložil tudi obrazec pod zaporedno številko 16, katerega naročnik sicer v razpisni dokumentaciji ni predvidel, vendar pa je predvidel obrazec pod zaporedno številko 15, ki vsebuje izjavo o lastniški strukturi in katerega je v (enaki) vsebini, kot jo je določil naročnik, izbrani ponudnik v ponudbi predložil na Obrazcu št. 16 (gre torej za identičen obrazec, le z napačno zaporedno številko, tj. 16, namesto pravilno 15).

Dopolnjevanje ponudb v primeru nepopolnih, napačnih ali manjkajočih informacij oziroma dokumentov ZJN-3 ureja v 89. členu. V njem je med drugim določeno tudi, da lahko naročnik očitne ali nebistvene napake spregleda (zadnja poved petega odstavka 89. člena ZJN-3). Pri tem gre pojasniti, da ZJN-3 ne določa (tudi), katere napake je mogoče uvrstiti med nebistvene (ali očitne). Zato je treba njihovo (ne)bistvenost ugotavljati v vsakem postopku posebej, upoštevajoč konkretne okoliščine posameznega primera. Državna revizijska komisija je v svojih odločitvah (npr. v zadevah št. 018-007/2013 in 018-056/2016), sprejetih na podlagi predpisa o javnem naročanju, ki je sicer vseboval drugačno terminologijo kot ZJN-3 (tj. »nebistvena formalna pomanjkljivost«) pojasnila, da je kot nebistvene pomanjkljivosti mogoče šteti predvsem posamezne napake v zvezi z obličnostjo ponudbe, parafami, pomanjkljivo označenimi stranmi, vpisi ponudbenih besedil nad ali pod za to predvidenim mestom ipd., razen v primeru, če naročnik

sam kakšni takšni formalnosti izrecno pripiše poseben pomen v razpisni dokumentaciji ali če izrecno določi, da gre za bistveno sestavino ponudbe, zaradi neupoštevanja katere bo ponudba izločena. Navedene pomanjkljivosti v ponudbi bi šlo tudi skladno z ZJN-3 načeloma šteti kot nebistvene napake, tj. napake, ki ne vplivajo bistveno na vsebino ponudbe in jih zato lahko naročnik spregleda. Vseeno pa je treba, kot že navedeno, vsako napako v ponudbi presojati glede na konkreten primer in na podlagi okoliščin tega primera ugotavljati, ali gre za napako, ki bistveno vpliva na vsebino ponudbe, ali zgolj za nebistveno napako, ki jo naročnik skladno s petim odstavkom 89. člena ZJN-3 lahko spregleda.

Državna revizijska komisija se strinja z naročnikom, da v obravnavanem primeru izpostavljene napake oziroma pomanjkljivosti v ponudbi izbranega ponudnika ni mogoče šteti kot bistvene pomanjkljivosti, saj ne gre za pomanjkljivosti v vsebinskem delu ponudbe, ampak v njeni obličnosti. Gre namreč zgolj za (o)številčenje obrazcev, katerih vsebina v celoti ustreza tisti, ki jo je naročnik določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Kljub napačnim številkam obrazcev v ponudbi izbranega ponudnika je povsem jasno, za kateri obrazec gre v posameznem primeru, prav tako pa njihova vsebina v nobenem drugem delu ni drugačna od vsebine, kot jo je določil naročnik.

V zvezi z nadaljnjim vlagateljevim očitkom o pomanjkljivosti ponudbe izbranega ponudnika v delu, ki se nanaša na Obrazec št. 6 (ti. Izjava o izpolnjevanju osnovnih pogojev gospodarskega subjekta) je naročnik na predmetnem obrazcu (ki predstavlja izjavo gospodarskega subjekta o neobstoju izključitvenih razlogov) podal naslednje navodilo (na katerega se sklicuje tudi vlagatelj):

*»Obrazec mora biti izpolnjen v celoti; datiran, žigosan ter podpisan s strani zakonitega zastopnika ponudnika (pooblaščenca)/zakonitega zastopnika partnerja v primeru oddaje skupne ponudbe/podizvajalca.  
OBRAZEC JE OBVEZEN«.*

Glede na to, da je naročnik je v citiranem navodilu navedel, da je Obrazec št. 6 obvezen (navedeno izhaja tudi iz poglavja *»Razpisni obrazci«* razpisne dokumentacije) in da mora biti ta v celoti izpolnjen, Državna revizijska komisija ob vpogledu v ponudbo izbranega ponudnika najprej ugotavlja, da je izbrani ponudnik Obrazec št. 6 predložil v ponudbi in ga v celoti izpolnil (navedel podatke oseb za namen preverjanja izključitvenih razlogov). Prav tako je sporni obrazec datiran in podpisan, pri čemer pa drži navedba vlagatelja, da na njem manjka žig izbranega ponudnika.

Državna revizijska komisija v danem primeru, tudi ob upoštevanju ostalih (predhodno že citiranih) določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki se nanašajo na izpolnjevanje obrazcev, ne more ugotoviti, da naročnik žig ponudnika na Obrazcu št. 6 šteje kot bistveno sestavino tega obrazca, umanjkanje katere bo sankcioniral z izločitvijo ponudbe. Posledično Državna revizijska komisija ugotavlja, da tudi manjkajoči žig na predmetnem obrazcu, predloženem v ponudbi izbranega ponudnika, predstavlja pomanjkljivost v obličnosti ponudbe, ki ne vpliva na njeno vsebino.

V tej zvezi gre še dodati, da zaradi umanjkanja žiga v obravnavanem primeru tudi ni mogoče ugotoviti, da bi se naročniku moral vzbuditi dvom v pristnost tega dokumenta, razlogov za to pa v zahtevku za revizijo ne podaja niti vlagatelj. Ob tem ko vlagatelj zatrjuje, da bi naročnik na podlagi 47. in 89. člena ZJN-3 moral preveriti obstoj in vsebino navedb izbranega ponudnika v Obrazcu št. 6, pa vlagatelj poleg (nespornega) dejstva o izostanku žiga na tem obrazcu ne navede nobenih konkretnih razlogov, ki bi kazali na to, da bi se naročniku v danem primeru moral vzbuditi dvom v neobstoj izključitvenih razlogov, o čemer je v predmetnem obrazcu podal izjavo izbrani

ponudnik. Ker je Državna revizijska komisija ugotovila, da so vlagateljeve navedbe v tem delu pavšalne in nekonkretizirane, jih je ob upoštevanju pravila o trditveno-dokaznem bremenu (prvi odstavek 7. člena in 212. člen Zakona o pravnem postopku; Uradni list RS, št. 73/07 s sprem.) v povezavi s 13. členom ZPVPJN) zavrnila.

Državna revizijska komisija glede na vse navedeno zaključuje, da naročniku s tem, ko je sporne pomanjkljivosti v ponudbi izbranega ponudnika (tj. napačno številčenje obrazcev in manjkajoči žig na enem izmed obrazcev) označil kot nebitne napake in jih skladno s petim odstavkom 89. člena ZJN-3 spregledal, ni mogoče očitati kršitve določil lastne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in določb ZJN-3.

#### 4. Sklepno

V posledici vsega navedenega je Državna revizijska komisija ugotovila, da vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo ni uspel izkazati, da je naročnik ponudbo izbranega ponudnika nezakonito ocenil za dopustno, zato je na podlagi 1. alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN vlagateljev zahtevkov za revizijo zavrnila kot neutemeljenega.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo zahteval tudi povračilo stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Čeprav naročnik o tem v odločitvi o zahtevku za revizijo ni odločil, gre pojasniti, da je odločitev o stroških akcesorne narave, saj je odvisna od odločitve o glavni stvari (o zahtevku za revizijo; gl. 70. člen ZPVPJN). To pomeni, da Državna revizijska komisija v revizijskem postopku odloča tako o zahtevku za revizijo kot tudi o stroških, nastalih v predrevizijskem in revizijskem postopku. Upoštevajoč navedeno je Državna revizijska komisija v danem primeru odločila tudi o vlagateljevi zahtevi za povračilo stroškov pravnega varstva.

Ker vlagatelj z zahtevkom za revizijo ni uspel, je Državna revizijska komisija v skladu z določbo tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN njegovo zahtevo za povračilo stroškov postopka pravnega varstva zavrnila.

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

#### **Pravni pouk:**

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:  
Andraž Žvan, univ. dipl. prav.,  
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.