

Številka: 018-138/2022-4

Datum: 19. 12. 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 in spremembe; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata, Sama Červeka kot člana senata in dr. Mateje Škabar kot članice senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Najem VoIP sistema telefonije*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja A1 Slovenija, telekomunikacijske storitve, d. d., Ameriška ulica 4, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Zdravstveni dom Ljubljana, Metelkova ulica 9, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), 19. 12. 2022

odločila:

1. Zahtevke za revizijo je utemeljen v delu, ki se nanaša na neposredovanje podatkov o številu predvidenih IP telefonov na vseh 16 lokacijah naročnika in podatkov o številu vozlišč na posameznih lokacijah in številu predvidenih priključkov na posameznem vozlišču, ter v delu, ki se nanaša na nedefiniranost posameznih storitev, zaradi česar se naročniku naloži odpravo kršitev na način, da ponudnikom posreduje potrebne podatke v skladu z obrazložitvijo iz tega sklepa.

V preostalem delu se zahtevke za revizijo zavrne kot neutemeljen.

2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 2.666,67 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:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po odprtem postopku, je bilo objavljeno na Portalu javnih naročil 3. 10. 2022, pod št. objave JN006725/2022-B01, in v Uradnem listu EU 4. 10. 2022, pod št. objave 2022/S 191-541339.

Vlagatelj je pred potekom roka za predložitev ponudb, 9. 11. 2022, vložil zahtevek za revizijo (vloga z dne 8. 11. 2022), v katerem zatrjuje, da je naročnik pri oblikovanju dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija) kršil določbe Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 in spremembe; v nadaljevanju: ZJN-3). Vlagatelj naročniku očita naslednje kršitve:

1. Naročnik ni ustrezno definiral potrebne količine opreme. Naročnik s predmetnim naročilom naroča najem VoIP sistema telefonije, pri čemer storitve potrebuje na 16 lokacijah. Ponudniki morajo za zagotavljanje razpisanih storitev zagotoviti določeno količino opreme, zagotoviti njeno delovanje in izvajati prilagajanje potrebam naročnika. Naročnik je bil na portalu javnih naročil pozvan, naj predloži specifikacije glede potrebne opreme, zlasti glede števila stikal, vendar je podal pojasnila za 13 lokacij, medtem ko za 3 lokacije podatkov ni posredoval. Na ponovna opozorila o manjkajočih podatkih je naročnik odgovoril, da so bili podatki o številu in tipu telefonskih priključkov po lokacijah že objavljeni, pri čemer se je skliceval na že objavljene količine po lokacijah, ki pa so pomanjkljive. Naročnik tako tudi po številnih opozorilih ni odgovoril na postavljena vprašanja in ni posredoval vseh potrebnih podatkov za pripravo ponudbe, t. j. podatkov o številu vozlišč (telekomunikacijske omarice) in podatkov o številu ter kapaciteti potrebnih stikal. Poziv ponudnikom, naj sami ocenijo povprečno izkoriščenost namenskih stikal, ne more nadomestiti obveznosti naročnika, da posreduje potrebne podatke, saj si bo sicer vsak ponudnik zahteve razlagal drugače. Prav tako se naročnik ne more izogniti obveznosti posredovanja podatkov sklicujoč se na možnost ogleda, ki ne more biti obvezen. Predlagani ogled v trajanju 1,5 ure ni primeren za ugotavljanje števila stikal na 16 lokacijah in tudi ne more biti naloga ponudnikov, da raziskujejo infrastrukturo naročnika.
2. Naročnik ni definiral, katere storitve morajo biti vključene v mesečni naročnini in katere storitve so plačljive. Od ponudnikov je zahteval, da predložijo redni cenik in splošni popust na redni cenik storitev in funkcionalnosti IP telefonije, ki niso zajete v popisu. Hkrati je zahteval, da mu mora izvajalec za vso opremo nuditi sistemsko upravljanje, pri čemer mu bo pošiljal zahtevke za spremembe konfiguracij, dodatnih stroškov za upravljanje sistema pa ne bo priznal. Zaradi nejasnosti, zakaj naročnik zahteva redni cenik, če istočasno navaja, da dodatnih stroškov ne bo priznal, je vlagatelj od naročnika zahteval opredelitev obsega in vrste storitev, in sicer tako tistih, ki morajo biti vključene v osnovnem vzdrževanju in so zajete v mesečni naročnini, kot tudi tiste, ki so plačljive kot dodatni strošek. Naročnik je v odgovorih našteval le funkcionalnosti in navedel, da mu celoten seznam storitev za zagotavljanje delovanja sistema ni poznan. To po mnenju vlagatelja kaže na prelaganje oblikovanja tehničnih specifikacij na ponudnike, ki morajo ugotavljati dejanske potrebe naročnika na podlagi splošnih opisov funkcionalnosti zahtevanega sistema. Naročnik na zastavljeno vprašanje ni odgovoril, saj ni pojasnil, katere storitve morajo biti vključene v mesečni naročnini in katere storitve so plačljive. Vlagatelj ta podatek potrebuje, saj naročnik na eni strani zahteva cenik storitev, hkrati pa navaja, da dodatnih stroškov za upravljanje sistema ne bo priznal. Razpisna dokumentacija je v tem delu nejasna, saj ni jasno, katere storitve bo naročnik obravnaval po ceniku in katere storitve morajo biti vključene v mesečni naročnini.
3. Naročnik zahteva, da ponudnik brezplačno zagotavlja kvalitetno snemanje različnih obvestil za telefonske odzivnike. Ker gre za naročnika z več kot 950 telefonskimi priključki in približno 300 ordinacijami, je vlagatelj zastavil vprašanje glede zahtevanega števila posnetkov, potrebnega za vzpostavitev telekomunikacijskega omrežja, in okvirnega števila posnetkov v fazi uporabe storitev. Prav tako ga je prosil za opredelitev, kdaj oz. v kakšnih primerih bo v fazi uporabe zahteval snemanje obvestil. Naročnik ni odgovoril na vprašanje v delu, ki se nanaša na opredelitev primerov, v katerih bo naročnik zahteval snemanje obvestil. Ta podatek je pomemben zaradi razpoložljivosti osebja za snemanje in tehnično implementacijo sprememb. Nejasno ostaja, ali so spremembe lahko posledica menjave osebja, spremenjenega ordinacijskega časa ali odsotnosti osebja.

Na podlagi navedenega vlagatelj predlaga odpravo izpostavljenih kršitev, podrejeno pa predlaga razveljavitev celotnega postopka oddaje javnega naročila. Vlagatelj zahteva tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je 23. 11. 2022 sprejel odločitev, s katero je zahtevek za revizijo zavrnil. V obrazložitvi odločitve odgovarja na posamezne vlagateljeve očitke:

1. Naročnik je šele po prejemu zahtevka za revizijo ugotovil, da so pri podajanju odgovora izpadle količine opreme za tri lokacije, vendar pa ga vlagatelj na to ni opozoril. Postavljal je le splošno zahtevo za bolj natančno opredelitev tehničnih in količinskih podatkov, zato tega ni mogoče šteti za predhodno opozorilo in je posledično podana omejitev iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN. Četudi bi naročnik posredoval podatke za manjkajoče 3 lokacije, pa to ne bi spremenilo možnosti priprave ustrezne ponudbe, saj so bile zadostne informacije posredovane že v razpisni dokumentaciji, poleg tega pa je bil predviden tudi ogled, na katerem bi lahko vsak ponudnik pridobil informacije, ki se njemu zdijo bistvene za pripravo ponudbe. V zvezi z informacijami o potrebnem številu vozlišč in stikal ter njihovi kapaciteti je naročnik pojasnil, da mora ponudnik predložiti ponudbo na podlagi lastne ocene povprečne izkoriščenosti namenskih stikal. Naročnikova zahteva je, da je vsa aktivna oprema za priklop in napajanje IP telefonov že vključena, ni pa od ponudnikov zahteval inštalacije komunikacijskih omaric. Zahteval je le, da se v komunikacijskih omaricah namestijo omrežni zaključek in PoE LAN stikala, potrebna za delovanje IP telefonije. Ponudniki morajo podati ponudbo na podlagi lastne ocene povprečne izkoriščenosti namenskih stikal. Natančna specifikacija vrste in števila omrežnih stikal bi omejila konkurenco, ponudniki sami pa najlažje ocenijo, katera in koliko stikal morajo zagotoviti glede na opremo, ki jo uporabljajo. Opredeljevanje konkretne tehnološke rešitve presega znanje naročnika in bi omejevalo konkurenco. Od naročnika ni mogoče pričakovati, da bo natančno opredelil vsako tehnično karakteristiko oz. ima pravico prepustiti določitev konkretnih karakteristik predmeta ponudnikom. Vlagatelj je imel možnost ogleda, na katerem bi pridobil potrebne informacije, vendar ga ni izkoristil. Naročnik navaja, da je odgovarjal na vprašanja in da so bili odgovori povezani z vprašanji, in dodaja, da je v predmetnem postopku tehnične specifikacije določil v skladu s točko a) petega odstavka 68. člena ZJN-3. V prilogi 6 razpisne dokumentacije je 105 zahtev, med katerimi so splošne zahteve glede povezave, vzdrževanja in odprave napak, strežnika, snemanja itd. Specifikacije so dovolj natančne, da bodo ponudbe tudi primerljive. Dejstvo, da je oceno števila stikal prepustil ponudnikom, ne pomeni, da so specifikacije določene ohlapno, predmet je vsaj določljiv, ponudniki pa so strokovnjaki na področju predmeta javnega naročila.
2. Ne glede na to, ali so storitve vključene v mesečni naročnini ali so posebej plačljive, v vsakem primeru govorimo o plačljivih storitvah. V prilogi 6 razpisne dokumentacije je naročnik navedel vse tehnične funkcionalnosti, ki jih potrebuje za uporabo sistema IP telefonije in njegovo vzdrževanje. Storitve, ki jih ponudniki zagotavljajo za izvajanje teh funkcionalnosti, se razlikujejo, saj ponudniki uporabljajo različne tehnološke rešitve. Naročnik je zato pojasnil nabor funkcionalnosti, ponudnike pa je napotil, naj kot strokovnjaki sami ocenijo, katere njihove konkretne storitve so potrebne za zagotavljanje funkcionalnosti, ter jih vključijo v mesečno naročnino. Za naročnika je bistveno, da mesečni pavšal vključuje vse storitve, ki so potrebne za stabilno delovanje IP telefonije, ne glede na to, katere so te storitve, ponudnik pa se mora zavedati, da naročnik ne bo priznaval nobenih povišanj. Dejstvo, da je naročnik zahteval še redni cenik storitev, ne pomeni, da je cenovna klavzula neustrezna. Redni cenik vsebuje vse storitve, ki jih zagotavlja posamezen ponudnik. Med izvajanjem pogodbe bo lahko naročnik potreboval dodatne storitve, ki jih bo obračunaval po cenah iz rednega cenika, kar ne pomeni, da se ne bo obračunavala cena po mesečnem pavšalu. Vse storitve, ki jih bo izvedel izvajalec

za stabilno delovanje IP telefonije v obsegu in funkcionalnostih, ki so predmet naročila, bodo vključene v mesečni pavšal, morebitne dodatne storitve pa se bodo obračunavale ločeno. Naročnik je jasno opredelil obseg ključnih tehničnih značilnosti in vse parametre, ki opredeljujejo tehnične specifikacije, s čimer je vsem ponudnikom omogočil enaka izhodišča, nadaljnje podrobnejše opredeljevanje pa bi vodilo v omejevanje konkurence. Tehnični parametri niso ohlapni in so ponudniki na njihovi osnovi lahko opredelili predmet naročila.

3. Naročnik je pojasnil, da gre pri snemanju različnih obvestil za telefonske odzivnike za snemanje govornih sporočil, ki jih sistem predvaja kličečim, npr. pri spremenjenem ordinacijskem času, spremenjenem urniku itd. Prav tako je pojasnil, da je povprečno trajanje obvestila krajše od minute in da ocenjena količina posnetkov v enem letu znaša 300 kosov. Naročnik je objavil tudi primer tipičnega posnetka. Z odgovori je bil torej definiran ocenjen obseg števila posnetkov, predvideno je bilo določeno odstopanje, podan pa je bil tudi primer posnetka. Vseh situacij, ko bo naročnik posnetek potreboval, pa ni mogoče eksplicitno navesti.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 24. 11. 2022 odstopil dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj v vlogi z dne 25. 11. 2022, s katero se je opredelil do navedb naročnika, odgovarja na posamezne naročnikove argumente in vztraja pri revizijskih navedbah.

Po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija odločila tako, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, ki so navedeni v nadaljevanju.

Med vlagateljem in naročnikom je spor glede vprašanja, ali je naročnik tehnične zahteve, s katerimi je opredelil predmet javnega naročila, določil v skladu z določbami ZJN-3 oz. ali je ponudnikom posredoval dovolj podatkov, da so ti lahko pripravili dopustne in medsebojno primerljive ponudbe.

Naročnik predmetno javno naročilo »*Najem VoIP sistema telefonije*« oddaja v odprtem postopku kot javno naročilo storitev (točka II.1.3 obvestila o naročilu št. JN006725/2022-B01). Javno naročilo storitev skladno s 5. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3 pomeni javno naročilo, katerega predmet je izvajanje storitev, razen tistih iz 2. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 (torej javnih naročil gradenj).

Tehnične specifikacije določajo zahtevane značilnosti naročenih storitev (druga poved iz prvega odstavka 68. člena ZJN-3). Naročnik z njimi opiše predmet naročila. V skladu z alinejo b 23. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 tehnične specifikacije v primeru javnih naročil storitev (ki so opisane v isti točki prvega odstavka 2. člena ZJN-3 kot tehnične specifikacije v primeru javnih naročil blaga) pomenijo specifikacijo v dokumentu, ki opredeljuje zahtevane značilnosti proizvoda ali storitve, kot so ravni kakovosti, okoljskih in podnebnih vplivov, zahteve v zvezi z oblikovanjem, prilagojenim vsem uporabnikom (vključno z dostopnostjo za invalide), ter ocenjevanje skladnosti, zahteve v zvezi z delovanjem, uporabo proizvoda, varnostjo ali dimenzijami, vključno z zahtevami v zvezi s proizvodom glede imena, pod katerim se prodaja, izrazoslovjem, simboli, preizkušanjem in preizkusnimi metodami, pakiranjem, označevanjem, uporabo znakov, navodili za uporabnike, proizvodnimi postopki in metodami na posamezni stopnji življenjske dobe blaga ali storitve, ter postopki ocenjevanja skladnosti. Naročnik je pri oblikovanju tehničnih specifikacij načeloma samostojen in jih določi ob upoštevanju lastnih potreb in pričakovanj glede na predmet javnega naročila, pri čemer mora upoštevati pravila, ki jih določa 68. člen ZJN-3. Četrti odstavek 68. člena ZJN-3 določa, da morajo tehnične specifikacije vsem gospodarskim subjektom zagotavljati enak dostop do postopka javnega naročanja in neupravičeno ne smejo ovirati odpiranja javnih naročil

konkurenci. Pravila javnega naročanja torej naročnika pri oblikovanju tehničnih specifikacij zavezujejo, da tehnične specifikacije določi na način, ki zagotavlja konkurenco med ponudniki in njihovo enako obravnavo (5. in 7. člen ZJN-3).

Tehnične specifikacije mora naročnik v skladu s prvo povedjo iz prvega odstavka 68. člena ZJN-3 navesti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer na enega izmed načinov, ki so določeni v petem odstavku 68. člena ZJN-3:

- a) v smislu zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti, vključno z okoljskimi značilnostmi, če so parametri dovolj natančni, da lahko ponudnik opredeli predmet javnega naročila, naročnik pa odda javno naročilo;
- b) s sklicevanjem na tehnične specifikacije in po prednostnem vrstnem redu na nacionalne standarde, ki so prevzeti po evropskih standardih, evropske tehnične ocene oziroma evropski ocenjevalni dokument, če se ta uporabi kot podlaga za izdajo evropske tehnične ocene, skupne tehnične specifikacije, mednarodne standarde, druge tehnične referenčne sisteme, ki jih določijo evropski organi za standardizacijo, ali, če teh ni, na nacionalne standarde, nacionalna tehnična soglasja ali nacionalne tehnične specifikacije, povezane s projektiranjem, izračunom in izvedbo gradenj ter uporabo blaga, pri čemer se pri vsakem sklicevanju navede tudi »ali enakovredni«;
- c) v smislu zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti iz a) točke s sklicevanjem na tehnične specifikacije iz b) točke kot podlago za domnevo skladnosti s temi zahtevami glede delovanja ali funkcionalnosti;
- d) s sklicevanjem na tehnične specifikacije iz b) točke za nekatere značilnosti ter s sklicevanjem na zahteve glede delovanja ali funkcionalnosti iz a) točke za druge značilnosti.

Iz citiranega petega odstavka 68. člena ZJN-3 je razvidno, da lahko naročnik predmet javnega naročila opredeli z zahtevami glede delovanja ali funkcionalnosti, s sklicevanjem na tehnične specifikacije oziroma na določene standarde ali s kombinacijo funkcionalnih zahtev in zahtev, ki vsebujejo podrobnejše tehnične specifikacije oz. določene standarde. Iz petega odstavka 68. člena ZJN-3 ne izhaja, da bi imel kateri izmed navedenih načinov določanja tehničnih specifikacij prednost pred drugim, čeprav 74. točka preambule Direktive 2014/24/EU z namenom zagotavljanja čim večje konkurence priporoča, naj naročniki tehnične specifikacije pripravijo predvsem v smislu zahtev po funkcionalnosti in delovanju. V teh primerih naročniki lastnosti predmeta naročila ne opišejo s tehničnimi specifikacijami v obliki podrobnih tehničnih parametrov ali standardov, temveč opišejo namene in cilje, ki jih zasledujejo z izvedbo naročila, način delovanja, želene lastnosti, pričakovane učinke itd. Glede na konkretne okoliščine predmetnega postopka pa je treba poudariti, da lahko naročniki v skladu s petim odstavkom 68. člena ZJN-3 tehnične specifikacije v smislu zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti določijo le takrat, kadar so parametri dovolj natančni, da lahko ponudniki opredelijo predmet javnega naročila, naročniki pa oddajo javno naročilo. Kot je Državna revizijska komisija že pojasnila (prim. npr. sklep št. 018-167/2020-7), v teh primerih ne zadošča, da naročnik zgolj splošno določi tehnične specifikacije v smislu zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti, temveč morajo biti parametri, ki se nanašajo nanje, dovolj natančni zaradi zadostitve dvojnemu namenu: 1. da lahko ponudnik opredeli predmet javnega naročila in predloži ponudbo, ki bo zadostila potrebam in zahtevam naročnika v zvezi s predmetom naročila in 2. da lahko naročnik na podlagi medsebojne primerjave ponudb odda javno naročilo po objektivnih in preverljivih kriterijih. Ti parametri morajo biti, tako kot drugi deli dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (in s tem deli tehničnih specifikacij) v odprtem postopku, predmet seznanitve gospodarskih subjektov (6. člen ZJN-3) na portalu javnih naročil (prva poved iz prvega odstavka 67. člena ZJN-3 v zvezi s prvo povedjo iz prvega odstavka 68. člena ZJN-3).

Iz 68. člena ZJN-3 izhaja, da je naročnik tisti subjekt, ki mora določiti tehnične specifikacije, ne pa ponudniki. Če naročnik opusti dovolj natančno določitev parametrov v smislu točke a petega odstavka 68. člena ZJN-3, ima to po naravi stvari za posledico, da je na portalu javnih naročil ali prek njega gospodarskim subjektom posredoval manj informacij od tistega obsega, ki ga zagotavljajo določbe ZJN-3. To pa lahko posledično vpliva na različno razumevanje tehničnih specifikacij in s tem na različno pripravo ponudb, kar lahko oteži ali onemogoči njihovo medsebojno primerljivost. Ponudniki sicer lahko na načine, določene v ZJN-3, vplivajo na določitev tehničnih specifikacij (npr. v konkurenčnem dialogu iz 42. člena ZJN-3 ali partnerstvu za inovacije iz 43. člena ZJN-3 ali v okviru predhodnega preverjanja trga iz 64. člena ZJN-3), prav tako imajo v skladu z 61. členom ZJN-3 možnost, da od naročnika zahtevajo dodatne informacije v zvezi s specifikacijami in morebitno dodatno dokumentacijo. Na ta način lahko pridobijo podrobnejše parametre o predmetu naročila, v primeru, če je zahteva za dodatne informacije postavljena tudi v smislu predloga za spremembo ali dopolnitev posameznih tehničnih zahtev, pa lahko vplivajo tudi na njihovo oblikovanje. Ne glede na navedeno pa je še vedno naročnik tisti subjekt, ki ima v postopku oddaje javnega naročila, in sicer še pred potekom roka za prejem ponudb (6. člen ZJN-3; prim. prvo poved iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ki naročniku onemogoča spreminjati ali dopolnjevati dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila po poteku roka za prejem ponudb), dolžnost določiti, kaj naroča, pri pregledu ponudb pa mora ugotoviti, ali ponudba ustreza njegovim potrebam in zahtevam, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (del opisa dopustne ponudbe iz 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

V zvezi z revizijskimi navedbami, ki se nanašajo na nedefiniranost potrebne količine opreme (točka 1 zahtevka za revizijo), Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v poglavju 1.6 razpisne dokumentacije naštel 16 lokacij, kjer bo potrebna vzpostavitev razpisanih storitev skupaj z namestitvijo opreme, v poglavju 7 razpisne dokumentacije pa je določil, da so zahtevane tehnične karakteristike, ki jih mora izpolnjevati ponujena tehnična rešitev, navedene v prilogi 6. V prilogi 6 je naročnik pripravil tabelo, v kateri je v 105-ih točkah opredelil tehnične zahteve. Nekatero tehnično specifikacijo, npr. zahteve glede uporabniških storitev, je naročnik opisal funkcionalno, pri nekaterih, npr. pri zahtevah za telefonske aparate, se je skliceval tudi na standarde. V zvezi s količinami storitev in opremo je naročnik v točki 105 tabele iz priloge 6 določil:

»Količine zahtevanih storitev in opreme, za katere ponudnik poda cene v ponudbenem predračunu, so določene okvirno in se lahko v fazah dejanskega izvajanja pogodbe kadarkoli spreminjajo.«

Količine zahtevanih storitev in opreme je torej naročnik določil v ponudbenem predračunu, v katerem je navedel 20 postavk, ki jih je razdelil na štiri dele: IP telefonska oprema, zahtevane funkcionalnosti, storitev monitoriranja, telefonski promet – klici. Za vsako izmed 20 postavk je naročnik v ponudbenem predračunu navedel, koliko kosov strojne oz. računalniške opreme oz. koliko minut pogovorov v določena omrežja naroča.

Kot je razvidno iz portala javnih naročil, je naročnik 19. 10. 2022 ob 13:17 uri v zvezi s količino potrebne opreme prejel naslednje vprašanje:

»Iz povpraševanja sledi zagotavljanje storitev po objektih ZD Ljubljana - popis iz točke 1.6. "Lokacije naročnika za izvedbo del". Prosimo za dopolnitev popisa z izpisom količine priključkov po posameznih lokacijah/vozliščih iz katerih bo možno natančno določiti potrebno število LAN stikal in potrebno število portov po posameznem vozlišču - oz. potrdite, da predvidimo vključitev število stikal s kapaciteto do "1000 portov" kot je skupno predvideno število priključkov. Morebitna dodatna stikala se bo lahko obračunalo iz točke 2 ponudbenega predračuna (po ceniku ponudnika).«

Na navedeno vprašanje je naročnik odgovoril:

»Predvidene ocenjene količine IP telefonov po lokacijah naročnika (številka pomeni: fiksni / prenosni / skupaj):

Enota Center, Metelkova 9, Ljubljana: 220 / 11 / 231

Aškerčeva 4, Ljubljana: 9 / 0 / 9

Kotnikova 36, Ljubljana: 14 / 1 / 15

Enota Bežigrad, Kržičeva ulica 10, Ljubljana: 92 / 12 / 104

Primožičeva ulica 2, Ljubljana-Črnuče: 33 / 5 / 38

Mislejeva ulica 3, Ljubljana: 10 / 0 / 10

Enota Moste-Polje, Prvomajska ulica 5, Ljubljana: 85 / 14 / 99

Fužine, Preglov trg 14, Ljubljana: 43 / 22 / 65

Polje, Cesta 30. avgusta 2, Ljubljana: 43 / 9 / 52

ZD Šiška, Derčeva ulica 5, Ljubljana: 111 / 11 / 122

ZD Vič-Rudnik, Šestova ulica 9, Ljubljana: 52 / 78 / 130

Rudnik, Rakovniška 4, Ljubljana: 19 / 24 / 43

ZD Šentvid, Ob zdravstvenem domu 1, Ljubljana: 57 / 4 / 61

Skupaj: 788 / 191 / 979

Naročnik pričakuje vključitev vse potrebne opreme v osnovno ponudbo ponudnika in ne bo priznaval dodatnih stroškov namestitve komunikacijske opreme po ceniku ponudnika.«

V zvezi s citiranim odgovorom vlagatelj v zahtevku za revizijo najprej navaja, da je naročnik podal podatke glede količine IP telefonov le za 13 lokacij, medtem ko za tri lokacije (Enota SNMTP – Bohoričeva ulica 4, Enota Moste – Polje – Kvedrova 20, Jarše in Enota Vič – Rudnik, Tehnološki park 22a) teh podatkov ni podal. Naročnik v obrazložitvi odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo priznava, da so podatki za manjkajoče tri lokacije pomotoma izpadli, vendar v zvezi s tem najprej navaja, da na portalu javnih naročil o tem ni bil opozorjen, zaradi česar naj bi za vsebinsko presojo teh navedb obstajala omejitev iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN, poleg tega pa navaja, da bi ponudniki te informacije lahko pridobili že iz obstoječe razpisne dokumentacije.

V zvezi z naročnikovimi navedbami, da ga na portalu javnih naročil nihče izmed potencialnih ponudnikov ni izrecno opozoril na manjkajoče podatke o predvidenih količinah IP telefonov na treh, pomotoma izpadlih lokacijah, Državna revizijska komisija ugotavlja, da jim ni mogoče slediti. Naročnik je bil namreč na manjkajoče podatke opozorjen že s prvim vprašanjem, objavljenim 19. 10. 2022 ob 13:17 uri, na podlagi katerega je očitno ocenil, da ponudniki za pripravo ponudbe potrebujejo podatke o številu IP telefonov, prikazane po posameznih lokacijah, saj jim je te podatke, čeprav pomotoma le za 13 lokacij, tudi posredoval. Ob upoštevanju dejstva, da je bil naročnik že z vprašanjem, objavljenim 19. 10. 2022 ob 13:17 uri, opozorjen na manjkajoče podatke, je treba že na tej podlagi ugotoviti, da omejitev iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN (v skladu s katerim se ne presojuje očitane kršitve v zvezi z razpisno dokumentacijo, če bi lahko vlagatelj ali drug morebitni ponudnik prek portala javnih naročil naročnika opozoril na očitano kršitev, pa te možnosti ni uporabil) ni podana. Poleg tega je bil naročnik tudi z nadaljnjim vprašanjem (objavljenim 25. 10. 2022 ob 16:34) opozorjen, da še vedno manjkajo določeni podatki, med drugim tudi podatki o številu telefonskih priključkov na posamezni lokaciji. Kot je Državna revizijska komisija že večkrat pojasnila, je treba tretji odstavek 16. člena ZPVPJN razlagati na način, da omogoča vsebinsko presojo očitanih kršitev že v primeru, če se vprašanje na portalu javnih naročil vsaj vsebinsko nanaša na očitke iz revizijskega zahtevka (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije št. 018-409/2013, 018-004/2014, 018-164/2014, 018-94/2018, 018-95/2020). Ker se vprašanja na portalu javnih naročil izrecno nanašajo na število telefonskih priključkov na posameznih lokacijah, ne more biti dvoma, da je bil naročnik ustrezno

opozorjen na očitano kršitev in da zato omejitev iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN v tem delu ne more biti podana.

V zvezi z naročnikovimi navedbami, da so bile zadostne informacije glede števila IP telefonov objavljene že v razpisni dokumentaciji, Državna revizijska komisija ugotavlja, da so te naročnikove navedbe zgolj splošne oz. da naročnik ob tem ni konkretiziral, v katerih delih razpisne dokumentacije so lahko ponudniki dobili informacije o številu IP telefonov po posameznih lokacijah. Kot je bilo že zapisano, je naročnik v poglavju 1.6 razpisne dokumentacije naštel 16 lokacij, kjer bo potrebna vzpostavitev razpisanih storitev skupaj z namestitvijo opreme, količine zahtevanih storitev in opreme pa je določil v ponudbenem predračunu. Vendar pa je v ponudbenem predračunu navedeno le skupno število IP telefonov za vse lokacije, medtem ko podatka o tem, koliko telefonov bo predvidoma treba namestiti na posamezni lokaciji, v razpisni dokumentaciji ni. Podatek o tem, koliko IP telefonov bo treba namestiti na posamezni lokaciji naročnika, je podatek, ki ga je naročnik na podlagi vprašanja na portalu javnih naročil (v sicer pomanjkljivi obliki) objavil, na podlagi česar je mogoče sklepati, da je tudi naročnik sam ocenil, da gre za podatek, potreben za pripravo ponudbe. Tudi sicer je po naravi stvari in ob upoštevanju dejstev, da naročnik naroča storitve IP telefonije, da bo moral izvajalec zagotoviti storitve in namestiti opremo, med katero sodijo tudi IP telefoni, in da ima naročnik 16 lokacij, na katerih bo potrebna vzpostavitev storitev in namestitev opreme, jasno, da za pripravo ponudbe ne zadostuje samo podatek o skupnem številu IP telefonov na vseh lokacijah, temveč morajo biti ponudniki seznanjeni tudi s predvidenim številom IP telefonov na posamezni lokaciji, saj bo treba na vsaki lokaciji v odvisnosti od števila priključkov namestiti tudi ustrezno količino potrebne opreme za vzpostavitev storitve.

Res je sicer, da je naročnik 20. 10. 2022 ob 13:20 na portalu javnih naročil ponudnike obvestil, da jim bo omogočil ogled obstoječega stanja oz. ogled sistemskih prostorov vseh njegovih lokacij, kjer bo treba namestiti IP telefonijo. Vendar pa ogled prostorov naročnika ne more nadomestiti njegove dolžnosti, da ponudnikom preko portala javnih naročil posreduje dovolj natančne parametre, da lahko ponudnik opredeli predmet javnega naročila, naročnik pa ga odda (točka a petega odstavka 68. člena ZJN-3), zlasti v primeru, kadar gre za podatke, katerih zbiranje in posredovanje je preprosto in ne potrebuje posebnega strokovnega znanja. Z drugimi besedami: kadar gre za podatke, ki so potrebni za pripravo ponudb, ki so neodvisni od tehnologije posameznih ponudnikov in naročnik z njimi razpolaga oz. jih lahko pridobi na enostaven in tehnično nezahteven način, jih mora posredovati ponudnikom, četudi bi slednji te podatke lahko sicer pridobili tudi na ogledu. Treba je namreč upoštevati, da je ogled (ki je lahko, nasprotno od mnenja vlagatelja, glede na določbe ZJN-3 v nekaterih primerih tudi obvezen; prim. drugi odstavek 74. člena ZJN-3) praviloma povezan z določenimi stroški, ki so sorazmerni z oddaljenostjo sedeža ponudnika od lokacije ogleda. Zato bi bilo v primeru, ko naročnik razpolaga s potrebnimi podatki oz. jih lahko preprosto pridobi brez posebnega tehničnega znanja, od ponudnikov nesorazmerno zahtevati, naj jih pridobijo sami z ogledom naročnikovih prostorov. Število predvidenih IP telefonov na posameznih lokacijah pa ni podatek, pridobivanje in posredovanje katerega bi od naročnika zahtevalo poseben trud ali posebno tehnično znanje.

Že na podlagi navedenega je zato treba ugotoviti, da je naročnik s tem, ko ponudnikom v razpisni dokumentaciji ali preko portala javnih naročil ni posredoval predvidenega števila IP telefonov po posameznih lokacijah za vseh 16 lokacij, temveč le za 13, kršil načelo transparentnosti iz 6. člena ZJN-3, pa tudi četrti odstavek 61. člena ZJN-3.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo poleg manjkajočih podatkov o predvidenem številu IP telefonov na treh lokacijah izpostavlja še podatke, ki se nanašajo na število vozlišč (komunikacijske omarice) ter število in kapaciteto potrebnih stikal za vsako lokacijo naročnika. Kot vlagatelj navaja v vlogi z dne 25. 11. 2022, s katero se je opredelil do odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo, je

število stikal odvisno od števila IP telefonov, od infrastrukture naročnika, števila vozlišč in priključkov na posameznem vozlišču. Ker obstajajo stikala različnih kapacitet, mora ponudnik vedeti, koliko vozlišč ima naročnik na posamezni lokaciji in koliko priključkov predvideva na posameznem vozlišču, saj je od tega odvisno, koliko stikal in s kakšno kapaciteto mora zagotoviti oz. namestiti ponudnik.

Kot je bilo že ugotovljeno je naročnik 19. 10. 2022 ob 13:17 na portalu javnih naročil prejel predlog, naj dopolni popis s podatkom o količini priključkov po posameznih lokacijah/vozliščih, iz katerih bo možno natančno določiti potrebno število LAN stikal in potrebno število portov po posameznem vozlišču. Naročnik je na navedeno vprašanje odgovoril s podatkom o številu telefonov za 13 izmed 16 lokacijah, medtem ko podatkov o številu vozlišč in številu predvidenih priključkov na posameznem vozlišču ni podal. Naročnik je zatem še večkrat (25. 10. 2022 ob 16:34, 25. 10. 2022 ob 20:54 in 27. 10. 2022 ob 12:52) na portalu javnih naročil prejel vprašanja glede števila vozlišč in stikal na posameznih lokacijah, vendar, kot je razvidno iz njegovih odgovorov, teh podatkov ponudnikom ni posredoval. V odgovorih se je skliceval na že objavljene (pomankljive) podatke o številu telefonov na 13 lokacijah, ponudnike pa je napotil, naj podajo ponudbo na podlagi lastne povprečne ocene izkoriščenosti namenskih stikal.

Iz odgovorov, ki jih je na portalu javnih naročil objavil naročnik, je torej razvidno, da ne samo da ponudnikom ni posredoval podatkov o predvidenem številu telefonov na vseh 16 lokacijah, temveč prav tako ni posredoval podatkov o številu vozlišč na posameznih lokacijah (številu telekomunikacijskih omaric) ter podatkov o tem, koliko priključkov predvideva na posameznem vozlišču. Kot je mogoče razumeti vlagatelja, so to podatki, na podlagi katerih je mogoče določiti potrebno število stikal, saj v primeru, če naročnik na eni lokaciji predvideva 99 telefonov in ima eno centralno vozlišče, zadošča namestitev treh stikal z ustrezno kapaciteto, v primeru štirih vozlišč pa je v odvisnosti od števila priključkov na posameznem vozlišču potrebna namestitev od štirih do šestih stikal različnih kapacitet. Državna revizijska komisija na podlagi navedenega ugotavlja, da število vozlišč in število predvidenih priključkov na posameznem vozlišču predstavljata parametre, ki so potrebni za to, da lahko ponudnik opredeli predmet javnega naročila (točka a petega odstavka 68. člena ZJN-3), saj mora na njihovi podlagi določiti potrebno število stikal in njihovo kapaciteto ter navedeno opremo vključiti v ponudbo. Ne gre za podatke, ki bi bili odvisni od tehnologije posameznega ponudnika, temveč za podatke o obstoječem stanju pri naročniku oz. za podatke o številu priključkov, ki jih naročnik potrebuje na posamezni lokaciji. Gre za podatke, katerih zbiranje in posredovanje ne zahteva posebnega napora ali posebnega tehničnega znanja, saj mora naročnik nedvomno vedeti, koliko telekomunikacijskih omaric ima nameščenih na posamezni lokaciji. Predvideno število telefonskih priključkov na posamezni lokaciji in na posameznem vozlišču pa predstavlja potrebo naročnika, ki je ponudniki ne morejo določiti sami oz. vanjo niti ne morejo posegati.

Naročniku je sicer mogoče slediti, ko navaja, da ni dolžan posredovati podrobnih tehničnih podatkov oz. podatkov, ki zahtevajo posebno strokovno znanje in vrednosti, katere so navsezadnje lahko odvisne tudi od specifične tehnologije posameznih ponudnikov. Vsekakor je upravičeno pričakovati od ponudnikov, da kot strokovnjaki na področju predmeta naročila in ob poznavanju lastne tehnologije sami določijo tiste lastnosti predmeta, ki bodo zagotovile funkcionalnosti, kot jih naročnik zahteva v razpisni dokumentaciji, če je potrebno tudi z огledom naročnikovega obstoječega stanja. Vendar pa mora naročnik, kot je bilo že zapisano, tudi v primeru funkcionalnega opisa tehničnih specifikacij ponudnikom posredovati dovolj natančne parametre, da lahko ti opredelijo predmet javnega naročila. Med natančne parametre nedvomno spadajo tisti podatki, ki so nujno potrebni za pripravo ponudb in s katerim naročnik bodisi že razpolaga bodisi jih lahko hitro in preprosto pridobi in posreduje, zlasti pa podatki, ki navsezadnje predstavljajo potrebe naročnika, v katere ponudniki ne morejo posegati oz. jih ne morejo določiti sami.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik s tem, ko ponudnikom v razpisni dokumentaciji ali preko portala javnih naročil ni posredoval podatka o številu vozlišč na posameznih lokacijah in številu predvidenih priključkov na posameznem vozlišču, kršil načelo transparentnosti iz 6. člena ZJN-3, pa tudi četrti odstavek 61. člena ZJN-3 in peti odstavek 68. člena ZJN-3.

V zvezi z revizijskimi navedbami, ki se nanašajo na nedefiniranost obsega storitev (točka 2 zahtevka za revizijo), Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v 2. točki ponudbenega predračuna od ponudnikov zahteval predložitev rednega cenika in splošnega popusta na redni cenik vseh storitev in funkcionalnost IP telefonije, ki niso zajete v popisu ponudbenega predračuna. V 6. točki tabele iz priloge 6 razpisne dokumentacije je naročnik določil, da mu mora ponudnik za vso opremo po ponudbi nuditi ustrezno sistemsko upravljanje, pri čemer bo naročnik ponudniku zahtevke za spremembe konfiguracij pošiljal preko dogovorjene komunikacijske poti, dodatnih stroškov za upravljanje sistema pa ne bo priznal. Iz ponudbenega predračuna je razvidno, da naročnik v njem ni predvidel posebne postavke za storitve sistemskega upravljanja.

Na vprašanje, objavljeno na portalu javnih naročil 20. 10. 2022 ob 13:20 uri, ali je točno, da bo naročnik poslal zahtevke za spremembo konfiguracij, ko bo delo opravljeno, ga bo plačal, morebitnih dodatnih stroškov pa ne bo plačeval, ter na predlog, naj opredeli termin »*dodatni stroški*«, je naročnik odgovoril:

»Naročnik naroča storitvene pakete z naročniškim pavšalom, ki v ceni pavšala že vključuje urejanje vseh sprememb običajne poslovne uporabe sistema IP telefonije. Na trgu že vrsto let ponudniki ponujajo storitvene pakete pri katerih naročnikom nudijo v ceni mesečnega pavšala vključene morebitne preselitve, začasne prekinitve, razne glasovne odzivnike, omejitve klicev (tujina, mobilna omrežja, komercialne številke itd.), flate-rate promet (interno, znotraj poslovnega sistema naročnika, znotraj IP omrežja operaterja, znotraj države) in podobno. Naročnik pošlje zahtevo sistemske podpore, spremembe, ponudnik jo izvede, plačilo je že vključeno v mesečnem pavšalu.«

Nadalje je naročnik na portalu javnih naročil 21. 10. 2022 ob 8:38 uri prejel vprašanje, na kašen način naj ponudnik ponudi sistemsko upravljanje, ter zahtevo, naj pojasni, katere storitve vključujejo spremembe konfiguracij in kakšen je predviden obseg števila ur mesečno za izvedbo teh del. Na navedena vprašanja je naročnik odgovoril, da išče ponudnika oblačne IP telefonije, ki ima zelene storitve že vključene v cene mesečnih pavšalov oz. je pripravljen zelene storitve vključiti v cene mesečnih pavšalov posamičnih IP telefonov.

Naročnik je 25. 10. 2022 ob 20:53 uri na portalu javnih naročil prejel ponovljeno vprašanje v zvezi z obsegom storitev spremembe konfiguracij in predlog, naj navede seznam storitev, ki morajo biti vključene v osnovnem vzdrževanju in so zajete v mesečni naročnini, ter storitev, ki so plačljive kot dodatni strošek, saj naj iz razpisne dokumentacije ne bi bilo jasno, katere storitve so plačljive in katere ne. Na navedena vprašanja oz. predloge je naročnik podal naslednji odgovor:

»Naročnik v nobenem primeru ne pričakuje ponudnikovih storitev brezplačno, temveč naj ponudnik vse storitve običajne poslovne rabe sistema IP telefonije z v razpisni dokumentaciji definiranimi lastnostmi vključi v mesečni pavšal vsakega IP telefona. Prav tako naročnik od ponudnika pričakuje ustrezno vzdrževanje in upravljanje sistema IP telefonije, kot dela ponudnikove oblačne rešitve, ko jo široko ponuja na trgu, v katerem je za licenčno, varnostno in tudi zakonsko zahtevano funkcionalno posodabljanje itd. ustrezno poskrbljeno brez posebne skrbi uporabnika - ponudnik sam neodvisno izvaja te storitve v ozadju. Prav tako ponudnik naročniku zagotovi, kot že vključeno v mesečnih pavšalov IP telefonov izvajanje sprememb

nastavitev - rekonfiguracije, zamenjave telefonov, preselitve, morebitne preusmeritve in drugo pomoč naročniku, ki se izvajajo na centralnem sistemu ponudnika - v okviru količin običajne uporabe sistema IP telefonije.

Eksplisitna navedba seznama storitev, ki jih mora ponudnik zagotavljati, da je sistem IP telefonije normalno delujoč v obsegu in funkcijah, ki so opisane v naročilu, naročniku niti ni v podrobnosti poznana. Prav zato naroča celoten sistem kot storitev, v ceno pa naj ponudniki vključijo vse aktivnosti, ki jih izvajajo na svoji strani, da bi zagotovili stabilno delovanje sistema IP telefonije v obsegu in funkcionalnostih, ki so predmet naročila.

Nikakor pa naročnik od ponudnikov ne zahteva dodatnih - nepredvidenih storitev systemske integracije.»

V zvezi z navedenim vprašanjem Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je že v več svojih odločitvah (prim. npr. odločitvi št. 018-074/2020, 018-22/2021) zavzela stališče, da mora naročnik, skladno z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), pogoje za sodelovanje, merila za oddajo javnega naročila ter druge zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določiti na jasn, natančen in nedvoumen način oz. tako, da vsi povprečno usposobljeni in običajno skrbni ponudniki natančno razumejo njihov pomen in jih lahko enako razlagajo ter da lahko naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudb dejansko preveri, ali so ponudbe izpolnjevale zahteve, ki veljajo za zadevno naročilo (prim. tudi npr. sodbo Sodišča EU, C-223/16, Casertana Costruzioni, ECLI:EU:C:2017:685, točka 34). Namen zahteve po vnaprejšnji jasni, natančni in nedvoumni določitvi zahtev v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila je preprečiti naročnikovo subjektivno oziroma arbitrarno ocenjevanje in vrednotenje ponudb ter zagotoviti, da se ponudniki že vnaprej seznanijo z okoliščinami, ki bodo vplivale na oddajo javnega naročila, saj lahko ponudniki le na ta način pripravijo ne samo dopustno ponudbo, temveč tudi konkurenčno ponudbo, ki jo bo mogoče primerjati s ponodbami drugih ponudnikov. Naročnik z jasnimi, natančnimi in nedvoumni informacijami zagotovi, da ni razlikovanja med ponudniki (prvi odstavek 7. člena ZJN-3), saj imajo ponudniki na ta način enaka izhodišča za pripravo ponudb in oblikovanje ponudbene cene, kar jim omogoča tudi zagotovitev konkurence (5. člen ZJN-3).

Iz zgoraj citiranih določb razpisne dokumentacije je razvidno, da je naročnik povzročil nejasnost glede vprašanja, kako naj ponudniki v ponudbo vključijo storitve systemskega upravljanja oz. storitve sprememb konfiguracij, katere naj bi te storitve bile, v kakšnih predvidenih letnih količinah se bodo naročale ter kako se bodo obračunavale. Iz 6. točke tabele iz priloge 6 razpisne dokumentacije namreč izhaja, da mora ponudnik naročniku nuditi tudi ustrezno systemsko upravljanje in da je naročnik tisti, ki bo ponudniku pošiljal zahtevke za spremembe konfiguracij. Iz navedenega izhaja, da se bodo storitve systemskega upravljanja oz. spremembe konfiguracij naročale na pobudo naročnika oz. tedaj, ko bo naročnik ocenil, da potrebuje določeno storitev iz te skupine. Istočasno te storitve niso oblikovane v posamezne postavke niti v ponudbenem predračunu niti niso definirane kje drugje v razpisni dokumentaciji, prav tako pa tudi niso količinsko opredeljene, tako kot to velja za druge postavke ponudbenega predračuna. Naročnik je v 6. točki tabele iz priloge 6 razpisne dokumentacije torej zahteval le, da ponudniki zagotovijo storitve systemskega upravljanja oz. da na njegovo zahtevo izvedejo storitve spremembe konfiguracij, ne da bi pri tem opredelil vsebino in količino storitev – zahteval je le, da jih ponudniki vključijo v mesečni pavšal in da dodatnih stroškov za izvajanje teh (nedefiniranih) storitev ne bo priznaval. Strinjati se je mogoče z vlagateljem, da je nejasno, zakaj je naročnik od ponudnikov zahteval predložitev rednega cenika vseh storitev, ki niso zajete v popisu ponudbenega predračuna, če morajo biti storitve systemskega upravljanja vključene že v druge postavke predračuna.

Naročnik sicer v obrazložitvi odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo navaja, da se storitve, potrebne za zagotavljanje funkcionalnosti, med seboj razlikujejo glede na različne tehnološke

rešitve, ki jih uporabljajo posamezni ponudniki, zaradi česar je naročnik v tabeli iz priloge 6 razpisne dokumentacije zgolj pojasnil nabor funkcionalnosti, ponudniki pa morajo sami oceniti, katere njihove storitve so potrebne za zagotavljanje funkcionalnosti, ter jih vključijo v mesečno naročnino. Če je naročnik zagotavljanje nabora storitev prepustil ponudnikom, je nejasno, zakaj, kot izhaja iz točke 6 priloge 6 razpisne dokumentacije, bo naročnik tisti, ki bo pošiljal zahteve iz naslova spremembe konfiguracij. Nejasne so tudi naročnikove navedbe, da redni cenik vsebuje vse storitve, ki jih zagotavlja posamezen ponudnik, in da bo lahko naročnik med izvajanjem pogodbe potreboval še dodatne storitve, ki jih bo obračunaval po cenah iz rednega cenika, kar pa naj še ne bi pomenilo, da se ne bo obračunavala cena po mesečnem pavšalu. Kot navaja naročnik, bodo vse storitve, ki jih bo izvedel izvajalec za stabilno delovanje IP telefonije v obsegu in funkcionalnostih, ki so predmet naročila, vključene v mesečni pavšal, morebitne dodatne storitve pa se bodo obračunavale ločeno. Tudi še po pojasnilih naročnika torej ostaja nejasno, katere storitve morajo ponudniki vključiti v mesečni pavšal in katere storitve bo naročnik naročal posebej, izven tega nabora, ter jih posebej tudi obračunaval.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik s tem, ko v razpisni dokumentaciji ali preko portala javnih naročil ni jasno določil, katere storitve naroča in v kakšnih predvidenih količinah oz. katere storitve mora ponudnik zagotoviti in obračunati v okviru mesečnega pavšala, katere pa bo naročal in obračunaval posebej, kršil načelo transparentnosti iz 6. člena ZJN-3, pa tudi četrti odstavek 61. člena ZJN-3 in peti odstavek 68. člena ZJN-3. Kot je bilo že zapisano je dolžnost naročnika, da vse zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določi na jasn, natančen in nedvoumen način oz. tako, da vsi ponudniki natančno razumejo njihov pomen in jih lahko enako razlagajo, na podlagi česar lahko pridobi tudi medsebojno primerljive ponudbe in jih oceni v skladu z vnaprej določenimi merili. Katere storitve in na kakšen način jih naročnik dejansko naroča, je stvar njegovih potreb, kako jih bo obračunaval in plačeval pa je podatek, ki ga ponudniki nujno potrebujejo za pripravo dopustnih in medsebojno primerljivih ponudb.

V zvezi z revizijskimi navedbami, ki se nanašajo na nedefiniranost pogojev za izvajanje sprememb posnetkov za telefonske odzivnike (točka 3 zahtevka za revizijo), Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v točki 91 priloge 6 zahteval, da mora ponudnik zagotoviti brezplačno kvalitetno snemanje različnih obvestil za telefonske odzivnike. 11. 10. 2022 ob 8:03 uri je naročnik na portalu javnih naročil prejel vprašanja, naj opredeli zahtevano število posnetkov, potrebnih za vzpostavitev telekomunikacijskega sistema in okvirno število posnetkov v nadaljevanju oz. v fazi uporabe storitev ponudnika (npr. število posnetkov mesečno oz. letno); naj opredeli, kdaj oz. v kakšnih primerih bo v fazi uporabe zahteval snemanje obvestil; in naj posreduje primere zahtevanih posnetkov.

Na zastavljena vprašanja je naročnik odgovoril:

»Gre za snemanje govornih sporočil, ki jih sistem ob nastavitvi predvaja kličočim, na primer o spremenjenem ordinacijskem času, spremenjenih urnikih ipd. Ocenjujemo, da je povprečno trajanje tipičnega obvestila krajše od minute.

Ocenjena količina posnetkov v enem letu znaša 300 kosov.

Naročnik bo objavil primer tipičnega posnetka na Portalu JN do roka za odgovore naročnika.«

25. 10. 2022 ob 20:50 uri je naročnik na portalu javnih naročil prejel identična vprašanja, na katera je odgovoril:

»Za vzpostavitev sistema ocenjujemo količino posnetih govornih odzivnikov na približno 300 enot. Prav tako tekoče med obratovanjem ocenjujemo v povprečju po 25 potrebnih posnetkov

odzivnikov mesečno in skupaj to pomeni ocenjeno količino 300 posnetkov odzivnikov letno. Možna odstopanja ocenjujemo do 15 %.

Primeri posnetkov:

Npr. za čas odsotnosti izven ordinacijskega časa:

»Pozdravljeni, poklicali ste ambulanto zdravnice/ka..ime in priimek, naš ordinacijski čas je v ponedeljek in sredo dopoldan med 7 in 14 uro in torek ter četrtek popoldan med 12.30 in 19.30 uro. Ob petkih delamo po razporedu. Na pregled se lahko naročite v ordinacijskem času. Hvala za klic.«

Npr. v ordinacijskem času, ko se na klic ne morejo odzvati:

»Pozdravljeni, poklicali ste ordinacijo zdravnice/ka..ime in priimek, naš ordinacijski čas je v ponedeljek in sredo dopoldan med 7 in 14 uro in torek ter četrtek popoldan med 12.30 in 19.30 uro. Ob petkih delamo po razporedu. Ker se trenutno ne moremo oglasiti prosimo, da pokličete kasneje. Hvala za klic.««

Čeprav vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da naročnik kljub vprašanju ni pojasnil, kdaj oz. v kakšnih primerih bo v fazi uporabe zahteval snemanje obvestil, Državna revizijska komisija tem navedbam ne more slediti. Naročnik je namreč na portalu javnih naročil pojasnil, da bo med obratovanjem sistema potreboval približno 25 posnetkov na mesec oz. približno 300 posnetkov na leto z možnim odstopanjem do 15 % in da je povprečno trajanje tipičnega obvestila krajše od minute. S tem je dovolj natančno opredelil količine in trajanje zahtevanih posnetkov. Naročnik je ob tem navedel tudi dve običajni obvestili oz. dva primera posnetkov, iz katerih je razvidno, kakšni posnetki se pričakujejo od ponudnikov in v katerih primerih jih bo treba posneti. Iz pojasnil na portalu javnih naročil je tako jasno razvidno, da bo posnetke treba izdelati v primeru sprememb ordinacijskega časa ali v primeru sprememb urnikih, ob upoštevanju dejstva, da je naročnik opredelil tako predvideno mesečno število posnetkov kot tudi njihovo trajanje pa je treba zaključiti, da je s tem dal ponudnikom dovolj natančne informacije za pripravo ponudb. Revizijske navedbe v tem delu zato niso utemeljene.

Državna revizijska komisija je ob upoštevanju vsega navedenega na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN zahtevku za revizijo ugodila v delu, ki se nanaša na neposredovanje podatkov o številu predvidenih IP telefonov na vseh 16 lokacijah naročnika in podatkov o številu vozlišč na posameznih lokacijah in številu predvidenih priključkov na posameznem vozlišču, ter v delu, ki se nanaša na nedefiniranost posameznih storitev. Na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN in tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN Državna revizijska komisija naročniku nalaga, naj ugotovljene kršitve odpravi na način, da ponudnikom na ali preko portala javnih naročil zagotovi informacije o številu predvidenih IP telefonov na vseh lokacijah naročnika, vključno s številom vozlišč in predvidenih telefonskih priključkov na posameznih vozliščih. Prav tako mora naročnik odpraviti nejasnosti glede vprašanja, katere storitve naroča oz. katere storitve morajo biti zajete v okviru mesečnega pavšala, katere pa bodo predmet ločenega obračunavanja na podlagi posebnega cenika.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo zahteval tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva, in sicer strošek plačane takse za predrevizijski in revizijski postopek v višini 4.000,00 EUR (potrdilo o plačilu takse v navedeni višini je vlagatelj priložil zahtevku za revizijo).

Ker je zahtevek za revizijo (delno) utemeljen, je vlagatelj na podlagi tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN (skladno z doseženim uspehom v postopku) upravičen do povrnitve potrebnih stroškov,

nastalih v predrevizijskem in revizijskem postopku. Stroški predrevizijskega in revizijskega postopka so taksa in drugi izdatki, vključno s stroški dela, ki nastanejo med predrevizijskem, revizijskem in pritožbenim postopkom ali zaradi teh postopkov (prvi odstavek 70. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija je zato vlagatelju kot potrebne priznala stroške, ki jih je imel s plačilom zakonsko določene takse v višini 4.000,00 EUR. Ker je vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel delno, je Državna revizijska komisija odločila, da se mu, v sorazmerju z doseženim uspehom v postopku, ki ga glede na sklope revizijskih očitkov ocenjuje na 2/3 (vlagatelj je uspel v dveh od treh sklopov navedb iz zahtevka za revizijo), povrne 2/3 potrebnih stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva, tj. 2.666,67 EUR (drugi odstavek 154. člen Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 in spremembe) v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN).

Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 2.666,67 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija 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 (po e-Reviziji):

- naročnik,
- vlagatelj,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.