

Številka: 018-161/2023-9  
Datum: 16. 1. 2024**SKLEP**

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Aleksandra Petrovčiča, kot predsednika senata, ter Sama Črveka in dr. Mateje Škabar, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »Izdelava investicijske in projektne dokumentacije, priprava dokumentacije v zvezi z javnim naročilom ter storitve vodenja projekta, za projekt C-PACS«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja Deloitte svetovanje, d.o.o., Dunajska cesta 165, Ljubljana, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Potočnik in Prebil, o.p., d.o.o., Ajdovščina 4, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Ministrstvo za zdravje, Štefanova ulica 5, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 16. 1. 2024

**odločila:**

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila »Izdelava investicijske in projektne dokumentacije, priprava dokumentacije v zvezi z javnim naročilom ter storitve vodenja projekta, za projekt C-PACS«, kot izhaja iz dokumenta »Odločitev o oddaji javnega naročila« z dne 27. 10. 2023.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 17.125,69 EUR, v roku 15 dni od prejema tega sklepa. 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 dne 13. 7. 2023, pod št. objave JN004620/2023-B01, in v Uradnem listu EU dne 14. 7. 2023, pod št. objave 2023/S 134-426558.

Naročnik je z dokumentom »Odločitev o oddaji javnega naročila« z dne 27. 10. 2023 (objava na portalu javnih naročil dne 14. 11. 2023) zadevno javno naročilo oddal ponudniku IPMIT, d.o.o., Kotnikova ulica 30, Ljubljana (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), vlagateljevo ponudbo pa je zavrnil kot nedopustno iz razloga, ker naj bi vlagatelj predložil finančno zavarovanje za resnost ponudbe s prekratnim rokom veljavnosti.

Vlagatelj je z vlogo z dne 24. 11. 2023 vložil zahtevek za revizijo, v katerem zatrjuje, da je naročnik neutemeljeno označil njegovo ponudbo za nedopustno. Vlagatelj zatrjuje, da je naročnik oblikoval nejasno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na veljavnost ponudbe, saj je v točki 12.3. dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval, da je ponudba veljavna najmanj 90 dni od roka za oddajo ponudb (torej do dne 21. 11. 2023), v obrazcu Ponudba pa je naročnik zahtevani rok veljavnosti ponudbe (datumsko) opredelil do dne 14. 11. 2023. Nejasno je oblikovana tudi zahteva, da mora biti finančno zavarovanje za resnost ponudbe veljavno še 30 dni po preteku roka veljavnosti ponudbe, saj iz nje ni razvidno, ali se 30 dnevni rok veljavnosti finančnega zavarovanja računa od (poteka) roka veljavnosti ponudbe, kot ga je opredelil ponudnik, ali od (poteka) roka veljavnosti ponudbe, kot ga je določil naročnik. Vlagatelj je zahtevo razumel na način, da mora predložiti ponudbo z veljavnostjo do dne 14. 11. 2023 ali do dne 21. 11. 2023 in da mora predložiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo 30 dni od roka veljavnosti ponudbe, kot ga je določil naročnik, torej da mora biti finančno zavarovanje za resnost ponudbe veljavno do dne 14. 12. 2023 (oz. do dne 21. 12. 2023). Takšna razlaga je edina logična razlaga z vidika načela enakopravne obravnave ponudnikov, saj s tem naročnik enako obravnava ponudnike, ki so predložili ponudbe z veljavnostjo do dne 14. 11. 2023, in ponudnike, ki predložijo ponudbe z daljšo veljavnostjo. Vlagatelj je zato predložil ponudbo z veljavnostjo do dne 30. 11. 2023 ter finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo do dne 21. 12. 2023 (tj. 37 dni od dne 14. 11. 2023 in 30 dni od dne 21. 11. 2023), posledično pa mu ni mogoče očitati predložitve finančnega zavarovanja z neustrezno veljavnostjo. Naročnik zaradi daljšega roka veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe ni v ničemer na slabšem, ampak na boljšem. Če naročnik šteje finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo do dne 14. 12. 2023 pri nekaterih ponudnikih za ustrezno, pri vlagatelju, ki je predložil finančno zavarovanje z veljavnostjo do dne 21. 12. 2023, pa ne, je takšno ravnanje v nasprotju z načelom enakopravne obravnave ponudnikov. Na podlagi navedenega vlagatelj primarno predlaga razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila, podredno pa razveljavitev celotnega postopka javnega naročanja. V vsakem primeru pa zahteva povrnitev stroškov pravnega varstva.

Izbrani ponudnik v vlogi z dne 29. 11. 2023, s katero se je opredelil do revizijskih navedb, navaja, da je vlagatelj prekludiran glede uveljavljanja kršitev, ki se nanašajo na dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila. Navedbe, vezane na domnevno nejasnost zahteve glede roka veljavnosti ponudbe, so nerelevantne, saj vlagateljeva ponudba ni bila nedopustna iz razloga prekratke veljavnosti ponudbe. Navedbe, vezane na nejasnost zahteve glede roka veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe, so neutemeljene, saj rok veljavnosti ponudbe določi ponudnik, na ta rok pa je vezana najkrajša veljavnost njegovega lastnega finančnega zavarovanja za resnost ponudbe. Ker ponudbo predloži ponudnik (in ne naročnik), se lahko zahteva nanaša zgolj na ponudbo ponudnika. Ponudnik je tisti, ki določi veljavnost ponudbe, in če določi daljšo veljavnost ponudbe, mora upoštevati vsa določila, ki sledijo daljši veljavnosti njegove ponudbe. Vlagateljeva interpretacija bi lahko pripeljala v situacijo, ko bi bila ponudba še veljavna, ne bi pa bila pokrita s finančnim zavarovanjem za resnost ponudbe. Izbrani ponudnik se še sklicuje na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-385/2012.

Naročnik je s sklepom z dne 7. 12. 2023 zavrnil zahtevek za revizijo in zahtevo za povrnitev stroškov. Naročnik kot neutemeljene zavrača navedbe o nejasno oblikovani zahtevi glede roka veljavnosti ponudbe in pojasnjuje, da je prvotno zahtevo, da mora biti ponudba veljavna najmanj 90 dni od roka za oddajo ponudb, spremenil tako, da mora biti ponudba veljavna najmanj do dne 14. 11. 2023. Vlagatelj se ne more sklicevati na domnevno nejasnost zahteve glede veljavnosti ponudbe, saj ni predložil ponudbe z veljavnostjo niti do dne 14. 11. 2023 niti do dne 21. 11. 2023, njegova ponudba pa tudi ni bila zavrnjena zaradi neustreznega roka veljavnosti ponudbe, temveč zaradi neustreznega roka veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe. Vlagatelj je predložil ponudbo z veljavnostjo do dne 30. 11. 2023 in finančno zavarovanje za resnost ponudbe

z veljavnostjo do dne 21. 12. 2023, slednje pa ne ustreza zahtevi, da mora ponudnik predložiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe »z veljavnostjo 30 dni po preteku roka veljavnosti ponudbe«, pri čemer je naročnik tudi izrecno določil, da finančno zavarovanje ne sme vsebovati krajših rokov, kot jih je določil naročnik. Skladno s to zahtevo in upošteva je veljavnost svoje ponudbe bi moral vlagatelj predložiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo do dne 30. 12. 2023. Vlagateljeva avtonomna odločitev je bila, da predloži ponudbo z veljavnostjo do dne 30. 11. 2023. Naročnik pojasnjuje, zakaj je rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe odvisen od roka veljavnosti ponudbe in da je v konkretnem primeru ocenil, da so dejanja, ki so pokrita z zavarovanjem za resnost ponudbe (če izbrani ponudnik na poziv naročnika ne sklene pogodbe ali če v predvidenem roku ne predloži finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti), lahko izvedena v roku 30 dni od poteka roka veljavnosti ponudbe, posledično pa je zahteval, da mora finančno zavarovanje za resnost ponudbe veljati še 30 dni po poteku roka veljavnosti ponudbe. Za izvedbo vseh potrebnih ravnanj bi bilo (v primeru optimalnega naročnikovega ravnanja) potrebnih 28 dni, kar pomeni, da izvedba teh ravnanj z vlagateljevim finančnim zavarovanjem za resnost ponudbe ne bi bila pokrita, zato ne držijo navedbe vlagatelja, da naročnik ni na slabšem. Naročnik je določil le minimalno zahtevo, ki so jo ponudniki morali spoštovati pri določitvi veljavnosti ponudbe, rok veljavnosti ponudbe pa so določili ponudniki. Ker naročnik ni določil roka veljavnosti vlagateljeve ponudbe, niti po besedni razlagi, kot tudi ne po logični ali namenski razlagi, ne more biti objektivno možna razlaga, da bi naročnik določil rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe v odvisnosti od roka veljavnosti ponudbe, ki bi ga določil naročnik. Naročnik ni kršil načela enakopravne obravnave ponudnikov, saj sta druga ponudnika naročnikovo zahtevo glede veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe izpolnila, vlagatelj pa ne. Takšna situacija je izključno posledica vlagateljeve volje, ki je določil rok veljavnosti ponudbe do dne 30. 11. 2023. Naročnik ni določil roka veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe še 30 dni od dne 14. 11. 2023, temveč je določil 30 dni od poteka roka veljavnosti ponudbe. Vlagatelj je z zatrjevanjem domnevnih naročnikovih kršitev, vezanih na oblikovanje nejasnih določb, in uveljavljanjem posledice (razveljavitev celotnega postopka), prepozen. Naročnik še povzema odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-385/2012.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 22. 12. 2023 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in pripadajočo dokumentacijo predrevizijskega postopka. Naročnik je dne 3. 1. 2014 Državni revizijski komisije odstopil še manjkajočo dokumentacijo.

Vlagatelj v vlogi z dne 28. 12. 2023, s katero se je opredelil do navedb naročnika, vztraja pri revizijskih navedbah.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, izpodbijano odločitev v zvezi z oddajo javnega naročila in vlagateljevo ponudbo, ter vso listinsko dokumentacijo, ki jo je zahtevku za revizijo priložil vlagatelj. Po pregledu navedene dokumentacije ter po preučitvi navedb vlagatelja, izbranega ponudnika in naročnika, je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Med strankama je sporno, ali je naročnik ravnal skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in določbami Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), ko je vlagateljevo ponudbo zavrnil kot nedopustno iz razloga neustreznega roka veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe.

Dopustna ponudba je ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika (29. točka drugega odstavka 2. člena ZJN-3). Skladno s prvim odstavkom 89. ZJN-3 sme naročnik javno naročilo oddati le ponudniku, čigar ponudba je dopustna. Naročnik namreč skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 (pregled in ocenjevanje ponudb ter način oddaje javnega naročila) odda javno naročilo na podlagi meril, potem ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji: a) ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in b) ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

Ena od predpostavk dopustne ponudbe je torej tudi njena skladnost z zahtevami naročnika, določenimi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Skladno z drugim odstavkom 93. člena ZJN-3 lahko naročnik določi pogoje in načine zavarovanja resnosti ponudbe.

Med strankama dejansko stanje ni sporno. Vlagatelj in naročnik sta si namreč enotna (kar je potrjeno tudi z vpogledom v vlagateljevo ponudbo), da je vlagatelj predložil ponudbo z veljavnostjo do dne 30. 11. 2023 ter finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo do dne 21. 12. 2023. Med vlagateljem in naročnikom pa je sporno, ali je finančno zavarovanje z veljavnostjo do dne 21. 12. 2023 skladno z naročnikovi zahtevami, določenimi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, pri čemer je iz navedb strank razvidno, da je med njima sporna razlaga določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na rok veljavnosti ponudbe in na rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe.

Najprej gre v zvezi z navedbami naročnika in izbranega ponudnika, da je vlagatelj z navedbami o nejasno oblikovanih določbah dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila prepozen, pritrditi naročniku in izbranemu ponudniku, da vlagatelj glede na stopnjo postopka (to je po poteku roka za predložitev ponudb) skladno z določili tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN ne more več uveljavljati kršitev, ki po vsebini pomenijo nasprotovanje vsebini dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Vendar vlagatelj v konkretnem primeru ne izpodbija določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in ne zatrjuje, da je naročnik zahteve, vezane na rok veljavnosti ponudbe in na rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe, oblikoval v nasprotju z določbami ZJN-3. Vlagatelj z navedbami o nejasno oblikovanih določbah dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila naročniku očita kršitev pri njihovi uporabi oz. naročniku očita, da njegove ponudbe ni pregledal ob upoštevanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Vlagatelj namreč navaja, na kakšen način je sam razumel sporne zahteve in da je upošteval takšno razlago njegova ponudba skladna z naročnikovimi zahtevami. Vlagatelj z zahtevkom za revizijo tako izpodbija, kako je naročnik razlagal vsebino dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pri obravnavi njegove ponudbe, s čimer se je vlagatelj seznanil šele z odločitvijo o oddaji javnega naročila (torej po poteku roka za predložitev ponudb). Vlagateljevih navedb tako ni mogoče šteti za ugovore zoper vsebino določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, temveč za ugovore zoper ravnanje naročnika pri pregledu vlagateljeve ponudbe. V zvezi z navedbami naročnika, da bi moral vlagatelj izkoristi možnost iz četrtega odstavka 61. člena ZJN-3 in od naročnika zahtevati dodatna pojasnila, če ni razumel dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, gre še pojasniti, da vlagatelj ne zatrjuje, da so sporne zahteve same po sebi nejasne, pač pa zatrjuje, da jih sam razlaga na drugačen način kot naročnik. Na kakšen način naročnik razlaga sporne zahteve oz. da jih naročnik razlaga na

drugačen način kot vlagatelj, se je vlagatelj lahko seznanil šele po poteku roka za predložitev ponudb ob seznanitvi z argumentacijo naročnika v odločitvi o oddaji javnega naročila.

V zvezi z razlago določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je Državna revizijska komisija že večkrat opozorila (prim. odločitve v zadevah št. 018-73/2018, 018-122/2018, 018-02/2019), da načelo transparentnosti (6. člen ZJN-3) in načelo enakopravne obravnave (7. člen ZJN-3) med drugim zahtevata, da so vsi pogoji in zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določeni jasno, natančno in nedvoumno oz. tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako, naročnik pa lahko učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na zadevno javno naročilo (prim. sodbe Sodišča EU št. C-368/10, točka 109, št. C-42/13, točka 44, št. C-324/14, točka 61, št. C-387/14, točka 36, št. C-223/16, točka 34).

Pri pregledu ponudb mora naročnik upoštevati tiste zahteve, ki so bile navedene v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer na način, kot so bile zapisane. V nasprotnem primeru naročnik krši ne le obe prej navedeni načeli, temveč tudi določbo drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ki prepoveduje spreminjanje in dopolnjevanje dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po poteku roka za prejem ponudb. Zahtevo, ki je jasna, je potrebno razlagati tako, kot je zapisana, nejasnih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pa v skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije (prim. odločitve v zadevah, št. 018-195/2017, 018-23/2018, 018-132/2018), kot to navaja tudi vlagatelj, ni mogoče interpretirati v škodo ponudnikov. Če je zahteva zapisana splošno in ohlapno ali na način, da dopušča več možnih razlag, je ni mogoče tolmačiti v škodo ponudnika, ki je zahtevo iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolnil v mejah, ki jo razlaga take zahteve še dopušča.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo najprej pojasnjuje, na kakšen način je razumel zahtevo, vezano na rok veljavnosti ponudbe. Pritrditi gre navedbam naročnika in izbranega ponudnika, da upošteva, da vlagateljova ponudba ni bila zavrnjena iz razloga neustreznega roka veljavnosti ponudbe (pač pa iz razloga neustreznega roka veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe), morebitna nejasnost dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v tem delu ni vplivala na položaj vlagatelja v tem postopku javnega naročanja. Vendar pa vlagatelj pravilno opozarja, čemur pritrjuje tudi naročnik (in kar bo pojasnjeno tudi v nadaljevanju), da je z rokom veljavnosti ponudbe povezan rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe.

Na podlagi vpogleda v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v 12.3. točki čistopisa dokumenta »*Razpisna dokumentacija*« (objava na portalu javnih naročil z dne 11. 8. 2023) določil, da mora biti ponudba »*veljavna najmanj 90 dni, šteto od roka za oddajo ponudb*«, kar upošteva, da je bil rok za predložitev ponudb določen na dan 23. 8. 2023, pomeni do dne 21. 11. 2023, medtem ko je v obrazcu »*Ponudba – ponudbeni predračun*« predvidel, da ponudniki predložijo ponudbo z veljavnostjo do dne 14. 11. 2023. V zvezi z navedbami naročnika, da je spremenil prvotno zahtevo (tj. »*Ponudba mora biti veljavna najmanj 90 dni, šteto od roka za oddajo ponudb*«) na način, da mora biti ponudba veljavna do dne 14. 11. 2023, gre pojasniti, da je naročnik ravno s čistopisom »*Razpisna dokumentacija*« povzročil nejasnost, saj je spremenil zgolj zahtevani rok veljavnosti ponudbe v obrazcu »*Ponudba – ponudbeni predračun*«, ne pa tudi v 12.3. točki tega dokumenta, posledično pa se v tem dokumentu nahajata dva različna podatka. Pritrditi gre zato vlagatelju, da je mogoče dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila razumeti na dva načina – ali da so bili ponudniki dolžni predložiti ponudbo z veljavnostjo (vsaj) do dne 14. 11. 2023 ali pa da so bili ponudniki dolžni predložiti ponudbo z veljavnostjo (vsaj) do dne 21. 11. 2023. Ker (kot že pojasnjeno) zahtev, ki dopuščajo več možnih razlag, ni mogoče razlagati v škodo ponudnikov, je Državna revizijska komisija štela, kot to zatrjuje tudi naročnik v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za

revizijo, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval predložitev ponudb z veljavnostjo (vsaj) do dne 14. 11. 2023.

Naročnik je nadalje v 10.1. točki dokumenta »*Razpisna dokumentacija*« zahteval predložitev finančnega zavarovanja za resnost ponudbe »z veljavnostjo 30 dni po preteku roka veljavnosti ponudbe«, pri čemer je navedel, da »*finančno zavarovanje za resnost ponudbe ne sme vsebovati [...] krajših rokov, kot jih je določil naročnik*«. Prav tako je naročnik v obrazcu »*Finančno zavarovanje za resnost ponudbe*« določil »*Rok veljavnosti: \_\_\_ (30 dni po preteku roka veljavnosti ponudbe)*«.

Vlagatelj zatrjuje, da je omenjene zahteve razumel na način, da mora predložiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo 30 dni po preteku roka veljavnosti ponudbe, ki ga je določil naročnik (torej z veljavnostjo 30 dni po dne 14. 11. 2023), medtem ko naročnik in izbrani ponudnik zatrjujeta, da iz spornih zahtev, upošteva namensko, logično in jezikovno razlago, izhaja, da morajo ponudniki predložiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo 30 dni po poteku roka veljavnosti ponudbe, ki ga je določil ponudnik. Med strankama je tako sporno, ali se zahtevani 30 dnevni rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe določi od poteka roka veljavnosti ponudbe, kot ga v ponudbi opredeli ponudnik sam, ali od minimalno zahtevanega roka veljavnosti ponudbe, kot ga je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil naročnik.

Pritrditi gre vlagatelju, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zgolj zahteval, da je finančno zavarovanje za resnost ponudbe veljavno še 30 dni po »*po preteku roka veljavnosti ponudbe*«, ne da bi naročnik ob tem opredelil, ali se »*rok veljavnosti ponudbe*« nanaša na rok, ki ga določi ponudnik v svoji ponudbi, ali na rok, kot ga je določil naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Upošteva navedeno in upošteva, da naročnik na nobenem mestu v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila tudi ni izrecno določil pravil za primer, če ponudnik predloži ponudbo z daljšo veljavnostjo od (minimalno) zahtevane, Državna revizijska komisija pritrjuje vlagatelju, da je sporno zahtevo glede veljavnosti finančnega zavarovanja mogoče razumeti tudi na način, da mora biti finančno zavarovanje za resnost ponudbe veljavno še 30 dni »*po preteku roka*« veljavnosti ponudbe, ki ga je določil naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, oz. da se 30 dnevni rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe določi od minimalno zahtevanega roka veljavnosti ponudbe, kot ga je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil naročnik.

Navedenega ne spreminja sklicevanje naročnika na jezikovno razlago sporne zahteve, ki je naročnik niti ne predstavi in tako ne pojasni, zakaj bi upošteva jezikovno razlago bila edina možna razlaga spornih zahtev ta, da so bili ponudniki rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe dolžni določiti glede na rok veljavnosti lastne ponudbe. Državna revizijska komisija ugotavlja, da ravno zaradi pomenske odprtosti besedne zveze »*po preteku roka veljavnosti ponudbe*«, v povezavi z umanjkanjem opredelitve, ali se ta rok nanaša na rok, ki ga določi ponudnik, ali na rok, kot ga je določil naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, v obravnavani zadevi naročnikove zahteve ni mogoče tolmačiti ozko oz. na način, da je naročnik z njo opredelil rok veljavnosti ponudbe, ki ga določi ponudnik v ponudbi. Pritrditi gre sicer navedbam izbranega ponudnika in naročnika, da veljavnost predložene ponudbe določi ponudnik (in ne naročnik), vendar navedeno ne pomeni že avtomatično, da so bili ponudniki veljavnost predloženega finančnega zavarovanja določiti glede na potek veljavnosti svoje ponudbe. Izbrani ponudnik pravilno navaja, da bi lahko razlaga, da se 30 dnevni rok veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe določi od minimalnega roka veljavnosti ponudbe, določenega v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, privedla do položaja, ko bi bila ponudba (zaradi daljšega roka veljavnosti od minimalnega) še veljavna, ne bi pa bila pokrita s finančnim zavarovanjem (kar ni položaj v vlagateljevi ponudbi), vendar pa je naročnik tisti, ki (skladno z

drugim odstavkom 93. člena ZJN-3) določi pogoje zavarovanja resnosti ponudbe. V zvezi z navedbami izbranega ponudnika, da mora ponudnik, če predloži ponudbo z daljšo veljavnostjo od minimalno zahtevane, upoštevati vsa določila, ki sledijo daljši veljavnosti, gre ponoviti, da naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni določil nobenih posebnih pravil za primer predložitve ponudbe z daljšo veljavnostjo od minimalno zahtevane.

Državna revizijska komisija sicer pritruje navedbam naročnika, vezanim na namen finančnega zavarovanja za resnost ponudbe, prav tako lahko Državna revizijska komisija razume naročnika, zakaj želi pridobiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo še 30 dni po poteku veljavnosti konkretne ponudbe, vendar to naročnika ne odvezuje obveznosti, da oblikuje jasne, natančne in nedvoumne določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Povedano drugače, v kolikor je naročnik pred potekom roka za predložitev ponudb želel pridobiti ponudbe s finančnim zavarovanjem za resnost ponudbe, ki velja še 30 dni po poteku veljavnosti te ponudbe, bi moral takšno namero jasno izraziti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik v konkretnem primeru ne more prevaliti posledice svojih opustitev na ponudnike in jim očitati neskrbnega ravnanja pri pripravi ponudbe – naročnik namreč od ponudnikov ne more pričakovati in zahtevati, da glede na namen finančnega zavarovanja za resnost ponudbe in glede na unovčitvene razloge sami ugotavljajo, kakšno finančno zavarovanje za resnost ponudbe bo za naročnika ustrezno. Ker naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni jasno, natančno in nedvoumno določil, da so bili ponudniki rok finančnega zavarovanja za resnost ponudbe dolžni določiti glede na rok veljavnosti lastne ponudbe, sporne zahteve po poteku roka za predložitev ponudb ni mogoče ozko razlagati oz. razlagati na način, da pomeni pridobiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo še 30 dni po poteku veljavnosti konkretne ponudbe. Takšna ozka razlaga namreč po svoji vsebini pomeni določanje konkretne vsebine zahteve šele po poteku roka za predložitev ponudb, kar je, kot že pojasnjeno, v nasprotju z načelom transparentnosti, načelom enakopravne obravnave ponudnikov in drugim odstavkom 67. člena ZJN-3.

Naročnik in izbrani ponudnika tudi ne moreta uspeti s sklicevanjem na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-385/2012, saj navedena zadeva z obravnavano ni primerljiva, ker je takratni naročnik drugače oblikoval zahtevo glede roka veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe kot zadevni naročnik. Takratni naročnik je namreč zahteval, da mora biti finančno zavarovanje za resnost ponudbe veljavno najmanj 15 od »dneva poteka veljavnosti ponudbe«. Iz takšne dikcije zahteve pa nedvoumno izhaja, da se veljavnost finančnega zavarovanja računa od poteka veljavnosti posamezne ponudbe oz. po poteku roka veljavnosti ponudbe, kot ga je opredelil posamezni ponudnik, in ne od poteka minimalno zahtevanega roka veljavnosti ponudbe. Odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-385/2012 torej zaradi drugačnih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila glede veljavnosti roka finančnega zavarovanja za resnost ponudbe ni uporabljiva v predmetnem postopku.

Glede na navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo izkazal, da je kot objektivno možno interpretacijo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila mogoče sprejeti tudi razlago, da morajo ponudniki predložiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo 30 dni od poteka roka veljavnosti ponudbe, ki ga je naročnik določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Upoštevaje navedeno in upoštevaje, da je naročnik zahteval, da so bili ponudniki dolžni predložiti ponudbo z veljavnostjo (vsaj) do dne 14. 11. 2023, je vlagatelj posledično izkazal tudi, da je kot skladno z naročnikovimi zahtevami potrebno šteti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo (vsaj) do dne 14. 12. 2023.

Ker je vlagatelj predložil finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo do dne 21. 12. 2023, je vlagatelj posledično v okviru zahtevka za revizijo uspel izkazati, da naročnik na podlagi določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni imel podlage za zaključek, da

predloženo finančno zavarovanje za resnost ponudbe ni skladno z zahtevami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik je s tem, ko je dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila pri pregledu vlagateljeve ponudbe razlagal na način, da je moralo biti finančno zavarovanje za resnost ponudbe veljavno 30 dni od veljavnosti vlagateljeve ponudbe, kršil drugi odstavek 67. člena ZJN-3 v povezavi z načeloma transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) ter enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Ob upoštevanju navedenega zato Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik ni ravnal skladno z določili lastne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in določili 89. člena ZJN-3 (v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3), ko je vlagateljevo ponudbo iz obravnavanega razloga zavrnil kot nedopustno. Državna revizijska komisija je zato, na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 27. 10. 2023.

Ker je Državna revizijska komisija že na podlagi obravnave izpostavljenih navedb ugotovila naročnikovo kršitev pri pregledu vlagateljeve ponudbe in v celoti ugodila vlagateljevemu primarnemu pravovarstvenemu predlogu (razveljavitev izpodbijane odločitve), Državna revizijska komisija ni presojala revizijskih očitkov o kršitvi načela enakopravnega obravnavanja ponudnikov, ker naj bi naročnik pri drugih ponudnikih kot ustrezno štel finančno zavarovanje za resnost ponudbe do dne 14. 12. 2023.

Državna revizijska komisija z namenom pravilne izvedbe postopka v razveljavljenem delu naročnika na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje zadevnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3. Če se bo naročnik odločil, da bo nadaljeval postopek javnega naročanja s sprejemom odločitve o oddaji javnega naročila, mora ponovno presojati vlagateljeve ponudbe opraviti skladno z določili dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in določili ZJN-3 ter ob upoštevanju ugotovitev Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

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

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

Državna revizijska komisija je vlagatelju, skladno s 70. členom ZPVPJN in skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: OT), kot potrebne priznala naslednje priglašene stroške:

- strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 14.382,89 EUR,
- strošek odvetniške storitve za zahtevek za revizijo v višini 3.700 točk (prva točka tar. št. 44 OT), kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22% DDV znaša 2.708,40 EUR,
- izdatke v pavšalnem znesku po 11. členu OT (in sicer 2 % od skupne vrednosti storitve do 1.000 točk in 1 % od presežka nad 1.000 točk) v višini 47 točk, kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22% DDV znaša 34,40 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašениh stroškov za sestanek s stranko (po tar. št. 43/1 OT) ter za pregled listin in dokumentacije (po tar. št. 43/2 OT). Navedenih storitev ni mogoče šteti za samostojne storitve, ki niso zajete v drugih tarifnih številkah OT (tar. št. 43), saj so ti stroški že zajeti v strošku odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo oz. obrazložene vloge med postopkom (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-083/2016, 018-221/2017, 018-006/2020). Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašene stroška za odvetniške storitve za opredelitev do navedb naročnika (vloga z dne



28. 12. 2023), saj ta v konkretnem primeru ni bil potreben (peti odstavek 70. člena ZPVPJN v povezavi z osmim odstavkom istega člena, pa tudi drugi odstavek 2. člena OT). Navedbe vlagatelja v vlogi z dne 28. 12. 2023 niso bile bistvene in niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne stroške priznala stroške v višini 17.125,69 EUR, ki mu jih je dolžan povrniti naročnik v roku 15 dni od prejema tega sklepa. 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:** Zoper to odločitev je dovoljen upravni spor. Tožba se vloži neposredno pisno pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, ali pa se mu pošlje po pošti. Rok za vložitev tožbe je 30 dni od vročitve odločitve Državne revizijske komisije.

Predsednik senata:  
Aleksander Petrovčič, univ. dipl. ekon.,  
član Državne revizijske komisije

Vročiti (po e-Reviziji):

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.