

Številka: 018-038/2024-7

Datum: 17. 5. 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 Sama Červeka, kot predsednika senata, ter Aleksandra Petrovčiča in mag. Zlate Jerman, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Obnova talnih obeležb in zaris novih obeležb po odločbah Mestne občine Celje na področju občinskih cest*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja VOC Celje, d.o.o., Lava 42, Celje, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Potočnik in Prebil, o.p., d.o.o., Ajdovščina 4, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Vodovod – Kanalizacija, d.o.o., Lava 2A, Celje (v nadaljevanju: naročnik), dne 17. 5. 2024

**odločila:**

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi tako, da se v celoti razveljavi odločitev naročnika o izbiri strank okvirnega sporazuma, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*«, št. 3302-3/2024-10 z dne 2. 4. 2024.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 2.894,50 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 postopku naročila male vrednosti, je bilo objavljeno na portalu javnih naročil dne 23. 2. 2024, pod št. objave JN001058/2024. Naročnik predmetno javno naročilo oddaja z namenom sklenitve okvirnega sporazuma za obdobje enega leta z dvema gospodarskima subjektoma brez odpiranja konkurence; posamezno javno naročilo bo oddano prvouvrščenemu ponudniku, če ta naročila ne bo mogel sprejeti, naročnik pa ga bo potreboval, bo oddano drugouvrščenemu ponudniku (točka 1.3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila).

Naročnik je z dokumentom »*Odločitev o oddaji javnega naročila*«, št. 3302-3/2024-10 z dne 2. 4. 2024 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji naročila) odločil, da sklene okvirni sporazum s ponudnikom POSSEHL, d.o.o., Počehovska ulica 25, Maribor (v nadaljevanju: ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor), kot prvovrščeni ponudnikom, in vlagateljem, kot drugovrščeni ponudnikom. Iz omenjenega dokumenta izhaja, da je naročnik prejel štiri ponudbe, da je dve ponudbi zavrnil kot nedopustni in da se je vlagateljeva dopustna ponudba glede na merilo za oddajo javnega naročila uvrstila za ponudbo prvoizbranega ponudnika.

Zoper navedeno odločitev je vlagatelj z vlogo z dne 9. 4. 2024 vložil zahtevek za revizijo, v katerem predlaga razveljavitev odločitve v delu, da se sklene okvirni sporazum s ponudnikom POSSEHL, d.o.o., Maribor, in povrnitev stroškov pravnega varstva. Vlagatelj navaja, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval, da ponudniki v ponudbo predložijo Oceno tveganja pri delu z nevarnimi kemičnimi snovmi (v nadaljevanju: Ocena tveganja) in Načrt gospodarjenja z odpadki (v nadaljevanju: Načrt). Te dokumentacije ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, ni predložil v ponudbo, zato je njegova ponudba nedopustna. Ker se ta dokumentacija nanaša na tehnične specifikacije, je naročnikov poziv na predložitev manjkajoče dokumentacije v nasprotju s šestim odstavkom 89. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3). Vlagatelj še navaja, da bi bilo dopolnjevanje ponudbe v tem delu tudi v nasprotju s petim odstavkom 89. člena ZJN-3, ker dokumenta vsebujeta podatke, ki niso objektivno preverljivi za nazaj.

Ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, ki ga v postopku pravnega varstva zastopa Odvetniška pisarna Zečevič, d.o.o., Trg Leona Štuklja 5, Maribor, v vlogi z dne 12. 4. 2024 predlaga zavrnitev zahtevka za revizijo. Ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, zatrjuje, da ima naročnik možnost pozvati na popravo ponudbe, pri čemer poudarja, da ga naročnik ni pozval na predložitev vnaprej pripravljenih obrazcev, ki so bili del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, temveč na predložitev prilog, ki so v sferi ponudnika. V ponudbo je priložil Oceno tveganja v pomanjkljivem obsegu, saj je predložil le prvo stran, po pozivu naročnika pa je predložil še preostali del dokumenta. Oceno tveganja mu je izdelala zunanja strokovna služba, zato je objektivno preverljivo, ali je z njo razpolagal ob poteku roka za predložitev ponudb. Ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, nadalje navaja, da, kot je to pojasnil na podlagi naročnikovega poziva k predložitvi Načrta, skladno z Uredbo o odpadkih (Uradni list RS, št. 77/22 s sprem.; v nadaljevanju: Uredba) ni dolžan izdelati Načrta, zato ga tudi ni predložil. Niti Ocena tveganja niti Načrt pa ne predstavljata tehnične dokumentacije.

Naročnik je dne 18. 4. 2024 zavrnil zahtevek za revizijo in zahtevo za povrnitev stroškov. Naročnik navaja, da sporna dokumenta ne predstavljata tehničnih specifikacij, temveč posebni pogoji za izvedbo javnega naročila. Naročnik ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, ni pozval na popravke ponudbe v smislu petega odstavka 89. člena ZJN-3, ampak ga je ob smiselni uporabi šestega oz. sedmega odstavka 79. člena ZJN-3 pozval na predložitev dokazil v zvezi z izjavami, podanimi v Obrazcu 3 in Obrazcu 10, da bo v izvedbeni fazi spoštoval v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila naštetih predpisov. Podredno, če bi šlo za dopolnjevanje ponudbe v smislu petega odstavka 89. člena ZJN-3, naročnik pojasnjuje, da je v točki 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval zgolj predložitev Tehničnega elaborata, ne pa tudi Ocene tveganja in Načrta. Ker Ocena tveganja in Načrt nista navedena v točki 2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v kateri so navedena dokazila, namenjena izkazovanju zahtev in pogojev, ampak sta navedena v točki 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, bi bilo treba dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na obseg in vsebino zahtevanih dokazil, šteti za nejasno. Naročnik nadalje navaja, da tudi če bi bilo treba šteti, da so bili ponudniki dolžni predložiti sporna dokumenta že v ponudbo, je ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, izpolnil zahteve. Omenjeni ponudnik je predložil Oceno tveganja v pomanjkljivem obsegu, tj. le nekaj strani tega dokumenta, na podlagi poziva pa je predložil celotni dokument, s

katerim je razpolagal že ob poteku roka za predložitev ponudb, kar je objektivno preverljivo, saj ga je izdelala zunanja strokovna služba (že) dne 6. 2. 2023, kot je to razvidno iz Ocene tveganja. Naročnik je predvidel predložitev Načrta, ni pa upošteval, da bodo morda sodelovali tudi ponudniki, ki Načrta skladno s predpisi niso dolžni zagotavljati in da ga tem ponudnikom posledično tudi ni treba predložiti. Če ponudniki skladno s predpisi niso dolžni zagotavljati Načrta, potem ga od njih ni mogoče zahtevati. Ker naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni predvidel, da ponudniki, ki niso dolžni zagotoviti Načrta, predložijo nadomestni dokument oz. v zvezi s tem podajo pojasnila, ravnanje ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, ko zahtevanega Načrta ni predložil, ker z njim ne razpolaga, ni neustrezno. Na podlagi naročnikovega poziva je ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, predložil objektivno preverljiva dokazila, da ni zavezanec za izdelavo Načrta in da ima sklenjeno pogodbo z družbo Snaga, d.o.o. Naročnik ponavlja, da sporna dokumenta ne predstavljata tehnične dokumentacije. Naročnik je zahteval, da izbrani ponudniki v izvedbeni fazi ravnajo skladno s predpisi, zato se sporna dokumenta nanašata na posebni pogoji za izvedbo javnega naročila.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 18. 4. 2024 odstopil dokumentacijo v zvezi z oddajo predmetnega javnega naročila in pripadajočo dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj v vlogi z dne 22. 4. 2024, s katero se je opredelil do naročnikovih navedb, zavrača naročnikovo interpretacijo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in vztraja, da je naročnik zahteval predložitev Ocene tveganja in Načrta v ponudbo. Ker je naročnik zahteval predložitev dokumentov, je logično, da mora biti dokument predložen v celoti, in ne le njegova naslovna stran. Iz naknadno predloženega dokumenta Ocena tveganja izhaja, da je bil ustvarjen dne 28. 3. 2024, torej po poteku roka za prejem ponudb. Vlagatelj tudi zavrača navedbe naročnika, da Načrta ni bilo treba predložiti ponudnikom, ki ga skladno z Uredbo niso dolžni izdelati, saj je zahteval predložitev Načrta od vseh ponudnikov, ne glede na to, ali so zavezani k izdelavi Načrta po Uredbi. Po mnenju vlagatelja naročnik s takšno razlago spreminja zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po poteku roka za oddajo ponudb. Vlagatelj vztraja, da se omenjena dokumenta nanašata na tehnične specifikacije.

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, v ponudbo ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, vključno s pozivom naročnika in odgovorom omenjenega ponudnika, in v izpodbijano odločitev o oddaji javnega naročila. Državna revizijska komisija je tudi vpogledala v vso listinsko dokumentacijo, ki jo je v postopku pravnega varstva predložil vlagatelj. Po pregledu navedene dokumentacije ter po preučitvi navedb vlagatelja, ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, in naročnika, je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Med vlagateljem in naročnikom je sporno, ali je naročnik ravnal skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in določbami ZJN-3, ko je ponudbo ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, ocenil za dopustno.

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). Naročnik sme 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.

Iz izpostavljenih določb izhaja, da lahko naročnik naročilo odda oz. kot stranko okvirnega sporazuma izbere (le) ponudnika, ki predloži ponudbo, ki je skladna z vsemi zahtevami naročnika, določenimi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

V obravnavanem primeru je dejansko stanje med strankama nesporno, potrjeno pa je tudi z vpogledom v ponudbo ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor. Slednji je do poteka roka za predložitev ponudb v ponudbo predložil prve (naslovne) strani dokumenta *»Ocena tveganja pri delu z nevarnimi kemičnimi snovmi«*, medtem ko Načrta ni predložil. Prav tako je med strankama nesporno, potrjeno pa z vpogledom v odstopljeno dokumentacijo, da je naročnik ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, z dopisom pozval na predložitev Ocene tveganja in Načrta. Iz odstopljene dokumentacije izhaja, da je ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, v zahtevanem roku predložil celotno Oceno tveganja, medtem ko Načrta ni predložil, pač pa je pojasnil, da skladno z Uredbo ni zavezanec za njegovo izdelavo.

Med strankama je najprej sporno, ali so bili ponudniki skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila dolžni v ponudbo predložiti Oceno tveganja in Načrt. Vlagatelj na eni strani zatrjuje, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval predložitev Ocene tveganja in Načrta v ponudbo, medtem ko naročnik na drugi strani temu nasprotuje in dodaja, da, če bi bilo treba šteti, da je takšno zahtevo določil, je dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila nejasna v delu, ki se nanaša na obseg in vsebino zahtevanih dokazil, in je posledično ni mogoče razlagati v škodo ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor.

Naročnik je v točki 3 *»Projektna dokumentacija«* dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila določil:

*»Ponudnik mora v svoji ponudbi predložiti tehnični elaborat, v katerem bo opisan način postopka obeležb ter varovanja delavcev in okolice.*

*Prav tako mora ponudnik predložiti:*

- *Oceno tveganja pri delu z nevarnimi kemičnimi snovmi,*
- *Načrt gospodarjenja z odpadki«.*

Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz izpostavljenega dela dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila jasno, natančno in nedvoumno izhaja naročnikova zahteva, da ponudniki v ponudbo predložijo tako Oceno tveganja kot tudi Načrt. Pritrditi gre sicer smiselnim navedbam naročnika, da v drugi (citirani) povedi, za razliko od prve povedi, ni izrecno zapisal, da je potrebno navedeno dokumentacijo predložiti *»v ponudbo«*, vendar pa je kljub odsotnosti takšnega zapisa (ob hkratni odsotnosti navedbe, da ponudniki navedeno dokumentacijo predložijo šele na podlagi naročnikovega poziva) povsem jasno, da so bili ponudniki dolžni zahtevano dokumentacijo predložiti (že) v ponudbo. Poleg tega druge povedi ni mogoče razlagati v neodvisnosti od konteksta, v katerem je dana. Iz besedne zveze *»prav tako«*, uporabljene v drugi povedi, izhaja, da je treba drugo poved povežati s predhodno, prvo povedjo. V prvi povedi je naročnik zahteval predložitev določene dokumentacije v ponudbo, v drugi povedi pa je zahteval, da ponudniki *»prav tako«* predložijo Oceno tveganja in Načrt, torej, da omenjena dokumenta prav tako oz. enako predložijo v ponudbo. Ob upoštevanju obeh povedi skupaj tako ne more biti nobenega dvoma, da je naročnik v izpostavljenem delu dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila jasno, natančno in nedvoumno zahteval predložitev Ocene tveganja in Načrta že v ponudbo.

Državna revizijska komisija tudi ne more pritrditi navedbam naročnika, da je dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na obseg in vsebino zahtevanih dokazil, nejasna oz. sama s seboj v nasprotju. Naročnik sicer pravilno navaja, da v točki 2 »Ugotavljanje sposobnosti« dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila sporna dokumenta nista navedena, vendar iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne izhaja, da so bili ponudniki dolžni predložiti izključno dokazila oz. obrazce, navedene v točki 2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Nasprotno, iz točke 4.3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v kateri je naročnik navedel »Ponudba naj bo izdelana tako, da vsebuje vse zahtevane dokumente in obrazce, ko izhaja iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila«, izhaja, da so bili ponudniki dolžni predložiti ne le vnaprej pripravljene obrazce, zahtevane v točki 2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, temveč tudi dokumente, ki so bili zahtevani v drugih točkah dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kot npr. Oceno tveganja in Načrt, ki sta bila zahtevana v točki 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Da v točki 2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila niso navedeni vsi dokumenti, ki so jih bili ponudniki dolžni predložiti v ponudbo, potrjuje tudi dejstvo, da v tej točki dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni zahtevan Tehnični elaborat (ki je zahtevan v točki 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), kljub temu pa so ga bili ponudniki, kot to zatrjuje tudi naročnik, dolžni predložiti v ponudbo.

Državna revizijska komisija tako ugotavlja, da je zahteva dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila glede predložitve Ocene tveganja in Načrta že v ponudbo oblikovana jasno, natančno in nedvoumno, tako da so lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila razumeli na enak način, in sicer, da naročnik zahteva predložitve Ocene tveganja in Načrta v ponudbo. Ob tem gre dodati, da ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, v postopku pravnega varstva niti ne zatrjuje, da naročnikovih zahtev ne bi razumel na predstavljeni način, njegovo ravnanje, ko je že v ponudbo predložil del Ocene tveganja, pa kaže na to, da je tudi omenjeni ponudnik dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila razumel na način, da so ponudniki sporna dokumenta dolžni predložiti že v ponudbo.

V zvezi z naročnikovimi navedbami, da je ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, s ponudbo izpolnil zahtevo glede predložitve spornih dokumentov, gre ponoviti, da je ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, do poteka roka za predložitve ponudb v ponudbo predložil prve (naslovne) strani Ocene tveganja, medtem ko Načrta ni predložil.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval predložitve Ocene tveganja, ne da bi pri tem omejil to zahtevo le na nekatere dele zahtevanega dokumenta oz. le na naslovno stran tega dokumenta, zato so bili ponudniki dolžni predložiti zahtevani dokument v celoti in ne le nekaterih (po volji ponudnika) izbranih delov oz. le njegove naslovne strani. Pritrditi gre zato navedbam vlagatelja, da ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, s predložitvijo zgolj naslovnih strani Ocene tveganja ni izpolnil naročnikove zahteve glede predložitve Ocene tveganja.

V zvezi z navedbami naročnika, da ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, skladno z veljavnimi predpisi ni dolžan izdelati Načrta, zato mu ni mogoče očitati neizpolnitve zahteve glede predložitve Načrta, gre najprej pojasniti, da, kot to zatrujeta tudi naročnik in ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, niso vsi gospodarski subjekti zavezanci za pripravo Načrta. Določbe Uredbe, ki povzročitelju odpadkov nalagajo pripravo načrta gospodarjenja z odpadki (v skladu s katerim izvaja ukrepe preprečevanja in zmanjševanja nastajanja odpadkov ter ravna z odpadki) se namreč ne uporabljajo za povzročitelja odpadkov, ki je pravna oseba, pri kateri v posameznem koledarskem letu zaradi njene dejavnosti nastane skupaj manj kot 150 ton odpadkov ali skupaj manj kot 200 kilogramov nevarnih odpadkov (glej 27. člen Uredbe).

Vendar pa gre poudariti, da je naročnik pri pregledu ponudb dolžan ravnati strogo v skladu z zahtevami, ki jih je sam določil (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-166/2018, 018-152/2019, 018-076/2020). Ta stroga obveznost izhaja iz načela enakega obravnavanja ponudnikov (7. člen ZJN-3) in iz njega izhajajoče obveznosti po preglednosti (6. člen ZJN-3), ki ju morajo naročniki spoštovati. Zato je treba razlikovati med zahtevami, ki jih določajo predpisi, ki se uporabljajo za dejavnost, povezano z naročilom, in zahtevami, ki jih v postopku javnega naročanja naročnik določi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. V postopku javnega naročanja se lahko naročnik odloči, da zahtev iz področnih predpisov ne vključi v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, lahko pa se odloči nasprotno in zahteve iz področnih predpisov vključi v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, pri čemer lahko naročnik, če ima za to objektivno opravičljive razloge (kar je vprašanje, ki se lahko skladno s tretjim odstavkom 25. člena ZPVPJN odpre pred potekom roka za predložitev ponudb), določi tudi strožje zahteve od veljavnih prepisov. V vsakem primeru pa mora presoja dopustnosti prejetih ponudb temeljiti na zahtevah iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kar pomeni, da če je naročnik v postopku javnega naročanja določil strožje zahteve od veljavnih predpisov, je pregled ponudb dolžan opraviti ob upoštevanju strožjih zahtev dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in ne ob upoštevanju milejših zahtev področnih predpisov.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik zahteve glede predložitve Načrta v dokumentaciji ni omejil le na subjekte, ki so skladno z Uredbo dolžni pripraviti Načrt, saj ni razlikoval med gospodarskimi subjekti, ki so, skladno z veljavnimi predpisi, zavezanci za izdelavo tega načrta, in med gospodarskimi subjekti, ki, skladno z veljavnimi predpisi, niso zavezanci za izdelavo Načrta. Zahteva dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila glede predložitve Načrta se nanaša na vse ponudnike, in to ne glede na vprašanje, ali so ga skladno z Uredbo dolžni pripraviti ali ne. Ob upoštevanju navedenega in ob upoštevanju, da Uredba ne prepoveduje izdelave Načrta tudi subjektom, ki niso zavezanci za njegovo pripravo, gre ugotoviti, da je naročnik zahteval predložitev Načrta tudi od ponudnikov, ki ga skladno z Uredbo niso dolžni zagotavljati, in v tem smislu v razmerju do subjektov, ki skladno z Uredbo niso dolžni zagotavljati Načrta, določil strožje zahteve od veljavnih prepisov. Po poteku roka za predložitev ponudb naročnik od te (strožje) zahteve ne more odstopiti in je ne more razlagati na način, da je za presojo dopustnosti ponudb ključno zgolj izpolnjevanje zahtev veljavnih predpisov oz. da so zahtevo glede predložitve Načrta dolžni izpolniti le tisti subjekti, ki so skladno z Uredbo zavezanci za njegovo pripravo, in da ponudnikom, ki skladno z Uredbo niso zavezanci za njegovo pripravo, ni treba izpolniti te zahteve, saj bi takšna razlaga pomenila, da naročnik po poteku roka za oddajo ponudb spreminja (oz. oblikuje) določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kar je v nasprotju s temeljnimi načeli javnega naročanja in drugim odstavkom 67. člena ZJN-3.

Za presojo skladnosti ponudbe ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, z naročnikovo zahtevo glede predložitve Načrta tako ni relevantno, ali je omenjeni ponudnik skladno z Uredbo zavezanec za izdelavo Načrta oz. da naj bi zaradi dejavnosti ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, v posameznem koledarskem letu nastalo skupaj manj kot 150 ton odpadkov ali skupaj manj kot 200 kilogramov nevarnih odpadkov. Ker je bil tudi ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, skladno z naročnikovo zahtevo dolžan v ponudbo predložiti Načrt, in ker tega Načrta (nesporno) ni predložil, njegovo ponudbo, predloženo do poteka roka za predložitev ponudb, ni mogoče označiti za skladno z naročnikovo zahtevo glede predložitve Načrta.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo naročniku še očita kršitve pri pozivanju ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, na predložitev manjkajočih dokumentov. Kot že pojasnjeno, naročnik je ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, z dopisom z dne 25. 3. 2024 pozval na predložitev Ocene tveganja in Načrta. Omenjeni ponudnik je v zahtevanem roku predložil celotno Oceno tveganja, medtem ko Načrta ni predložil, ampak je pojasnil, da skladno z Uredbo ni zavezanec za njegovo izdelavo.

V zvezi z naročnikovimi navedbami, da je ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, pozival na podlagi šestega oz. sedmega odstavka 79. člena ZJN-3, gre pojasniti, da omenjeni določbi urejata položaj, ko naročnik kot predhodno dokazilo o izpolnjevanju zahtev sprejeme izjavo ponudnika, naknadno pa od ponudnikov zahteva dokazila v zvezi s to izjavo. Omenjeni določbi ne urejata položaja, kot je obravnavani, ko je naročnik že v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval predložitev sporne dokumentacije. Zato, četudi bi bila sporna dokumenta povezana z izjavo ponudnikov, podano v Obrazcu 5 in 10, kot to zatrjuje naročnik, določbe 79. člena ZJN-3 v obravnavanem primeru ne bi bile uporabljive, ker je naročnik zahteval predložitev Ocene tveganja in Načrta že v ponudbo. Prav tako naročnik ne more uspeti s sklicevanjem na drugi odstavek 89. člena ZJN-3 (ki določa, da naročnik pred oddajo javnega naročila preveri obstoj in vsebino podatkov oz. drugih navedb iz ponudbe, kateremu se je odločil oddati javno naročilo), saj naročnik v obravnavanem primeru (še) ni mogel preverjati obstoja in vsebine podatkov oz. drugih navedb iz ponudbe, ker se v ponudbi ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, sporna dokumenta ne nahajata.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da je naročnik ponudniku POSSEHL, d.o.o., Maribor, omogočil popravilo ponudbe v delu, ki se nanaša na tehnične specifikacije, čemur naročnik in ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, nasprotujeta. Državna revizijska komisija ugotavlja, da za rešitev konkretne zadeve ni potreben odgovor na med strankama sporno vprašanje glede pravne narave Ocene tveganja in Načrta. Če bi se namreč kot utemeljene izkazale navedbe vlagatelja, da se sporna dokumenta nanašata na tehnične specifikacije, bi bilo treba ugotoviti naročnikovo kršitev šestega odstavka 89. člena ZJN-3, ki (razen v primeru očitnih napak) prepoveduje dopolnjevanje ali popravljanje tistega dela ponudbe, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila. Če pa bi se kot utemeljene izkazale navedbe naročnika, da se sporna dokumenta nanašata na posebni pogoj za izvedbo javnega naročila v smislu 93. člena ZJN-3, bi bilo treba ugotoviti naročnikovo kršitev petega odstavka 89. člena ZJN-3, ki določa, da se lahko predložitev manjkajočega dokumenta (ali dopolnitev, popravek ali pojasnilo informacije ali dokumentacije) nanaša izključno na takšne elemente ponudbe, katerih obstoj pred iztekom roka, določenega za predložitev prijave ali ponudbe, je mogoče objektivno preveriti. Če gospodarski subjekt ne predloži manjkajočega dokumenta ali ne dopolni, popravi ali pojasni ustrezne informacije ali dokumentacije, mora naročnik gospodarski subjekt izključiti. V obravnavanem primeru, kot to pravilno navaja vlagatelj, ni mogoče zaključiti, da se poprava ponudbe ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, v delu, ki se nanaša na Načrt, nanaša na takšne elemente ponudbe, katerih obstoj pred iztekom roka, določenega za predložitev ponudb, je mogoče objektivno preveriti. Že upošteva, da ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor, tudi po pozivu naročnika ni predložil Načrta, namreč ni mogoče zaključiti, da je omenjeni ponudnik z Načrtom razpolagal že ob predložitvi ponudb. Nasprotno, kot je razvidno iz navedb omenjenega ponudnika, slednji z Načrtom ob poteku roka za predložitev ponudb ni razpolagal, saj je pojasnil, da ni zavezanec za izdelavo Načrta in tega Načrta (tudi) na podlagi poziva naročnika ni predložil, čeprav, kot že pojasnjeno, je bil tudi ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor (četudi skladno z Uredbo ni zavezanec za izdelavo Načrta) skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila dolžan predložiti Načrt.

Ker je torej treba (ne glede na pravno naravo Načrta) ugotoviti, da je naročnik v nasprotju z določbami ZJN-3 sprejel popravilo ponudbe POSSEHL, d.o.o., Maribor, v delu, ki se nanaša na Načrt, Državna revizijska komisija v nadaljevanju ni presojala, ali bi bilo dopolnjevanje ponudbe v delu, ki se nanaša na Oceno tveganja, skladno z določbami ZJN-3. Za označitev ponudbe za nedopustno (in posledično njeno zavrnitev) namreč zadošča, da ponudba ni skladna že z eno naročnikovo zahtevo, določeno v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo uspel izkazati, da je naročnik s tem, ko je ponudbo ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, ki (kljub jasni, natančni in nedvoumni zahtevi, določeni v točki 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila) ni predložil Načrta v ponudbo in Načrta tudi ni predložil na podlagi naročnikovega poziva, označil za skladno z zahtevami, ravnal v nasprotju s točko 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in prvim odstavkom 89. člena ZJN-3, v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3. Državna revizijska komisija je zato, na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila tako, da je v celoti razveljavila naročnikovo odločitev o izbiri strank okvirnega sporazuma, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*«, št. 3302-3/2024-10 z dne 2. 4. 2024.

Vlagatelj je v pravovarstvenem predlogu, na katerega Državna revizijska komisija ni vezana, predlagal zgolj razveljavitev odločitve v delu, ki se nanaša na ponudnika POSSEHL, d.o.o., Maribor, vendar je za zagotovitev enovite odločitve o zaključku postopka, ki vsem udeležencem omogoča učinkovito pravno varstvo, in upošteva predviden način izvajanja okvirnega sporazuma, potrebna razveljavitev celotne odločitve naročnika o izbiri strank okvirnega sporazuma, saj razveljavitev odločitve o prvovršeni stranki okvirnega sporazuma vpliva tudi na odločitev o izbiri drugovršene stranke okvirnega sporazuma.

Državna revizijska komisija naročnika (z namenom pravilne izvedbe postopka v delu, ki je bil razveljavljen), na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN, napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje predmetnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3. Če se bo naročnik odločil, da bo nadaljeval postopek javnega naročanja s sprejemom odločitve o izbiri strank okvirnega sporazuma, mora ponovno presojo ponudb ponudnikov 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 2.000,00 EUR,
- strošek odvetniške storitve za zahtevek za revizijo v višini 1.200 točk (prva točka tar. št. 44 Odvetniške tarife, ob upoštevanju višine točk, kot jih je v zahtevku za revizijo (navzgor) zamejil vlagatelj), kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22% DDV znaša 878,40 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 22 točk, kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22% DDV znaša 16,10 EUR.

Razliko do priglašenih stroškov za vplačano takso je Državna revizijska komisija zavrnila kot nepotrebno. V obravnavanem primeru se zahtevek za revizijo nanaša na odločitev o izbiri strank okvirnega sporazuma v postopku naročila male vrednosti, zato taksa, skladno z drugim odstavkom 71. člena ZPVPJN, znaša 2.000 EUR, in ne 3.233,05 EUR kot jo je (skladno z naročnikovim pravnim poukom v izpodbijani odločitvi) vlagatelj dejansko plačal. Preveč vplačane takse ni dolžan vrniti naročnik na podlagi prve povedi iz tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN, saj je naročnik dolžan povrniti le potrebne stroške, tj. dolžno vplačano takso in ne dejansko vplačane takse. Glede preplačane takse je treba upoštevati drugo alineo četrtega odstavka 72. člena



ZPVPJN, na podlagi katere bo Državna revizijska komisija ministrstvu, pristojnemu za finance, naložila vračilo preveč plačane takse.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašanih stroškov za sestanek s stranko (po tar. št. 43/1 OT) ter za pregled listin in dokumentacije (po tar. št. 43/2 OT). Ti stroški so že zajeti v strošku odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo, zaradi česar ne gre za samostojni storitvi, ki nista zajeti v drugih tarifnih številkah OT (tar. št. 43) (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-083/2016, 018-221/2017, 018-006/2020). Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašenega stroška za odvetniške storitve za opredelitev do navedb naročnika (vloga z dne 22. 4. 2024), 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 22. 4. 2024 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 2.894,50 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:**

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:  
Samo Červek, univ. dipl. prav.,  
predsednik Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročnik,
- vlagatelj – po pooblaščenju,
- ponudnik POSSEHL, d.o.o., Maribor – po pooblaščenju,
- RS MJU.

V vednost:

- Oddelek za splošne, pravne, finančne in kadrovske zadeve, tu.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.