

Številka: 018-068/2024-6

Datum: 4. 7. 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 mag. Zlate Jerman kot predsednice senata ter Aleksandra Petrovčiča in Igorja Luzarja kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Servisiranje mobilnih terminalov PAX Q90*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj SOLVERA LYNX nove tehnologije za energetiko, d.o.o., Železnikova ulica 4, Maribor (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Slovenske železnice - Potniški promet, d.o.o., Kolodvorska ulica 11, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), 4. 7. 2024

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugodi in se v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila »*Servisiranje mobilnih terminalov PAX Q90*«, objavljen na Portalu javnih naročil pod št. objave JN003231/2024-SL3/01 z dne 16. 5. 2024.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške postopka pravnega varstva v višini 666,67 eurov, v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja v postopku naročila male vrednosti po 47. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 16. 5. 2024 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN003231/2024-SL3/01 (z dvema popravkoma).

Vlagatelj je 30. 5. 2024, pred potekom roka za prejem ponudb, vložil zahtevek za revizijo zoper določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija), v katerem predlaga, da se v celoti razveljavi postopek oddaje predmetnega javnega naročila. Zahteva tudi povrnitev priglašениh stroškov pravnega varstva. Uvodoma pojasnjuje, da je naročnik na Portalu javnih naročil pod št. objave JN001994/2024-SL3/01 že vodil postopek oddaje javnega naročila za isti predmet, v katerem je vlagatelj prav tako vložil zahtevek za revizijo. Naročnik je slednjemu ugodil in (predhodni) postopek razveljavil, saj je ugotovil, da

»podatki v razpisni dokumentaciji in v popravku razpisne dokumentacije ter odgovori na postavljena vprašanja tudi po ugotovitvi naročnika ne zadostujejo za pripravo ponudb«. Vlagatelj opozarja, da je naročnik kljub temu v obravnavanem postopku, ki se izvaja za identičen predmet, zgolj spremenil način oblikovanja ponudbene cene (tako da morajo ponudniki ponuditi ceno za pavšal), v preostalem delu pa je razpisna dokumentacija spremenjena le v manjšem, nepomembnem delu. Vsled navedenemu vlagatelj meni, da je treba predmetni postopek že iz tega razloga v celoti razveljaviti, saj je naročnik v predhodnem postopku ugotovil, da javnega naročila na podlagi takšnih določb razpisne dokumentacije ni mogoče oddati.

V zvezi z naročnikovo zahtevo po originalnih rezervnih delih za mobilne terminale PAX Q90V vlagatelj pojasnjuje, da je s strani družbe Transaction Systems Ltd. iz Budimpešte pridobil informacijo, da rezervni deli za ta model niso več na voljo, ker predmetni terminal ni več v prodaji. Naročnik tako v razpisni dokumentaciji zahteva nekaj, česar na trgu ni mogoče dobiti, posledično pa vlagatelj ne more oddati ponudbe. Ob odsotnosti originalnih rezervnih delov na trgu (na kar je bil naročnik opozorjen), bi moral naročnik v razpisni dokumentaciji specificirati, kakšne rezervne dele zahteva (na kar je vlagatelj naročnika prav tako opozoril). Ker naročnik tega ni storil, saj za nobenega od rezervnih delov iz tabele na Obrazcu 2 ni navedel tehničnih specifikacij, je predmet javnega naročila pomanjkljivo opredeljen, vlagatelj pa zaradi tega ne more oddati ponudbe.

Vlagatelj dalje naročniku očita, da merilo ponudbene cene, ki je sestavljena iz mesečnega pavšala za popravilo in cen za zgolj nekatere rezervne dele, ni povezano s predmetom javnega naročila, saj ne upošteva cen vseh ostalih rezervnih delov, za katere morajo ponudniki v ponudbi predložiti cenik, le-teh pa naročnik tudi ni opredelil. Naročnik bo torej plačeval tudi ostale rezervne dele, ki niso navedeni v ponudbenem predračunu, čeprav se njihova cena kot merilo ne ocenjuje, posledično pa bodo ponudbe ponudnikov neprimerljive, saj bo vsak ponudnik ponudil svoj seznam rezervnih delov.

V nadaljevanju vlagatelj kot sporno izpostavlja oblikovanje ponudbene cene na način, da morajo ponudniki podati mesečni pavšal (za prevzem, popravilo in dostavo mobilnih terminalov). Naročnik bo tako plačeval popravilo mobilnih terminalov ne glede na obseg opravljenih storitev, pri čemer je razpisno dokumentacijo oblikoval kontradiktorno, saj je po eni strani navedel, da bo zamenjane rezervne dele plačeval po dejanskih količinah (pri tem niti ni jasno, katere vse rezervne dele bo naročal), po drugi strani pa je zahteval ponujeno ceno za mesečni pavšal, ki zajema vse storitve v zvezi s servisiranjem. Kljub temu, da je naročnik zahteval ceno za mesečni pavšal, morajo biti ponudnikom na voljo zadostni podatki, da lahko ocenijo obseg storitev in oblikujejo ponudbeno ceno (ob tem se vlagatelj sklicuje na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-138/2022). Naročnik bi tako moral ponudnikom predložiti podatke, na podlagi katerih bi lahko ti vsaj približno ocenili pričakovani obseg storitev, tj. za zamenjavo rezervnih delov, in na podlagi tega izračunali ponujeno vrednost mesečnega pavšala. Naročnik je sicer v razpisni dokumentaciji vključil seznam rezervnih delov, ki so bili doslej zamenjani, vendar je ta podatek z vidika oblikovanja ponujene vrednosti mesečnega pavšala manj pomemben, saj bo naročnik zamenjane rezervne dele v vsakem primeru plačeval po dejanskih količinah. Informacija o tem, koliko sredstev je naročnik doslej porabil za servisiranje predmetnih terminalov, pa je ena od informacij, ki se lahko uporabi za izračun ponujene vrednosti mesečnega pavšala, vendar je naročnik posredovanje le-te zavrnil. Naročnik tako od ponudnika dejansko pričakuje, da bo za isto ceno zagotavljal storitve zamenjave rezervnih delov in iz tega naslova (tj. za samo storitev zamenjave rezervnih delov) izračunal identičen znesek, ne glede na to, ali bo v posameznem mesecu popravil par terminalov ali pa morda 150 terminalov (za primerjavo podaja tudi primer servisiranja policijskih vozil). Navedeno potrjuje, da je zahteva naročnika nesorazmerna s predmetom javnega naročila in vlagatelju onemogoča oddajo ponudbe, saj nima zadostnih podatkov za določitev ponujenega mesečnega pavšala. Vlagatelj ob tem izpostavlja, da je naročnik v prejšnjem javnem naročilu (v nasprotju z obravnavanim javnim naročilom) za vse

ostale postavke, razen za prevzem in vračilo terminala, zahteval ponudbeno ceno za posamezni okvarjeni terminal (torej da bo storitve servisiranja plačeval po dejanskih količinah).

Vlagatelj naročniku očita še nekatere druge pomanjkljivosti razpisne dokumentacije, ki mu onemogočajo oddajo ponudbe, in sicer glede opredelitve storitev vzdrževanja, ker jih naročnik ni natančneje opredelil, in glede preverjanja skladnosti izvedenih sprememb s certifikati, ker naročnik ni odgovoril na zastavljeno vprašanje. Prav tako navaja, da tudi po naročnikovem odgovoru na vprašanje ostaja nepojasnjena razlika med »popravilom« in »zamenjavo rezervnih delov«.

V zaključku vlagatelj poudarja še, da ima obstoječi izvajalec (ki za naročnika trenutno izvaja storitve menjave rezervnih delov na mobilnih terminalih) nedvomno boljši vpogled v potrebe naročnika in v nasprotju z vlagateljem razpolaga z več podatki, zlasti s podatki za določitev vrednosti pavšala, ter je posledično seznanjen tudi s tem, koliko sredstev je naročnik za ta namen porabil, navedeno pa predstavlja kršitev načela transparentnosti.

Naročnik je z odločitvijo št. 60402-7/2024-2 z dne 10. 6. 2024 zavrnil vlagateljev zahtevek za revizijo in njegovo zahtevo za povrnitev stroškov. Uvodoma pojasnjuje, da je na Portalu javnih naročil podal odgovore na vsa zastavljena vprašanja ter da s tem, ko je zadnje odgovore objavil po poteku roka za postavljanje vprašanj, ni kršil nobene določbe ZJN-3. Zavrača očitke vlagatelja, da bi moral razveljaviti predmetni postopek javnega naročila že iz razloga, ker je predhodni postopek javnega naročila za isti predmet razveljavil, ker na podlagi takratne razpisne dokumentacije ni bilo mogoče oddati ponudbe. Kot napačne označi trditve vlagatelja, da ponavlja predhodno razveljavljen postopek javnega naročila in da naroča identične storitve na podlagi skoraj identične razpisne dokumentacije, saj je iz primerjave javno objavljenih razpisnih dokumentacij jasno razvidno, da ne gre za ponovitev postopka, pač pa za nov postopek javnega naročila. Pojasnjuje, da je poleg vsebinsko drugače oblikovanega ponudbenega predračuna bistveno spremenil tudi nekatere zahteve, določbe v vzorcu pogodbe itd.

Dalje navaja, da trditve vlagatelja, da originalni rezervni deli za mobilni terminal PAX Q90 niso več na voljo, ker jih proizvajalec ne proizvaja več, ne drži popolnoma. Drži sicer, da so terminali PAX Q90 že nekoliko starejši, vendar so še vedno v uporabi, zato je potrebno njihovo servisiranje. Dejstvo, da proizvajalec ne proizvaja več rezervnih delov, še ne pomeni, da originalnih rezervnih delov ni na trgu. S predmetnim javnim naročilom naročnik naslavlja več gospodarskih subjektov, ne samo proizvajalca naprav, ki z originalnimi rezervnimi deli za naveden mobilni terminal še vedno razpolagajo oziroma jih imajo na zalogi.

Naročnik zavrača navedbe vlagatelja o nepovezanosti merila s predmetom javnega naročila in neprimerljivosti ponudb v okviru zahtevanih rezervnih delov. Pojasnjuje, da zaradi narave storitve, ki je predmet javnega naročila (tj. popravilo terminalov), ne more vnaprej niti po vrsti niti po količini predvideti rezervnih delov za zamenjavo. V tehničnih specifikacijah (Obrazec 12) je dovolj natančno oblikoval tehnične zahteve terminalov, da je na njihovi podlagi mogoče oddati ponudbo, količine, ki so navedene v ponudbenem predračunu (Obrazec 2), pa so okvirne in oblikovane na podlagi pred tem veljavne pogodbe za servisiranje mobilnih terminalov PAX Q90. Ob tem navaja, da je v razpisni dokumentaciji v Prilogo 3 (Popis porabljene količine rezervnih delov v letu 2023 v obdobju februar – december) in v ponudbeni predračun vnesel samo tiste rezervne dele, ki so najbolj pogosto okvarjeni in jih je treba menjavati. Nič spornega pa ne vidi v svoji zahtevi, da ponudniki navedejo tudi cenik za ostale rezervne dele, ki na izbiro ponudnikov glede na merilo najnižje ponudbene cene ne bodo imeli nobenega vpliva, saj ni nujno, da bodo pri popravilu sploh kdaj zamenjani (bodisi zaradi tega, ker sploh ne bo nastala potreba po njihovi zamenjavi, bodisi pa se bo zgodila potreba po zamenjavi in bo naročnik takrat odobril ali zavrnil zamenjavo okvarjenega dela). Pojasnjuje še, da na vprašanje vlagatelja o tem, kakšen znesek je doslej

porabil za vzdrževanje terminalov, ni odgovoril iz razloga, ker je takšno vprašanje (ob upoštevanju tehničnih specifikacij) irelevantno za pripravo ponudbe, odgovor nanj pa ne more vplivati na oblikovanje ponudbe, saj ponudniki konkurirajo ravno s ceno.

Naročnik dalje zavrača tudi očitke o kršitvi načela sorazmernosti, ki ga vlagatelj podaja v zvezi z oblikovanjem ponudbenega predračuna. Navaja, da je mesečni pavšal, ki je kot ena izmed postavk določen v ponudbenem predračunu, dopusten z vidika določb ZJN-3, enako pa tudi postavke glede cen najpogosteje uporabljenih rezervnih delov. Izpostavlja, da so vsi potencialni ponudniki v enakem položaju tako glede podaje ponudbenih cen kot tudi glede izvajanja. Naročnik ne more predvideti, koliko mobilnih terminalov bo na mesečni ravni oddal v popravilo, zato ne more izključiti možnosti, da kakšen mesec v popravilo ne bo oddan niti en mobilni terminal, vendar bo izvajalec vseeno prejel plačilo mesečnega pavšala, v naslednjem mesecu pa bodo morda potrebna popravila več mobilnih terminalov, za popravila katerih bo izvajalec poleg mesečnega pavšala prejel povrnjene tudi stroške zamenjanih rezervnih delov. Z določitvijo mesečnega pavšala si naročnik zagotavlja stalnega serviserja mobilnih terminalov, ki mu lahko takoj, ko naročnik potrebuje storitev, zagotovi tudi izvedbo.

Nadalje naročnik zavrača tudi vlagateljevo trditev v zvezi z vzdrževanjem, saj je v razpisni dokumentaciji definiral obseg teh storitev, na postavljeno vprašanje (kaj gre razumeti pod pojmom »vzdrževanje«) pa je jasno odgovoril, da je predmet javnega naročila popravilo okvarjenih naprav PAX Q90. Prav tako je z odgovorom na Portalu javnih naročil pojasnil, da »popravilo« ni sopomenka za »zamenjavo rezervnih delov«, da pa je v okviru popravila mogoče zamenjati rezervni del. Zato naročniku ni jasno, zakaj bi obstajala nepojasnjena razlika med popravilom in zamenjavo rezervnega dela, kar zatrjuje vlagatelj. Ob tem se naročnik sklicuje tudi na razlago pojmov vzdrževanje in popravilo, kot izhaja iz Slovarja slovenskega knjižnega jezika.

Glede na vlagateljevo zatrjevanje o privilegiranosti obstoječega ponudnika, naročnik v zaključku pojasnjuje še, da nima obstoječega izvajalca storitev, ki so predmet konkretnega javnega naročila.

Naročnik je 10. 6. 2024 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo v zvezi s predmetnim javnim naročilom in dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj se je do navedb naročnika opredelil z vlogo z dne 12. 6. 2024, v kateri navaja, da je naročnikova navedba o neobstoju trenutnega izvajalca storitev, ki so predmet obravnavanega javnega naročila, v nasprotju z določbami razpisne dokumentacije, v katerih je naročnik podal seznam porabljenih rezervnih delov do konca leta 2023, pri čemer naročnik tudi v letu 2024 potrebuje servisiranje mobilnih terminalov, česar zagotovo ne počne sam, temveč to zanj izvaja zunanji izvajalec. Navedeno narekuje, da je treba temu, da imajo vsi ponudniki na voljo enak obseg podatkov, posvetiti še posebno skrbnost. Dalje navaja, da je naročnik na postavljena vprašanja sicer odgovoril, vendar ni posredoval potrebnih informacij oziroma je na bistvena vprašanja odgovarjal na način, da je vztrajal pri predhodno oblikovani razpisni dokumentaciji. Navedeno potrjuje tudi odločitev o zahtevku za revizijo, v kateri naročnik po oceni vlagatelja na konkretne očitke glede (ne)spremenjenih določb razpisne dokumentacije (v primerjavi s predhodnim postopkom oddaje javnega naročila za isti predmet) ne odgovori konkretno. Dalje vlagatelj v zvezi z zahtevo po originalnih rezervnih delov poudarja, da so takšni lahko samo rezervni deli proizvajalca (v tem primeru korporacije PAX). Vlagatelj je predložil dokument, iz katerega izhaja, da ti niso več na voljo, na drugi strani pa naročnik ne izkaže, na kakšni podlagi sklepa o zalogah oziroma dobavljivosti teh delov na trgu. Vlagatelj izpostavlja še, da naročnik ni odgovoril na očitke, da razpisna dokumentacija ne vsebuje tehničnih specifikacij rezervnih delov. Vlagatelj vztraja tudi pri navedbi, da bi moral naročnik oblikovati seznam vseh zahtevanih rezervnih delov, kot tudi pri očitku o nedoločnosti termina »vzdrževanje«. Naročnik namreč

razlage, da gre ta termin šteti za nezapisan, ni potrdil, kar pomeni, da naroča tudi vzdrževanje, vsebine te storitve pa v razpisni dokumentaciji ni določil.

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

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu in dokumentacije, predložene v postopku pravnega varstva, ter po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

V zvezi z uvodoma podanimi navedbami vlagatelja, da naročnik glede na določila razpisne dokumentacije v predhodnem postopku oddaje javnega naročila predmeta naročila (za iste storitve, kot jih naroča v obravnavanem javnem naročilu) ni mogel oddati, sedaj pa javno naročilo ponavlja na podlagi dejansko identične razpisne dokumentacije, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da so predmet presoje v posameznem revizijskem postopku zgolj ravnanja naročnika v obravnavanem postopku oddaje javnega naročila in ne tudi ravnanja naročnika v ostalih, že pravnomočno zaključenih postopkih oddaje javnih naročil. Upoštevač navedeno so predmetne navedbe vlagatelja za presojo morebitnih naročnikovih kršitev v obravnavanem postopku nerelevantne (in posledično vsi v tej zvezi predlagani dokazi), zato jih Državna revizijska komisija vsebinsko ni obravnavala.

1. Glede jasnosti predmeta javnega naročila

Državna revizijska komisija je upoštevač revizijske navedbe najprej (čeprav vlagatelj navedbe v zvezi s tem podaja proti koncu zahtevka za revizijo) presojala, ali je naročnik predmet javnega naročila določil dovolj jasno oziroma ali je zadostno opredelil posamezne zahtevane storitve.

Uvodoma gre pritrditi naročniku, da je slednji pri identifikaciji svojih potreb in oblikovanju predmeta javnega naročila samostojen, saj je on tisti, ki najbolje pozna svoje delovanje, objektivne potrebe in specifične zahteve, z identifikacijo in opredeljevanjem potreb pa prevzema tudi odgovornost za svoje poslovanje. Določanje in oblikovanje potreb, na podlagi katerih naročnik oblikuje predmet javnega naročila, je po naravi stvari v prvi vrsti vezano na odgovornost naročnika za pravilno in zakonito izvajanje njegovih nalog ter je kot takšno naročnikova poslovna odločitev, v katero pravila o javnem naročanju neposredno ne morejo posegati (prim. odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-025/2024, kot tudi odločitve v zadevah št. 018-097/2023, 018-020/2020 in 018-203/2019, na katere se sklicuje naročnik). Vseeno pa je ob tem treba pojasniti tudi, da mora naročnik predmet javnega naročila opisati jasno in nedvoumno, da imajo ponudniki za pripravo (popolne) ponudbe zadostne informacije. Potreba naročnika po določeni storitvi, blagu ali gradnji je po eni strani ena od osnovnih predpostavk, ki mora biti izpolnjena, da naročnik prične s postopkom oddaje javnega naročila, po drugi strani pa vodilo naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije, saj je določitev vsebine pogojev in drugih zahtev v razpisni dokumentaciji, pa tudi izbira, določitev in uporaba meril, neločljivo povezana s predmetom javnega naročila. Naročnik skladno s prvim odstavkom 68. člena ZJN-3 (in ob upoštevanju določb tega člena) opiše predmet javnega naročanja s tehničnimi specifikacijami, s katerimi točno opredeli zahtevane lastnosti predmeta javnega naročila.

Na podlagi opisa predmeta javnega naročila, katerega način in obseg je odvisen predvsem od lastnosti predmeta in njegove kompleksnosti, se potencialni ponudniki seznanijo s potrebami naročnika in ocenijo, ali zahtevan predmet javnega naročila lahko ponudijo ter tudi za kakšno ponudbeno ceno ga bodo ponudili. In čeprav je naročnik pri opisu predmeta javnega naročila in njegovih pričakovanih tehničnih lastnostih načeloma samostojen, mora izhajati iz temeljnih načel javnega naročanja, zlasti načela transparentnosti (6. člen ZJN-3), enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), katerim sledijo tudi določbe 68. člena ZJN-3. Tako je med drugim v četrtem odstavku 68. člena ZJN-3 določeno, da morajo tehnične specifikacije vsem gospodarskim subjektom zagotavljati enak dostop do postopka javnega naročanja in ne smejo neupravičeno ovirati odpiranja javnih naročil konkurenci.

Jasen opis predmeta tako predstavlja nujne informacije, ki jih potrebujejo ponudniki za pripravo dopustnih, medsebojno primerljivih in konkurenčnih ponudb. Kljub temu pa ZJN-3 naročniku ne nalaga, da pripravi vseobsegajočo dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, saj vsak ponudnik, ki se odloči sodelovati v postopku oddaje javnega naročila, nase prevzema tudi določena (poslovna) tveganja.

Naročnik v obravnavanem primeru, kot izhaja že iz naziva javnega naročila, naroča servisiranje mobilnih terminalov PAX Q90. V razpisni dokumentaciji je naročnik v točki »1. Osnovni podatki o naročilu« navedel, da mora izvajalec zagotoviti prevzem, popravilo in dostavo mobilnih terminalov (pri čemer mora vse stroške, povezane s tem, vključno s stroški dela, vključiti v mesečni pavšal) ter zagotavljati rezervne dele za predmetne mobilne terminale.

Vlagatelj najprej zatrjuje, da je predmet javnega naročila pomanjkljivo določen v delu, ki se nanaša na vzdrževanje mobilnih terminalov, ker naj naročnik teh storitev v razpisni dokumentaciji ne bi opredelil. Državna revizijska komisija predmetnim navedbam vlagatelja, kot bo pojasnjeno v nadaljevanju, ne more slediti.

Naročnik je v vzorcu pogodbe, ki predstavlja del razpisne dokumentacije, v 1. členu navedel:

»S to pogodbo se pogodbeni stranki dogovorita o Servisiranje mobilnih terminalov PAX Q90, v nadaljevanju tudi »vzdrževanje mobilnih terminalov« oziroma »sistem« za predmet vzdrževanja.«.

Iz navedenega pogodbenega določila jasno izhaja, da predmet javnega naročila predstavlja servisiranje mobilnih terminalov (tj. popravilo in zamenjava rezervnih delov pri okvarjenih mobilnih terminalih) ter da je naročnik pojem »vzdrževanje« navedel zgolj kot sopomenko pojmu »servisiranje«. Da je temu tako, izhaja tudi iz naročnikovih odgovorov na vprašanja, zastavljenih na Portalu javnih naročil. Naročnik je namreč na vprašanje zainteresiranega ponudnika:

»/.../ Ponudnik naročnika vljudno prosi, da:

- opredeli predvidene posege v strojno opremo s strani naročnika.*
- Opredeli predvidene posege v programsko opremo s strani naročnika.*
- Pojasni, ali je programska oprema, ki je nameščena na MT, predmet vzdrževanja po tej pogodbi.*

Naročnik naj pojasni tudi, ali je predmet te pogodbe vzdrževanje katerekoli programske opreme.«.

24. 5. 2024 ob 11.21 odgovoril:

»Predmet zadevnega javnega naročila je samo popravilo naprav PAX Q90, ki vključuje tudi prevzem in dostavo na dogovorjene lokacije.«.

V okviru objavljenega odgovora je naročnik v nadaljevanju pojasnil še:

»Ne, nameščanje popravkov, novih programskih verzij in posodobitev programske opreme ni predmet vzdrževanja po tem javnem naročilu.«

in tudi:

»Ne, sistemska podpora ni predmet tega javnega naročila. Ne testiranje opreme ni predmet tega javnega naročila.«

Dalje je naročnik na vprašanje (na katerega se sklicuje vlagatelj v zahtevku za revizijo):

»V spremenjeni razpisni dokumentaciji je navedeno, da naročnik naroča tudi vzdrževanje terminalov (gl. npr. stran 4 – točka 1; stran 12 – točka C; 1. člen vzorca pogodbe; OBRAZEC 12). Prevzem, popravil in dostava MT ter zamenjava rezervnih delov je določno opredeljena zahteva. Kaj vse naročnik smatra pod terminom »vzdrževanje« pa v razpisni dokumentaciji ni opredeljeno. Storitve vzdrževanja so storitve, ki se opravljajo kontinuirano.

Ali je potrebno šteti termin »vzdrževanje« povsod tam, kjer je uporabljen, za nezapisanega?

Brez tega, kaj naročnik razume pod »vzdrževanje«, ponudnik ponudbe ne more pripraviti, saj ni jasno, kaj je predmet javnega naročila.«

28. 5. 2024 ob 15.35 podal odgovor:

»Predmet javnega naročila je popravilo okvarjenih naprav PAX Q90, ki pa vključuje tudi prevzem in dostavo na dogovorjene lokacije.«

Tudi iz izpostavljenih odgovorov na vprašanja (ki skladno s prvim in drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 prav tako štejejo kot del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila) tako jasno izhaja, da naročnik v okviru predmeta javnega naročila ne zahteva vzdrževanja mobilnih terminalov v smislu vzdrževanja in posodabljanja programske opreme, sistemske podpore ali katerih koli drugih storitev, ki presegajo popravilo okvarjenih mobilnih terminalov. Zgolj to, da naročnik ni izrecno odgovoril na vlagateljevo vprašanje (da gre pojem »vzdrževanje« na mestih, kjer je zapisan, šteti za nezapisanega), še ne potrjuje s strani vlagatelja zatrjevanega dejstva, da naročnik naroča tudi storitve vzdrževanja, ki naj ne bi predstavljale (le) popravila mobilnih terminalov (in ki jih naročnik v razpisni dokumentaciji naj ne bi opredelil). Kot že pojasnjeno, naročnik pojem »vzdrževanje« v razpisni dokumentaciji uporablja kot sinonim pojma »servisiranje«, kar pomeni, da naročnik z njima poimenuje isto storitev, tj. popravilo mobilnih terminalov in zamenjavo rezervnih delov. Naročnik tako v razpisni dokumentaciji z mestoma navedenim pojmom »vzdrževanje« ni zahteval še drugih storitev kot tistih, ki jih je opredelil v razpisni dokumentaciji. Posledično ni mogoče pritrditi vlagatelju v tem, da naročnik storitev vzdrževanja v razpisni dokumentaciji ni definiral.

Državna revizijska komisija dalje ne more slediti vlagatelju, da predmet javnega naročila ni zadostno opredeljen, ker naj bi ostala nepojasnjena razlika med popravilom mobilnih terminalov in zamenjavo rezervnih delov. Naročnik je na Portalu javnih naročil v okviru zastavljenega vprašanja:

»Naročnik naj odgovori na vprašanje, ki je bilo predhodno že zastavljeno, ali je storitev »popravilo« sopomenka »zamenjava rezervnih delov«, saj gre za opis predmeta javnega naročila, ki ga mora naročnik specificirati skladno z ZJN-3.«

28. 5. 2024 ob 15.35 podal odgovor:

»Ne, ni. Popravilo ni sopomenka zamenjave rezervnega dela, je pa v okviru popravila mogoče zamenjati rezervni del.«.

Upoštevajoč izpostavljeni odgovor in strukturo ponudbenega predračuna, ki ga je pripravil naročnik (v katerem je kot prvo postavko določil prevzem, popravilo in dostavo mobilnega terminala, kot drugo postavko pa rezervne dele), gre ugotoviti, da so storitve popravila mobilnega terminala ločene od storitev zamenjave rezervnih delov, zanje pa je naročnik določil celo drugačen način oblikovanja ponudbene cene – za rezervne dele je zahteval podajo cene za posamezen kos, za popravilo mobilnih terminalov pa mesečni pavšal (pri čemer je navedel tudi, katere stroške mora ta zajemati). Ob tem gre pojasniti še, da opredelitev storitev, opravljenih v okviru servisnega popravila posameznega okvarjenega mobilnega terminala, predstavlja del izpolnjevanja pogodbenih obveznosti, saj mora izvajalec, skladno s prvim odstavkom 3. člena vzorca pogodbe, vsakemu računu priložiti specifikacijo popravil in zamenjanih rezervnih delov mobilnih terminalov. Na tej podlagi bo torej naročnik lahko preveril, ali so bili v okviru popravila mobilnega terminala zamenjani tudi morebitni rezervni deli (ter tudi, kateri deli so bili zamenjani).

Glede na navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je očitek vlagatelja o nejasnosti predmeta javnega naročila neutemeljen, saj iz določb razpisne dokumentacije nedvoumno izhaja, da naročnik naroča (le) storitve servisiranja okvarjenih mobilnih terminalov, tj. njihovo popravilo in v okviru tega zamenjavo rezervnih delov (in ne tudi morebitnih drugih storitev). Ob tem iz razpisne dokumentacije tudi jasno izhaja, da gre pri popravilu mobilnih terminalov in zamenjavi rezervnih delov za dve ločeni storitvi, odločitev o tem, katera storitev bo potrebna, pa se bo ugotavljala v vsakem konkretnem primeru (ko bo izvajalec kot usposobljen strokovnjak ob pregledu okvarjenega mobilnega terminala presodil, ali za odpravo napak zadošča le popravilo ali pa je potrebna tudi zamenjava morebitnega okvarjenega dela mobilnega terminala z rezervnim delom).

Vlagatelj dalje v zvezi z opredelitvijo predmeta javnega naročila naročniku očita tudi, da kljub zastavljenemu vprašanju ni podal informacije v zvezi z zamenjavo dveh rezervnih delov (tj. PAX MainBoard in SAM PORT Board), in sicer naj naročnik ne bi pojasnil, čigava dolžnost je preverjanje skladnosti izvedenih sprememb s certifikati, vlagatelj pa posledično ni seznanjen, ali mora predmetno storitev vključiti v ponudbo.

Kot izpostavlja vlagatelj, je naročnik na Portalu javnih naročil v zvezi s tem prejel vprašanje:

*»Naročnik predvideva zamenjavo rezervnih delov
- PAX MainBoard (slovensko: matična plošča)
- SAM PORT Board*

Naročnika opozarjamo, da zamenjava SAM PORT Board in PAX MainBoard med drugim zahteva obravnavo programske opreme terminala, ki ni predmet JN. Kako se bo izvedla ta obravnava programske opreme in kdo jo bo izvedel? Naročnik?

Ali naročnik z zamenjavo SAM PORT Board in PAX MainBoard predvideva tudi preverjanje skladnosti izvedenih sprememb s certifikati, ki jih trenutno imajo obstoječi terminali: PCI PTS 5.x

in SRED I EMV L1 & L2 I MasterCard Contactless I Visa payWave. Navedena standarda sta usmerjena v potrditev varnosti in zaščite.«,

na katerega je 28. 5. 2024 ob 15.35 odgovoril:

»Programsko odklepanje in zaklepanje mobilnih terminalov ni predmet JN in je v domeni naročnika.«.

Upoštevajoč citirani odgovor se gre strinjati z vlagateljem, da naročnik na izrecno vprašanje, ki se je nanašalo na obveznost preverjanja skladnosti izvedenih sprememb s certifikati, ni odgovoril. Prav tako gre ugotoviti, da se naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo do predmetnega revizijskega očitka niti ni opredelil.

Kot je Državna revizijska komisija že večkrat pojasnila, je namen, ki ga naročnik zasleduje pri odgovarjanju na vprašanja, postavljena preko Portala javnih naročil, v zagotavljanju dodatnih informacij, potrebnih za pripravo ponudb, in v podajanju pojasnil, ki bi odpravile morebitne nejasnosti ter s tem zagotovile, da bodo predložene ponudbe tudi medsebojno primerljive.

Glede na pojasnjeni namen odgovorov na vprašanja zainteresiranih ponudnikov in dejstvo, da naročnik v konkretnem primeru na izpostavljeno vprašanje v zvezi preverjanjem skladnosti izvedenih sprememb s certifikati ni odgovoril, se mora Državna revizijska komisija strinjati z vlagateljem, da naročnik ni pojasnil, čigava dolžnost je izvajanje navedene storitve in posledično, kdo nosi strošek te storitve. Naročnik tako ni podal natančnih informacij, ki so jih zainteresirani ponudniki želeli pridobiti za oceno obsega dela in izračun ponudbene cene. Kot pa je Državna revizijska komisija v tej odločitvi že pojasnila, mora naročnik predmet javnega naročila opisati jasno in nedvoumno, saj so ravno zadostne tehnične zahteve tiste nujne informacije, ki jih ponudniki potrebujejo za pripravo ponudbe in izračun ponudbene cene.

V posledici navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v zvezi s preverjanjem skladnosti izvedenih sprememb z obstoječimi certifikati (v okviru zamenjave dveh rezervnih delov mobilnega terminala) ponudnikom ni podal zadostnih informacij, s čimer je kršil načelo transparentnosti (6. člen ZJN-3) in enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3).

II. Glede rezervnih delov

Vlagatelj v zvezi z rezervnimi deli naročniku najprej očita, da originalni rezervni deli za mobilni terminal PAX Q90, ki jih je naročnik navedel v Obrazcu 2, na trgu niso več na voljo, zaradi česar bi moral naročnik te rezervne dele specificirati (in ne samo generično navesti).

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v ponudbenem predračunu (Obrazec 2) zahteval podajo cen za naslednje rezervne dele mobilnega terminala PAX Q90:

- »- SAM PORT Board*
- Baterija 7,2V 1850mAH*
- PAX MainBoard*
- LCD zaslon z ohišjem*
- Tiskalnik*
- Pokrov tiskalnika z odpiralno ročico*
- Antena*
- Ohišje terminala - prednji del*
- Kamera*

- Konektor
- Nosilec tiskalnika z NFC anteno
- Rolica tiskalnika
- Steklo kamere«.

Naročnik je v zvezi s predmetno zahtevo na Portalu javnih naročil prejel tudi vprašanje, v katerem je zainteresirani ponudnik prosil za podatke o tehničnih karakteristikah zahtevanih rezervnih delov, v nadaljevanju pa je ponudnik navedel tudi:

»Ponudnik naročnika obvešča še, da proizvajalec originalnih rezervnih delov ne zagotavlja, zato mora naročnik specificirati zahtevane tehnične karakteristike naročenih rezervnih delov.«.

Naročnik je na zastavljeno vprašanje 28. 5. 2024 ob 15.35 odgovoril:

»Naročnik v okviru razpisne dokumentacije zahteva zamenjavo pokvarjenih delov z originalnimi rezervnimi deli zadevnega mobilnega terminala (aparata).«.

Upoštevasoč navedeno gre ugotoviti, da naročnik zahteva izključno originalne rezervne dele za mobilni terminal PAX Q90, ravno ta zahteva pa predstavlja spor med strankama.

Državna revizijska komisija je že večkrat pojasnila (prim. npr. odločitve v zadevah št. 018-116/2023, 018-120/2020, 018-062/2019, 018-009/2017, 018-108/2015 idr.), da je zahtevnik za revizijo namenjen zatrditvenemu postopku, ki naj bi jih v postopku oddaje javnega naročila domnevno storil naročnik, zato ZPVPJN od vlagatelja zahteva aktivno vlogo pri navajanju dejstev ter predlaganju dokazov. Ker so v ZPVPJN taksativno naštetih zgolj obvezne sestavine zahtevka za revizijo, je potrebno zahteve v zvezi z zatrditvenim postopkom in dejstev ter v zvezi z dokazovanjem le-teh poiskati v Zakonu o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 26/99 s sprem.; v nadaljevanju: ZPP), katerega določbe se na podlagi 13. člena ZPVPJN uporabljajo v predrevizijskem, revizijskem in pritožbenem postopku glede vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja. Iz določb 7. in 212. člena ZPP izhaja ti. trditveno-dokazno breme, ki pomeni dolžnost tožnika, da jasno, določno in konkretno navede dejstva, na katera opira tožbeni zahtevnik (trditveno breme) in zanje predlaga dokaze, ki naj resničnost zatrditvenih dejstev potrdijo (dokazno breme). Da bi torej vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel, mora kršitev zatrditveno dokazati tako, da jasno, določno in konkretizirano navede vsa dejstva, ki kažejo na določeno nezakonitost, ter predlagati dokaze, ki bodo ta dejstva dokazala. Če in ko vlagatelj zmore trditveno-dokazno breme, je naročnik dolžan utemeljiti in upravičiti sporne zahteve.

Po presoji Državne revizijske komisije vlagatelj te dolžnosti v obravnavanem delu ni izpolnil. Vlagatelj namreč kot dokazilo, da originalni rezervni deli za zahtevani model mobilnega terminala niso več na voljo, prilaga (le) elektronsko sporočilo družbe Transaction Systems Ltd. iz Budimpešte, pri čemer sam pojasnjuje, da ima navedena družba v svojem prodajnem programu poleg ostalih terminalov tudi terminale proizvajalca PAX, za katere nudi tudi poprodajne storitve. Iz navedenega dokazila pa izhaja, da predmetna družba niti ni proizvajalec mobilnih terminalov PAX Q90, temveč zgolj dobavitelj le-teh, katerih nima več v prodajnem programu.

Posledično Državna revizijska komisija ne more zaključiti, da je vlagatelj s predmetnim odgovorom, pridobljenim s strani enega od dobaviteljev mobilnih terminalov (ki ni tudi proizvajalec teh mobilnih terminalov), izkazal, da originalni rezervni deli za mobilne terminale PAX Q90 niso več dobavljivi oziroma ne obstajajo več na trgu. Čeprav gre za starejši model terminala (kot pojasni naročnik) in četudi morebiti originalnih rezervnih delov proizvajalec PAX več ne proizvaja, vlagatelj namreč hkrati ni izkazal, da tudi drugi dobavitelji na relevantnem trgu morebiti več ne razpolagajo z zahtevanimi deli. Državna revizijska komisija je zato na podlagi prvega odstavka 7.

člena in 212. člena ZPP, v povezavi s 13. členom ZPVPJN, upoštevala pravilo trditvenega in dokaznega bremena ter na podlagi slednjega predmetni očitek vlagatelja zavrnila.

V posledici ugotovljenega so nerelevantna nadaljnja zatrjevanja vlagatelja za primer, če zahtevani originalni rezervni deli za mobilni terminal PAX Q90 ne bi bili na voljo, tj. da bi v tem primeru naročnik moral specificirati karakteristike rezervnih delov, ki jih zahteva. Vlagatelj namreč v zvezi s specifikacijo rezervnih delov, ki jih je naročnik navedel v Obrazcu 2, že sam navaja, da so v primeru, če so originalni rezervni deli dostopni na trgu, tehnične specifikacije takšnega rezervnega dela znane, saj jih je mogoče enolično identificirati. Enako ugotavlja tudi Državna revizijska komisija, saj je z navedbo tipa oziroma modela mobilnega terminala, za katerega naročnik zahteva dobavo oziroma zamenjavo originalnih rezervnih delov, identificiran osnovni proizvod (tj. mobilni terminal PAX Q90), v posledici pa tudi njegovi rezervni deli. Poleg tega je naročnik za mobilni terminal PAX Q90 v razpisni dokumentaciji podal natančne tehnične specifikacije, saj je v Obrazcu 12 navedel podatke o vseh tehničnih značilnostih tega mobilnega plačilnega terminala.

Glede na natančno specifikacijo osnovnega proizvoda in upoštevajoč naročnikovo zahtevo, da morajo biti ponujeni rezervni deli za ta proizvod originalni, gre torej ugotoviti, da so originalni rezervni deli, ki jih naročnik zahteva v Obrazcu 2, specificirani in enolično opredeljeni. Posledično Državna revizijska komisija ugotavlja, da predmetni očitek vlagatelja ni utemeljen.

Dalje vlagatelj v zvezi z rezervnimi deli zatrjuje, da merilo, kot ga je določil naročnik, ni povezano s predmetom javnega naročila, saj je naročnik od ponudnikov zahteval tudi predložitev cenika vseh ostalih rezervnih delov (ki niso navedeni na Obrazcu 2), kljub temu pa teh cen pri merilu ni upošteval. Ob tem naročniku očita še, da ni specificiral seznama vseh (ostalih) rezervnih delov, ki jih bo moral dobavljati izbrani ponudnik.

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v Obrazcu 2 (ponudbeni predračun) določil:

»Ponudnik priloži k ponudbi cenik vseh rezervnih delov za mobilni terminal PAX Q90.

Naročnik bo poleg postavke za prevzem, popravilo in dostavo (mesečni pavšal) mesečno plačeval po ceni iz predračuna evidentirane rezervne dele in tudi druge originalne, zamenjane rezervni dele na osnovi priloženega cenika vseh rezervnih delov in to po priloženi specifikaciji porabe po izvedbi servisiranja mobilnega aparata PAX Q90. /.../«.

Upoštevajoč navedeno se gre strinjati z vlagateljem, da bo naročnik poleg rezervnih delov, ki jih je določil v ponudbenem predračunu in katerih cena se (skupaj s ponujenim mesečnim pavšalom) upošteva kot merilo (naročnik je namreč v točki 6. razpisne dokumentacije za merilo določil najnižjo ceno), plačeval tudi vse ostale zamenjane rezervne dele, navedene na ceniku, ki ga morajo ponudniki predložiti v ponudbi. Vendar zgolj navedeno (še) ne vodi do zaključka, da je naročnik kršil določbe ZJN-3 s tem, ko cene teh rezervnih delov ni vključil v ponudbeni predračun in jih posledično ni upošteval pri merilu za izbor ekonomsko najugodnejše ponudbe.

Naročnik na podlagi meril, ki predstavljajo element za vrednotenje in medsebojno primerjavo ponudb, med dopustnimi ponudbami izbere ekonomsko najugodnejšo ponudbo (prim. prvi odstavek 84. člena ZJN-3). Skladno z drugim odstavkom 84. člena ZJN-3 se ekonomsko najugodnejša ponudba določi na podlagi cene ali stroškov, ob uporabi pristopa stroškovne učinkovitosti, na primer z izračunom stroškov v življenjski dobi, kot ga določa ta zakon, in lahko zajema tudi najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, ocenjeno na podlagi meril, ki se nanašajo na kakovost ter okoljske ali socialne vidike, povezane s predmetom javnega naročila. Takšna merila lahko na primer vključujejo:

- a) kakovost, vključno s tehničnimi prednostmi, estetske in funkcionalne lastnosti, dostopnost, oblikovanje, prilagojeno vsem uporabnikom, socialne, okoljske in inovativne značilnosti ter trgovanje in pogoje v zvezi z njim;
- b) organiziranost, usposobljenost in izkušnost osebja, ki bo izvedlo javno naročilo, če lahko kakovost osebja bistveno vpliva na raven izvedbe javnega naročila;
- c) poprodajne storitve, tehnično pomoč in pogoje dobave, kot so datum dobave ali dokončanja del, postopek dobave ali izvedbe in trajanje dobav ali del.

V šestem odstavku 84. člena ZJN-3 je določeno, da morajo biti merila za oddajo javnega naročila nediskriminatorna, sorazmerna in povezana s predmetom javnega naročila. Šteje se, da so merila povezana s predmetom javnega naročila, če se nanašajo na gradnje, blago ali storitve, ki jih je treba zagotoviti v skladu z javnim naročilom, in sicer v katerem koli pogledu in na katerikoli stopnji njihove življenjske dobe, vključno z dejavniki, povezanimi s posebnim postopkom proizvodnje, zagotavljanja ali trženja teh gradenj, blaga ali storitev, ali s posebnim postopkom za drugo stopnjo njihove življenjske dobe, tudi če takšni dejavniki vsebinsko niso del njih.

V skladu s sedmim odstavkom 84. člena ZJN-3 merila tudi ne smejo biti določena tako, da je z njimi naročniku podeljena neomejena svoboda pri izbiri najugodnejše ponudbe. Navedeno pomeni, da morajo biti merila za izbiro in z njimi povezana metoda vrednotenja ponudb določena na način, ki omogoča objektivno primerjavo in ocenjevanje ponudb, kakor tudi naknadno preverjanje rezultatov ocenjevanja, ki ga je izvedel naročnik. Iz tega razloga je v zakonu določeno, da morajo merila zagotoviti možnost učinkovite konkurence, ter da jih morajo spremljati podrobni opisi, ki omogočajo učinkovito preverjanje informacij, ki jih ponudniki predložijo z namenom, da se oceni, kako njihova ponudba izpolnjuje posamezno merilo za oddajo javnega naročila. Iz tega razloga ZJN-3 v osmem odstavku 84. člena določa tudi, da mora naročnik v dokumentaciji določiti relativno utež, ki jo dodeli vsakemu merilu, izbranemu za določitev ekonomsko najugodnejše ponudbe, razen če se zanjo odloči le na podlagi najnižje cene. Uteži se lahko opredelijo z določitvijo razpona z ustrezno največjo razliko. Kadar uteži ni mogoče navesti zaradi objektivnih razlogov, naročnik navede merila v padajočem zaporedju po pomembnosti.

Naročnik mora tako v vsakem konkretnem postopku oddaje javnega naročila, upoštevajoč specifičnost predmeta javnega naročila in lastne potrebe, presoditi, kaj v danem primeru zanj predstavlja največjo korist za vloženi denar (ekonomsko najugodnejšo ponudbo) in kako naj pri vrednotenju ponudb na transparenten način upošteva različne vidike predmeta javnega naročila, kot so npr. cena, kakovost in drugi komercialni, socialni in/ali okoljevarstveni dejavniki. S tem, ko ZJN-3 zgolj primeroma (in ne taksativno) navaja nekatera cenovna in necenovna merila, na podlagi katerih je mogoče ugotavljati najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, naročniku pravzaprav daje na voljo neizčrpen seznam možnih meril za oddajo javnega naročila (prim. 90. in 92. točko preambule Direktive 2014/24/EU).

Upoštevajoč pojasnjena zakonska izhodišča Državna revizijska komisija ne more pritrditi vlagatelju, da je merilo, ki ga je v konkretnem primeru določil naročnik, nesorazmerno in vodi v neprimerljivost ponudb. Naročnik je namreč kot merilo določil najnižjo skupno ponudbeno ceno, ki je sestavljena iz mesečnega pavšala za popravilo mobilnih terminalov in cen za najpogosteje okvarjene dele mobilnega terminala, pri čemer je določil tudi predvidene količine teh delov. Strinjati se gre z naročnikom, da cene ostalih rezervnih delov, za katere glede na pretekle izkušnje niti ni nujno, da bodo pri popravilu kdaj zamenjani, ne vplivajo na primerljivost ponudb, saj ponudbe v tem delu ne bodo ocenjevane po merilu. Naročniku zato ni mogoče očitati kršitve zgoraj citiranih zakonskih določb, ker pri cenovnem merilu, ki ga je določil v razpisni dokumentaciji, ni upošteval tudi cen ostalih elementov (drugih rezervnih delov po ceniku ponudnika), za katere ni mogoče ugotoviti, da vplivajo na izbor ekonomsko najugodnejše ponudbe. Vlagatelja gre sicer razumeti, da se zavzema za upoštevanje cene pri merilu vseh

rezervnih delov mobilnih terminalov, vendar, kot ugotovljeno, ZJN-3 od naročnika take dolžnosti ne zahteva.

V posledici navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da merilo za oddajo javnega naročila, kot ga je v konkretnem primeru določil naročnik v razpisni dokumentaciji, ni neskladno z določbami ZJN-3.

Glede na natančno opredeljen predmet javnega naročila Državna revizijska komisija dalje ugotavlja, da je neutemeljen tudi očitke vlagatelja, da bi moral naročnik navesti seznam vseh rezervnih delov, za katere morajo ponudniki v ponudbi predložiti cenik. Ker je naročnik, kot je bilo že navedeno, v razpisni dokumentaciji specificiral osnovni proizvod, za katerega naroča popravilo in zamenjavo rezervnih delov, gre namreč ugotoviti, da so vsi rezervni deli na takšen način določljivi. Posledično gre zaključiti, da naročniku s tem, ko ni vnaprej navedel vseh ostalih rezervnih delov, ampak bodo le-te (po lastni presoji, vendar kot strokovnjaki, ki poznajo predmet naročila) določili ponudniki v ceniku, cene teh rezervnih delov pa niti ne bodo upoštevane pri merilu niti ne bodo predstavljale podlage za izključitev ponudbe kot nedopustne, ni mogoče očitati kršitev ZJN-3.

III. Glede mesečnega pavšala

Med strankama je nadalje sporna naročnikova zahteva, skladno s katero morajo ponudniki v predračun kot ponudbeno ceno vpisati mesečni pavšal za storitev popravila mobilnih terminalov. Vlagatelj navaja, da naročnik ponudnikom ni zagotovil podatkov, ki jih potrebujejo za ocenitev obsega teh storitev, zaradi česar nimajo zadostnih podatkov za pripravo ponudb.

Kot izpostavlja tudi vlagatelj, je naročnik v zvezi z določitvijo mesečnega pavšala za popravila mobilnih terminalov na Portalu javnih naročil prejel naslednje vprašanje:

»Za potrebe izdelave ponudbe / predračuna naročnika prosimo za opredelitev pavšalnega števila ur za zamenjavo rezervnih delov in pavšalnega števila pričakovanih prevzemov in posledično tudi dostav MT ter pavšalnega števila MT, ki bodo obravnavani (od 430tih) v obdobju 6 mesecev.

Katere storitve so zajete v ceni mesečnega pavšala? Katere storitve v ceni mesečnega pavšala niso zajete in jih naročnik plačuje posebej?

Kakšen znesek je doslej naročnik porabil za vzdrževanje teh MT tj. MT, vzdrževanje katerih je predmet tega javnega naročila?«,

na katerega je 24. 5. 2024 ob 11.15 podal odgovor:

»Števila in obsega storitev popravila, naročnik v tem trenutku ne more določiti. V obrazcu Ponudba s ponudbenim predračunom (Obrazec 2) so navedene okvirne količine. V mesečni pavšal so zajete storitve prevzema, popravila in dostave popravljenih naprav naročniku. V skladu z navedbo v razpisni dokumentaciji: »Naročnik bo poleg postavke za prevzem, popravilo in dostavo (mesečni pavšal) mesečno plačeval po ceni iz predračuna evidentirane rezervne dele in tudi druge originalne, zamenjane rezervni dele na osnovi priloženega cenika vseh rezervnih delov in to po priloženi specifikaciji porabe po izvedbi servisiranja mobilnega aparata PAX Q90.« bo naročnik plačal tudi rezervne dele, ki bodo pri popravilu zamenjani.«.

Državna revizijska komisija najprej v zvezi z naročnikovim razlogom za določitev ponudbene cene v obliki mesečnega pavšala (tj. da si s tem zagotavlja stalnega serviserja mobilnih terminalov, ki

mu bo lahko zagotovil izvedbo storitev takoj ob nastali potrebi) pojasnjuje, da bo naročnik že z oddajo predmetnega javnega naročila oziroma sklenitvijo pogodbe o izvajanju predmetnih storitev (tj. servisiranjem mobilnih terminalov) pridobil stalnega izvajalca (za čas trajanja pogodbe), ki bo dolžan izvajati vse pogodbene obveznosti v rokih, ki jih je naročnik (sam) določil v pogodbi. Zato navedena naročnikova utemeljitev določitve mesečnega pavšala ne more biti upoštevna.

Dalje gre ugotoviti, da med strankama ni sporno, katere storitve morajo ponudniki vključiti v mesečni pavšal, navedeno pa jasno izhaja tudi iz razpisne dokumentacije. Kot je bilo že pojasnjeno, je namreč naročnik določil, da ponudniki v mesečni pavšal vključijo tako stroške prevzema in dostave mobilnega aparata, kot vse stroške dela, ki jih imajo v zvezi s popravilom. V mesečni pavšal pa niso zajeti morebitni zamenjani rezervni deli, saj morajo ponudniki v ponudbenem predračunu posebej navesti ponudbene cene za rezervne dele, ki jih je navedel naročnik, za vse ostale rezervne dele pa podajo cene v priloženem ceniku. Ob tem gre še pojasniti, da bo naročnik vse rezervne dele plačeval glede na dejansko porabo (ponudniki zanje podajo cene na kos).

Je pa med strankama sporno, ali imajo ponudniki oziroma vlagatelj na voljo zadostne informacije za ocenitev obsega stroškov, ki naj jih vključijo v mesečni pavšal za prevzem, popravilo in dostavo mobilnih terminalov ter da lahko posledično pripravijo konkurenčne in medsebojno primerljive ponudbe.

Razumeti gre sicer naročnika, da ne more predvideti natančne količine mobilnih terminalov, ki bodo na mesečni ravni oddani v popravilo, kljub temu pa bi naročnik v konkretnem primeru lahko ponudnikom podal vsaj okvirne podatke, ki jih je mogoče pridobiti na podlagi števila preteklih popravil na mesečni ravni. Glede na to, da je naročnik razpisni dokumentaciji priložil podatke o količini porabljenih rezervnih delov v letu 2023, gre namreč ugotoviti, da je naročnik v preteklosti predmetne mobilne terminale že oddajal v popravilo. Vendar pa se gre strinjati z vlagateljem, da zgolj iz navedenih podatkov, ki jih je naročnik podal ponudnikom skupno za celotno predhodno obdobje v 2023, ni mogoče razbrati okvirne količine preteklih popravil na mesečni ravni, ki pa bi jo ponudniki potrebovali za določitev mesečnega pavšala. Že po naravi predmetne storitve logično izhaja, da je mesečni pavšal odvisen tudi od števila opravljenih prevzemov v enem mesecu, saj se več kosov mobilnih terminalov lahko prevzame naenkrat ali pa v različnih časovnih obdobjih. Ponudbe ponudnikov tako ne bodo temeljile na objektivnih podatkih, saj si bo vsak ponudnik kot osnovo za izračun mesečnega pavšala predstavljal drugačne podatke (o katerih bo, kot pravi vlagatelj, le ugibal), posledično pa njihove ponudbe ne bodo primerljive. Ob tem gre ponovno poudariti, da je dolžnost naročnika, da vse zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določi na jasn, natančen in nedvoumen način oziroma tako, da vsi ponudniki natančno razumejo njihov pomen in jih lahko enako razlagajo, na podlagi česar lahko naročnik 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 (prim. odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-138/2022, na katero se sklicuje tudi vlagatelj).

Vsled navedenemu Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik kršil načelo transparentnosti iz 6. člena ZJN-3 in načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) s tem, ko ponudnikom v razpisni dokumentaciji ali preko Portala javnih naročil ni podal informacij o okvirnih količinah popravil mobilnih terminalov na mesečni ravni, ki bi jih ti potrebovali za izračun ponudbene cene (tj. mesečnega pavšala) za te storitve.

IV. Sklepno

V posledici vsega navedenega gre zaključiti, da je vlagatelj uspel izkazati, da je naročnik določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki se nanašajo na določitev mesečnega pavšala za storitve popravila mobilnih terminalov ter določbe, ki se nanašajo na preverjanje skladnosti izvedenih sprememb z obstoječimi certifikati, oblikoval v nasprotju z določbami ZJN-3, zato je Državna revizijska komisija zahtevku za revizijo na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ugodila.

V konkretnem primeru je rok za oddajo ponudb že potekel, po poteku roka za oddajo ponudb pa naročnik, glede na prvo poved iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ne sme več spreminjati in dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Poleg tega se ugotovljene kršitve nanašajo na poglobitve dele dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (tj. na oblikovanje ponudbene cene in predmet naročila), odprava teh kršitev pa zgolj z razveljavitvijo posameznih določil dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila kot milejšim ukrepom ni možna. Posledično je Državna revizijska komisija postopek oddaje predmetnega javnega naročila razveljavila v celoti.

V skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZPVPJN daje Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka. Ker je Državna revizijska komisija razveljavila celoten postopek oddaje javnega naročila, naročnika napotuje, naj v primeru, če se bo odločil izvesti nov postopek oddaje javnega naročila, pri oblikovanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ravna v skladu z ZJN-3 in upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa. Pri tem naj bo še posebej pozoren, da bo vse zahteve oziroma informacije, ob upoštevanju načela transparentnosti (6. člen ZJN-3) in načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) podal jasno in natančno ter na način, da bodo imeli ponudniki na voljo zadostne podatke za pripravo dopustnih in medsebojno primerljivih ponudb.

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

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva, in sicer vračilo vplačane takse v višini 2.000,00 eurov.

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN). Ker je zahtevek za revizijo utemeljen, je vlagatelj skladno s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN upravičen do povrnitve potrebnih stroškov postopka pravnega varstva, v konkretnem primeru do povračila vplačane takse.

Ker je vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel le delno (tj. glede dveh od skupno šestih očitanih kršitev), je Državna revizijska komisija odločila, da se vlagatelju, v skladu z doseženim uspehom v postopku, povrne tretjino priznanih stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva, kar znaša 666,67 eurov (drugi odstavek 154. člena ZPP v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN).

Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Naročnik je dolžan vlagatelju stroške v navedeni višini povrniti v 15 dneh od prejema tega sklepa.

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

Pravni pouk: Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednica senata:
mag. Zlata Jerman,
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelj,
- naročnik,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve.