

Slovenska cesta 54
SI-1000 Ljubljana
T 01 234 28 00dkom@dkom.si
www.dkom.si

Številka: 018-012/2025-8

Datum: 7. 4. 2025

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 spremembami; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Sama Červeka, kot predsednika senata, ter Andraža Žvana in Aleksandra Petrovčiča, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Okolju prijazne storitve čiščenja prostorov ELES - Hajdrihova 2, TSE Beričevo in CIPO Ljubljana*« - sklopa 1 in 2, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba EES SISTEMI, družba za čiščenje prostorov, vzdrževanje ter urejanje zunanjih površin d.o.o., Ameriška ulica 8, Ljubljana, ki jo zastopa AZ ODVETNIKI o.p., d.o.o., Tivolska cesta 50, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika ELES, d.o.o., Hajdrihova ulica 2, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 7. 4. 2025

odločila:

1. Zahtevek za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Vlagateljeva zahteva za povrnitev stroškov se zavrne.
3. Zahteva izbranega ponudnika za povrnitev stroškov se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je dne 26. 4. 2024 objavil obvestilo o javnem naročilu v postopku oddaje predmetnega javnega naročila na Portalu javnih naročil, pod št. objave JN002825/2024 - Eue 17/01, ter istega dne v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 249187-2024, z dvema popravkoma.

Naročnik je dne 18. 9. 2024 na Portalu javnih naročil objavil dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila po odprtem postopku*« (dokument št. 894/PZ/JN24/00036), zoper katerega je bil vložen zahtevek za revizijo, ki mu je Državna revizijska komisija z odločitvijo št. 018-133/2024-8

z dne 29. 11. 2024 ugodila in navedeno odločitev v obeh izpodbijanih sklopih (Sklop 1 - Čiščenje objektov poslovne stavbe Hajdrihova 2 in Sklop 2 - Čiščenje poslovne stavbe TSE Beričevo) razveljavila. Naročnik je nato 28. 1. 2025 na Portalu javnih naročil objavil »*Odločitev o oddaji javnega naročila po odprtem postopku*« (dokument št. 894/PZ/JN24/00036) z dne 27. 1. 2025 (v nadaljevanju tudi: odločitev o oddaji javnega naročila ali izpodbijana odločitev) s katero je predmetno javno naročilo v obeh izpodbijanih sklopih oddal ponudniku VALINA, družba za vzdrževanje in čiščenje d.o.o., Moskovska ulica 4, Ljubljana (v nadaljevanju: izbrani ponudnik). Naročnik pa je prejel še tri ponudbe in kot dopustni ponudbi označil še ponudbi ponudnika B+N SL Facility Services, storitve in trgovina d.o.o., Tržaška cesta 53, Razvanje, Maribor (v nadaljevanju: drugo-uvrščeni ponudnik) in vlagatelja kot tretje uvrščenega.

Vlagatelj je dne 7. 2. 2025 zoper odločitev o oddaji javnega naročila v sklopih 1 in 2 vložil zahtevek za revizijo, v katerem predlaga, da se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila v obeh sklopih in vsa nadaljnja ravnanja naročnika, hkrati zahteva tudi povrnitev stroškov pravnega varstva. Zatrjuje kršitev pravice do vpogleda in nedopustnost ponudb izbranega in drugo-uvrščenega ponudnika.

Vlagatelj zatrjuje, da ponudba izbranega ponudnika za sklop 1 in 2 ni dopustna, saj ponudbi ni predložil ustreznega zavarovanja za resnost ponudbe. Pojasnjuje, da iz bančne garancije v ponudbi izbranega ponudnika izhaja, da so zahtevane tudi listine, ki jih je poleg izjave treba predložiti zahtevi za plačilo in v okviru katerih se izrecno zahteva še avtentično SWIFT sporočilo, ki ga je mogoče poslati le po elektronski poti. Odstopanje v predloženem zavarovanju za resnost ponudbe je takšno, da naročnik zavarovanja ne more unovčiti na točno takšne alternativne načine, kot je zahteval v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Nadalje zatrjuje še, da je naročnik pri vpogledu v ponudbo izbranega ponudnika v nasprotju s 35. členom ZJN-3 v Prilogah 4 in 5 zakril celotno navedbo pod razdelkom »*blagovne znamke, komercialna imena oziroma druga identifikacijska imena ali znake, ki so enolični za posamezni proizvod in se uporabljajo v običajnem prometu*«. Prav tako vlagatelju ni omogočil vpogleda v dokazila izbranega ponudnika za ustreznost vseh čistil in higienskih papirnatih proizvodov, ker gre za specifikacije ponujenega blaga je naročnik ravnal v nasprotju z drugim odstavkom 35. člena ZJN-3. Zatrjuje še, da izbrani ponudnik v obeh sklopih ni ponudil čistil v skladu z naročnikovimi tehničnimi specifikacijam in ni predložil dokazil, iz katerih bi izhajala ustreznost vseh čistil, oziroma je ponudil artikle, ki ne izpolnjujejo zahtev in tehničnih specifikacij.

Zatrjuje tudi, da ponudba drugo-uvrščenega ponudnika v obeh izpodbijanih sklopih ni dopustna, saj ni ponudil namenskega okolju prijaznega čistila za čiščenje steklokeramične plošče temveč okolju prijazno čistilo za steklo, ki se uporablja za čiščenje oken, ogledal, steklenih površin, ni pa torej to namensko čistilo za steklokeramične plošče, kot je bilo zahtevano v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik je v skladu s prvim odstavkom 27. člena ZPVPJN izbranemu ponudniku posredoval kopijo zahtevka za revizijo in prejel njegovo izjasnitev z dne 14. 2. 2025. Izbrani ponudnik navaja, da z njegove strani predložena bančna garancija za resnost ponudbe izpolnjuje zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Sicer priznava, da je potrebno zahtevi za plačilo po bančni garanciji priložiti še avtentično SWIFT sporočilo upravičenčeve banke garantu, vendar navedeno ne vpliva na obliko predložitve bančne garancije. V zvezi s tem prilaga tudi izjavo garanta, ki zatrjuje, da je mogoče bančno garancijo predložiti na tri načine (v papirni obliki s priporočeno pošto ali katerokoli obliko hitre pošte, ali v elektronski obliki z avtentificiranim SWIFT sporočilom po SWIFT sistemu). V zvezi z vpogledom v njegovo ponudbo pa zatrjuje, da možnosti vpogleda v ponudbeno dokumentacijo ni mogoče obravnavati kot abstraktno in neomejeno pravico vlagatelja v smislu preverjanja pravilnosti naročnikove odločitve, temveč je lahko le sredstvo, s katerim vlagatelj pridobi dodatne informacije, ki jih potrebuje za uveljavljanje pravnega

varstva. Navaja, da ne ponuja blaga oziroma čistil in sanitarnega materiala, temveč storitve čiščenja. Katero blago bo uporabljal pri zagotavljanju svojih storitev pa je stvar interne organizacije in poslovanja ter njegovih optimizacijskih procesov, poslovnih povezav z dobavitelji materiala ter dostopa do izdelkov vrhunske kakovosti, ki niso znani konkurentom. Posledično podatki o čistilih in sanitarnem materialu predstavljajo materijo, ki jo je naročnik upravičeno označil kot poslovno skrivnost. Dodaja še, da vlagatelj pri zatrjevanju kršitve pravice do vpogleda ne preseže ravni pavšalnega zatrjevanja, ni podal niti osnovnih trditev o domnevni neustreznosti sredstev izbranega ponudnika. V zvezi z delom ponudbe, ki se nanaša na sanitarni material pa vlagatelj niti ne navaja nedopustnosti ponudbe. Predlaga zavrnitev vlagateljevega zahtevka za revizijo in zahteve za povrnitev stroškov, ter zahteva povrnitev lastnih stroškov, saj so bili stroški potrebni (brez izjasnitve namreč naročnik ali Državna revizijska komisija ne bi razpolagala z vsemi informacijami, potrebnimi za odločitev o zahtevku za revizijo).

Naročnik je kopijo zahtevka za revizijo poslal tudi drugo-uvrščnemu ponudniku in prejel njegovo izjasnitev z dne 12. 2. 2025. Drugo-uvrščeni ponudnik zatrjuje, da je predložil dopustno ponudbo. Pojasnjuje, da je skozi celotno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila cilj naročnika, da zagotovi okolju prijazno storitev čiščenja; da je steklokeramika v osnovi steklo (steklena površina) proizvedeno z nadzorovano kristalizacijo, ki proizvaja fino enakomerno disperzijo kristalov po celotnem materialu. Upoštevajoč zahteve naročnika o okolju prijaznih čistilih in priporočila proizvajalcev steklokeramičnih plošč, je ponudil okolju prijazno čistilo za steklene in druge površine (les, steklo, PVC, Inox), ki učinkovito odstrani maščobo, po čiščenju pa zagotavlja, da so površine sijoče in brez madežev. Upošteva navedeno zatrjuje, da ponujeno čistilo predstavlja specializirano čistilo za čiščenje steklokeramične plošče in izpolnjuje vse zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik je s »Sklepom« z dne 25. 2. 2025 zavrnil zahtevke za revizijo v obeh izpodbijanih sklopih, zavrnil je tudi vlagateljevo zahtevo za povračilo stroškov. Zatrjuje, da je iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila oziroma vzorca bančne garancije za resnost ponudbe razvidno, da je dopustil navedbo listin, ki jih je poleg izjave treba predložiti zahtevi za plačilo. Pojasnjuje, da avtentično sporočilo pomeni le, da upravičenčeva banka preveri pooblaščenost podpisnikov upravičenca in to garantu potrdi z dotičnim SWIFT sporočilom. Le-to pa upravičenca ne omejuje ali sili v izbiro elektronskega načina predložitve bančne garancije kot zatrjuje vlagatelj. Nadalje zatrjuje, da je vlagatelju omogočil vpogled v vse dele ponudbene dokumentacije, ki niso predstavljale poslovne skrivnosti ali osebnih podatkov. Zatrjuje, da je predmet predmetnega javnega naročila čiščenje poslovnih prostorov, edini postavki ponudbenega predračuna pa sta mesečno in generalno čiščenje, medtem ko so čistila in papirni izdelki v predmetnem javnem naročilu zgolj sredstvo, s katerim se bo naročena storitev opravljala in ne specifikacija. Zatrjuje, da želi vlagatelj preko instituta vpogleda priti do skrbno varovanih poslovnih skrivnosti izbranega ponudnika in pojasnjuje, da v zahtevku za revizijo zgolj pavšalno navaja, da naj bi bila vsa čistila izbranega ponudnika neustrezna, ter da za njih ni predložil nobenih zahtevanih dokazil. Ne specificira v čem naj bi bila čistila neustrezna, niti katere so tiste tehnične zahteve, za katere meni, da jih ponujena čistila ne izpolnjujejo. Dodaja, da manjkajoče trditvene podlage ne more sanirati z zahtevo po dodatnem vpogledu.

Naročnik nadalje pojasnjuje, da zahteve glede okolju prijaznega čistila za steklokeramično ploščo v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila niso dovolj jasne in ponudnikom vnašajo dvom, nejasnosti pa ne sme razlagati v škodo ponudnikom, zaradi česar je čistilo, ki ga je ponudil drugo-uvrščeni ponudnik štel kot ustrezno. Drugo-uvrščeni ponudnik je v želji po popolnem izpolnjevanju vseh naročnikovih zahtev ponudil za vlagatelja sporno čistilo. Pojasnjuje, da abrazivna čistila za steklokeramične plošče ne morejo zadostiti vsem zahtevam v dokumentu »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila – Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.0 april 2022« (točka 5.1.1), saj vsebujejo sestavine, ki so prepovedane, posledično bi jih lahko naročnik ocenil kot

neustrezne, zaradi česar se je drugo-uvrščeni ponudnik odločil, da bo ponudil tehnologijo čiščenja steklokeramične plošče in s tem povezano uporabo čistila prilagodil na način, da bo čistilo okolju prijazno in da bo izpolnjevalo vse zahteve iz dokumenta »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila – Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.0 april 2022«. Naročnik zatrjuje, da se tudi čistilo, ki ga je ponudil drugo-uvrščeni ponudnik šteje kot specializirano čistilo za steklokeramiko (čistilo za steklene površine, ki odstranjuje tudi maščobo in zagotovi ustrezen sijaj). Prav tako dodaja, da nikjer v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni navedeno, da mora biti za vsako posamezno alinejo zahtevanih čistil navedeno povsem drugo čistilo z drugimi karakteristikami, pomembno je le, da ponudnik jasno navede s katerim čistilom bo izvajal svojo storitev čiščenja steklokeramične plošče. Poudarja še, da nejasna dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ne sme škoditi ponudnikom, ki si takšno dokumentacijo razložijo na način, za katerega ocenijo, da je glede na okoliščine konkretnega primera najbolj ustrezen (pri tem se sklicuje na številno prakso Državne revizijske komisije). Zavrnil je zahteve za povračilo stroškov vlagatelja in izbranega ponudnika.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 3. 3. 2025 opredelil do naročnikovih navedb iz sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo. Vlagatelj vztraja pri navedbah iz zahtevka za revizijo. Poudarja, da naročnik ne more izbrati le papirne oblike predložitve bančne garancije, saj je dodatna listina »SWIFT sporočilo« določeno kot obvezna sestavina za plačilo. Brez listine, ki mora biti predložena zahtevi za plačilo se bančne garancije ne da unovčiti, naročnik mora tako pri unovčenju bančne garancije obvezno izbrati obliko predložitve v elektronski obliki po SWIFT sistemu, saj sicer zahtevi za plačilo ne more predložiti zahtevane listine. Posledično bančne garancije ni možno vnovčiti le v papirni obliki. Zatrjuje, da naročnik naroča tudi dobavo sanitarno – higienskega materiala in čistil, v zvezi s tem zahteva tudi dokazila in dodaja, da specifikacije pri storitvah čiščenja predstavljajo tudi tehnične specifikacije čistil/proizvodov, kar izhaja iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Zavrača naročnikove trditve, da želi preko pravice do vpogleda priti do skrbno varovanih poslovnih skrivnosti izbranega ponudnika in ne varovati svoje pravice do vpogleda. Prav tako zatrjuje, da je v zahtevku za revizijo opredeljeno navedel, da izbrani ponudnik v sklopu 1 in 2 ni ponudil artiklov – čistil v skladu z naročnikovimi tehničnimi specifikacijami, navedbe pa je tudi specificiral.

Vlagatelj v zvezi z naročnikovimi navedbami, ki se nanašajo na ponudbo drugo-uvrščenega ponudnika, zatrjuje da ni nejasnosti glede tega kakšno čistilo je naročnik zahteval, saj je jasno zahteval okolju prijazno čistilo za čiščenje steklokeramične plošče. Ponudniki so morali ponuditi okolju prijazna čistila za čiščenje steklokeramične plošče in drugo uvrščeni takšnega čistila ni ponudil. Čistilo za čiščenje stekla ni čistilo za čiščenje steklokeramične plošče, zato ga ni mogoče šteti kot specializirano čistilo za steklokeramične plošče kot zatrjuje naročnik.

Naročnik z vlogo »Odgovor na vlagateljevo opredelitev do naročnikovih navedb« z dne 14. 3. 2025 vztraja pri svojih navedbah in pojasnjuje, da je po razveljavitvi odločitve, ki je bila razveljavljena s sklepom Državne revizijske komisije št. 018-133/2024 z dne 29. 11. 2024 pri ponovnem pregledu ponudb dal velik poudarek na ponovno proučitev zahtev, ki jih je določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Za sporno čistilo za steklokeramično ploščo je zahteval le, da mora biti okolju prijazno in da ga morajo ponudniki navesti v »Izjavo ponudnika o okolju prijaznih čistilih«, za vsa ponujena čistila pa je zahteval, da morajo izpolnjevati tehnične specifikacije, opredeljene v točki 5.1.1 priloge »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila – Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.0 april 2022«. Ker v navedeni prilogi ni navedenega čistila za steklokeramično ploščo, naročnik pa nikjer drugje ni specificiral katere zahteve glede navedenega čistila sploh zahteva, da bi ga smatral okolju prijaznega, ugotavlja, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v tem delu ni jasna. Zatrjuje, da je drugo-uvrščeni ponudnik eksaktno navedel s katerim čistilom bo čistil steklokeramično ploščo, kar je bilo zahtevano v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Za navedeno čistilo je priložil zahtevana

dokazila, saj gre za čistilo, ki je okolju prijazno in izpolnjuje vse zahteve iz 5.1.1 točke priloge »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila – Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.0 april 2022«. Ker je drugo-uvrščeni ponudnik ponudil okolju prijazno čistilo, s katerim bo čistil steklokeramično ploščo, je izpolnil vse zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. V zvezi s ponudbo izbranega ponudnika pa vztraja pri navedbah iz sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 17. 3. 2025 opredelil do navedb izbranega ponudnika, in sicer zatrjuje, da unovčenje bančne garancije v praksi poteka skladno s pogoji izdane bančne garancije in ne na način kot opisuje in posplošuje izbrani ponudnik. Zatrjuje, da oblika predložitve in listine, ki jih je poleg izjave treba priložiti zahtevi za plačilo nista medsebojno neodvisni, saj izpolnitev ene rubrike lahko vpliva na možnost iz druge rubrike, kot v konkretnem primeru, ko ne omogoča več alternativno določenih oblik predložitve. Navaja, da pojasnilo Addiko Bank d.d., da je bančno garancijo mogoče vnovčiti tudi v papirni obliki s priporočeno pošto, ni skladno z vsebino bančne garancije, in tudi ne pomeni tega, da jo je mogoče unovčiti le v papirni obliki s priporočeno pošto. Avtentično SWIFT sporočilo namreč ni v papirni obliki, ampak v elektronski obliki. Vztraja pri navedbah, iz opredelitve do naročnikovih navedb, da je dovolj konkretiziral v čem je tehnično neustrezna ponudba izbranega ponudnika, izhaja, da gre pri čistilih za specifikacijo ponudbe in javne podatke. Pojasnjuje tudi, da čistila predstavljajo blago, ki je splošno dostopno na trgu; predmet vpogleda pa niso cene, ki jih vlagatelj dosega s svojimi dobavitelji, ampak proizvodi, ki jih je ponudil in specifikacije le teh.

V zvezi z navedbami, ki se nanašajo na ponudbo drugo-uvrščene navaja, da naročnik ni dopustil, da bi ponudniki ponudili drugačna čistila, čistila z drugačnimi tehničnimi specifikacijami oziroma lastnostmi od tistih, ki jih je zahteval. Ponudba v kateri ponudnik predstavi tehnologijo čiščenja in uporabi drugačna čistila od tistih zahtevanih v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, ni dopustna. Sprejemanje slednjega bi namreč pomenilo spreminjanje naročnikovih jasnih zahtev po čistilu za čiščenje steklokeramične plošče po poteku roka za predložitev ponudb, kar je v nasprotju z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3, načelom transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov. Steklokeramične plošče tudi ni mogoče enačiti s steklom, naročnik je zahteval specializirano čistilo za čiščenje steklokeramične plošče in takšno čistilo je bilo potrebno ponuditi.

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

Državna revizijska komisija je v obravnavanem primeru ugotovila, da se je vlagateljeva ponudba na podlagi meril za izbiro najugodnejšega ponudnika, uvrstila šele na tretje mesto, zaradi česar je Državna revizijska komisija najprej presojala dopustnost ponudbe drugo-uvrščene ponudnika.

Med strankama je sporno ali je naročnik ravnal skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in ZJN-3, ko je za ponudbo drugo-uvrščene ponudnika ugotovil, da je dopustna, kljub temu, da ni ponudil okolju prijaznega namenskega čistila za čiščenje steklokeramične plošče.

Vlagatelj zatrjuje, da je drugo-uvrščeni ponudnik ponudil okolju prijazno čistilo za steklo, ki se uporablja za čiščenje oken, ogledal, steklenih površin, ni pa to namensko čistilo za steklokeramične plošče, kot je bilo jasno zahtevano v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Vlagatelj povzema tudi navedbe Državne revizijske komisije iz odločitve v zadevi št. 018-133/2024 z dne 29. 11. 2024, iz katerih izhaja, da drugo-uvrščeni ponudnik v obravnavanem primeru ni ponudil zahtevanega (namenskega) čistila za čiščenje steklokeramične plošče.

Naročnik na drugi strani zatrjuje, da je po odločitvi Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-133/2024 z dne 29. 11. 2024 ugotovil, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni dovolj jasna in ponudnikom vnaša dvom kakšno čistilo morajo ponuditi. Zatrjuje, da je drugo-uvrščeni ponudnik ponudil tehnologijo čiščenja steklokeramične plošče s strgalom in okolju prijaznim čistilom za steklene in druge površine, s tem pa čistilo za steklokeramično ploščo prilagodil na način, da bo uporabljeno okolju prijazno čistilo, ki izpolnjuje vse zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila oz. zahteve iz dokumenta »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila – Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.0 april 2022«. Ob upoštevanju navedenega je drugo-uvrščeni ponudnik ponudil čistilo za čiščenje steklokeramične plošče na način, da je le-to skladno z zahtevami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Vlagatelj vztraja pri tem, da je zahteva iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila jasna, skladno z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 pa je po poteku roka za prejem ponudb ni dovoljeno spreminjati.

Vlagateljeve navedbe je potrebno presojati z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, skladno s katero je dopustna tista 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.

V skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 naročnik 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 vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika izhaja, da je v dokument »Izjava ponudnika o okolju prijaznih čistilih« (Priloga 4) med drugim navedel čistilo: »MAXX WINDUS C2 – okolju prijazna čistila za čiščenje steklokeramične plošče«, iz česar izhaja, da je ponudil čistilo, ki ga je namenil za čiščenje steklokeramične plošče.

Med strankama ni sporno, da je čistilo ponujeno s strani drugo-uvrščenega ponudnika okolju prijazno čistilo, niti ni sporno vprašanje, ali ponujeno čistilo ustreza tehničnim specifikacijam iz dokumenta »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila - Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022«, prav tako med njima ni sporno, da je navedeno čistilo ponujeno za čiščenje steklokeramične plošče, je pa med njima sporno vprašanje, ali je drugo-uvrščeni ponudnik ponudil namensko čistilo za čiščenje steklokeramične plošče in vprašanje, ali so morali ponudniki ponuditi čistilo, ki je namensko in izključno namenjeno čiščenju steklokeramične plošče, ali je bilo možno zahtevo po okolju prijaznem čistilu za čiščenje steklokeramične plošče izpolniti tudi na drug način.

Za rešitev konkretnega spora je treba zato najprej odgovoriti na vprašanje, ali je naročnikova zahteva, ki se nanaša na okolju prijazno čistilo za čiščenje steklokeramične plošče, dovolj jasna, natančna in nedvoumna, da so jo lahko na enak način razumeli vsi (razumno obveščeni in povprečno skrbni) ponudniki.

Državna revizijska komisija je že večkrat poudarila, da mora naročnik pri določitvi zahtev ravnati pregledno ter pogoje in zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določiti jasno, natančno in nedvoumno oziroma 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 (primerjaj sodbo Sodišča Evropske Unije v zadevi Evropska komisija proti Kraljevini Nizozemski, št. C-368/10, točka 109). Namen zahteve po vnaprejšnji jasni, natančni in nedvoumni določitvi zahtev v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila je preprečiti naročnikovo subjektivno ocenjevanje in vrednotenje ponudb ter zagotoviti, da se ponudniki vnaprej seznani z okoliščinami, ki bodo vplivale na oddajo javnega naročila. Le tako lahko ponudniki pripravijo dopustno ponudbo, ki jo bo mogoče primerjati s ponudbami drugih ponudnikov.

Pri pregledu in ocenjevanju ponudb mora naročnik ravnati v skladu s pravili, ki jih je sam določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, na način, kot so bila zapisana. V skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije pa nejasnih določb razpisne dokumentacije ni mogoče interpretirati v škodo ponudnikov. Če je torej zahteva zapisana splošno in ohlapno ali tako, da dopušča več možnih razlag, je ni mogoče tolmačiti v škodo ponudnika, ki je zahtevo iz razpisne dokumentacije izpolnil v mejah, ki jo razlaga take zahteve še dopušča. Na drugi strani je treba zahtevo, ki je jasna, razlagati tako, kot je zapisana, in je ni dopustno razlagati izven okvirov pomena, kot izhaja iz njene jasne dikcije in kot so ga lahko razumeli tudi vsi običajno skrbni gospodarski subjekti. Nasprotno ravnanje naročnika pomeni kršitev drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik po izteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kršitev načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) ter načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3).

Predmet obravnavanega javnega naročila v obeh izpodbijanih sklopih je čiščenje naročnikovih poslovnih stavb.

Naročnik je v 1. točki »*Navodila ponudniku za izdelavo ponudbe*« navedel, da se pri oddaji javnega naročila upoštevajo okoljske zahteve Uredbe o zelenem javnem naročanju. Ponudnik mora v poslovnih prostorih izvajati okolju prijazne storitve čiščenja vseh talnih, stenskih in steklenih površin, s pripadajočimi sanitarijami, arhivskimi in drugimi prostori, hodniki in okolico. Poleg tega mora dobavljati okolju prijazen sanitarno - higienski material in čistila, kar dokazuje s potrjeno izjavo o okolju prijaznih čistilih in higiensko papirnatih proizvodov na osnovi predelanih papirnatih vlaken ali na osnovi primarnih vlaken, ki izvirajo iz zakonitih virov.

Naročnik je v sklopu 1 (»*Tehnični razpisni pogoji za sklop 1*«) zahteval naslednja čistila:

- okolju prijazna univerzalna čistila, namenjena čiščenju tal, sten, stropov in drugih nepremičnih površin (kvalitetna, glede na vrsto talne, stropne, stenske in druge obloge),
- okolju prijazna čistila za čiščenje oken,
- okolju prijazna čistila za ročno pomivanje posode,
- okolju prijazna čistila za čiščenje steklokeramične plošče,
- koncentrat za penilnik oz. tekoče milo boljše kvalitete - viskozno, PH nevtrarno, dermatološko testirano in mora biti kompatibilno z milnikom Ultimatic.

V sklopu 2 (»*Tehnični razpisni pogoji za sklop 2*«) so zahtevana naslednja čistila:

- okolju prijazna univerzalna čistila, namenjena čiščenju tal, sten, stropov in drugih nepremičnih površin (kvalitetna, glede na vrsto talne, stropne, stenske in druge obloge),
- okolju prijazna čistila za sanitarne prostore (vključeno tudi čistilo za odstranjevanje urinskega kamna v pisoarjih), sanitarna oprema v TSE Beričevo je iz nerjaveče pločevine INOX, upoštevati navodila proizvajalca in uporabljati kvalitetna čistila za inox površine,

- okolju prijazna čistila za čiščenje oken,
- okolju prijazna čistila za ročno pomivanje posode,
- okolju prijazna čistila za čiščenje steklokeramične plošče,
- koncentrat za penilnik oz. tekoče milo boljše kvalitete - viskozno, PH nevtravno, dermatološko testirano in mora biti kompatibilno z milnikom Ultimatic.

Naročnik je od ponudnikov v okviru tehničnih razpisnih pogojev v obeh obravnavanih sklopih zahteval, da morajo vsa ponujena čistila vpisati v »Izjavo ponudnika o okolju prijaznih čistilih« (Priloga 4). S podpisom te izjave so ponudniki pod kazensko in materialno odgovornostjo potrdili, da bodo storitve čiščenja opravljali s čistili, ki so manj obremenjujoča za zdravje in okolje.

Naročnik je v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila vključil tudi »Izjavo ponudnika o kadrovski in tehnični sposobnosti«, ki so jo morali ponudniki izpolniti in podpisati, s čimer so ponudniki (med drugim) zopet potrdili, da bodo proizvodi, ki jih bodo pri izvajanju razpisane storitve uporabljali, izpolnjevali tehnične specifikacije iz točk 5.1.1. in 5.2.1., opredeljene v prilogi »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila – Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022«, v povezavi z Uredbo o zelenem javnem naročanju (osma alineja navedene izjave).

S podpisom obeh navedenih izjav so ponudniki torej morali potrditi, da proizvodi, ki jih bodo uporabljali pri izvajanju razpisane storitve, izpolnjujejo tehnične specifikacije iz točk 5.1.1 in 5.2.1, priloge »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila - Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022«.

Državna revizijska komisija iz vpogleda v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ugotavlja, da je naročnik med drugim, kakor zatrjuje vlagatelj, zahteval »okolju prijazno čistilo za čiščenje steklokeramične plošče«. Vendar je naročnik, kot izhaja iz zgoraj citiranih in navedenih delov dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, glede specifikacij in dokazil o izpolnjevanju tehničnih lastnosti čistil (vključno z okolju prijaznim čistilom za čiščenje steklokeramične plošče) na več mestih izrecno napotil na dokument »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila - Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022«, ki naj bi vseboval vse zahteve in predvidena dokazila o izpolnjevanju zahtev.

Iz pregleda dokumenta »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila - Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022« izhaja, da med okolju prijaznimi čistili ni navadnega namenskega čistila za čiščenje steklokeramične plošče; navedeno med strankama niti ni sporno.

Naročnik je tako v enem delu dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (Tehnični razpisni pogoji za sklop 1 in 2) zahteval čistilo za čiščenje steklokeramične plošče, vendar je s sklicevanjem na dokument, ki je določal okolju prijazna čistila in med katerimi namenskega čistila za steklokeramično ploščo ni, povzročil dvoumnost. Iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in splošno določene dikcije »okolju prijazno čistilo za čiščenje steklokeramične plošče« tako ni mogoče z gotovostjo ugotoviti, kakšno okolju prijazno čistilo za čiščenje steklokeramične plošče morajo ponudniki ponuditi in katere tehnične zahteve mora izpolnjevati. Na več mestih dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je nato naročnik določil, da morajo biti čistila okolju prijazna in skladna z zahtevami iz dokumenta »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila - Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022«, na navedenem dokumentu, ki torej določa tehnične zahteve za vsa čistila (med drugim torej tudi za čistilo namenjeno čiščenju steklokeramične plošče), pa dejansko ni predvidenega namenskega čistila, ki bi bilo specializirano kot »čistilo za čiščenje steklokeramične plošče«. Vsled navedenemu iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni mogoče enoznačno zaključiti, da bi morali ponudniki ponuditi točno določeno namensko čistilo za steklokeramične plošče, temveč je

dopustna tudi razlaga, ki omogoča ponudbo okolju prijaznega čistila, skladnega z zahtevanimi tehničnimi specifikacijami.

Upošteva se navedeno. Državna revizijska komisija ugotavlja, da je v konkretnem primeru dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila oblikovana dvoumno in tako ohlapno, da omogoča tudi tolmačenje, za katero se zavzema drugo-uvrščeni ponudnik, to je, da lahko za čiščenje steklokeramične plošče ponudi čistilo (skupaj s tehnologijo čiščenja), ki je okolju prijazno in hkrati izpolnjuje vse tehnične specifikacije, ki so zahtevane v okviru dokumenta »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila - Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022« in zanj predloži zahtevana dokazila, kakor je določala dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila.

Čeprav se Državna revizijska komisija strinja z vlagateljem, da je v okviru Tehničnih razpisnih pogojev v sklopu 1 in 2 naročnik zahteval »okolju prijazno čistilo za čiščenje steklokeramične plošče«, pa poudarja (kot predhodno že pojasnjeno), da široko in ohlapno ter dvoumno opredeljenih zahtev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kot je obravnavana, 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. Ker so torej naročnikove zahteve določene ohlapno in so s sklicevanjem na dokument »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila - Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022« povzročile dvoumnost glede okolju prijaznega čistila za čiščenje steklokeramične plošče (ki ga kot navedeno na dokumentu niti ni), jih je torej mogoče razumeti tudi na način, da v konkretnem primeru naročnikovi zahtevi po okolju prijaznem čistilu za čiščenje steklokeramične plošče zadosti tudi okolju prijazno čistilo za steklene in druge površine, ki ga je s tehnologijo čiščenja drugo-uvrščeni ponudnik predvidel za čiščenje steklokeramične plošče.

V posledici navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da okolju prijaznega čistila za steklene in druge površine, ki ga je v ponudbi ponudil drugo-uvrščeni ponudnik, četudi to ni namensko čistilo za steklokeramične plošče, ob upoštevanju dvoumne in ohlapno določene zahteve, ni mogoče šteti za neskladnega z zahtevami naročnika o okolju prijaznem čistilu za čiščenje steklokeramične plošče, ki izkazuje tudi zahteve iz dokumenta »Čistila, storitve čiščenja in storitve pranja perila - Primeri okoljskih zahtev in meril verzija 2.01, april 2022« in Uredbe o zelenem javnem naročanju, čemur vlagatelj niti ne nasprotuje. Navedeno pomeni, da naročniku ni mogoče očitati, da je ravnal v nasprotju z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, ko je ugotovil, da je tako ponujeno čistilo upošteva (dvoumne in ohlapne) zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ustrezno.

V zvezi z vlagateljevimi navedbami, ki povzemajo ugotovitev iz odločitve Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-133/2024 z dne 29. 11. 2024 pa je pomembno poudariti, da je Državna revizijska komisija v navedeni zadevi ravnanje naročnika presojala z vidika načela enakopravne obravnave ponudnikov in ne kot presojo skladnosti ponudbe takratnega vlagatelja (sedaj drugo-uvrščenega ponudnika) z zahtevami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Navedeno tako ni pomenilo presoje skladnosti ponudbe drugo-uvrščenega ponudnika z razpisnimi pogoji, temveč zgolj preverjanje, ali je naročnik vse ponudnike ob upoštevanju nejasnih in ohlapno določenih zahtev v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila obravnaval enakopravno.

Vlagatelj je nadalje zatrjeval še, da ponudba izbranega ponudnika ni dopustna, ker naj bi v ponudbi predložil bančno garancijo, ki ni identična vzorcu iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zatrjeval pa je tudi kršitev pravice do vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika.

Državna revizijska komisija je že večkrat zapisala, da mora vsakdo, ki zahteva varstvo svojih pravic in pravnih koristi in postopku revizije oddaje javnih naročil, ves čas postopka izkazovati pravni interes oziroma pravovarstveno potrebo, kar pomeni, da mora kot verjetno izkazati, da bo

ugoditev njegovi zahtevi pomenila zanj določeno pravno korist, ki je brez tega ne bi mogel doseči oziroma, da bi si v primeru ugoditve izboljšal svoj pravni položaj (prim. sklepa Državne revizijske komisije št. 018-059/2020 z dne 18. 5. 2020 in št. 018-102/2020 z dne 17. 7. 2020).

V konkretnem primeru je iz odločitve o oddaji javnega naročila razvidno, da je naročnik presojal dopustnost ponudb, pri čemer je za tri ponudbe ugotovil, da so dopustne, za četrto pa je ugotovil, da ni dopustna. Vse tri dopustne ponudbe je naročnik nato razvrstil glede na merilo, in sicer je bila na prvem mestu ponudba izbranega ponudnika, vlagateljova ponudba pa je zasedla tretje mesto.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo poleg prvega revizijskega očitka, za katerega je bilo že zgoraj ugotovljeno, da je neutemeljen, ne zatrjuje nobenih drugih kršitev, ki naj bi jih naročnik storil v zvezi s ponudbo drugo-uvrščenega ponudnika, temveč navaja le kršitve, ki se nanašajo na ravnanje s ponudbo izbranega ponudnika. Ob dejanskem stanju, kakršno je v obravnavani zadevi (vlagateljova ponudba je bila uvrščena šele na tretje mesto, vlagatelj pa oceni drugo-uvrščene ponudbe ne nasprotuje), Državna revizijska komisija ugotavlja, da ni verjetne možnosti, da bi bil vlagatelj izbran kot najugodnejši ponudnik, oz. da si vlagatelj z obravnavo revizijskega očitka, ki se nanaša na ponudbo izbranega ponudnika, svojega pravnega položaja ne bi mogel izboljšati. Če bi bila namreč naročnikova odločitev o izbiri najugodnejše ponudbe razveljavljena, bi se postopek vrnil v fazo ocenjevanja ponudb, pri čemer pa se rezultati ocenjevanja ne bi spremenili tako, da bi se vlagateljova ponudba izkazala za najugodnejšo, saj bi se ponudba zdaj drugo-uvrščenega ponudnika, glede na merila, v vsakem primeru uvrstila pred vlagateljovo ponudbo. Posledično je vlagatelju v tem delu, tj. glede revizijskega očitka, ki se nanaša na ponudbo izbranega ponudnika, odpadel pravni interes za vodenje predrevizijskega oz. revizijskega postopka. Takšen zaključek Državne revizijske komisije izhaja ob smiselni uporabi določb 274. in 343. člena Zakona o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 26/99 s sprem.), katerega določbe se uporabljajo v predrevizijskem in revizijskem postopku glede tistih vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja.

V posledici navedenega Državna revizijska komisija ni obravnavala vlagateljevih revizijskih navedb glede ustreznosti bančne garancije za resnost ponudbe in vprašanja kršitve pravice do vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika, saj obravnava teh navedb ne bi v ničemer vplivala na pravni položaj vlagatelja.

Na podlagi vsega zgoraj navedenega Državna revizijska komisija zaključuje, da vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo ni uspel izkazati naročnikovih kršitev v postopku oddaje javnega naročila in s tem povezanih nezakonitosti njegovega ravnanja pri izdaji odločitve o oddaji javnega naročila, zato je na podlagi 1. alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, vlagateljov zahtev za revizijo zavrnila kot neutemeljen.

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

Vlagatelj uveljavlja tudi povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Vlagatelj z zahtevkom za revizijo ni uspel, povrnitev stroškov pa je odvisna od utemeljenosti zahtevka za revizijo, zato je Državna revizijska komisija, upoštevajoč tretji odstavek 70. člena ZPVPJN, zavrnila vlagateljovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva.

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

Povrnitev stroškov pravnega varstva zahteva tudi izbrani ponudnik. Čeprav je izbrani ponudnik v predmetnem postopku pravnega varstva vložil vlogo s pojasnilom garanta, je Državna revizijska komisija zahtevo izbranega ponudnika zavrnila, saj je ocenila, da v konkretnem primeru prispevek

izbranega ponudnika za rešitev zadeve ni bil bistven in ni pripomogel ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve, zato stroški izbranega ponudnika niso bili potrebni (tretji in osmi odstavek 70. člena ZPVPJN).

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 3. 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 se mu pošlje po pošti. Rok za vložitev tožbe je 30 dni od vročitve odločitve Državne revizijske komisije.

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

Vročiti:

- vlagatelj, po pooblaščenju
- izbrani ponudnik,
- drugo-uvrščeni ponudnik,
- naročnik,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.