

Številka: 018-114/2024-3

Datum: 7. 10. 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 dr. Mateje Škabar kot predsednice senata ter mag. Zlate Jerman kot članice senata in Andraža Žvana kot člana senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Vzpostavitev, uvedba in vzdrževanje informacijskega sistema za vodenje registrov Uprave RS za pomorstvo*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja Uprise d.o.o., Petrova ulica 15, Zagreb (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Ministrstvo za infrastrukturo, Uprava Republike Slovenije za pomorstvo, Kopalniško nabrežje 9, Koper - Capodistria (v nadaljevanju: naročnik) dne 7. 10. 2024

odločila:

1. Zahtevke za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je 16.2.2023 sprejel Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila. Obvestilo o javnem naročilu v postopku oddaje predmetnega javnega naročila objavil dne 11. 12. 2023 na Portalu javnih naročil, pod št. objave JN008178/2023-B01 in dne 12. 12. 2023 v Uradnem listu Evropske unije, pod št. objave 2023/S 239-751097.

Naročnik je dne 9. 5. 2024 na Portalu javnih naročil objavil »*Odločitev o neoddaji javnega naročila*« št. 430-2/2023/33, s katero je ponudnike obvestil, da javnega naročila ne bo oddal. Zoper navedeno odločitev je vlagatelj vložil zahtevek za revizijo, ki mu je Državna revizijska komisija s sklepom št. 018-063/2024-7 z dne 2. 7. 2024 ugodila, navedeno odločitev pa razveljavila.

Nato je naročnik dne 21. 8. 2024 na Portalu javnih naročil objavil »*Odločitev o neoddaji javnega naročila*« št. 430-2/2023/57, s katero je ponudnike ponovno obvestil, da javnega naročila ne bo oddal. Iz izpodbijane odločitve med drugim izhaja, da je naročnik na podlagi napotkov iz zgoraj navedenega sklepa Državne revizijske komisije vlagatelja pozval k dopolnitvi ponudbe v delu, ki se nanaša na obrazec »*Izjava o referenčnem poslu*«, ter k predložitvi dokazil v skladu s točko 9.1. »*Navodil za pripravo ponudbe*«. Ker vlagatelj tudi po pozivu na dopolnitev ponudbe ni priložil pravilno izpolnjenega in s strani referenčnega naročnika podpisanega obrazca »*Izjava o referenčnem poslu*« za referenco priglašeno v ponudbi, ni uspel izkazati izpolnjevanja pogojev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik še pojasnjuje, da je vlagatelj samoiniciativno posredoval nov obrazec ESPD v katerem je navedel dne novi referenčni deli, zanj predložil tudi potrjena obrazca »*Izjava o referenčnem poslu*«, vendar samoiniciativne dopolnitve ponudbe naročnik ni upošteval.

Vlagatelj je dne 2. 9. 2024 zoper odločitev o neoddaji javnega naročila vložil zahtevek za revizijo, s katerim predlaga, da se zahtevku ugotovi, navedeno odločitev razveljavi, vlagatelju pa se povrnejo stroški plačane takse. Zatrjuje, da naročnik ni pravilno ugotovil dejanskega stanja, s svojim ravnanjem pa je kršil določbe Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015, s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3). Navaja, da izpolnjuje pogoj za sodelovanje določen v 9.2 točki »*Navodil za pripravo ponudbe*«, in sicer z referenco »*Razvoj in izvedba Octopus backbone in integracija CORE CC - Razvoj in izvajanje orodij VESNA in TSNC*« naročnika TSCNET Services GmbH, ki jo je predložil v prejšnjem postopku pravnega varstva. Zatrjuje, da je že v okviru preteklega revizijskega postopka uspel izkazati izpolnjevanje pogojev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, iz priložene reference je namreč razvidno, da izpolnjuje vse pogoje, referenca je vsebinsko enaka tisti, ki jo je priglasil v okviru ponudbe in obrazca. Nadalje vlagatelj pojasnjuje, da je iz previdnosti priglasil še dve dodatni referenčni deli in zanj priložil izjavi o referenčnem poslu na predvidenem obrazcu. Izpolnjevanje pogojev za sodelovanje je tako izkazal kar s tremi referenčnimi deli. Pojasnjuje še, da reference ni zamenjal, dodatni referenci je priložil le v izkaz svoje sposobnosti, za primer, da bi naročnik še vedno menil, da prva priložena referenca pogojev ne izpolnjuje. Dodaja, da naročnik krši tudi načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (4. člen ZJN-3).

Naročnik je dne 13. 9. 2024 z dokumentom »*Odločitev*« št. 430-2/2023/67 (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo) zahtevek za revizijo in zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva zavrnil kot neutemeljena. Zatrjuje, da je skladno z ugotovitvami in napotki Državne revizijske komisije (sklep št. 018-063/2024-7) vlagatelja pozval na dopolnitev ponudbe. Naročnik pojasnjuje, da se vlagatelj v zahtevku za revizijo pri zatrjevanju ustreznosti reference sklicuje na »*Poročilo o storitvah za leta 2020-2022*«, ki ga je priložil zahtevku za revizijo v prejšnjem postopku pravnega varstva in dodaja, da je že takrat zatrjeval, da navedeno poročilo ne vsebuje podatka o vrednosti projekta brez DDV (samo nakupa strojne opreme); da iz poročila ni razvidno ali so izpolnjene vse zahtevane lastnosti sistema; ni razviden datum prehoda informacijskega sistema v produkcijsko okolje, opisanih pa je več projektov, izvedenih na podlagi različnih pogodb. V omenjenem poročilu je navedeno, da je namenjeno izpolnitvi obveznosti po standardu ISO9001, kar pa ne bi bilo ustrezno. Dodaja, da je bil z navedenimi ugotovitvami in pomanjkljivostmi vlagatelj seznanjen, vendar niti v dopolnitvi ponudbe (kljub podaljšanemu roku za dopolnitev), niti v ponovnem zahtevku za revizijo ni uspel izkazati, da predloženo poročilo vsebuje vse zahtevane podatke in v bistvenem vsebinsko ne odstopa od predpisanega obrazca. Dodatno naročnik pojasnjuje, da glede vsebine priglašene referenčnega posla (»*Razvoj in izvedba Octopus backbone in integracija CORECC – Razvoj in izvajanje orodij VESNA in TSNC*«, referenčnega naročnika TSCNET Services GmbH) sicer ni imel pripomb, zaradi česar je vlagatelja pozval, da v postopku dopolnitve ponudbe pomanjkljivost odpravi tako, da predloži pravilno izpolnjen in potrjen obrazec »*Izjava o referenčnem poslu*«. Naročnik vlagatelja ni pozval k predložitvi obrazca za drug referenčni projekt, po roku za oddajo ponudbe pa vlagatelj ne more več dopolnjevati ali

spreminjati ponudbe brez izrecnega poziva naročnika. Ker naročnik vlagatelju s pozivom ni omogočil, da v obrazcu ESPD doda nov referenčni projekt, posledično novih referenc naročnik ni mogel upoštevati. Kljub temu dodaja, da tudi novo priglašena referenčna posla ne izkazuje izpolnjevanje pogojev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 16. 9. 2024 odstopil dokumentacijo iz postopka oddaje javnega naročila in iz predrevizijskega postopka.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je bil zahtevek 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 zahtevek za revizijo, na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN, sprejela v obravnavo.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dosje predmetnega javnega naročila na Portalu javnih naročil, dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, izpodbijano odločitev o neoddaji javnega naročila in vlagateljevo ponudbo. Po pregledu navedene dokumentacije 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.

Med vlagateljem in naročnikom je kot ključno pri presoji dopustnosti vlagateljeve ponudbe sporno vprašanje, ali je vlagatelj z dopolnitvijo ponudbe ravnal skladno z naročnikovim pozivom na dopolnitev in uspel izkazati izpolnjevanje pogoja določenega v točki 9.2 »*Tehnični pogoji oziroma sposobnost*« dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Vlagatelj zatrjuje, da je že v predhodnem postopku pravnega varstva izkazal izpolnjevanje pogojev za sodelovanje, v dopolnitvi ponudbe pa je iz previdnosti prijavil še dodatni referenčni deli, s čimer dodatno izkazuje izpolnjevanje pogojev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik vlagatelju nasprotuje in zatrjuje, da ni uspel izkazati izpolnjevanje referenčnega pogoja iz 9.2 točke dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, saj ponudbi ni priložil dokazila (potrjene izjave o referenčnem poslu), poleg tega priloženo poročilo v postopku pravnega varstva ne izkazuje vseh zahtevanih podatkov, zaradi česar je vlagatelja pozval na dopolnitev ponudbe. Ker vlagatelj ni ravnal skladno z naročnikovim pozivom na dopolnitev ponudbe, je njegovo ponudbo izključil iz postopka predmetnega javnega naročila.

Državna revizijska komisija je najprej vpogledala v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in ugotovila, da je naročnik v točki 9.2 »*Tehnični pogoji oziroma sposobnost*« določil:

»Ponudnik je v zadnjih petih letih, šteto od dneva objave obvestila o tem javnem naročilu na Portalu javnih naročil, uspešno izvedel in zaključil vsaj en referenčni projekt s področja razvoja ali nadgradnje informacijskega sistema, pri čemer je vrednost projekta znašala najmanj 200.000,00 EUR brez DDV. Produkt referenčnega projekta je v produkcijski uporabi pri referenčnem naročniku, ki ni ponudnik in je redno vzdrževan in nadgrajevan.

[...]

Dokazilo:

Izpolnjen ESPD v delu IV: Pogoji za sodelovanje, razdelek C: Tehnična in strokovna sposobnost, [...] in Izpolnjen ter potrjen obrazec »Izjava o referenčnem poslu« [...]

Kot dokazilo o izpolnjevanju pogoja za sodelovanje, je naročnik med drugim predvidel obrazec *»Izjava o referenčnem poslu«*, ki so ga ponudniki morali izpolniti s podatki o nazivu referenčnega naročnika, referenčnega projekta in izvajalca, vpisati so morali tudi številko pogodbe, naročilnice ali druge pravne podlage ter datum sklenitve projekta, navesti so morali kratek opis projekta, lastnosti razvitega/nadgrajenega informacijskega sistema, vrednost projekta, datum prehoda informacijskega sistema v produkcijsko obratovanje ter navesti podatke referenčnega naročnika in telefonske številke ali elektronski naslov, kjer je mogoče vpisane podatke preveriti. Referenčni obrazec je morala podpisati odgovorna oseba referenčnega naročnika.

Iz vlagateljeve ponudbe izhaja, da ponudbi ni priložil obrazca *»Izjava o referenčnem poslu«*, ki bi bil izpolnjen in potrjen skladno z zahtevami iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni določil izrecnih pravil v zvezi z dopolnjevanjem, pojasnjevanjem in spreminjanjem ponudb, pač pa je določil, da bodo dopolnitve, popravki, spremembe in pojasnila ponudb potekala skladno s petim odstavkom 89. člena ZJN-3.

Peti odstavek 89. člena določa, da lahko naročnik, če so ali se zdi informacije ali dokumentacija, ki jih morajo predložiti gospodarski subjekti, nepopolne ali napačne oziroma če posamezni dokumenti manjkajo, zahteva, da gospodarski subjekti v ustreznem roku predložijo manjkajoče dokumente ali dopolnijo, popravijo ali pojasnijo ustrezne informacije ali dokumentacijo, pod pogojem, da je takšna zahteva popolnoma skladna z načeloma enake obravnave in transparentnosti. Naročnik od gospodarskega subjekta zahteva dopolnitev, popravek, spremembo ali pojasnilo njegove ponudbe le, kadar določenega dejstva ne more preveriti sam. Predložitev manjkajočega dokumenta ali dopolnitev, popravek ali pojasnilo informacije ali dokumentacije se lahko nanaša izključno na takšne elemente ponudbe, katerih obstoj pred iztekom roka, določenega za predložitev prijave ali ponudbe, je mogoče objektivno preveriti. Če gospodarski subjekt ne predloži manjkajočega dokumenta ali ne dopolni, popravi ali pojasni ustrezne informacije ali dokumentacije, mora naročnik gospodarski subjekt izključiti. Očitne ali ne bistvene napake naročnik lahko spregleda.

Skladno z navedenim je naročnik, po zaključenem postopku pravnega varstva v zadevi št. 018-063/2024, vlagatelja dne 8. 7. 2024 z dokumentom *»JN Vzpostavitev, uvedba in vzdrževanje informacijskega sistema za vodenje registrov Uprave RS za pomorstvo – poziv na dopolnitev ponudbe«* št. 430-2/2023/48 (v nadaljevanju poziv na dopolnitev ponudbe) pozval na dopolnitev ponudbe.

Državna revizijska komisija ugotavlja, med strankama pa niti ni sporno, da je naročnik vlagatelja pozval na dopolnitev ponudbe z dokumenti, ki jih je navedel v 6. točkah, med drugim tudi na dopolnitev, ki se nanašata na: *»pravilno izpolnjen ter potrjen obrazec »Izjava o referenčnem poslu« s podpisom referenčnega naročnika, ter njegovimi kontaktnimi podatki, kjer je mogoče preveriti izjave v obrazcu, v skladu z zahtevami iz točke 9.2 navodil za pripravo ponudbe«* (6. točka poziva). Prav tako iz poziva izhaja, da je naročnik vlagatelja opozoril, da bo skladno s petim odstavkom 89. člena ZJN-3 ponudba izključena, če ne bo ustrezno dopolnjena.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj dne 5. 8. 2024 svojo ponudbo dopolnil, in sicer tako, da je posredoval zahtevane dokumente, med drugim je priložil nov ESPD obrazec v katerem je poleg že priglašene referenčnega dela iz ponudbe (*»Razvoj in izvedba Octopus backbone in integracija CORE CC - Razvoj in izvajanje orodij VESNA in TSNC«*), navedel še dve novi referenci (*»Projekt za razvoj informacijskega sistema za celinsko plovbo, ki ga sestavljajo*

trije moduli« in »Informacijski sistem za izračun cen socialnih storitev in cen ponudnikov storitev v mreži«, za kateri je priložil tudi izpolnjeni in potrjeni »Izjavi o referenčnem poslu«, med tem ko »Izjave o referenčnem poslu«, za katero je bil pozvan na dopolnitev (6. točka poziva), ni priložil.

Vlagatelj sicer pavšalno zatrjuje, da je izpolnjevanje pogojev za sodelovanje z referenčnim delom »Razvoj in izvedba Octopus backbone in integracija CORE CC - Razvoj in izvajanje orodij VESNA in TSNC« že izkazal, vendar navedenemu ni mogoče slediti. Kot je Državna revizijska komisija v že predhodnem postopku pravnega varstva (zadeva št. 018-063/2024) ugotovila, vlagatelj ponudbi ni priložil pravilno izpolnjenega oziroma s strani referenčnega naročnika potrjenega obrazca »Izjave o referenčnem poslu« za v ponudbi navedeno referenco. Po zaključenem postopku pravnega varstva je naročnik vlagatelja v zvezi s pomanjkljivim obrazcem »Izjava o referenčnem poslu« pozval na dopolnitev, ključno za presojo dopustnosti vlagateljeve ponudbe pa je, da se dokumenti priloženi po pozivu na dopolnitev ne nanašajo na v ponudbi opredeljen referenčni posel, ampak na dva nova referenčna posla, ki ju v ponudbi vlagatelj ni navedel. Iz zgoraj citiranega dela poziva na dopolnitev (6. točka) jasno izhaja, da je naročnik vlagatelja izrecno pozval na predložitev referenčnega potrdila za v ponudbi priglašeno referenco. Ker vlagatelj tudi po izrecnem pozivu ni priložil pravilno izpolnjenega in s strani referenčnega naročnika potrjenega obrazca »Izjava o referenčnem poslu« za referenco »Razvoj in izvedba Octopus backbone in integracija CORE CC - Razvoj in izvajanje orodij VESNA in TSNC« je potrebno pritrditi naročniku v tem, da vlagatelj ni ravnal skladno s pozivom na dopolnitev, zato ima naročnik že skladno z opozorilom iz poziva na dopolnitev in skladno s četrto povedjo petega odstavka 89. člena ZJN-3, podlago za izključitev vlagatelja iz predmetnega postopka javnega naročanja. Posledično naročniku ni mogoče očitati kršitve določb ZJN-3.

Upošteva je navedeno Državna revizijska komisija dopustnosti in ustreznosti novo priglašeni referenc vsebinsko ni presojala, saj vsebinska obravnava ne bi več mogla vplivati na drugačno odločitev Državne revizijske komisije.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje tudi, da je naročnik z odločitvijo o neoddaji javnega naročila kršil načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (4. člen ZJN-3). V zvezi s temi navedbami gre opozoriti na že večkrat zavzeto stališče Državne revizijske komisije (npr. odločitev v zadevah št. 018-175/2008, 018-121/2014, 018-90/2015 in 018-101/2021) da načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti prvenstveno ni namenjeno zaščiti položaja ponudnikov, temveč zaščiti javnega interesa, ki se kaže v racionalni porabi javnofinančnih sredstev. Že po naravi stvari se zato posamezen ponudnik v revizijskem postopku praviloma ne more sklicevati na kršitev načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, kot je opredeljeno v 4. členu ZJN-3, saj se z njim ščiti javni interes (slednjega skladno z drugim odstavkom 6. člena ZPVPJN varujejo zagovorniki javnega interesa, med katere vlagatelj ne spada), ne pa interes ponudnika, ki je v tem, da se ob enakopravnih izhodiščih poteguje za izvedbo konkretnega javnega naročila, ne da bi ga pri tem ovirale možne kršitve pravil javnega naročanja. Ker se že po naravi stvari posamezen ponudnik v revizijskemu postopku ne more sklicevati na kršitev omenjenega načela, Državna revizijska komisija navedb vlagatelja v tem delu ni obravnavala.

Glede na vse navedeno Državna revizijska komisija zaključuje, da vlagatelj v obravnavanem primeru ni uspel dokazati naročnikovih kršitev ZJN-3 pri presoji dopustnosti vlagateljeve ponudbe. Zato je skladno s 1. alinejo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevek za revizijo kot neutemeljenega zavrnila.

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 vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva.

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

Pravni pouk:

Zoper to odločitev je dovoljen upravni spor. Tožba se vložijo 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.

Predsednica senata:
dr. Mateja Škabar,
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelj,
- naročnik,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.