Univerza v Ljubljani
EKONOMSKA FAKULTETA
Kardeljeva ploščad 17
1000 Ljubljana, Slovenija
Tel.: 01 5892 400
Faks: 01 5892 698
info@ef.uni-lj.si
www.ef.uni-lj.si

Datum: 18.10. 2017

Na podlagi 90. člena Zakona o javnem naročanju (Ur. list RS, št. 91/2015, v nadaljevanju: ZJN-3) naročnik Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, Kardeljeva ploščad 17, 1000 Ljubljana, ki jo zastopa dekanja prof. dr. Metka Tekavčič sprejema naslednjo

ODLOČITEV O ODDAJI JAVNEGA NAROČILA

V postopku oddaje javnega naročila »*Storitve čiščenja za obdobje 48 mesecev*« objavljen na Portalu javnih naročil pod št. objave JN006000/2017 se kot najugodnejši ponudnik izbere:

Panta Rhei d.o.o., Litostrojska c. 44e, 1000 Ljubljana

O b r a z l o ž i t e v :

Naročnik je javno naročilo »*Storitve čiščenja za obdobje 48 mesecev*« objavil na Portalu javnih naročil pod št. objave JN006000/2017. Na rok, določen za oddajo ponudbe, dne 20.7.2017 do 10:00 ure je naročnik prejel ponudbe šestih ponudnikov, in sicer:

- Total system d.o.o., Popovičeva 8, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju Total system d.o.o.),
- Cleaning d.o.o., Cesta 24 junija 25, 1231 Ljubljana-Črnuče (v nadaljevanju Cleaning d.o.o.),
- EES sistemi d.o.o., Ameriška ulica 8, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju EES sistemi d.o.o.),
- Celovite storitve d.o.o., Puhova ulica 15, 2000 Maribor (v nadaljevanju Celovite storitve d.o.o.),
- Aktiva čiščenje d.o.o., Ljubljanska c. 12f, 1236 Trzin (v nadaljevanju Aktiva čiščenje d.o.o.),
- Panta Rhei d.o.o., Litostrojska c. 44e, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju Panta Rhei d.o.o.).

Ponudbe so bile pravočasne, pravilno označene ter v zaprti ovojnici. Javno odpiranje ponudb je bilo dne 20.7.2017 ob 11:00 uri, v prostorih naročnika. O javnem odpiranju ponudb je bil voden Zapisnik o javnem odpiranju ponudb.

Ponudbe se glede na merilo za izbor najugodnejše ponudbe razvrstijo po sledečem vrstnem redu:

Ponudnik	Skupna končna ponudbena vrednost brez DDV za obdobje 48 mesecev
Total system d.o.o., Popovičeva 8, 1000 Ljubljana	474.240,00 EUR
Cleaning d.o.o., Cesta 24 junija 25, 1231 Ljubljana-Črnuče	537.791,04 EUR
Panta Rhei d.o.o., Litostrojska c. 44e, 1000 Ljubljana	703.872,00 EUR
EES sistemi d.o.o., Ameriška ulica 8, 1000 Ljubljana	708.480,00 EUR
Celovite storitve d.o.o., Puhova ulica 15, 2000 Maribor	935.520,00 EUR
Aktiva čiščenje d.o.o., Ljubljanska c. 12f, 1236 Trzin	1.205.769,12 EUR

Naročnik je dne 15.9.2017 na Portalu javnih naročil objavil odločitev o oddaji javnega naročila, katero je v obdobju mirovanja, skladno z določilom šestega odstavka 90. člena ZJN-3 vrnil v fazo pregledovanja in ocenjevanja ponudb.

Naročniku je v fazi preveritve in ocenjevanja ponudbe, ki se je uvrstila na najvišje mesto Total System d.o.o. preveril, ali ponudnik spoštuje veljavno delovno, socialno in okoljsko zakonodajo na način, predviden v določilu 3. člena ZJN-3[1]. ZJN-3 namreč v določilu tretjega odstavka 89. člena določa, da »*naročnik se lahko, ne glede na to, ali je takšno*

[1] Drugi odstavek 3. člena ZJN-3 določa: Pri izvajanju javnih naročil morajo gospodarski subjekti izpolnjevati veljavne obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava, ki so določene v pravu Evropske unije, predpisih, ki veljajo v Republiki Sloveniji, kolektivnih pogodbah ali predpisih mednarodnega okoljskega, socialnega in delovnega prava.

izključitev predvidel v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila[2] v skladu s šestim odstavkom 75. člena tega zakona, odloči, da ne odda javnega naročila ponudniku, ki predloži ekonomsko najugodnejšo ponudbo, če kadarkoli do izdaje odločitve o javnem naročilu ugotovi, da je ta ponudnik kršil obveznosti okoljskega, delovnega ali socialnega prava, če od datuma ugotovljene kršitve ni preteklo tri leta.«

V namen preveritve, ali ponudniki, ki so oddali sprejemljivo ponudbo spoštujejo delovno in socialno zakonodajo, je naročnik dne 5.10.2017 na Zavod za zaposlovanje posredoval dopis, s prošnjo po posredovanju podatkov, ali so ponudniki v obdobju od 20.7.2014 dalje kršili zakonodajo s področja delovnega in socialnega prava in so bili iz razloga, ker jim je bil s strani Inšpektorata za delo izrečen prekršek v zvezi s kršitvijo delovnopravnih in socialnopravnih predpisov uvrščeni na evidenco delodajalcev z negativnimi referencami, ki jo vodi Zavod za zaposlovanje[3].

Naročnik je dne 16.10.2017 prejel dopis Zavoda za zaposlovanje iz katerega izhaja, da je bil ponudnik Total System d.o.o. v obdobju od 18.2.2017 do 4.9.2017 uvrščen na evidenco delodajalcev z negativnimi referencami, zaradi kršitve delovne zakonodaje. Navedeno pomeni, da je ponudnik Total System d.o.o. v obdobju zadnjih treh letih pred sprejemom te odločitve storil kršitev delovne oz. socialne zakonodaje, kar dokazuje vpis na evidenco delodajalcev z negativnimi referencami. Kot izhaja iz odločitve Državne revizijske komisije v zadevi 018-180/2017 je bil ponudnik Total System d.o.o. uvrščen na evidenco delodajalcev z negativnimi referencami iz razloga: *»Iz izpiska iz izpostavljene evidence izhaja, da je (bil) vlagatelj uvrščen v evidenco delodajalcev z negativnimi referencami zaradi storitve prekrška po 34. točki prvega odstavka 76. člena ZVZD-1 (datum pravnomočnosti oz. datum posredovanja podatka je 18.2.2017) in storitve prekrška po 29. točki prvega odstavka 76. člena ZVZD-1 (datum pravnomočnosti oz. datum posredovanja podatka je 4.3.2017).[...] Na podlagi 34. točke prvega odstavka 76. člena ZVZD-1 se z globo kaznuje*

---

[2] Glej Basta Trtnik, M. in drugi, Zakon o javnem naročanju s komentarjem Uradni list, 2016, str. 415: » *Z določbo tretjega odstavka 89. člena ZJN-3 je zakonodajalec sledil določbi drugega odstavka 18. člena direktive 2014/24/EU ter določbi drugega odstavka 36. člena direktive 2014/25/EU, v katerih je določeno, da države članice z ustreznimi ukrepi zagotovijo, da gospodarski subjekti pri izvajanju javnih naročil izpolnjujejo veljavne obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava, ki so določene v pravu Unije, nacionalnem pravu, kolektivnih pogodbah ali predpisih mednarodnega okoljskega, socialnega in delovnega prava. Seznam mednarodnih socialnih in okoljskih konvencij določata priloga X direktive 2014/24/EU669 in priloga XIV direktive 2014/25/EU.«*

[3] Na evidenco delodajalcev z negativnimi referencami se uvrstijo delodajalci, ki jim je:

- Inšpektorat RS za delo pri njih pravnomočno ugotovil kršitve delovnopravne zakonodaje,
- Finančna uprava RS izrekla pravnomočne kazni zaradi kršitve zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno,
- Finančna uprava RS pri njih ugotovila nepredložene obračune davčnega odtegljaja za dohodke iz delovnega razmerja ali neporavnane obvezne prispevke za socialno varnost (ki na 25. dan v mesecu pred mesecem pridobitve podatka presegajo 2.500 EUR in so starejši od 90 dni).

delodajalec, ki ne usposablja delavcev za varno opravljanje dela ali ne prilagaja in po potrebi obnavlja ter spreminja vsebine usposabljanja (prvi in drugi odstavek 38. člena ZVZD-1). Tudi iz plačilnega naloga, št. PN 710-367/2017-1, izhaja, da je pooblaščena uradna oseba Inšpektorata RS za delo pri inšpekcijskem pregledu ugotovila, da vlagatelj delavke (ki je delala na podlagi pogodbe o zaposlitvi od 3.5.2016 do 11.11.2016) ni usposobil za varno delo. Na podlagi 29. točke prvega odstavka 76. člena ZVZD-1 se z globo kaznuje delodajalec, ki ne zagotovi zdravstvenih pregledov delavcev, ki ustrezajo tveganjem za varnost in zdravje pri delu (prvi odstavek 36. člena ZVZD-1). Tudi iz plačilnega naloga plačilni nalog, št. PN 710-509/2017-1, izhaja, da je pooblaščena uradna oseba Inšpektorata RS za delo pri inšpekcijskem pregledu ugotovila, da vlagatelj delavki (ki je delala na podlagi pogodbe o zaposlitvi od 3.5.2016 do 11.11.2016) ni zagotovil predhodnega preventivnega zdravstvenega pregleda pred zaposlitvijo.«

Naročnik ugotavlja, da je ZVZD-1 eden izmed predpisov, ki določa obveznosti na področju delovnega prava v Republiki Sloveniji, in ob upoštevanju ugotovljenih dejstev[4], zato je treba ravnanje ponudnika, ki delavke ni usposobil za varno opravljanje dela in ki ji ni zagotovil (potrebnega) predhodnega preventivnega zdravstvenega pregleda, obravnavati kot kršitev obveznosti na področju delovnega prava, ki so določene v predpisih, ki veljajo v Republiki Sloveniji. Posledično gre ugotovi, da je izpolnjen dejanski stan izključitvenega razloga po tretjem odstavku 89. člena ZJN-3 in sicer, da je ponudnik Total System d.o.o. v zadnjih treh letih storil kršitev delovne in socialne zakonodaje[5], vsled česar gre ugotoviti, da ponudba ponudnika **ni dopustna ponudba** v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3[6].

Naročnik je ponudnika pozval na utemeljitev neobičajno nizke ponudbe, vendar se v meritorno presojo morebitne neobičajno nizke ponudbe ni spuščal, saj morebitna

---

[4] Kot izhaja iz odločitve DKOM sta postali odločbi o prekršku pravnomočni in je ponudnik Total System d.o.o. plačal izrečeno globo Inšpektorata za delo.

[5] Glej obrazložitev odločitve DKOM v zadevi 018-180/2017: »*.. izključitveni razlog se torej nanaša na samo dejstvo kršitve in ne sam obstoj kršitev v trenutku oddaje ponudbe. Povedano drugače, za obstoj izpostavljenega izključitvenega razloga se ne zahteva, da gospodarski subjekt v trenutku oddaje ponudbe krši veljavne obveznosti, ampak zadošča, da je gospodarski subjekt kršil veljavne obveznosti. […] Zato za vprašanje, ali je podan […] izpostavljeni izključitveni razlog ni relevantno, ali je vlagatelj (ugotovljene) kršitve odpravil in ali je plačal globo.*«

[6] V zvezi z morebitnim očitkom ponudnika, da bi ga moral naročnik pozvati k predložitvi dokazil, da je sprejel ustrezne ukrepe, ki opravičujejo njegov izbor kljub ugotovitvi kršitvi delovne oz. socialne zakonodaje naročnik zgolj v pojasnilo navaja, da naročnik gospodarskih subjektov skladno z ZJN-3 ni dolžan pozivati na predložitev takšnih dokazov. Naročniku ni mogoče očitati kršitev, ker vlagatelja ni pozval na predložitev dokazov o sprejemu zadostnih ukrepov, s katerimi bi lahko vlagatelj dokazal svojo zanesljivost kljub obstoju izključitvenega razloga. Pri tem gre še dodati, da za zadostne ukrepe skladno z devetim odstavkom 75. člena ZJN-3 ne šteje zgolj plačilo globe in odprava kršitev, pač pa tudi sprejetje konkretnih tehničnih, organizacijskih in kadrovskih ukrepov, ustreznih za preprečitev nadaljnjih kršitev (prim. odločitev Državne revizijske komisije št. 018-020/2017-8, enako tudi 018-180/2017).

ugotovitev, da ponudbena cena je/ni neobičajno nizka ponudba ne more vplivati na status ponudbe, saj je zaradi ugotovljene kršitve delovne in socialne zakonodaje naročnik že ugotovil, da ponudba ni dopustna ponudba v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

Naročniku se je v fazi preveritve in ocenjevanja ponudbe ponudnika **Cleaning d.o.o.** porajal dvom o možnosti izpolnitve predmeta naročila, zato je ponudnika skladno z določilom 86. člena ZJN-3 pozval na pojasnilo neobičajno nizke ponudbe.

Naročnik je v pozivu neobičajno nizke ponudbe jasno in eksplicitno pozval ponudnika, da glede na podano zahtevo glede prisotnosti kadra ponudnika na objektu v katerem se izvaja čiščenje naj predloži kalkulacijo ponudbene cene iz katere bodo jasno razvidni podatki o ekonomiki izvajanja storitve glede na jasno navedene zahteve naročnika o obsegu število delavcev in predvidenih opravljenih urah dela za izvedbo storitev na mesečni ravni ter upoštevani urni postavki dela (bruto strošek dela, drugih neposrednih stroških dela, drugih neposrednih stroških materiala in storitev, posrednih stroških in pribitku za ustvarjanje dobička ponudnika (skupaj), pojasnilo pa mora obsegati tudi podrobne podatke in utemeljitev o izbrani tehnične rešitve ali izjemno ugodne pogoje za izvajanje storitev, izvirnosti izvajanja storitev, izpolnjevanje obveznosti iz drugega odstavka 3. člena ZJN-3.

Ponudnik je v roku poslal dopis, v katerem je podal zgolj izjavo, da bodo storitve čiščenja izvajali skladno z zahtevami naročnika in stroke ter, da vsakršno razkrivanje ekonomike poslovanja predstavlja poslovno skrivnost[7], zato pojasnila ponudbene cene niso podali.

Naročnik je ponudnika Cleaning d.o.o. pozval na razjasnjevalni sestanek glede višine ponudbene cene. Na razjasnjevalnemu sestanku je ponudnik navedel, da je pri izračunu

[7] Naročnik pojasnjuje, da ima skladno z določilom 86. člena ZJN-3 pravico (oziroma v primeru obligatorne preveritve) dolžnost preveriti strukturo ceno (vključno z ekonomiko izvajanja predmeta naročila, tehnične rešitve, prejem državnih pomoči, itd.), ponudnik pa ima možnost, da pojasnilo poda, ali ne poda. Varovanje poslovne skrivnosti, v smislu določbe 35. člena ZJN-3 pa je namenjeno varovanju poslovnih skrivnosti napram drugim ponudnikom, konkurentom v postopku oddaje javnega naročila in ne napram naročniku. Namreč določba zavezuje naročnika, katere podatke lahko (mora) razkriti drugim ponudnikom v postopku oddaje javnega naročila. Seveda pa ima vsak ponudnik skladno s poslovno politiko gospodarskega subjekta pravico, da podatke varuje kot poslovno skrivnost tudi napram naročniku.

ponudbene cene upošteval tolikšno število delavcev, kot jih je bilo zahtevano v prejšnjem javnem naročilu (zgolj 9 delavcev). Glede na predloženo dokumentacijo in izveden razjasnjevalni sestanek, naročnik ni uspel ovreči dvoma o zmožnosti izpolnitve predmeta naročila. Kot izhaja iz zahteve naročnika se mora čiščenje izvajati vsaj s 14 osebami, ki opravljajo delo po 8 ur. Ponudnik Cleaning d.o.o. je podal ponudbeno ceno 537.791,04 evrov, zato naročnik glede na pojasnilo ponudnika ugotavlja, da je ponudba neobičajno nizka, saj ni skladna z veljavnimi obveznostmi iz drugega odstavka 3. člena ZJN-3 in zahtevami, glede števila prisotnih delavcev (14 delavcev po 8 ur od ponedeljka do petka, med vikendom 3 delavci po 8 ur), zato je naročnik, skladno z določilom 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 ugotovil, da ponudba **Cleaning d.o.o. ni dopustna** in jo na podlagi četrtega odstavka 86. člena ZJN-3 zavrniti.

Naročnik je ponudnika **Panta Rhei d.o.o.** pozval na pojasnilo domnevno neobičajno nizke ponudbe. Ponudnik je v pravočasno predloženem pisnem pojasnilu pojasnil strukturo ponudbene cene, pri čemer je prepričljivo obrazložil, da ima status invalidskega podjetja in kako nagrade za zaposlitev invalidov, oprostitev plačila PIZ zavarovanja invalidov nad kvoto in spodbuda za delodajalce invalidov vplivajo na kalkulacijo ponudbene cene. Naročnik je na podlagi pojasnila ponudnika Pantha Rhei d.o.o. ovrgel dvom o nezmožnosti kakovostne izvedbe posla za ponudbeno ceno.

Naročnik je v fazi preveritve in ocenjevanja ponudbe ponudnika **Panta Rhei d.o.o.** ugotovil, da je ponudba ponudnika **dopustna ponudba**[8] v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, zato jo je skladno z določilom 90. člena ZJN-3 izbral kot najugodnejšo ponudbo.

Naročnik je v fazi preveritve in ocenjevanja ponudbe ponudnika **EES sistemi d.o.o.** ugotovil, da je ponudba ponudnika **dopustna ponudba** v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, vendar ima izbrana ponudba prednost glede na merilo za izbor[9].

---

[8] Naročnik pojasnjuje, da za ponudnika Pantha Rei d.o.o. ne obstojijo dokazi, da bi kršil delovno, socialno in okoljsko zakonodajo, saj iz dopisa Zavoda za zaposlovanje izhaja, da ponudnik v zadnjih treh letih ni bil uvrščen na evidenco delodajalcev z negativnimi referencami.

[9] Naročnik sicer ugotavlja, da je ponudnik EES sistemi d.o.o. uvrščen na evidenco delodajalcev z negativnimi referencami od 31.5.2017 - 30.11.2017 dalje zaradi izreka pravnomočnega prekrška v zvezi z izplačilom regresa delavcu po 25. točki prvega odstavka 217. člena ZDR-1. Vendar, ker ponudnik ni najugodnejši ponudnik, naročnik nima podlage, da bi zaradi ugotovljene kršitve delovne in socialne zakonodaje, ki se kaže skozi uvrstitev na navedeno evidenco, na podlagi tretjega odstavka 89. člena ZJN-3 ponudbo izključil.

Naročnik je v fazi preveritve in ocenjevanja ponudbe ponudnika **Celovite storitve d.o.o.** ugotovil, da ponudbena cena presega višino zagotovljenih sredstev, ki jih ima naročnik na razpolago za predmet naročila, zato je naročnik skladno z določilom 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 ugotovil, da ponudba **ni dopustna** in jo zavrnil.

Naročnik je v fazi preveritve in ocenjevanja ponudbe ponudnika **Aktiva čiščenje d.o.o** naročnik ugotovil, da ponudbena cena presega višino zagotovljenih sredstev, ki jih ima naročnik na razpolago za predmet naročila, zato je naročnik skladno z določilom 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 ugotovil, da ponudba **ni dopustna** in jo zavrnil.

S tem je utemeljena odločitev, kot izhaja iz izreka.

Pravni pouk:

Skladno z Zakonom o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011, s spremembami, v nadaljevanju: ZPVPJN) ima ponudnik pravico, da v osmih (8) delovnih dni od prejema odločitve o oddaji javnega naročila vloži zahtevek za revizijo. Zahtevek za revizijo se vloži pisno neposredno pri naročniku, po pošti priporočeno ali priporočeno s povratnico ali z elektronskimi sredstvi. Vlagatelj mora kopijo zahtevka za revizijo hkrati posredovati ministrstvu, pristojnemu za finance. Zahtevek za revizijo mora biti obrazložen. Vlagatelj mora v zahtevku za revizijo navesti ime in naslov vlagatelja zahtevka ter kontaktno osebo, ime naročnika, oznako javnega naročila ali odločitve o (ne)oddaji javnega naročila ali priznanju sposobnosti, predmet javnega naročila, očitane kršitve, dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo, pooblastilo za zastopanje v predrevizijskem in revizijskem postopku, če vlagatelj nastopa s pooblaščencem, navedbo, ali gre v konkretnem postopku javnega naročila za sofinanciranje iz evropskih sredstev in iz katerega sklada. Vlagatelj mora zahtevku za revizijo priložiti potrdilo o plačilu takse iz 71. člena ZPVPJN, in sicer v višini 17.174,48 EUR na ustrezen podračun, ki je v skladu s predpisom, ki ureja podračune ter način plačevanja obveznih dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov, odprt pri Banki Slovenije za namen plačila taks za predrevizijski in revizijski postopek (TRR: SI56 0110 0100 0358 802, SKLIC: 11 16110-7111290- 00600017.

prof. dr. Metka Tekavčič

Dekanja

Ekonomska fakulteta • UNIVERZA V LJUBLJANI • 6/I