

Številka: 018-036/2024-3

Datum: 23. 4. 2024

## SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 55. 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 Igorja Luzarja in Andraža Žvana, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Storitve čiščenja prostorov Osnovne Šole Karla Destovnika-Kajuha Šoštanj*«, na podlagi pritožbe vlagatelja ACOLA d.o.o., Godič 29, Stahovica, ki ga po pooblastilu zastopa odvetnica Suzana Miklič Nikič, Ljubljanska cesta 102, Domžale (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Osnovna šola Karla Destovnika-Kajuha Šoštanj, Koroška cesta 7, Šoštanj (v nadaljevanju: naročnik), dne 23. 4. 2024

### odločila:

1. Pritožbi se ugotovi in se razveljavi naročnikov sklep o zavrženju zahtevka za revizijo z dne 8. 4. 2024.

Naročnik mora o zahtevku za revizijo, če ugotovi, da so izpolnjene procesne predpostavke, odločiti v skladu s prvim odstavkom 28. člena ZPVPJN.

2. Odločitev o stroških vlagatelja, nastalih v pritožbenem postopku, se pridrži za končno odločitev o zahtevku za revizijo.

### Obrazložitev:

Naročnik po postopku naročila male vrednosti oddaja javno naročilo za čiščenje prostorov. Obvestilo o naročilu je bilo na portalu javnih naročil objavljeno dne 15. 2. 2024, pod številko objave JN000836/2024-SL1.

Dne 25. 3. 2024 je naročnik na portalu javnih naročil objavil dokument »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb – JN000836/2024-SL1/01*« z dne 22. 3. 2024, iz katerega izhaja, da je na podlagi petega odstavka 90. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3) vse tri prejete ponudbe zavrnil.

Vlagatelj je zoper odločitev o zavrnitvi vseh ponudb z vlogo z dne 1. 4. 2024 vložil zahtevek za revizijo, v katerem je predlagal razveljavitev izpodbijane odločitve in zahteval povračilo stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je dne 3. 4. 2024 vlagatelja z dopisom z istega dne pozval, naj zahtevek za revizijo v roku treh delovnih dni dopolni s potrdilom o plačilu takse, ki zahtevku po navedbah naročnika ni bilo priloženo. Če vlagatelj zahtevka za revizijo v roku ne bo dopolnil ali ga ne bo dopolnil ustrezno, je še navedel naročnik, bo zahtevek za revizijo zavrgel.

Vlagatelj je dne 4. 4. 2024 naročniku predložil potrdilo o plačilu takse v višini 1.000,00 EUR.

Naročnik je zahtevek za revizijo s sklepom z dne 8. 4. 2024 zavrgel. V sklepu navaja, da je vlagatelj na podlagi poziva k dopolnitvi zahtevka za revizijo slednjega dopolnil s potrdilom o plačilu takse v znesku 1.000,00 EUR. Na podlagi prejetega potrdila o plačilu takse je naročnik ugotovil, da je bila taksa plačana dne 2. 4. 2024, to je en dan po vložitvi zahtevka za revizijo. Ob sklicevanju na četrti odstavek 26. člena ZPVPJN in na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-105/2019 naročnik zatrjuje, da vlagateljeva dopolnitev zahtevka za revizijo ni bila ustrezna, saj taksa ni bila plačana najpozneje na dan vložitve zahtevka za revizijo. Po zatrjevanju naročnika je namreč vlagatelj dolžan takso plačati pred vložitvijo zahtevka za revizijo oziroma najpozneje na dan vložitve zahtevka za revizijo, česar pa vlagatelj v konkretnem primeru ni storil. Posledično je naročnik, kot pojasnjuje sam, vlagatelj zahtevek za revizijo zavrgel.

Vlagatelj je zoper naročnikov sklep o zavrženju zahtevka za revizijo z vlogo z dne 9. 4. 2024 vložil pritožbo. Ob sklicevanju na peti odstavek 25. člena ZPVPJN zatrjuje, da je bila v konkretnem primeru odločitev o oddaji javnega naročila na portalu javnih naročil objavljena dne 25. 3. 2024, posledično pa se je rok petih delovnih dni za vložitev zahtevka za revizijo zoper navedeno odločitev iztekel dne 2. 4. 2024. Ni sporno, da je bil zahtevek za revizijo vложен dne 1. 4. 2024, plačilo takse pa je bilo izvršeno dne 2. 4. 2024, kar je vse v roku za vložitev zahtevka za revizijo. Pri tem ne gre spregledati, da v času velikonočnih praznikov, tj. v času med 28. 3. 2024 in 2. 4. 2024, ni deloval evropski plačilni sistem TARGET, kar pomeni, da plačil na veliki petek, dne 29. 3. 2024, in na velikonočni ponedeljek, dne 1. 4. 2024, ni bilo mogoče izvajati. Iz navedenega tako sledi, da banke in hranilnice v državah t. i. »euro območja« v navedenem času niso mogle izvajati medbančnega plačilnega prometa, posledično pa plačilni promet v Republiki Sloveniji dne 29. 3., 30. 3., 31. 3. in 1. 4. 2024 ni potekal. Četudi je vlagatelj v obravnavanem primeru nalog za plačilo takse podal že dne 29. 3. 2024, je bilo navedeno plačilo zaradi velikonočnih praznikov izvršeno šele dne 2. 4. 2024. Po prepričanju vlagatelja je tako naročnik dolžan upoštevati navedeno plačilo, saj je bilo slednje izvršeno v času teka roka za vložitev zahtevka za revizijo, pri tem pa je vlagatelj nalog za plačilo takse podal že na delovni dan, tj. v petek, 29. 3. 2024. Sprejeti stališče naročnika bi namreč pomenilo, da je bilo zahtevek za revizijo v dani zadevi mogoče vložiti samo dne 26. 3., 27. 3., 28. 3. in 2. 4. 2024, saj za zahtevke, vložene v vmesnem času, ne bi bilo mogoče zagotoviti plačila takse ob vložitvi zahtevka za revizijo. To pa pomeni, da bi imeli ponudniki v obravnavanem primeru za vložitev zahtevka za revizijo na voljo zgolj rok štirih delovnih dni, kar pa bi bilo v nasprotju z zakonom, ki ponudnikom za vložitev zahtevka za revizijo omogoča rok petih delovnih dni. Po zatrjevanju vlagatelja je zato naročnik z odločitvijo o zavrženju zahtevka za revizijo v nasprotju z zakonom posegel v pravico vlagatelja do pravnega varstva v postopku oddaje javnega naročila, omejitev oziroma odrekanje pravice do pravnega varstva pa nadalje pomeni tudi kršitev ustavno zagotovljene pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Ob navedenem vlagatelj dodaja še, da se odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-105/2019 nanaša na povsem drugačen primer, zato izpostavljene odločitve v obravnavani zadevi ni mogoče upoštevati. Glede na navedeno vlagatelj predlaga razveljavitev odločitve o zavrženju zahtevka za revizijo, zahteva pa tudi povračilo stroškov, nastalih v pritožbenem postopku.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 11. 4. 2024 odstopil pritožbo skupaj z dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in o predrevizijskem postopku.

Po pregledu dokumentacije in po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Državna revizijska komisija uvodoma ugotavlja, da je predmet zadevnega pritožbenega postopka preverjanje zakonitosti naročnikove odločitve o zavrženju zahtevka za revizijo, ki ga je vlagatelj vložil zoper odločitev o oddaji javnega naročila, sprejeto v postopku naročila male vrednosti. Kot je razvidno iz izpodbijane odločitve, je naročnik zahtevke za revizijo zavrzel z obrazložitvijo, da je vlagatelj predložil potrdilo o plačilu takse, iz katerega izhaja, da taksa ni bila plačana najkasneje na dan vložitve zahtevka za revizijo.

Da bi naročnik sprejel zahtevek za revizijo v (vsebinsko) obravnavo, morajo biti, skladno z drugim odstavkom 26. člena ZPVPJN, kumulativno izpolnjeni procesni pogoji iz prvega odstavka 26. člena ZPVPJN. Naročnik zato po prejemu zahtevka za revizijo najprej preveri, ali:

- je bil zahtevek za revizijo vložen pravočasno,
- vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN,
- ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN,
- ne obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN,
- je dopusten.

Če naročnik ugotovi, da niso izpolnjeni procesni pogoji iz prve, tretje, četrte ali pete alineje prvega odstavka 26. člena ZPVPJN, ga s sklepom zavrže (tretji odstavek 26. člena ZPVPJN), vlagatelj pa lahko zoper sklep o zavrženju zahtevka za revizijo vložijo pritožbo (prva poved iz petega odstavka 26. člena ZPVPJN).

Eden od procesnih pogojev, ki morajo biti izpolnjeni, da je ponudnik v postopku javnega naročanja upravičen do pravnega varstva, je torej pravočasna vložitev zahtevka za revizijo. Roki za vložitev zahtevka za revizijo so določeni v 25. členu ZPVPJN. Ker je v predmetnem postopku pravnega varstva zahtevek za revizijo vložen zoper odločitev o oddaji javnega naročila, sprejeto v postopku naročila male vrednosti, je potrebno upoštevati peti odstavek navedenega člena, iz katerega izhaja, da se zahtevek za revizijo, ki se nanaša na odločitev o oddaji javnega naročila, sprejeto v postopku naročila male vrednosti, vložijo v petih delovnih dneh od dneva prejema te odločitve.

Da bi naročnik sprejel zahtevek za revizijo v (vsebinsko) obravnavo, mora ta, skladno z drugo alinejo prvega odstavka 26. člena ZPVPJN, nadalje vsebovati vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN. V skladu z 8. točko prvega odstavka 15. člena ZPVPJN je ena od obveznih sestavin zahtevka za revizijo tudi potrdilo o plačilu takse iz prvega, drugega, tretjega ali četrtega odstavka 71. člena ZPVPJN. Če naročnik pri predhodnem preizkusu zahtevka za revizijo ugotovi, da zahtevek za revizijo ne vsebuje vseh obveznih sestavin iz prvega odstavka 15. člena ZPVPJN in manjkajoče sestavine niso razvidne iz vsebine dokumentacije o postopku oddaje javnega naročila, skladno s prvo povedjo četrtega odstavka 26. člena ZPVPJN nemudoma, najpozneje pa v treh delovnih dneh od prejema zahtevka za revizijo, vlagatelja pozove, da zahtevek v treh delovnih dneh od prejema poziva dopolni. Pri tem mora naročnik v skladu z drugo povedjo četrtega odstavka 26. člena ZPVPJN v pozivu jasno navesti, v katerem delu naj se zahtevek za revizijo dopolni, in vlagatelja opozoriti na pravne posledice nepravočasne ali neustrezne dopolnitve. Če vlagatelj v roku zahtevka za revizijo ne dopolni ali ga ne dopolni ustrezno, naročnik skladno s tretjo povedjo iz četrtega odstavka 26. člena ZPVPJN zahtevek za revizijo v treh delovnih dneh od poteka roka za dopolnitev s sklepom zavrže. Če pa vlagatelj zahtevek za revizijo pravočasno in ustrezno dopolni, ga naročnik skladno s četrto povedjo iz četrtega odstavka 26. člena ZPVPJN sprejme v obravnavo. V primeru dopolnitve zahtevka za revizijo z obvezno

sestavino iz 8. točke prvega odstavka 15. člena ZPVPJN se skladno s peto povedjo iz četrtega odstavka 26. člena ZPVPJN šteje, da je dopolnitev pravočasna in ustrežna, če vlagatelj v treh delovnih dneh od prejema poziva naročniku dostavi potrdilo o plačilu takse iz prvega, drugega, tretjega ali četrtega odstavka 71. člena ZPVPJN, iz katerega je razvidno, da je bila taksa v ustrezni višini plačana najpozneje na dan vložitve zahtevka za revizijo.

Iz predstavljenih zakonskih določb po presoji Državne revizijske komisije izhaja dvoje. Prvič, da lahko naročnik zahtevke za revizijo zavrže le v primeru, ko niso izpolnjeni procesni pogoji, ki jih za vsebinsko obravnavo zahtevka za revizijo določa ZPVPJN. V tej zvezi gre dodati, da se lahko zahtevke za revizijo skladno s prvim odstavkom 5. člena ZPVPJN vložijo zoper vsako ravnanje naročnika v postopku javnega naročanja, razen če zakon, ki ureja javno naročanje, ali ZPVPJN ne določa drugače, omejitve za vložitev zahtevka za revizijo po poteku roka za predložitev ponudb pa po zakonu, ki ureja javno naročanje, in ZPVPJN niso mnoge. Upošteva se navedeno gre tako zaključiti, da je pravno varstvo po ZPVPJN v času po poteku roka za predložitev ponudb določeno široko, v smeri širokega dostopa do pravnega varstva pa je zato v osnovi treba presojati tudi vprašanje vsakokratne izpolnjenosti procesnih pogojev za vsebinsko obravnavo zahtevka za revizijo.

In drugič, da ima vlagatelj zoper odločitev o oddaji javnega naročila, sprejeto v postopku naročila male vrednosti, skladno z ZPVPJN pravico vložiti zahtevek za revizijo v roku petih delovnih dni od prejema te odločitve. Rok petih delovnih dni za vložitev zahtevka za revizijo je torej zakonski rok, zakonskih rokov pa (razen z zakonom samim) ni dopustno skrajševati.

V obravnavanem primeru med strankama ni sporno, potrjeno pa je tudi z vpogledom v dosje zadevnega javnega naročila na portalu javnih naročil, da je bila odločitev o oddaji javnega naročila na navedenem portalu objavljena, s tem pa ponudnikom vročena dne 25. 3. 2024 (prim. v tej zvezi tretjo poved desetega odstavka 90. člena ZJN-3). Upošteva se navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da se je rok petih delovnih dni za vložitev zahtevka za revizijo zoper odločitev o oddaji javnega naročila, sprejeto v postopku naročila male vrednosti, v konkretnem primeru iztekel dne 2. 4. 2024, z navedenim pa se strinjata tako vlagatelj kot naročnik.

Dalje med strankama postopka ni sporno, pokaže pa tudi pregled portala eRevizija, da je vlagatelj zahtevek za revizijo vložil pravočasno, tj. dne 1. 4. 2024, iz izpisa naloga za plačilo takse, ki ga je v pritožbi predložil vlagatelj, pa je nadalje razvidno, da je vlagatelj nalog za plačilo takse (v ustrezni višini) banki podal celo več dni pred vložitvijo zahtevka za revizijo, tj. dne 29. 3. 2024.

Četudi je torej vlagatelj nalog za plačilo takse podal že dne 29. 3. 2024, tj. na delovni dan, pa je iz potrdila o plačilu takse, ki ga je naročniku predložil na podlagi poziva k dopolnitvi zahtevka za revizijo, razvidno, da je bil nalog izvršen, taksa pa plačana (še) dne 2. 4. 2024. Kot namreč izhaja iz obvestila Združenja bank Slovenije z dne 20. 3. 2024 in obvestila NLB, d.d., z naslovom *»Izvajanje plačil v času od 29. marca do 1. aprila 2024«*, ki ju je v pritožbi predložil vlagatelj, v navedenem času ni posloval evropski plačilni sistem TARGET, posledično pa v tem času banke in hranilnice v državah t. i. »euro območja« – med njimi NLB, d.d., ki ji je vlagatelj v konkretnem primeru dal nalog za plačilo takse – niso izvajale medbančnega plačilnega prometa. Nalog za plačilo takse, ki ga je vlagatelj banki podal (že) dne 29. 3. 2024, je bil tako izvršen še dne 2. 4. 2024.

Ker je vlagatelj predložil potrdilo o plačilu takse, iz katerega je razvidno, da je bila taksa plačana en dan po vložitvi zahtevka za revizijo, je naročnik, kot izhaja iz izpodbijanega sklepa, zahtevke za revizijo zavrgel. Po stališču naročnika je namreč treba določbo četrtega odstavka 26. člena ZPVPJN, v skladu s katero mora biti iz potrdila o plačilu takse razvidno, da je bila taksa v ustrezni višini plačana najpozneje na dan vložitve zahtevka za revizijo, razlagati na način, da je vlagatelj

dolžan plačati takso, preden vloži zahtevek za revizijo oziroma najkasneje na dan vložitve zahtevka za revizijo.

V konkretnem primeru je vlagatelj, kot že pojasnjeno, zahtevek za revizijo vložil dne 1. 4. 2024, zato bi v skladu s stališčem naročnika (najkasneje) dne 1. 4. 2024 moral plačati tudi takso. Iz navedenega pa sledi, kot pravilno opozarja že vlagatelj, da bi bilo mogoče v konkretnem primeru zahtevek za revizijo vložiti zgolj dne 26. 3., 27. 3., 28. 3. ter 2. 4. 2024, saj za zahtevek za revizijo, ki bi bil vložen v vmesnem času, ne bi bilo mogoče zagotoviti, da bi bila taksa plačana (najpozneje) na dan vložitve zahtevka. Sprejeti stališče naročnika bi zato v konkretnem primeru pomenilo, da bi ponudniki lahko zahtevek za revizijo vložili (zgolj) v roku štirih delovnih dni, kar pa je v nasprotju z ZPVPJN, ki ponudnikom za vložitev zahtevka za revizijo zagotavlja rok petih delovnih dni. Povedano drugače: sprejeti stališče naročnika bi tako v konkretnem primeru pomenilo, da lahko ponudniki zahtevek za revizijo vložijo v roku, ki je krajši od roka, ki jim ga za vložitev zahtevka za revizijo zagotavlja zakon, kar pa bi, nenazadnje, predstavljalo tudi nedopusten poseg v pravico do učinkovitega pravnega varstva.

Celo več, slediti stališču naročnika bi tako pomenilo, da bi bilo treba zavreči pravočasno vložen zahtevek za revizijo, ker taksa, četudi plačana v roku za vložitev zahtevka za revizijo, ni bila plačana (najpozneje) na dan vložitve zahtevka za revizijo. Nasprotno pa bi vlagatelj v konkretnem primeru po stališču naročnika izpolnjeval procesne pogoje za vsebinsko obravnavo zahtevka za revizijo, v kolikor bi slednjega (vloženega dne 1. 4. 2024) umaknil in ga ponovno vložil dne 2. 4. 2024, ko je bilo (še v roku za vložitev zahtevka za revizijo) izvršeno plačilo takse.

Samo na prvi pogled zato jezikovna razlaga določbe četrtega odstavka 26. člena ZPVPJN omogoča sklep, da mora biti taksa za predrevizijski in revizijski postopek plačana najpozneje na dan vložitve zahtevka za revizijo. Ob upoštevanju celotnega besedila izpostavljene zakonske določbe v povezavi z določbami ZPVPJN, ki urejajo roke za vložitev zahtevka za revizijo, in ob upoštevanju širokega dostopa do pravnega varstva, v smeri katerega je po presoji Državne revizijske komisije treba razlagati izpolnjenost procesnih pogojev za vsebinsko obravnavo zahtevka za revizijo, namreč ne more biti dvoma, da je treba sporno zakonsko določbo razlagati na način, da je plačilo takse pravočasno, če je taksa plačana najpozneje na dan izteka roka za vložitev zahtevka za revizijo. Le s takšno razlago je namreč mogoče zagotoviti, da bo ponudnikom omogočeno zahtevek za revizijo vložiti v rokih, kot jih določa ZPVPJN, ne da bi jim bila pri tem kršena pravica do učinkovitega pravnega varstva.

Da je treba kot pravočasno šteti plačilo takse, ki je bilo izvedeno v roku za vložitev zahtevka za revizijo, četudi taksa ni bila plačana (najpozneje) na dan vložitve zahtevka za revizijo, nenazadnje izhaja že iz odločitve Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-043/2022, ki je po ugotovljenem dejanskem stanju v bistvenem primerljiva z obravnavano zadevo. Na drugi strani pa se dejansko stanje iz zadeve št. 018-105/2019, na katero se sklicuje naročnik, v bistvenem razlikuje od dejanskega stanja, ugotovljenega v obravnavani zadevi, zato navedena zadeva v konkretnem primeru, kot pravilno opozarja že vlagatelj, ne more biti upoštevna. Medtem ko je namreč vlagatelj v zadevi št. 018-105/2019 naročniku predložil potrdilo o »čakajočem« plačilu takse, za katero se je izkazalo, da je bila plačana šele po poteku roka za vložitev zahtevka za revizijo, je vlagatelj v obravnavani zadevi naročniku predložil potrdilo o plačilu takse, iz katerega je, nasprotno, jasno razvidno, da je bila taksa plačana v okviru roka za vložitev zahtevka za revizijo.

Ker se je torej v konkretnem primeru rok za vložitev zahtevka za revizijo iztekel dne 2. 4. 2024, vlagatelj pa je naročniku predložil potrdilo o plačilu takse, iz katerega izhaja, da je bila (tudi) taksa plačana dne 2. 4. 2024, je naročnik po presoji Državne revizijske komisije ravnal v nasprotju s četrtrim odstavkom 26. člena ZPVPJN, ko je vlagatelj zahtevek za revizijo zavrgel. Državna

revizijska komisija je zato vlagateljevi pritožbi skladno s prvim odstavkom 55. člena ZPVPJN ugodila in razveljavila naročnikov sklep o zavrženju zahtevka za revizijo z dne 8. 4. 2024.

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

Vlagatelj je v pritožbi zahteval tudi povračilo stroškov, nastalih v pritožbenem postopku.

Državna revizijska komisija je na podlagi 75. člena ZPVPJN v povezavi s tretjim odstavkom 165. člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.) odločitev o stroških vlagatelja, nastalih v pritožbenem postopku, pridržala za končno odločitev o zahtevku za revizijo.

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:  
Dr. Mateja Škabar,  
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelju – po pooblaščenju,
- naročniku,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.