

Številka: 018-046/2026-8

Datum: 20. 4. 2026

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 mag. Zlate Jerman kot predsednice senata ter Sama Červeka in Andraža Žvana kot članov senata v postopku pravnega varstva pri podelitvi koncesije »*Podelitev koncesije za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov za območje občine Vrhnika, občine Borovnica in občine Log-Dragomer*«, na podlagi pritožbe, ki jo je vložil vlagatelj JAVNO PODJETJE VODOVOD KANALIZACIJA SNAGA d.o.o., Vodovodna cesta 90, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje koncedentov Občina Vrhnika, Tržaška cesta 1, Vrhnika, Občina Borovnica, Paplerjeva ulica 22, Borovica, Občina Log-Dragomer, Na Grivi 5, Brezovica pri Ljubljani, v imenu in za račun katerih postopek koncesije izvaja Javno podjetje Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o., Pot na Tojnice 40, Vrhnika (v nadaljevanju: naročnik), dne 20. 4. 2026

odločila:

1. Pritožba vlagatelja z dne 7. 4. 2026 se zavrne kot neutemeljena.
2. Predlog vlagatelja za izdajo sklepa o zadržanju postopka podelitve koncesije, podan v zahtevku za revizijo z dne 31. 3. 2026, se zavrže.

Obrazložitev:

Naročnik je obvestilo o podelitvi koncesije, dne 27. 2. 2026 objavil na portalu javnih naročil, pod št. objave JN001387/2026-EUe19/01, in istega dne tudi v Uradnem listu Evropske unije, pod št. objave 140300-2026.

Vlagatelj je zoper določbe koncesijske (razpisne) dokumentacije dne 31. 3. 2026 vložil zahtevek za revizijo, v katerem je naročniku očital kršitve pri določitvi predmeta koncesije - obsega gospodarske javne službe ter načinu oblikovanja in usklajevanja cen. Naročniku predlaga, da v

spornih določbah spremeni koncesijsko dokumentacijo. Predlaga tudi izdajo sklepa o zadržanju navedenega postopka podelitve koncesije ter povrnitev stroškov pravnega varstva.

Naročnik je s sklepom z dne 2. 4. 2026 zahtevek za revizijo zavrgel kot prepoznega in odločil, da vlagatelj sam nosi stroške pravnega varstva. Navaja, da je bilo obvestilo podelitvi koncesije objavljeno dne 27. 2. 2026 in da po objavi obvestila ni spreminjal ali dopolnjeval navedb v koncesijski dokumentaciji. Naročnik je na portalu javnih naročil sicer objavil dva odgovora na prejeti vprašanji, vendar je z njima zgolj pojasnjeval koncesijsko dokumentacijo, pri čemer je izrecno navedel, da koncesijske dokumentacije ne spreminja. Iz koncesijske dokumentacije izhaja, da so bili elementi, ki jih vlagatelj izpodbija v zahtevku za revizijo, jasno določeni že ob njeni objavi. Tehnične specifikacije so že ob objavi določale obseg storitev, ki vključujejo tudi prevzem in prevoz odpadkov, prav tako je bil v koncesijski dokumentaciji in obrazcu za pripravo ponudbe določen način oblikovanja in usklajevanja cen. Da je bil vlagatelj seznanjen z navedenimi določbami, izhaja tudi iz dejstva, da je v zvezi z njimi dne 19. 3. 2026 postavil konkretna vprašanja preko portala javnih naročil. Glede na navedeno naročnik ugotavlja, da zgolj pojasnilo, skladno z drugo povedjo 25. člena ZPVPJN, ne varuje roka za vložitev zahtevka za revizijo, zato bi moral vlagatelj zahtevek za revizijo vložiti v rokih desetih delovnih dni od objave koncesijske dokumentacije, česar pa ni storil, saj je zahtevek za revizijo vložil šele dne 31. 3. 2026.

Naročnik je dne 2. 4. 2026 Državni revizijski komisiji odstopil dokument »*Odstop predloga za zadržanje postopka – 2. odstavek 19. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja*«, v katerem je podal svoje mnenje o vlagateljevem predlogu za izdajo sklepa o zadržanju postopka in s katerim nasprotuje, da bi Državna revizijska komisija vlagateljevemu predlogu ugodila ter omenjeni predlog vlagatelja (skupaj z zahtevkom za revizijo, v katerem je bil navedeni predlog podan).

Zoper naročnikov sklep o zavrženju je vlagatelj dne 7. 4. 2026 vložil pritožbo. Navaja, da naročnikov odgovor, objavljen na portalu javnih naročil dne 24. 3. 2026, predstavlja vsebinsko pojasnilo oziroma dopolnitev koncesijske dokumentacije. S tem odgovorom je naročnik pojasnil oziroma konkretiziral pomen koncesijske dokumentacije v delu, ki je predmet zahtevka za revizijo, še posebej, ker koncesijska dokumentacija temelji na kršitvi kogentnih določb, ki se nanašajo na izvajanje gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov. Vlagatelj navaja, da je naročnik šele z odgovorom dne 24. 3. 2026 podal obseg javne službe, katerega je nezakonito razširil, zato se je imel vlagatelj šele takrat možnost seznaniti s kršitvijo naročnika. Izpostavlja tudi, da je v tem delu osnutek koncesijske pogodbe neskladen s tehničnimi specifikacijami. Vlagatelj v nadaljevanju navaja še, da se je tudi glede kršitve v zvezi z načinom oblikovanja in usklajevanja cen seznanil šele z odgovorom naročnika dne 24. 3. 2026, saj je naročnik šele z odgovorom podal pojasnilo o sporni zahtevi načina oblikovanja cene, ker je bila, glede na kogentnost Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, določba prej nejasna in dvoumna. Vlagatelj v pritožbi ponovno predlaga izdajo sklepa o zadržanju postopka podelitve koncesije.

Državna revizijska komisija je dne 8. 4. 2026 naročnika pozvala, da ji posreduje podatek o ocenjeni vrednosti predmetne koncesije. Naročnik je istega dne Državni revizijski komisiji podal pojasnila v zvezi z ocenjeno vrednostjo koncesije ter odstopil pritožbo in dokumentacijo v predrevizijskem postopku.

Po pregledu dokumentacije v zvezi s podelitvijo koncesije in dokumentacije, predložene v predrevizijskem postopku, 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 sporno naročnikovo ravnanje, ko je vlagatelj zahteval za revizijo brez vsebinske obravnave kot nepravočasno zavrgel.

Da bi naročnik sprejel zahtevek za revizijo v (vsebinsko) obravnavo, morajo biti, skladno z drugim odstavkom 26. člena ZPVPJN, izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 26. člena ZPVPJN, med drugim pogoj, da je zahtevek za revizijo vložen pravočasno. Če naročnik ugotovi, da zahtevek za revizijo ni bil vložen pravočasno, ga s sklepom zavrže (tretji odstavek 26. člena ZPVPJN).

Roki za vložitev zahtevka za revizijo so določeni v 25. členu ZPVPJN. Ker je v predmetnem postopku pravnega varstva zahtevek za revizijo vložen zoper določbe koncesijske (razpisne) dokumentacije, je potrebno upoštevati prvi odstavek navedenega člena, ki določa, da se zahtevek za revizijo, ki se nanaša na vsebino objave, povabila k oddaji ponudbe ali razpisno dokumentacijo, vložijo v desetih delovnih dneh od dneva objave obvestila o naročilu ali prejema povabila k oddaji ponudbe. Kadar naročnik spremeni ali dopolni navedbe v objavi, povabilu k oddaji ponudbe ali v razpisni dokumentaciji, se lahko zahtevek za revizijo, ki se nanaša na spremenjeno, dopolnjeno ali pojasnjeno vsebino objave, povabila ali razpisne dokumentacije ali z njim neposredno povezano navedbo v prvotni objavi, povabilu k oddaji ponudbe ali razpisni dokumentaciji, vložijo v desetih delovnih dneh od dneva objave obvestila o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku, če se s tem obvestilom spreminjajo ali dopolnjujejo zahteve ali merila za izbiro najugodnejšega ponudnika.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je bilo na portalu javnih naročil obvestilo o podelitvi koncesije objavljeno dne 27. 2. 2026 in da je naročnik ponudnikom na portalu javnih naročil zagotovil tudi informacije v obliki odgovorov na vprašanja potencialnih ponudnikov, in sicer dne 24. 3. 2026 (med strankama nesporno in razvidno tudi iz dosjeja predmetne podelitve koncesije na portalu javnih naročil). Vlagatelj je vložil zahtevek za revizijo dne 31. 3. 2026 (razvidno iz portala eRevizija).

Upošteva se navedeno gre ugotoviti, da predmetni zahtevek za revizijo ni bil vložen v roku, ki ga določa prva poved prvega odstavka 25. člena ZPVPJN (tj. v roku desetih delovnih dneh od dneva objave obvestila o naročilu), saj je bilo obvestilo o podelitvi koncesije objavljeno dne 27. 2. 2026, vlagatelj pa je zahtevek za revizijo vložil (še) dne 31. 3. 2026, torej po izteku desetih delovnih dni ob objavi obvestila o podelitvi koncesije. Da bi bil zahtevek za revizijo vložen v roku iz prve povedi prvega odstavka 25. člena ZPVPJN, vlagatelj v pritožbi tudi ne zatrjuje.

Vlagatelj v pritožbi zatrjuje, da je zahtevek za revizijo vložen v roku iz druge povedi prvega odstavka 25. člena ZPVPJN, tj. v roku deset delovnih dni od spremembe ali dopolnitve koncesijske dokumentacije. Po zatrjevanju vlagatelja je namreč naročnik z odgovoroma na vprašanja, objavljenima na portalu javnih naročil dne 24. 3. 2026, spremenil oz. dopolnil določbe koncesijske dokumentacije. Naročnik na drugi strani zatrjuje, da po objavi obvestila o podelitvi koncesije ni spreminjal ali dopolnjeval koncesijske dokumentacije in da je z odgovoroma na vprašanja, objavljenima na portalu javnih naročil dne 24. 3. 2026, zgolj pojasnjeval koncesijsko dokumentacijo.

Iz druge povedi prvega odstavka 25. člena ZPVPJN izhaja, da kadar naročnik spremeni ali dopolni navedbe v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, teče rok za vložitev zahtevka za revizijo od dneva objave obvestila dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku, če se s tem obvestilom spreminjajo ali dopolnjujejo zahteve ali merila za izbiro najugodnejšega ponudnika. Državna revizijska komisija je že večkrat pojasnila, da so lahko tudi informacije, ki so objavljene na portalu javnih naročil kot odgovori na vprašanja gospodarskih subjektov, relevantne za ugotovitev pravočasnosti zahtevka za revizijo, vendar le, če je naročnik

z njimi spremenil ali dopolnil zahteve ali merila za izbiro najugodnejšega ponudnika, ne pa tudi, če je s temi informacijami le pojasnil določbe v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila tako, da s pojasnili ni tudi povzročil spremembe ali dopolnitve zahtev ali meril za izbiro najugodnejšega ponudnika (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-064/2018, 018-163/2021, 018-098/2022 in 018-009/2023). Za razmejitev, kdaj informacija pomeni dopolnitev, spremembo ali pojasnilo, se upošteva vsebinski kriterij (tj. kaj je vsebina informacije), ne pa poimenovanje te informacije. Ugotovitev, kaj je vsebina informacije, je odvisna od konkretnih okoliščin vsakokratnega primera (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-064/2018, 018-208/2019, 018-010/2022, 018-113/2023).

Glede na trditveno podlago strank je tako treba presoditi, ali katera izmed informacij, objavljenih na portalu javnih naročil dne 24. 3. 2026, po vsebini pomeni spremembo ali dopolnitev zahtev (ali meril) v koncesijski dokumentaciji in je posledično (znova) začel teči rok za vložitev zahtevka za revizijo, ali pa informacije, objavljene na portalu javnih naročil dne 24. 3. 2026, pomenijo le pojasnila (in ne spremembe ali dopolnitve) že določenih zahtev (ali meril) v koncesijski dokumentaciji in posledično naročnikov odgovor ni varoval roka za vložitev zahtevka za revizijo.

Predmet zadevnega postopka je podelitev koncesije za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov. V zvezi z obsegom storitev in načinom oblikovanja in usklajevanja cen, je naročnik na portalu dne 24. 3. 2026 na vprašanji in predloga za spremembo koncesijske dokumentacije potencialnega ponudnika:

»1. Vprašanje:

V Odloku o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov na območju občine Vrhnika, objavljen v Našem časopisu št. 542 z dne 24. 11. 2025, Odloku o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov na območju občine Log-Dragomer, objavljen v Uradnem glasilu e-občina, št. 47/2025 z dne 19. 12. 2025, in Odloku o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov na območju občine Borovnica (Ur. l. RS, št. 5/26) je v 4. členu opredeljen obseg gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov. V četrtem odstavku 3. člena vseh citiranih Odlokov je navedeno, da so predpisi, s katerimi je delno ali v celoti določena vsebina javnih služb po tem odloku, sestavni del tega koncesijskega razmerja in ga dopolnjujejo ali pa stopajo na mesto pogodbenih določil, ki niso v skladu z njimi. Enak obseg gospodarske javne službe obdelave mešanih komunalnih odpadkov določa tudi četrti odstavek 9. člena vzorca koncesijske pogodbe. Ne določa pa enakega obsega razpisna dokumentacija tega razpisa, ki v točki 3. Tehnične specifikacije določa obseg storitev gospodarske javne službe in obseg obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov širi še na prevzem mešanih komunalnih odpadkov pri izvajalcu javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in na prevoz mešanih komunalnih odpadkov od zbirnega centra do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki. Na 3. strani razpisne dokumentacije je navedeno, da so predpisi, s katerimi je delno ali v celoti določena vsebina javnih služb, sestavni del koncesijskega razmerja in ga dopolnjujejo ali pa stopajo na mesto pogodbenih določil, ki niso v skladu z njimi. Nadalje je na 5. strani določeno, da se v primeru neskladja med določbami te razpisne dokumentacije in veljavnimi predpisi oziroma koncesijskimi odloki uporabljajo določbe veljavnih predpisov oziroma koncesijskih odlokov. V 3. členu Zakona o varstvu okolja je določeno, da obdelava odpadkov na splošno vključuje postopke predelave ali odstranjevanja odpadkov, vključno s postopki priprave odpadkov za predelavo ali odstranjevanje, torej gre za postopke, ki ne vsebujejo hkrati tudi prevzema in prevoza odpadkov.

Predlog za spremembo javnega razpisa:

Tehnične specifikacije, ki so določene v točki 3. razpisne dokumentacije, so v delu, ki širijo obseg storitev gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov na prevzem mešanih komunalnih odpadkov pri izvajalcu javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in na prevoz mešanih komunalnih odpadkov od zbirnega centra do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki, neskladne z Odloki o koncesiji za izvajanje gospodarskih javnih služb obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov na območju občine Vrhnika, Borovnica in Log Dragomer, ki predmetnega obsega javnih služb, torej prevzema mešanih komunalnih odpadkov pri izvajalcu javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in prevoz mešanih komunalnih odpadkov od zbirnega centra do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki, ne določajo. Skladno s četrtem odstavkom 3. člena vseh citiranih Odlokov, v katerih je navedeno, da so predpisi, s katerimi je delno ali v celoti določena vsebina javnih služb po tem odloku, sestavni del tega koncesijskega razmerja in ga dopolnjujejo ali pa stopajo na mesto pogodbenih določil, ki niso v skladu z njimi, ter razpisno dokumentacijo na 5. strani, v kateri je določeno, da se v primeru neskladja med določbami te razpisne dokumentacije in veljavnimi predpisi oziroma koncesijskimi odloki uporabljajo določbe veljavnih predpisov oziroma koncesijskih odlokov, obseg gospodarske javne službe, določen v Tehnični dokumentaciji, ne velja tudi za prevzem mešanih komunalnih odpadkov pri izvajalcu javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in za prevoz mešanih komunalnih odpadkov od zbirnega centra do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki, ker je takšen obseg neskladen z občinskimi odloki in tudi Zakonom o varstvu okolja. Glede na navedeno predlagamo spremembo javnega razpisa v delu Tehnične dokumentacije (3. točka), ki pod obseg obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov vključuje tudi prevzem mešanih komunalnih odpadkov pri izvajalcu javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in prevoz mešanih komunalnih odpadkov od zbirnega centra do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki. Posledično prav tako predlagamo, da se razpisna dokumentacija spremeni, tako da se v obrazcu št. 1A, ki določa, da cena vključuje prevzem ter prevoz od zbirnega centra izvajalca javne službe zbiranja do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki, določi, da se cena oblikuje brez teh dveh postavk (prevzem mešanih komunalnih odpadkov pri izvajalcu javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in prevoz mešanih komunalnih odpadkov od zbirnega centra do centra za ravnanje s komunalnimi). Predlagamo, da se razpisna dokumentacija spremeni tudi pri 5. točki Merila, in sicer v točki 5.4. Splošne določbe, tretji odstavek, na način, da se spremenijo elementi ponujene cene storitev gospodarske javne službe, tako da se ne upoštevata prevzem in prevoz odpadkov.

2. Vprašanje:

V zvezi s ceno storitev javne službe je v razpisni dokumentaciji v Obrazcu št. 1A v 4. točki Izjava o ceni in mehanizmu njene uskladitve določen način oblikovanja in usklajevanja cen. V tej 4. točki je določeno, da ponudnik potrjuje, da so v ponudbi navedene cene izhodiščne cene, oblikovane v postopku javnega razpisa ter da ponudnik soglaša, da se cene storitev javnih služb po sklenitvi koncesijske pogodbe lahko usklajujejo izključno letno z inflacijo, merjeno z letno stopnjo rasti harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin (HICŽP) v Republiki Sloveniji, ki ga objavlja Statistični urad Republike Slovenije, po naslednji formuli: $NUS = C \times (1 + (HICP / 100))$ pri čemer pomeni: - NUS – novo usklajena cena storitve, - C – obstoječa cena storitve, - HICP – stopnja inflacije (HICP) za preteklo koledarsko leto. Nadalje je določeno, da ponudnik potrjuje, da: - lahko predlaga uskladitev cen najpozneje do 31. marca tekočega leta za to leto, - je uskladitev cen možna šele za drugo in nadaljnja leta trajanja koncesijske pogodbe, - se cene v prvem letu trajanja koncesije ne usklajujejo in da se ponudnik izrecno in nepreklicno odpoveduje kakršnim koli zahtevam po spremembi cen storitev izven navedenega mehanizma uskladitve. Enako

določa vzorec koncesijske pogodbe v 16. členu. Izvajalci gospodarske javne službe obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov so pri oblikovanju cene zavezani upoštevati določbe Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 87/12, 109/12, 76/17, 78/19, 44/22 – ZVO-2 in 21/25 – ZOPVOOV), ki izrecno predpisuje način oblikovanja cene gospodarske javne službe, sestavo cene posamezne gospodarske javne službe, med drugim določa tudi obvezno izdelavo elaborata, obvezen poračun oziroma obveznost, da se ugotovljena razlika med potrjeno ceno in obračunsko ceno glede na dejansko količino opravljenih storitev v preteklem obračunskem obdobju v elaboratu upošteva pri izračunu predračunske cene za naslednje obdobje ter v zvezi s tem določa tudi, da če navedena razlika presega deset odstotkov od potrjene cene, mora izvajalec gospodarske javne službe elaborat poslati pristojnemu občinskemu organu, ki mora začeti postopek potrjevanja cene ipd.

Predlog za spremembo javnega razpisa:

Določba o načinu usklajevanja cen v 4. točki Obrazca št. 1A razpisne dokumentacije (Izjava o ceni in mehanizmu njene uskladitve) ter 16. člen vzorca koncesijske pogodbe sta neskladna z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 87/12, 109/12, 76/17, 78/19, 44/22 – ZVO-2 in 21/25 – ZOPVOOV), ki je izdana na podlagi Zakona o varstvu okolja. Skladno s 1. členom predmetne uredbe se metodologijo za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja, med drugim obdelave določenih vrst komunalnih odpadkov in odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov, določa s to uredbo, kar pomeni, da gre za akt, ki je obvezujoč za vse občinske gospodarske javne službe in da metodologije za oblikovanje cen teh storitev občina ne more določiti na drug način, v nasprotnem primeru je metodologija, ki jo določa občina drugače kot uredba, nezakonita. Glede na navedeno predlagamo, da se 4. točka Obrazca št. 1A razpisne dokumentacije (Izjava o ceni in mehanizmu njene uskladitve) ter 16. člen vzorca koncesijske pogodbe spremeni tako, da se v razpisni dokumentaciji določi, da se uskladitev cen izvaja izključno skladno z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja (Uradni list RS, št. 87/12, 109/12, 76/17, 78/19, 44/22 – ZVO-2 in 21/25 – ZOPVOOV).«

odgovoril:

»1. Naročnik pojasnjuje, da predmetna koncesija ne zajema izvajanja gospodarske javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov pri uporabnikih, saj to javno službo na območju občin izvaja izvajalec javne službe zbiranja. Prevzem mešanih komunalnih odpadkov, kot je določen v tehničnih specifikacijah, se nanaša izključno na prevzem že zbranih odpadkov od izvajalca javne službe zbiranja na vnaprej določeni lokaciji zbirnega centra, kjer so odpadki predhodno zbrani, in ne na prevzem odpadkov od uporabnikov. Takšen prevzem in z njim povezan prevoz do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki ne predstavljata izvajanja gospodarske javne službe zbiranja, temveč nujen izvedbeni in logistični del zagotavljanja obdelave odpadkov, ki omogoča njihovo vključitev v postopke obdelave. Razpisna dokumentacija v tem delu ne določa nove ali dodatne gospodarske javne službe, temveč konkretizira način izvajanja javne službe obdelave že zbranih odpadkov v okviru celotne verige ravnanja z odpadki. Glede na navedeno naročnik razpisne dokumentacije v tem delu ne spreminja.

2. Naročnik pojasnjuje, da način oblikovanja cene storitev javne službe ter mehanizem njenega usklajevanja v razpisni dokumentaciji in vzorcu koncesijske pogodbe sledita veljavnemu koncesijskemu aktu, ki določa, da se cena oblikuje v postopku javnega razpisa ter da se po sklenitvi koncesijske pogodbe usklajuje letno z inflacijo, merjeno z letno stopnjo rasti HICŽP. Naročnik v razpisnem postopku od ureditve, določene v koncesijskem aktu, ne more odstopiti,

saj bi to pomenilo poseg v veljavni pravni okvir koncesijskega razmerja. Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja določa metodološka pravila za oblikovanje, preverjanje in potrjevanje cen storitev javnih služb, ne posega pa v ureditev koncesijskega razmerja glede določitve izhodiščne cene in pogodbenega mehanizma njene uskladitve. Mehanizem letne uskladitve cen z inflacijo je v koncesijskem aktu določen z namenom zagotavljanja stabilnosti cen, predvidljivosti stroškov za uporabnike ter obvladovanja finančnih tveganj v času trajanja koncesijskega razmerja. Določitev enotnega mehanizma usklajevanja cen je v fazi javnega razpisa nujna tudi zaradi zagotavljanja primerljivosti ponudb in enakopravne obravnave ponudnikov. Glede na navedeno naročnik razpisne dokumentacije v tem delu ne spreminja.»

Iz citiranih odgovorov izhaja, da je naročnik predloga potencialnega ponudnika za spremembo koncesijske dokumentacije izrecno zavrnil, hkrati pa podal pojasnila glede že obstoječih določb koncesijske dokumentacije, ki se nanašajo na predmet koncesije in način oblikovanja in usklajevanja cene.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik, v prvem delu odgovora, ki se nanaša na obseg storitev koncesije, pojasnil, da prevzem že zbranih mešanih komunalnih odpadkov od izvajalca javne službe zbiranja v zbirnem centru ter njihov nadaljnji prevoz do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki predstavljata del izvajanja storitve obdelave odpadkov. S takšnim pojasnilom naročnik ni spremenil predmeta koncesije, kot je bil ta določen v koncesijski dokumentaciji, temveč je zgolj dodatno razjasnil vsebino že opredeljenih določb. Iz točke »3. **TEHNIČNE SPECIFIKACIJE**« koncesijske dokumentacije namreč izhaja, da obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov (med drugim) obsega prevzem mešanih komunalnih odpadkov pri izvajalcu javne službe zbiranja določenih vrst komunalnih odpadkov in prevoz mešanih komunalnih odpadkov od zbirnega centra do centra za ravnanje s komunalnimi odpadki.

Državna revizijska komisija zato ne more pritrditi pritožbenim navedbam vlagatelja, da je naročnik šele s citiranim odgovorom podal obseg gospodarske javne službe, ki je predmet koncesije. Iz koncesijske dokumentacije izhaja, da je predmet koncesije obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov, naročnik pa je z odgovorom zgolj pojasnil, da določene spremljajoče aktivnosti (prevzem in prevoz znotraj sistema ravnanja z odpadki) predstavljajo neločljiv del procesa obdelave odpadkov. Takšno pojasnilo zato ne pomeni uvedbe nove ali dodatne storitve gospodarske javne službe, prav tako ne pomeni širitve predmeta koncesije na način, ki bi presegal že določene zahteve iz koncesijske dokumentacije. Naročnik z navedenim pojasnilom ni določil novih obveznosti in novega ali drugačnega predmeta koncesije, temveč je le pojasnil način izvajanja že določenih obveznosti iz koncesijske dokumentacije, zato takšno pojasnilo po svoji naravi ne predstavlja spremembe ali dopolnitve zahtev, ki se nanašajo na predmet koncesije v koncesijski dokumentaciji (ali meril za izbiro najugodnejšega ponudnika).

Nadalje Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v drugem delu odgovora, ki se nanaša na oblikovanje in usklajevanje cen, pojasnil, da koncesijska dokumentacija temelji na veljavnem koncesijskem aktu, ki določa način oblikovanja cene in mehanizem njenega usklajevanja, ter da od takšne ureditve v okviru razpisnega postopka ne more odstopiti, pri čemer naročnik tudi v tem delu z odgovorom ni spremenil določb iz točke »4. **IZJAVA O CENI IN MEHANIZMU NJENE USKLADITVE**« obrazca št. 1.A »**PONUDBA – PODROBNA STRUKTURA CENE (NI JAVNA)**« ter določb 16. člena obrazca št. 11 »**VZOREC KONCESIJSKE POGODBE**« koncesijske dokumentacije. Naročnik namreč s citiranim odgovorom ni uvedel novega ali drugačnega mehanizma oblikovanja ali usklajevanja cen, niti ni spremenil obstoječega mehanizma, temveč je zgolj pojasnil razmerje med koncesijsko dokumentacijo, koncesijskim aktom in področno uredbo. V posledici navedenega Državna revizijska komisija tudi v tem delu ne more pritrditi pritožbenim navedbam vlagatelja, da je naročnik s citiranim odgovorom posegel

v vsebino koncesijske dokumentacije, saj naročnik z navedenim pojasnilom ni spremenil ali dopolnil določb koncesijske dokumentacije, temveč je zgolj pojasnil njihovo vsebino ter razmerje do relevantnega koncesijskega akta in področne ureditve, zaradi česar takšno pojasnilo po svoji pravni naravi predstavlja razlago koncesijske dokumentacije, ne pa spremembe ali dopolnitve zahtev, ki se nanašajo na oblikovanje in usklajevanje ponudbene v koncesijski dokumentaciji (ali merila za izbiro najugodnejšega ponudnika).

Upoštevajoč vse navedeno Državna revizijska komisija pritrjuje naročniku, da z izpostavljenima odgovoroma na portalu javnih naročil z dne 24. 3. 2026 ni dopolnjeval ali spreminjal zahtev koncesijske dokumentacije (ali meril za izbiro najugodnejšega ponudnika), ampak je koncesijsko dokumentacijo zgolj pojasnjeval oziroma je pojasnjeval razloge, ki so ga vodili pri oblikovanju zahtev koncesijske dokumentacije. Posledično ti odgovori ne pomenijo okoliščin, zaradi katerih bi rok za vložitev zahtevka za revizijo začel teči znova.

Državna revizijska komisija zaključuje, da vlagatelj v okviru pritožbenih navedb ni izkazal naročnikovih kršitev, ko je ugotovil, da zahtevke za revizijo zoper določbe koncesijske dokumentacije ni bil vložil v roku iz prvega odstavka 25. člena ZPVPJN, in da posledično ni izpolnjen pogoj iz prve alineje prvega odstavka 26. člena ZPVPJN, da ga naročnik vzame v (meritorno, vsebinsko) obravnavo, vlagatelju pa na tej podlagi tudi ni priznal povračila stroškov pravnega varstva. Državna revizijska komisija je zato pritožbo vlagatelja skladno s prvim odstavkom 55. člena ZPVPJN kot neutemeljeno zavrnila.

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

ZPVPJN v prvem odstavku 19. člena določa, da lahko vlagatelj ob vložitvi zahtevka za revizijo naročniku posreduje predlog za izdajo sklepa o zadržanju postopka oddaje javnega naročila. Državna revizijska komisija v skladu s četrtem odstavkom 19. člena ZPVPJN predlogu vlagatelja ugotovi, če po preučitvi vseh pomembnih okoliščin primera ugotovi, da bi lahko nadaljevanje postopka oddaje javnega naročila bistveno vplivalo na učinkovitost pravnega varstva.

Iz navedene določbe izhaja, da se predlog vlagatelja o zadržanju postopka oddaje javnega naročila (podelitve koncesije) veže na vloženi zahtevek za revizijo, namenjen pa je za izjemne primere, ko Državna revizijska komisija ugotovi, da bi lahko nadaljevanje postopka oddaje javnega naročila bistveno vplivalo na učinkovitost pravnega varstva.

Ker je v obravnavanem primeru Državna revizijska komisija pritožbo vlagatelja zavrnila kot neutemeljeno, gre ugotoviti, da je s tem odpadel interes vlagatelja za izdajo sklepa o zadržanju postopka podelitve koncesije. Na temelju navedenega je Državna revizijska komisija predlog vlagatelja, s katerim bi se kljub vložnemu zahtevku za revizijo zadržalo postopek podelitve koncesije, zaradi odpadle pravne podlage oziroma pravnega interesa za odločanje, zavrgla.

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

Pravni pouk: Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

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

Vročiti (na portalu eRevizija):

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

Vložiti:

- v spis zadeve.