

Slovenska cesta 54
SI-1000 Ljubljana
T 01 234 28 00dkom@dkom.si
www.dkom.siŠtevilka: 018-80/2025-13
Datum: 20. 8. 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 in spremembe; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata ter Sama Červeka in Aleksandra Petrovčiča kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Obdelava odpadnih impregniranih lesenih železniških pragov in odpadnih impregniranih lesenih drogov za telekomunikacijske nadzemne vode za obdobje 2025 - 2026*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja CEP, d. o. o., Lava 7, Celje, ki ga zastopa odvetnik Dejan Guček, ulica Dušana Kvedra 43a, Šentjur (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika SŽ – Infrastruktura, d. o. o., Kolodvorska ulica 11, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 20. 8. 2025

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila (dokument št. 60402-115/2024-8 z dne 2. 6. 2025).
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 30.921,88 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.
3. Zahteva izbranega ponudnika za povrnitev stroškov se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po odprtem postopku na podlagi 40. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS; št. 91/2015 s spremembami; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 17. 1. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN000239/2025-EUe17/01 in v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije pod št. objave 35350-2025. Popravek obvestila o javnem naročilu je bil na Portalu javnih naročil objavljen 3. 2. 2025.

20. 6. 2025 je naročnik na Portalu javnih naročil objavil odločitev o oddaji javnega naročila (dokument št. 60402-115/2024-8 z dne 2. 6. 2025; v nadaljevanju: odločitev o oddaji javnega naročila), iz katere je razvidno, da je predmetno javno naročilo oddal ponudniku OE – EKO, d. o. o., Vrbina 18, Krško (v nadaljevanju: izbrani ponudnik) in da je ponudbo vlagatelja izločil kot nedopustno zaradi preseganja zagotovljenih sredstev.

Zoper odločitev o oddaji javnega naročila je vlagatelj pravočasno, 2. 7. 2025, vložil zahtevek za revizijo. V zahtevku za revizijo predlaga razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila ter povrnitev stroškov postopka, pri čemer zatrjuje:

- da naročnik njegove ponudbe ne bi smel izločiti kot nedopustne, saj naročnik ni obrazložil, v katerih dokumentih je imel predvidena zagotovljena sredstva, poleg tega pa jih je glede na že realizirane pogodbe ocenil prenizko,
- da je naročnik kršil pravico do vpogleda, saj mu ni omogočil vpogleda v celotno ponudbeno dokumentacijo izbranega ponudnika, vključno z medsebojno korespondenco in dopolnitvami ponudbe,
- da že dejstvo, da je naročnik dopustil dopolnitev ponudbe izbranega ponudnika v 15 točkah, kaže na njegovo privilegirano in nezakonito obravnavo,
- da je izbrani ponudnik z dopolnitvami ponudbe spreminjal ponudbo oz. predložil novo ponudbo z elementi, katerih obstoja pred iztekom roka, določenega za predložitev ponudbe, ni mogoče objektivno preveriti, pri čemer so bile v nasprotju s pravili ZJN-3 izvedene naslednje dopolnitve ponudbe:
 - dopolnitev z drugo stranjo obrazca 2 (ponudbeni predračun), saj gre za predmet ponudbe in ponudbeno ceno,
 - dopolnitev s podpisanimi obrazci ESPD, saj ne gre za očitno napako,
 - dopolnitev ESPD obrazcev s podatki o EMŠO zakonitih zastopnikih in oseb, ki so člani upravnega, vodstvenega in nadzornega organa, saj so bili ti podatki v razpisni dokumentaciji jasno zahtevani,
 - dopolnitev z ESPD oz. dokumentacijo, ki se nanaša na podizvajalca Lausitzer Holzkontor GmbH & Co. KG, saj je bila ta dokumentacija jasno zahtevana v razpisni dokumentaciji in ne gre za očitno napako,
 - dopolnitev z dokazilom o tehnični sposobnosti podizvajalca Jurčič & Co., d. o. o., saj je bilo to jasno zahtevano v razpisni dokumentaciji in izbrani ponudnik z nepredložitvijo dokazil ni izkazal pogoja tehnične sposobnosti,
 - dopolnitev z novim obrazcem 3 (vzorec pogodbe), saj so bile v prvotnem vzorcu zapisane druge lokacije deponij (prevzema odpadkov), zaradi česar je šlo za spremembo ponudbe,
 - dopolnitev s priložo 1 k obrazcu 10 »Izjava – *potrdilo reference*«, saj gre za izkazovanje tehnične sposobnosti, ter dopolnitev seznama referenc, saj je s tem podana nova ponudba, poleg tega je iz dokumentacije razvidno, da je šlo za dvakratno dopolnjevanje v istem delu,
 - dopolnitev z obrazcem 11 – Izjava izvajalca obdelave, saj izbrani ponudnik ni izkazal tehnične sposobnosti,
 - dopolnitev z novim obrazcem 13 – Tehnične zahteve, saj je bila s tem ponudba spremenjena oz. je bila podana nova ponudba, ker so bile v prvotnem obrazcu 13 zapisane druge lokacije deponij (prevzema odpadkov),
- da izbrani ponudnik ni izkazal tehnične in strokovne sposobnosti, saj je predmet tega naročila sežig ali sosežig železniških pragov in drogov, podizvajalec Lausitzer Holzkontor GmbH & Co. KG, ki je nominiran za obdelavo odpadkov, pa sežiga ali sosežiga železniških pragov in drogov ne more samostojno izvesti, saj lahko izvaja samo začasno

predelavo po postopku R12, ne pa tudi končne predelave po postopku R1 (sežig in sosežig); za končno predelavo je v obrazcu 11 nominirana družba Pflaiderer Baruth GmbH, ki pa v ponudbi izbranega ponudnika ni nominirana kot podizvajalec – čezmejni prevoz odpadkov ob posredovanju posrednika z odpadki se lahko med članicami EU izvaja le ob zagotavljanju končne obdelave,

- da je izbrani ponudnik predložil referenci za podizvajalca Lausitzer Holzkontor GmbH & Co. KG, ki ju ni potrdila pristojna oseba, saj ju nista potrdila povzročitelja odpadkov, poleg tega pa v ponudbo ni vključena družba IQony Energies GmbH, v termoelektrarni katere je potekala končna obdelava odpadkov pri referenčnih poslih, kar pomeni, da podizvajalec Lausitzer Holzkontor GmbH & Co. KG ni izkazal končne obdelave odpadkov, pri čemer referenci tudi ne izkazujejo ustreznih izvedenih količin odpadkov.

Izbrani ponudnik se je 9. 7. 2025 izjasnil o navedbah vlagatelja iz zahtevka za revizijo. V vlogi navaja argumente, na podlagi katerih nasprotuje posameznim vlagateljevim navedbam. Predlaga zavrnitev zahtevka za revizijo ter povrnitev stroškov, ki so mu nastali zaradi postopka pravnega varstva.

Naročnik je 14. 7. 2025 zahtevek za revizijo zavrnil kot neutemeljen, zavrnil pa je tudi zahtevo vlagatelja za povrnitev stroškov revizijskega postopka. V obrazložitvi odločitve o zavrnitvi zahtevka naročnik navaja:

- da je ocenjeno vrednost izračunal v skladu s 24. členom ZJN-3, da je ta navedena v sklepu o začetku postopka in da je v tej višini tudi zagotovil sredstva za izvedbo; tudi po izvedeni analizi trga je ugotovil, da sredstva v višini ocenjene vrednosti zadostujejo za izvedbo naročila glede na tržne podatke in glede na razpoložljiva sredstva, ki jih je za ta namen namenila RS v okviru rednega vzdrževanja javne železniške infrastrukture,
- da vlagatelju ni bila kršena pravica do vpogleda, saj je v zahtevku za revizijo lahko navedel vsa relevantna dejstva; naročnik je vlagatelju posredoval celotno ponudbo izbranega ponudnika, tudi pozive k dopolnitvi ponudbe in odgovore, vlagatelj pa niti ni specificiral, kateri dokumenti mu niso bili predloženi,
- da ZJN-3 določa vsebinske, ne pa količinske omejitve dopolnjevanja, vse dopolnitve pa so bile pravno dopustne in niso pomenile spreminjanja ponudbe,
- da so bile posamezne dopolnitve izvedene v skladu z določbami ZJN-3, ker:
 - je bilo očitno, da je v ponudbenem predračunu manjkala druga stran, na kateri je bil podpis ponudnika,
 - je pozivanje k navedbi podatka o EMŠO za zakonite zastopnike in osebe, ki so člani upravnega, vodstvenega in nadzornega organa, dopustno,
 - je bila zahteva za dopolnitev potrdila o vpisu v evidenco prevoznikov odpadkov v RS podana v skladu z ZJN-3 in ni jasno, zakaj bi bilo to nedopustno,
 - podpisan vzorec pogodbe ne pomeni podpisa pogodbe, temveč le potrditev ponudnika, da se je seznanil z vsebino vzorca pogodbe,
 - ZJN-3 dopušča dopolnjevanje referenčnih potrdil in dokumentacije, ki se nanaša na izpolnjevanje pogoja tehnične sposobnosti,
 - je bila izjava izvajalca obdelave predložena skupaj s ponudbo, vendar ni vsebovala naziva podjetja; dopolnitev dopolnjenega obrazca ni pomenila spremenjene ali nove ponudbe,
 - ZJN-3 v ničemer ne omejuje dopustnost dopolnjevanja v delu, ki se nanaša na obrazec 13 – Tehnične zahteve,
- da so za presojo dopustnosti ponudbe odločilne zahteve, določene v razpisni dokumentaciji, očitki pa se nanašajo na neizpolnjevanje zahtev, ki jih v razpisni

dokumentaciji ni bilo – v razpisni dokumentaciji tako ni bilo zahteve, da bi moral ponudnik navesti podizvajalce podizvajalcev oz. da bi moral navesti končne predelovalce po postopku R1, zato dejstvo, da podizvajalec Lausitzer Holzkontor GmbH & Co. KG izvaja le začasno predelavo po postopku R12, ni pomembno; družba, ki izvaja končno predelavo, je Pfeleiderer Baruth GmbH, ki pa ni podizvajalec izbranega ponudnika in ga ni bilo treba nominirati.

Vlagatelj se je 17. 7. 2025 opredelil do naročnikovih navedb iz odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo. V vlogi vztraja pri zahtevku za revizijo in dodatno pojasnjuje revizijske navedbe.

Državna revizijska komisija je 4. 8. 2025 naročnika pozvala, naj ji odstopi celotno dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila, urejeno po mapah, ki označujejo, na kateri del postopka se posamezni dokument nanaša, ter dokument, iz katerega izhajajo zagotovljena sredstva naročnika za predmetni postopek javnega naročanja. Naročnik je zahtevano dokumentacijo posredoval 6. 8. 2025.

Državna revizijska komisija je vlogo izbranega ponudnika, s katero se je izjasnil o revizijskih navedbah iz zahtevka za revizijo, 4. 8. 2025 poslala v seznanitev in opredelitev vlagatelju. Vlagatelj se do prejete dokumentacije ni opredelil.

Državna revizijska komisija je dokumentacijo, ki se nanaša na zagotovljena sredstva naročnika za predmetni postopek javnega naročanja, 7. 8. 2025 posredovala vlagatelju zahtevka za revizijo. Vlagatelj se je do prejete dokumentacije opredelil 12. 8. 2025.

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. Državna revizijska komisija je vpogledala v objavo javnega naročila z dne 17. 1. 2025 ter dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, ter v spremembo objave javnega naročila z dne 3. 2. 2025 in spremenjeno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila. Vpogledala je tudi v ponudbo izbranega ponudnika, pozive naročnika k dopolnitvi ponudbe ter dopolnitve ponudbe, zlasti v predložen in dopolnjen vzorec pogodbe ter predložen in dopolnjen obrazec 13 – tehnične zahteve, ter v izpodbijano odločitev naročnika. Državna revizijska komisija je vpogledala tudi v dokumentacijo, ki se nanaša na ocenjeno vrednost in zagotovljena sredstva (sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila z dne 8. 1. 2025 ter dokument »*Interno naročilo za izvedbo nabavnega postopka*« z dne 14. 6. 2024). Po pregledu navedene dokumentacije in dokumentacije, predložene v postopku pravnega varstva, ter po preučitvi navedb vlagatelja, izbranega ponudnika in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

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.

Med vlagateljem in naročnikom je najprej spor glede vprašanja, ali je naročnik kršil določbe ZJN-3, ko je za vlagateljevo ponudbo ugotovil, da presega zagotovljena sredstva, zaradi česar jo je ocenil kot nedopustno in jo izločil iz postopka, ter glede vprašanja, ali je odločitev o nedopustnosti vlagateljeve ponudbe ustrezno obrazložil.

Vprašanje, ali je naročnik pri sprejemu odločitve o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe kot nedopustne zaradi preseganja zagotovljenih sredstev zadostil standardu obrazloženosti in ali je razloge za oceno o nedopustnosti ponudbe navedel jasno ter konkretno do te mere, da je bila vlagatelju zagotovljena možnost uresničitve pravice do učinkovitega pravnega sredstva, je treba presojati z vidika tretjega odstavka 90. člena ZJN-3. Ta določa, da je naročnik dolžan v odločitvi o oddaji javnega naročila (med drugim) navesti razloge za zavrnitev ponudbe vsakega neuspešnega ponudnika, ki ni bil izbran. Določba, ki (med drugim) odraža načelo transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), v skladu s katerim mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, je ključnega pomena za zagotavljanje učinkovitosti kot enega temeljnih načel pravnega varstva v postopkih oddaje javnih naročil (9. člen ZPVPJN v povezavi s 7. členom ZPVPJN). Šele izpolnjena dolžnost naročnika, da obrazloži odločitev o (ne)oddaji javnega naročila, zagotovi ponudnikom možnost uresničitve pravice do učinkovitega pravnega sredstva, saj jim omogoči, da se seznani s pglavitnimi razlogi naročnikove odločitve, preverijo njihovo logično in pravno vzdržnost ter se na podlagi preizkusa razumnosti omenjene odločitve po lastni presoji odločijo, ali jo bodo morebiti izpodbijali v postopku pravnega varstva. Da bi mogli ponudniki sprejeti odločitev o (ne)uveljavljanju pravnega varstva, morajo biti v zadostni meri seznanjeni s konkretnimi ter jasnimi (in ne le z abstraktnimi ter pavšalnimi) razlogi, ki so naročnika vodili pri sprejemu njegove odločitve.

Iz zapisanega izhaja, da mora naročnik oceno o preseganju zagotovljenih sredstev ustrezno obrazložiti ter s tem omogočiti preizkus njene razumnosti in pravilnosti. Kakšna, kako široka ter natančna naj bo v tem primeru obrazložitev, je prepuščeno presoji naročnika, ki mora tudi pri obrazložitvi odločitve o zavrnitvi ponudbe kot nedopustne zaradi preseganja zagotovljenih sredstev slediti temeljnemu izhodišču in z navedbo jasnih odločilnih dejstev ponudnikom zagotoviti možnost uresničitve učinkovitega uveljavljanja pravnega varstva.

Kot je razvidno iz odločitve o oddaji javnega naročila, je naročnik odločitev o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe obrazložil z naslednjo utemeljitvijo:

»Pri pregledu ponudbe je naročnik ugotovil, da skupna ponudbena vrednost ponudnika CEP d.o.o., Lava 7, 3000 Celje, v višini 2.209.990,00 EUR brez DDV presega naročnikova zagotovljena sredstva za predmetno javno naročilo, ki znašajo v višini 1.760.000,00 EUR brez DDV.

Upoštevač navedeno je bilo v skladu z 29. točko 1. odstavka 2. člena ZJN-3 ugotovljeno, da ponudba ponudnika CEP d.o.o., Lava 7, 3000 Celje, katera cena presega zagotovljena sredstva naročnika, ni dopustna, zaradi česar se izključi iz nadaljnega postopka oddaje javnega naročila.«

Iz citirane obrazložitve odločitve o oddaji javnega naročila je najprej razvidno, da je naročnik vlagateljevo ponudbo ocenil kot nedopustno, ker je ugotovil, da ponudbena cena presega zagotovljena sredstva. Navedeni razlog za zavrnitev ponudbe je predviden v 29. točki prvega odstavka 2. člena v povezavi s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 in je kot tak zakonit. Dalje je iz odločitve o oddaji naročila razvidno, da je naročnik navedel podatek o zagotovljenih sredstvih, in sicer v višini 1.760.000,00 EUR brez DDV (kar pomeni, da se ni skliceval na izjemo iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3, v skladu s katerim bi se lahko odločil, da nekaterih informacij o oddaji naročila ne objavi, če bi njihovo razkritje oviralo izvajanje zakona ali bi bilo sicer v nasprotju z javnim interesom, če bi škodilo upravičenim poslovnim interesom posameznega javnega ali zasebnega gospodarskega subjekta ali če bi lahko vplivalo na pošteno konkurenco med gospodarskimi subjekti). Na tej podlagi je naročnik opravil primerjavo in ugotovil, da vlagateljeva ponudbena cena presega zagotovljena sredstva, posledica česar je ocena nedopustnosti njegove ponudbe. Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da se je v obravnavanem primeru vlagatelj lahko seznanil s pravno kvalifikacijo njegove ponudbe in dejanskim stanjem, na

podlagi katerega je naročnik njegovo ponudbo ocenil kot nedopustno. Naročnikova odločitev je v predmetnem postopku obrazložena do te mere, da se je vlagatelj lahko seznanil s konkretnim razlogom za zavrnitev njegove ponudbe, pri čemer mu je bil posredovan tudi podatek o višini zagotovljenih sredstev, ter zoper odločitev vložil zahtevek za revizijo, v katerem je lahko navedel vsa relevantna dejstva in predlagal izvedbo dokazov, s katerimi dokazuje njeno nezakonitost. Na tej podlagi je vlagatelju zagotovljeno pravno varstvo v obsegu, kot ga določa ZPVPJN, zato njegovim očitkom o tem, da odločitev o oddaji javnega naročila ni ustrezno oziroma zadostno obrazložena, ni mogoče slediti.

Vlagatelj sicer v zahtevku za revizijo zatrjuje, da naročnik v izpodbijani odločitvi ni navedel, v katerem internem dokumentu (sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila ali kakšnem drugem dokumentu) je imel že pred začetkom postopka javnega naročila zagotovljena sredstva za predmetno naročilo v višini 1.760.000,00 EUR brez DDV, čeprav bi jih moral imeti dokumentirana. V zvezi s temi navedbami je treba pojasniti, da iz tretjega odstavka 90. člena ZJN-3 ne izhaja dolžnost naročnika, da (že) v odločitvi o oddaji naročila podrobno obrazloži, na kakšen način je določil zagotovljena sredstva ali ocenjeno vrednost in v katerih dokumentih se ta podatek nahaja, niti ne izhaja dolžnost naročnika, da ob objavi odločitve o oddaji naročila te dokumente posreduje ponudnikom. Kot je bilo ugotovljeno, je naročnik v odločitvi o oddaji javnega naročila navedel podatek o višini zagotovljenih sredstev in pravno kvalifikacijo ponudbe, na podlagi česar se je vlagatelj seznanil z relevantnimi dejstvi oz. razlogi, ki se nanašajo na zavrnitev njegove ponudbe, in je lahko tudi preveril naročnikovo ugotovitev o preseganju zagotovljenih sredstev ter uveljavljal pravno varstvo skladno z določbami ZPVPJN, zaradi česar očitke o nezadostni obrazloženosti odločitve o oddaji javnega naročila ni utemeljen.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo v zvezi z izločitvijo njegove ponudbe kot nedopustne zatrjuje tudi, da dvomi, da bi zagotovljena sredstva pred začetkom postopka dejansko znašala le 1.760.000,00 EUR brez DDV, da je naročnik pri njihovem določanju ravnal arbitrarno z namenom, da njegovo ponudbo izloči iz nadaljnega obravnavanja, izbranemu ponudniku pa dopusti nerazumno večkratno in obsežno dopolnjevanje ponudbe, in da je glede na pretekle pogodbe ter ceno za tono obdelanih odpadkov nerealno in ekonomsko nevzdržno, da bi naročnik znižal zagotovljena sredstva, zaradi česar dejansko zagotovljena sredstva presegajo vlagateljevo ponudbo.

V zvezi s temi revizijskimi navedbami je treba najprej pojasniti, da ZJN-3 ne vsebuje posebnih določb, ki bi urejale način določanja zagotovljenih sredstev, vsebuje pa določbe, ki se nanašajo na določanje višine ocenjene vrednosti. Kot izhaja iz prvega odstavka 24. člena ZJN-3, je ocenjena vrednost javnega naročila tista vrednost, katere izračun temelji na celotnem plačljivem znesku brez DDV, kakor ga oceni naročnik, vključno s katerokoli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročil, kakor je izrecno navedeno v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Na podlagi prvega odstavka 66. člena ZJN-3 lahko naročnik po izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila začne postopek oddaje javnega naročila, pri čemer mora biti v skladu s petim odstavkom 24. člena ZJN-3 način izračuna ocenjene vrednosti razviden iz dokumentacije o javnem naročilu, ki jo vodi naročnik. Ocenjena vrednost javnega naročila je torej tista vrednost, ki jo naročnik določi ob upoštevanju pravil javnega naročanja, od nje pa so odvisna nadaljnja ravnanja naročnika v postopku oddaje javnega naročila (pravilna izbira vrste postopka, dolžnost objave javnega naročila ipd.; vlagatelj teh naročnikovih ravnanj v zahtevku za revizijo sicer ne problematizira).

Zagotovljena sredstva na drugi strani predstavljajo znesek, ki ga ima naročnik zagotovljenega (predvidenega oziroma pripravljenega) za plačilo obveznosti iz naslova sklenjene pogodbe o izvedbi javnega naročila v skladu s predpisi, ki urejajo javne finance, oz. v skladu s pravili, ki urejajo finančno poslovanje posameznih naročnikov. Zakonsko določilo, na podlagi katerega kot dopustne ni mogoče oceniti ponudbe, ki presega zagotovljena sredstva, zato v prvi vrsti ni namenjeno zagotavljanju načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), temveč

uresničevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (4. člen ZJN-3), ki naročniku nalaga izvedbo javnega naročanja na način, da z njim zagotovi uspešno in učinkovito porabo javnih sredstev ter uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev, oz. skladno s pravili, ki urejajo finančno poslovanje posameznih naročnikov.

Na podlagi navedenih izhodišč lahko Državna revizijska komisija v postopku pravnega varstva preveri le, ali je naročnik ocenjeno vrednost izračunal v skladu s pravili javnega naročanja in ali je posledično izbral pravilen postopek javnega naročanja (čemur pa vlagatelj v zahtevku za revizijo, kot je bilo že zapisano, niti ne ugovarja). Ker načrtovanje in razporejanje zagotovljenih sredstev ni urejeno v predpisih s področja javnega naročanja, temveč v predpisih, ki urejajo področje javnih financ, oz. v pravilih, ki urejajo finančno poslovanje posameznih naročnikov, pa Državna revizijska komisija v postopku pravnega varstva ni pristojna za način izračunavanja in določanja zagotovljenih sredstev. Državna revizijska komisija lahko v postopku pravnega varstva preveri le, ali je podatek o zagotovljenih sredstvih na pregleden način razviden iz dokumentacije postopka oddaje javnega naročila in ali je naročnik pravilno primerjal njihovo višino in ponudbene cene, v okviru konkretnih navedb pa še, ali je iz dokumentacije razvidno, da je bila višina zagotovljenih sredstev že pred začetkom postopka določena v višini 1.760.000,00 EUR brez DDV, in ali je prišlo pri določanju višine zagotovljenih sredstev do arbitrarnega ravnanja naročnika z namenom izločitve vlagateljeve ponudbe in favoriziranja ponudbe izbranega ponudnika.

Ob upoštevanju navedenega in revizijskih navedb vlagatelja je Državna revizijska komisija vpogledala v dokumentacijo predmetnega postopka oddaje javnega naročila in ugotovila, da je naročnik v zvezi z višino zagotovljenih sredstev in ocenjene vrednosti predložil:

- dokument »*Interno naročilo za izvedbo nabavnega postopka*« št. 30101-1/2024-88 z dne 14. 6. 2024, iz katerega je razvidno, da je vrednost za izvedbo storitve »*Odvoz trhljne (odpadnih lesenih železniških pragov in odpadnih lesenih drogov) v sežig*« 1.760.000,00 EUR brez DDV, da je bila vrednost določena na podlagi zadnje nabavne cene in da je kot vir financiranja navedeno »*Vzdrževalna dela v okviru vzdrževanja JŽI (pogodba o opravljanju storitev upravljalca JŽI) RV (proračunska sredstva RS 2024-2026)*«,
- sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku št. 60402-115/2024-3 z dne 8. 1. 2025, iz katerega je razvidno, da je ocenjena vrednost naročila 1.760.000,00 EUR brez DDV.

Iz navedene dokumentacije je razvidno, da je naročnik že 14. 6. 2024, pred objavo predmetnega javnega naročila, vrednost potrebnih sredstev za izvedbo naročila ocenil na 1.760.000,00 EUR brez DDV (pri čemer bo financiranje zagotovljeno iz proračunskih sredstev RS za leta 2024 – 2026), ista vrednost pa je vpisana kot ocenjena vrednost tudi v sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila, vpogled v katerega je zahteval vlagatelj. Ob tem je naročnik v sklepu o začetku postopka navedel tudi vir financiranja, in sicer »*Vzdrževalna dela v okviru vzdrževanja JŽI (pog. o opravljanju storitev upravljalca JŽI) RV (proračunska sredstva RS 2024 – 2026)*«. Višina in vir sredstev, ki jih je naročnik predvidel za izvedbo predmetnega javnega naročila, sta torej razvidna iz dokumentacije predmetnega postopka oddaje javnega naročila in se nista spreminjala, višina pa je identična tisti, ki jo je naročnik sporočil vlagatelju v odločitvi o oddaji javnega naročila. Tako v predmetnem postopku pravnega varstva ni izkazanih okoliščin, ki bi kazale na prirejanje ali naknadno prilagajanje zneska zagotovljenih sredstev, posledično pa tudi ni izkazanih okoliščin, ki bi kazale na arbitrarno ravnanje naročnika in njegov namen izločiti vlagateljevo ponudbo ter omogočiti izbranemu ponudniku dopolnjevanje ponudbe. Vlagateljeve navedbe o arbitrarnem ravnanju naročnika, katerega namen naj bi bil favoriziranje oz. saniranje ponudbe izbranega ponudnika, so tudi sicer nerazumljive in nelogične, saj med oceno vlagateljeve ponudbe kot nedopustne zaradi preseganja zagotovljenih sredstev in dopolnjevanjem ponudbe izbranega

ponudnika ni nobene vzročne zveze – naročnik bi lahko izbranemu ponudniku omogočil dopolnjevanje ponudbe, ne da bi pred tem sploh ocenjeval ponudbo vlagatelja, katerega ponudbena cena je (kot edino merilo) presegala ceno izbranega ponudnika.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da v predmetnem postopku pravnega varstva niso izkazane okoliščine, ki bi kazale na arbitrarno ravnanje naročnika pri določanju zagotovljenih sredstev oz. na neenakopravno obravnavo ponudnikov pri oceni vlagateljeve ponudbe kot nedopustne. Na navedeno ugotovitev ne morejo vplivati vlagateljeve navedbe iz vloge z dne 12. 8. 2025, s katero se je opredelil do dokumentacije, ki se nanaša na zagotovljena sredstva naročnika. Vlagatelj namreč v tej vlogi navaja, da niti v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila niti v dokumentu »*Interno naročilo za izvedbo nabavnega postopka*« ni naveden podatek o zagotovljenih sredstvih, temveč le ocenjena vrednost, ki ni v nobeni povezavi z zagotovljenimi sredstvi, zaradi česar bi njegova ponudba morala biti glede na zagotovljena sredstva ocenjena kot dopustna. Čeprav drži, da v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila naročnik (praviloma) ne navede zagotovljenih sredstev, temveč ocenjeno vrednost, je mogoče tudi na podlagi podatka o ocenjeni vrednosti vsaj posredno sklepati o višini zagotovljenih sredstev, saj sta ti dve vrednosti praviloma medsebojno povezani. Poleg tega je vpogled v sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila kot dokazno listino predlagal sam vlagatelj, in sicer na podlagi revizijskih navedb, da naročnik v odločitvi o oddaji naročila ni pojasnil, v katerem internem dokumentu je imel že pred začetkom postopka opredeljena zagotovljena sredstva v višini 1.760.000,00 EUR brez DDV, in da bi moral vsekakor s takim dokumentom razpolagati, na podlagi česar je vlagatelj vzpostavil dvom v to, da bi zagotovljena sredstva dejansko znašala zgolj 1.760.000,00 EUR brez DDV, kot je bilo zapisano v odločitvi o oddaji naročila. Po vpogledu v sklep o začetku postopka pa je jasno, da je naročnik ta dokument v skladu s prvim odstavkom 66. člena ZJN-3 sprejel neposredno pred začetkom postopka oddaje javnega naročila in da je v njem kot ocenjena vrednost navedena identična vrednost 1.760.000,00 EUR brez DDV, kot je bila navedena v odločitvi o oddaji naročila. To dejstvo kaže na to, da ni prišlo do spreminjanja zneska z namenom izločitve vlagateljeve ponudbe, kar zatrjuje vlagatelj v zahtevku za revizijo. To ugotovitev dodatno potrjuje tudi dokument »*Interno naročilo za izvedbo nabavnega postopka*«, ki ga je naročnik sprejel več mesecev pred začetkom predmetnega postopka oddaje javnega naročila in v katerem so navedene iste vrednosti nabave ter viri financiranja. Za presojo predmetnega zahtevka za revizijo v tem delu je glede na trditveno podlago iz zahtevka za revizijo zato bistvena ugotovitev, da je naročnik višino potrebnih sredstev dokumentiral in da ni izkazanih nobenih okoliščin, da bi jo med postopkom spreminjal, po prejemu ponudb pa je zgolj opravil primerjavo in ugotovil, da vlagateljeva ponudba presega zagotovljena sredstva in da je zato nedopustna. Ker je, kot je bilo že zapisano, navedeni razlog za zavrnitev ponudbe predviden v 29. točki prvega odstavka 2. člena v povezavi s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 in je kot tak zakonit, naročniku v tem delu ni mogoče očitati kršitev določb ZJN-3.

Na navedeno ugotovitev tudi ne morejo vplivati vlagateljeve navedbe, da je glede na pretekle pogodbe ter ceno za tono obdelanih odpadkov nerealno in ekonomsko nevzdržno, da bi naročnik znižal zagotovljena sredstva, saj naj bi naročnik za tono predelanih odpadkov predvidel ceno 188,13 EUR, kar naj bi bilo več kot 10 EUR manj, kot je znašala v predhodnem razpisu. Vlagatelj v zahtevku za revizijo celo dopušča možnost, da je naročnik zagotovljena sredstva določil v dejanski višini 1.760.000,00 EUR brez DDV, vendar zatrjuje, da je v tem primeru izračun napačen in nerealen. Kot je bilo že zapisano, lahko Državna revizijska komisija v postopku pravnega varstva preveri le, ali je naročnik ocenjeno vrednost izračunal v skladu s pravili javnega naročanja in ali je posledično izbral pravilen postopek javnega naročanja ter ali ga je pravilno objavil (česar vlagatelj v zahtevku ne problematizira), ni pa pristojna za način izračunavanja in določanja zagotovljenih sredstev. Državna revizijska komisija lahko, kot je bilo prav tako že pojasnjeno, v okviru presoje zakonitosti ocene nedopustnosti ponudbe zaradi preseganja zagotovljenih sredstev preveri le, ali je podatek o zagotovljenih sredstvih na pregleden način razviden iz

dokumentacije postopka oddaje javnega naročila, ali je med postopkom morebiti prišlo do njihovega prilagajanja in ali je naročnik pravilno primerjal njihovo višino in ponudbene cene posameznih ponudnikov. Način izračunavanja cene na tono odpadka bi lahko kvečjemu kazal na to, da je naročnik napačno ocenil trg oz. da je za izvedbo predmetnega javnega naročila zagotovil sredstva v neustrezni (prenizki) višini, vendar pa morebitna napačna (prenizka) ocena višine potrebnih sredstev za plačilo obveznosti, ki izvirajo iz pogodbe o izvedbi javnega naročila, ne more biti predmet revizijskega postopka. V tem delu torej ne gre za vprašanje, ki bi ga urejali predpisi s področja javnih naročil, temveč gre za, z vidika ZJN-3, ravnanja, ki sodijo v poslovno sfero in odgovornost naročnika za lastno poslovanje. Državna revizijska komisija zaradi navedenega tudi ni vpogledala v dokumentacijo, ki se nanaša na izvedbo predhodnega postopka, saj je njena vsebina, glede na pojasnjeno, brezpredmetna.

Ob vsem doslej navedenem je treba vlagateljeve očitke o tem, da njegova ponudbena cena dejansko ne presega zagotovljenih sredstev naročnika oz. da je naročnik pri določanju višine zagotovljenih sredstev ravnal arbitrarno in v nasprotju z načelom enakopravne obravnave, s čimer naj bi zgolj želel sanirati ponudbo izbranega ponudnika, zavrniti kot neutemeljene. Naročniku zato ni mogoče očitati, da je kršil določila ZJN-3, ko je na podlagi ugotovitve o preseganju zagotovljenih sredstev vlagateljevo ponudbo izločil iz postopka kot nedopustno.

Vlagatelj v nadaljevanju zahtevka za revizijo zatrjuje, da je naročnik kršil pravico do vpogleda v dokumentacijo izvedenega postopka oz. ponudbo izbranega ponudnika, saj naj mu ne bi bil omogočen vpogled v celotno ponudbeno dokumentacijo izbranega ponudnika, ki bi bila razvrščena analitično in kronološko. V zvezi s temi revizijskimi navedbami Državna revizijska komisija pojasnjuje, da mora naročnik v skladu s petim odstavkom 35. člena ZJN-3 v primeru, če je izvedel popoln pregled vseh ponudb, omogočiti vpogled v ponudbo izbranega ponudnika le tistim ponudnikom, ki so oddali dopustno ponudbo, v primeru, če ni opravil popolnega pregleda ponudb, pa mora omogočiti vpogled vsem ponudnikom. Ker je naročnik v predmetnem postopku oddaje javnega naročila prejel dve pravočasni ponudbi in ker je opravil pregled obeh ponudb, pri čemer je ponudbo izbranega ponudnika ocenil kot dopustno, ponudbo vlagatelja pa kot nedopustno (te ocene pa vlagatelju v postopku predmetnega pravnega varstva ni uspelo ovreči), vlagatelj na podlagi izrecne določbe prve povedi petega odstavka 35. člena ZJN-3 nima možnosti vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika. Ker naročnik nima zakonske dolžnosti, da omogoči vpogled v ponudbo izbranega ponudnika tistim ponudnikom, ki so predložili nedopustno ponudbo, v predmetnem postopku oddaje javnega naročila tudi ni mogoče ugotoviti morebitne kršitve 35. člena ZJN-3. Vlagateljevemu predlogu, da se mu na podlagi petega odstavka 31. člena ZPVPJN omogoči vpogled in dopolnitev zahtevka za revizijo, posledično ni mogoče ugoditi.

Vlagatelj v nadaljevanju zahtevka za revizijo zatrjuje, da bi moral naročnik ponudbo izbranega ponudnika izločiti kot nedopustno, saj naj bi v več delih prišlo do nezakonitega dopolnjevanja ponudbe, poleg tega pa naj izbrani ponudnik tudi ne bi izkazal tehnične in strokovne sposobnosti, ker ni nominiral ustreznih podizvajalcev in ker ni predložil ustreznih referenc.

V zvezi z navedbami, ki se nanašajo na postopek dopolnjevanja ponudbe izbranega ponudnika, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je postopek dopolnjevanja, spreminjanja, popravljanja ali pojasnjevanja ponudb urejen v 89. členu ZJN-3. V skladu s petim odstavkom 89. člena ZJN-3 lahko naročnik v primeru, če so ali se zdijo informacije ali dokumentacija, ki jih morajo predložiti gospodarski subjekti, nepopolne ali napačne oz. 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 je pred iztekom roka, določenega za predložitev prijave ali ponudbe, 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 nebistvene napake naročnik lahko spregleda. V šestem odstavku 89. člena ZJN-3 so določeni elementi ponudbe, ki jih (razen kadar gre za popravek ali dopolnitev očitne napake, če zaradi tega popravka ali dopolnitve ni dejansko predlagana nova ponudba) ni dopustno dopolnjevati ali popravljati, in sicer cena ter tisti del ponudbe, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila.

Iz določb petega in šestega odstavka 89. člena ZJN-3 ter sodne prakse Sodišča EU, povezane z možnostjo dopolnjevanja oz. popravljanja ponudb (npr. zadeve C-599/10 SAG ELV Slovensko in drugi, C-336/12 Manova, C-324/14 Partner Apelski Dariusz, C-387/14 Esaprojekt in C-131/16 Archus in Gama), izhaja, da ponudbe po poteku roka za oddajo ponudb načeloma ni mogoče spreminjati oz. popravljati, vendar pa lahko naročnik v določenih primerih od ponudnikov zahteva, da dopolnijo, popravijo, spremenijo ali pojasnijo ponudbeno dokumentacijo. Glede na dikcijo petega odstavka 89. člena ZJN-3 (*»lahko naročnik zahteva«*) je možnost pojasnjevanja, dopolnjevanja ali popravljanja ponudbe odvisna od naročnika – naročnik lahko namreč (ob upoštevanju omejitev iz petega in šestega odstavka 89. člena ZJN-3) v primerih, ki so navedeni v petem odstavku 89. člena ZJN-3, od ponudnika zahteva, da predloži manjkajoče dokumente ali jih dopolni, popravi ali pojasni, nima pa naročnik dolžnosti omogočiti dopolnjevanja ali popravljanja ponudb. Pri odločitvi, ali bo dopustil dopolnjevanje, popravljanje in pojasnjevanje ponudb, naročnik nima popolne diskrecijske pravice, saj mora ravnati v skladu s temeljnimi načeli javnega naročanja, zlasti v skladu z načelom preglednosti in načelom enakopravne obravnave ponudnikov, pri tem pa mora strogo upoštevati določila lastne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik v predmetni dokumentaciji v zvezi s postopkom javnega naročanja ni določil posebnih pravil glede dopolnjevanja, spreminjanja ali pojasnjevanja ponudb, temveč je (7. poglavje dokumentacije v zvezi s postopkom javnega naročanja z naslovom *»Dopolnjevanje, spreminjanje in pojasnjevanje ponudb«*) določil, da bo dopolnjevanje, spreminjanje ali pojasnjevanje ponudb izvajal skladno s petim in šestim odstavkom 89. člena ZJN-3.

Iz citiranih določb petega in šestega odstavka 89. člena ZJN-3 je razvidno, da ZJN-3 ne vsebuje količinskih omejitev dopolnjevanja, temveč vsebinske, zato navedbam vlagatelja, da že dejstvo, da je naročnik izbranemu ponudniku omogočil dopolnitev ponudbe v 15 točkah, kaže na nezakonito ravnanje, ni mogoče slediti. Pač pa vlagatelj v zahtevku za revizijo v zvezi z vsako posamično dopolnitvijo zatrjuje, da je bila izvedena v nasprotju z določbami ZJN-3 in da predstavlja nedopustno dopolnitev oz. spremembo ponudbe. Tako vlagatelj med drugim zatrjuje, da sta bili v nasprotju z ZJN-3 izvedeni dopolnitev ponudbe izbranega ponudnika z novim obrazcem 13 – Tehnične zahteve, saj je bila s tem ponudba spremenjena oz. je bila podana nova ponudba, ker so bile v prvotnem obrazcu 13 zapisane druge lokacije deponij (prevzema odpadkov), ter dopolnitev z novim obrazcem 3 (vzorec pogodbe), saj so bile tudi v tem primeru v prvotnem vzorcu zapisane druge lokacije deponij (prevzema odpadkov) in je zato tudi v tem delu prišlo do nedopustne spremembe ponudbe.

V zvezi s temi revizijskimi navedbami je Državna revizijska komisija vpogledala v dokumentacijo v zvezi s postopkom oddaje javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija) in ugotovila, da je naročnik v 1. poglavju razpisne dokumentacije določil, da je predmet javnega naročila obdelava odpadnih impregniranih lesenih železniških pragov in odpadnih impregniranih lesenih drogov za telekomunikacijske nadzemne vode (klasifikacijska številka odpadka 17 02 04*) za obdobje 2025 – 2026. Dalje je naročnik v 1. točki razpisne dokumentacije določil, da so lokacije izvedbe predmetnega javnega naročila različne lokacije po Sloveniji in da je seznam deponij naveden v razpisnem obrazcu 13 – Tehnične zahteve. Hkrati je določil tudi, da mora biti storitev

izvedena v skladu z zahtevami naročnika, zapisanimi v razpisni dokumentaciji. V poglavju 10.1.3 razpisne dokumentacije (Pogoji za sodelovanje glede tehnične sposobnosti) je naročnik v točki 5 določil, da mora ponudnik zagotoviti ustrezen prevoz odpadkov skladno s predpisi, ki v Republiki Sloveniji in EU urejajo prevoz odpadkov, in da mora biti ponudnik vpisan v evidenco prevoznikov odpadkov v RS, v poglavju 12.1.1 razpisne dokumentacije (Dokazila o izpolnjevanju zahtev iz tehničnih specifikacij) pa, da mora predmet ponudbe izpolnjevati najmanj minimalne tehnične zahteve, navedene v tehnični specifikaciji, ki je sestavni del te razpisne dokumentacije. V obrazcu 13, v katerem je naročnik določil tehnične zahteve (ponudniki pa so ga bili v skladu s točko 12 razpisne dokumentacije dolžni potrditi in predložiti kot del lastne ponudbene dokumentacije) je naročnik predstavil dve tabeli, v katerih je navedel lokacije, na katerih se nahajajo odpadni leseni železniški pragovi in drogov, hkrati pa je določil tudi, da mora izbrani izvajalec za posamezno lokacijo odvoza zagotoviti tehtanje na najbližji tehnični nahajanja pragov in drogov.

Tudi v vzorcu pogodbe je naročnik v dveh tabelah navedel lokacije, na katerih se nahajajo odpadni leseni železniški pragovi in leseni drogov, v 7. členu vzorca pogodbe pa je (med drugim) določil:

»Izvajalec odpadke prevzame na kraju nahajanja. Prevzem, naklad, tehtanje, odvoz mora biti opravljeno v skladu z dogovorom s predstavniki naročnika na posamezni lokaciji.

Izvajalca bremenijo vsi stroški nastali s prevzemom, odvozom in uničenjem odpadkov, nakladanjem, tehtanjem, predajo evidenčnih listov o ravnanju z odpadki, ki jih je oddal v RS, listine iz Uredbe 1013/2006/ES za odpadke, ki jih je poslal v obdelavo v drugo državo članico EU ali tretjo državo (izpolnjen in podpisan transportni dokument za prehod/pošiljke odpadkov preko meje) in morebitnimi drugimi stroški.

Izvajalec mora zagotoviti tehtanje materiala na najbližji tehnični izvajalca oziroma tretje osebe, katera ne sme biti oddaljena od lokacije nahajanja materiala več kot 40 km od posamezne lokacije. Tehtanje materiala se bo izvajalo ob prisotnosti obeh pogodbenih strank, ki bosta s svojim podpisom na tehtalnem listu potrdila tako ugotovljeno težo. Ta bo kasneje podlaga za izstavitev računa.

Izvajalec bo takoj po opravljenem tehtanju prevzete količine izročil naročniku en (1) izvod tehtalnega lista.«

Iz citiranih delov razpisne dokumentacije je razvidno, da je predmet javnega naročila obdelava odpadnih impregniranih lesenih železniških pragov in lesenih drogov in da se bo storitev izvajala na način, da bo izvajalec prevzel odpadke na kraju nahajanja (to pa so v vzorcu pogodbe in obrazcu 13 navedene posamezne lokacije deponij), jih naložil na prevozno sredstvo, zagotovil tehtanje na najbližji tehtalni napravi, ki ne sme biti oddaljena od posamezne deponije več kot 40 km, ter jih odpeljal v predelavo oz. uničenje. Lokacije, kjer se nahajajo odpadki, so torej sestavni del načina izvajanja javnega naročila oz. so del predmeta javnega naročila – izvajalec se s podpisom obrazca 13 zaveže, da bo odpadke prevzemal na navedenih lokacijah in zagotovil njihovo tehtanje na najbližjih tehtalnih napravah ter jih zatem odpeljal v nadaljnjo predelavo in uničenje. Nalaganje na posameznih lokacijah, prevoz do najbližje tehtalne naprave, tehtanje ter prevoz do mesta predelave oz. mesta uničenja so tudi postavke, ki morajo biti vključene v ponudbeno ceno, kar jasno izhaja iz obrazca 2 – Ponudbeni predračun, v katerem je naročnik med drugim zahteval: *»Cene v ponudbi morajo biti oblikovane skladno z Incoterms 2010, EXW SŽ-Infrastruktura, d.o.o. (različne lokacije po Sloveniji – seznam lokacij naveden v tehničnih zahtevah) - enotna oz. enaka cena za vse lokacije. V ceni morajo biti vključeni vsi stroški s prevozom, prevzemom, nakladanjem, odvozom in uničenjem odpadkov, tehtanjem, predajo evidenčnih listov o ravnanju z odpadki, ...«*. Ponudniki so se torej s potrditvijo in podpisom obrazca 13 zavezali, da bodo storitve izvajali s prevzemom odpadkov na lokacijah, navedenih v obeh tabelah, in da bodo zagotavljali tehtanje na najbližjih tehtalnih napravah, hkrati pa so s

predložitvijo obrazca 2 – Ponudbeni predračun potrdili, da so navedene lokacije in obveznosti, povezane z njimi, upoštevali pri oblikovanju ponudbene cene.

Iz dokumentacije predmetnega postopka oddaje javnega naročila je dalje razvidno, da je naročnik predmetno javno naročilo objavil 17. 1. 2025 in da je v prvotni razpisni dokumentaciji objavil obrazec 13 – Tehnične zahteve, v katerem je navedel dve tabeli. V prvi je navedel lokacije, kjer bo izvajalec prevzemal odpadne železniške lesene pragove in zagotavljal njihovo tehtanje na najbližji tehtnici glede na posamezno lokacijo, v drugi pa lokacije, kjer bo izvajalec prevzemal odpadne lesene droge in prav tako zagotavljal njihovo tehtanje na najbližji tehtnici glede na posamezno lokacijo. Ob tem je v tabeli, ki se nanaša na lokacije odpadnih lesenih drogov, določil dve lokaciji prevzema in tehtanja: Ž.p. H. Kozina in Ž.p. p Prvačina. Identično tabelo z istimi lokacijami prevzema odpadnih lesenih drogov je objavil tudi v 6. členu vzorca pogodbe. Zatem je naročnik na Portalu javnih naročil 3. 2. 2025 v skladu s 60. členom ZJN-3 objavil popravek oz. spremembo obvestila o oddaji naročila, kjer je v točki P.1 kot glavni razlog za spremembo navedel: *»Popravek glede ogleda odpadnih drogov in nova lokacija nahajanja odpadnih drogov«*. Naročnik je posledično objavil spremenjeno razpisno dokumentacijo, katere del sta spremenjen obrazec 13 – Tehnične zahteve ter spremenjen vzorec pogodbe. V spremenjenem obrazcu 13 je naročnik navedel novo tabelo z lokacijami odpadnih lesenih drogov, in sicer je lokaciji Ž.p. H. Kozina in Ž.p. p Prvačina nadomestil z lokacijo ŽP Trebnje. Enako spremembo lokacij je naročnik izvedel tudi v vzorcu pogodbe. V skladu z navedeno spremembo, ki je bila objavljena skladno z določbo 60. člena ZJN-3, so bili torej ponudniki dolžni potrditi in v ponudbo predložiti nov obrazec 13 – Tehnične lokacije in nov vzorec pogodbe, s čimer so se zavezali, da bodo prevzemali odpadne lesene droge na ŽP Trebnje in da bodo zagotavljali njihovo tehtanje na tehtnici, ki je najbližja tej lokaciji.

Iz ponudbe izbranega ponudnika je razvidno, da je v prvotno ponudbo predložil potrjen in podpisan obrazec 13 – Tehnične zahteve, v katerem sta v tabeli, kjer so navedene lokacije za prevzem odpadnih lesenih drogov, navedeni lokaciji Ž.p. H. Kozina in Ž.p. p Prvačina, isti lokaciji pa sta navedeni tudi v tabeli v vzorcu pogodbe, ki ga je v prvotni ponudbi predložil izbrani ponudnik. Izbrani ponudnik je torej v prvotno ponudbo predložil obrazec 13 in vzorec pogodbe v vsebini, kot je bila pred objavo popravka, s čimer se je zavezal, da bo odpadne droge prevzemal na lokacijah Ž.p. H. Kozina in Ž.p. p Prvačina ter v njihovi bližini zagotavljal tehtanje, na tej podlagi pa je tudi oblikoval ponudbeno ceno, kar je potrdil s predložitvijo obrazca 2 – Ponudbeni predračun. Ker izbrani ponudnik v prvotni ponudbi ni predložil obrazca 13 in vzorca pogodbe, kot sta bila določena s popravkom obvestila o naročilu, ga je naročnik s pozivom z dne 26. 3. 2025 (med drugim) pozval: *»V ponudbi je predložen napačen obrazec 3 (Vzorec pogodbe). Skladno z objavo popravka razpisne dokumentacije z dne 03.02.2025 je bil objavljen popravek razpisne dokumentacije. Prosimo vas, da skladno z navedenim dopolnite svojo ponudbo s pravilnim obrazcem 3 (Vzorec pogodbe).«* (točka 12 poziva z dne 26. 3. 2025), ter: *»V ponudbi je predložen napačen obrazec 13 (Tehnične zahteve). Skladno z objavo popravka razpisne dokumentacije z dne 03.02.2025 je bil objavljen popravek razpisne dokumentacije. Prosimo vas, da skladno z navedenim dopolnite svojo ponudbo s pravilnim obrazcem 13 (Tehnične zahteve).«* (točka 15 poziva z dne 26. 3. 2025). Na podlagi poziva je izbrani ponudnik dopolnil svojo ponudbo ter predložil nov obrazec št. 13 – Tehnične zahteve ter nov vzorec pogodbe, v katerih je navedena spremenjena lokacija prevzema odpadnih lesenih drogov, in sicer lokacija ŽP Trebnje.

Med vlagateljem in naročnikom je spor glede vprašanja, ali je naročnik izbranemu ponudniku s tem omogočil dopolnitev oz. spremembo ponudbe v skladu z določbami ZJN-3.

Naročnik in izbrani ponudnik sicer v zvezi z revizijskimi navedbami, da je s predložitvijo spremenjenih obrazcev tehničnih zahtev in vzorca ponudbe prišlo do nedopustne spremembe, zatrjujeta, da navedbe v tem delu niso konkretizirane oz. jasne, saj naj vlagatelj v zahtevku za

revizijo ne bi specificiral, katere lokacije so bile prvotno objavljene in katere so se spremenile. Tem pomislekom naročnika in izbranega ponudnika ni mogoče slediti. Vlagatelj je v zahtevku za revizijo specificiral oba ponudbena dokumenta, ki sta bila obremenjena z napako, izrecno je torej specificiral vzorec pogodbe ter obrazec 13 – tehnične zahteve. Prav tako je specificiral napako v obeh obrazcih: jasno je navedel, da so bile v prvotno podanih obrazcih zapisane druge lokacije deponij oz. prevzema odpadkov. Vlagatelj je tudi opredelil zatrjevano kršitev: s spremenjenimi lokacijami deponij oz. prevzema odpadkov je po njegovem zatrjevanju prišlo do nedopustne spremembe ponudbe. Revizijske navedbe v tem delu so torej konkretizirane do te mere, da je na njihovi podlagi mogoče vpogledati v specificirano dokumentacijo ter preveriti specificirano napako. S tem je vlagatelj po oceni Državne revizijske komisije navedel očitane kršitve ter dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo, oz. je zadostil trditvenem in dokaznem bremenu, zaradi česar zadržek iz drugega odstavka 15. člena ZPVPJN glede vsebinske obravnave zahtevka za revizijo ni podan.

Vpogled v ponudbo izbranega ponudnika in spremenjen obrazec 13 – Tehnične zahteve ter spremenjen vzorec pogodbe pa, kot je bilo že zapisano, pokaže, da se je izbrani ponudnik v prvotni ponudbi zavezal, da bo odpadne lesene droge prevzemal na lokacijah Ž.p. H. Kozina in Ž.p. p Prvačina ter v njihovi bližini zagotavljal tehtanje, kar je upošteval tudi v ponudbeni ceni, z naknadno predloženim obrazcem 13 in vzorcem pogodbe pa je navedeni lokaciji spremenil in se tako zavezal, da bo odpadne lesene droge prevzemal na lokaciji ŽP Trebnje, v bližini katere bo zagotovil tudi tehtanje odpadkov. Izbrani ponudnik je spremenil način izvajanja predmeta javnega naročila, s tem pa je spremenil ponudbo v delu, ki se nanaša na sam predmet ponudbe. Izbrani ponudnik je s tem, ko se je zavezal, da odpadnih drog ne bo prevzemal na starih lokacijah, temveč na spremenjeni novi lokaciji, v bližini katere bo tudi izvajal tehtanje, dejansko predložil novo ponudbo, to pa v skladu s petim in šestim odstavkom 89. člena ZJN-3 ni dopustno. Izbrani ponudnik je s predložitvijo novih obrazcev spremenil ponudbeno voljo glede lokacij, na katerih bo izvajal del predmetnega javnega naročila, saj je s prvotno ponudbo izrazil jasno voljo, da bo del predmeta naročila izvajal na lokacijah, ki glede na spremembo razpisne dokumentacije niso več aktualne oz. ne predstavljajo več predmeta naročila, s spremenjeno ponudbo pa je spremenil voljo in se zavezal, da bo del predmeta naročila izvajal na spremenjeni lokaciji. Ponudbena volja izbranega ponudnika, da bo del predmeta javnega naročila izvajal na spremenjeni lokaciji (oz. na lokaciji, ki je glede na spremembo razpisne dokumentacije edina relevantna z vidika načina izvajanja naročila), v trenutku predložitve ponudbe sploh ni obstajala, poleg tega pa gre za element ponudbe, katerega obstoj pred iztekom roka, določenega za predložitev ponudbe, niti ni mogoče objektivno preveriti. Navedeno kaže na to, da je v tem delu prišlo do nedopustne spremembe ponudbe in da je naročnik kršil peti in šesti odstavek 89. člena ZJN-3, ko je izbranemu ponudniku dopustil, da predloži spremenjena ponudbena obrazca. Ob tem je treba tudi ugotoviti, da je bila sprememba razpisne dokumentacije objavljena v obliki popravka obvestila, torej v skladu s 60. členom ZJN-3, in so jo bili ponudniki vsekakor dolžni upoštevati.

Na podlagi vsega navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v predmetnem postopku pravnega varstva – ob izpolnjenem trditvenem in dokaznem bremenu vlagatelja – ni uspel izkazati, da je ravnal v skladu z določbami ZJN-3, ko je izbranemu ponudniku dopustil predložitev spremenjenega obrazca 13 – Tehnične zahteve ter predložitev spremenjenega vzorca pogodbe, s čimer mu je omogočil spremembo ponudbe oz. predložitev nove ponudbe. Državna revizijska komisija je zato na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila odločitev o oddaji javnega naročila (dokument št. 60402-115/2024-8 z dne 2. 6. 2025). Državna revizijska komisija zaradi navedenega ni obravnavala ostalih revizijskih navedb, ki se nanašajo bodisi na dopolnjevanje ponudbe izbranega ponudnika bodisi na izkazovanje tehnične in strokovne usposobljenosti, saj njihova vsebinska presoja ne bi več mogla vplivati na ugotovitev, da je izbrani ponudnik v prvotni ponudbi

ponudil način izvedbe javnega naročila, ki ni ustrezal zahtevam naročnika v zvezi s predmetom naročila, z naknadno predloženima obrazcema tehničnih zahtev in vzorca pogodbe pa je nedopustno spremenil ponudbo. Posledično so brezpredmetni tudi dokazni predlogi, ki se nanašajo na izkazovanje ostalih revizijskih navedb, ki niso bile predmet presoje Državne revizijske komisije. Državna revizijska komisija tudi ni sledila predlogu vlagatelja za izvedbo ustne obravnave, saj je ocenila, da so bile vse dejanske okoliščine v zvezi z obravnavanimi revizijskimi navedbami razjasnjene že na podlagi pregleda predložene (in zgoraj specificirane) dokumentacije in ob upoštevanju navedb strank.

Državna revizijska komisija z namenom pravilne izvedbe postopka oddaje predmetnega javnega naročila v delu, v katerem je bil razveljavljen, naročnika na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje tega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3, pri tem pa pri presoji dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika upošteva ugotovitve, kot izhajajo iz obrazložitve tega sklepa.

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

Vlagatelj zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija je vlagatelju, skladno s 70. členom ZPVPJN in skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 in spremembe; v nadaljevanju: OT), kot potrebne priznala naslednje stroške:

- strošek vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 25.000,00 EUR,
- strošek odvetniške storitve za zahtevek za revizijo v višini 8.000 točk (prva točka tar. št. 44 OT), kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22 % DDV znaša 5.856,00 EUR,
- izdatke v pavšalnem znesku po tretjem odstavku 11. člena OT (in sicer 2 % od skupne vrednosti storitve do 1.000 točk in 1 % od presežka nad 1.000 točk) v višini 90 točk, kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22 % DDV znaša 65,88 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala presežka nad priznanimi stroški za odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo in priznanimi izdatki (po tretjem odstavku 11. člena OT), saj glede na vrednost spora za njihovo priznanje ni podlage v OT. Državna revizijska komisija vlagatelju tudi ni priznala priglašenih stroškov za odvetniške storitve za sestavo vloge z dne 17. 7. 2025 (s katero se je opredelil do naročnikovih navedb v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo) ter sestavo vloge z dne 12. 8. 2025 (s katero se opredelil do posredovane dokumentacije glede zagotovljenih sredstev), saj ti v konkretnem primeru niso bili potrebni (peti odstavek 70. člena ZPVPJN v povezavi z osmim odstavkom istega člena, pa tudi drugi odstavek 2. člena OT). Navedbe vlagatelja v izpostavljenih vlogah niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne priznala stroške v višini 30.921,88 EUR, ki mu jih je dolžan povrniti naročnik v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

Povrnitev stroškov postopka pravnega varstva je v vlogi z dne 8. 7. 2025, s katero se je izjasnil o zahtevku za revizijo, zahteval tudi izbrani ponudnik. Državna revizijska komisija je zahtevo izbranega ponudnika za povračilo stroškov zavrnila, saj je ocenila, da v konkretnem primeru prispevek izbranega ponudnika k rešitvi zadeve ni bil bistven in ni pripomogel ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve ter da posledično priglašeni stroški niso bili potrebni (četrti 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:
Andraž Žvan, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelj – po pooblaščenju,
- izbrani ponudnik – po pooblaščenju,
- naročnik,
- RS MJU,

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.