

Slovenska cesta 54 dkom@dkom.si
SI-1000 Ljubljana www.dkom.si
T 01 234 28 00

Številka: 018-118/2026-7

Datum: 14. 9. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 31. člena in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/11 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Marka Medveda kot predsednika senata ter Igorja Luzarja in mag. Zlate Jerman kot članov senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Dobava in izvedba vgradnje sistemov aktivne požarne zaščite*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba POŽARNI INŽENIRING, servis, svetovanje in trgovina, d.o.o., Lackova cesta 47, Maribor, ki jo po pooblastilu zastopa Odvetniška pisarna Lah, Jambrovič & partnerji, d. o. o., Partizanska cesta 36, Maribor (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Univerza v Ljubljani, Medicinska fakulteta, Vrazov trg 2, Ljubljana, (v nadaljevanju: naročnik), 14. 9. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*«, št. 402-4/2026-3 z dne 29. 7. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške v višini 1.968,44 eurov v 15 dneh po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po postopku naročila male vrednosti po 47. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 19. 6. 2026 objavljeno na Portalu javnih naročil (JN004961/2026-SL1/01).

Naročnik javnega naročila ni oddal. Kot izhaja iz odločitve, ki jo je objavil 30. 7. 2026 na Portalu javnih naročil (JN004961/2026-ODL/01; v nadaljevanju tudi: izpodbijana odločitev), je naročnik vse tri prejete ponudbe, med njimi vlagateljevo, označil za nedopustne. Kot razlog nedopustnosti vseh treh ponudb je navedel:

»[...] ponudnik v ponudbi ni predložil tehničnih specifikacij ponujene opreme, kot je naročnik zahteval v razpisni dokumentaciji (navodila ponudnikom), v točki 5-Tehnične specifikacije in zahteve naročnika, podtočka VIII. Ostale zahteve: »Ponudnik mora priložiti tudi tehnične specifikacije, certifikate, opis naprave, navodila za uporabo...«, na način, da bo mogoče ugotoviti katero opremo ponudnik ponuja. Predmet javnega naročila je bila dobava in izvedba vgradnje sistemov aktivne požarne zaščite, ponudnik pa je lahko ponudil referenčno opremo ali enakovredno opremo, kot je bila navedena v ponudbenem predračunu po določilu iz ponudbenega predračuna v točki 3:« Vsa oprema, materiali in sistemi, navedeni v opisu materiala oziroma predračunu, so določeni kot referenčni primeri, ki opredeljujejo zahtevano raven kakovosti, zmogljivosti in funkcionalnosti, skladno z določbami veljavne zakonodaje o javnem naročanju. Ponudnik lahko ponudi opremo, materiale ali sisteme drugega proizvajalca oziroma dobavitelja, pod pogojem, da izkaže njihovo enakovrednost ali superiornost glede na zahtevane tehnične, funkcionalne in kakovostne lastnosti...«. In prav zato, da bi naročnik lahko v fazi preverjanja in ocenjevanja ponudb ugotovil, kaj ponudnik ponuja, je zahteval, da ponudnik v ponudbi predloži tehnične specifikacije, certifikate, opis naprave, navodila za uporabo... Zaradi umankanja tehnične specifikacije ponujene opreme naročnik ni mogel razbrati katero ponujeno opremo ponudnik ponuja. Ker se pomanjkljivosti v ponudbi nanašajo na tisti del ponudbene dokumentacije (tehnične specifikacije ponujene opreme), v katerega po ZJN-3 po roku za oddajo ponudb ni dopustno posegati, je ponudba nedopustna, kot to določa 29. točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3 in se jo kot takšno zavrne.«

Zoper navedeno odločitev je vlagatelj 5. 8. 2026 vložil zahtevek za revizijo. Predlaga razveljavitev odločitve v delu, ki se nanaša na zavrnitev vlagateljeve ponudbe, oddajo javnega naročila vlagatelju in povrnitev stroškov revizijskega postopka.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo oporeka zaključku naročnika, da iz njegove ponudbe ni mogoče razbrati ponujene opreme. Slednja je namreč jasno razvidna iz izpolnjenega in v ponudbi predloženega obrazca Predračun. Obrazec Predračun je bil sestavni del razpisne dokumentacije. Naročnik je v tem obrazcu postavke natančno tehnično opisal, ne le s podrobnimi tehničnimi lastnostmi temveč tudi s tipskimi oznakami oziroma internimi kataloškiimi številkami proizvajalca opreme (npr. FC722-ZZ, OOH740). Vlagatelj je naročniku ponudil ravno to referenčno opremo in ne enakovredne opreme. Naročnik bi moral šteti, da je vlagatelj s tem, ko je obrazec Predračun izpolnil in ga v ponudbi predložil, predložil tudi natančne in izdatno specificirane tehnične specifikacije in opis ponujene opreme. Ponudba je bila torej popolna že ob oddaji in ni potrebovala dopolnitve. Tudi sicer razpisna dokumentacija (vlagatelj se sklicuje na dokument »Navodila ponudnikom«, stran 5 in 6) ne predvideva zavrnitve ponudbe v primeru manjkajočih dokumentov ampak v primeru, če ponudnik naročniku ne bi omogočil testiranja opreme ali če bi naročnik ugotovil, da ponujena oprema ni enakovredna razpisani. Vlagatelj naročniku očita tudi, da izpodbijane odločitve ni ustrezno obrazložil. Naročnik bi moral po mnenju vlagatelja v izpodbijani odločitvi pojasniti, kaj konkretno bi vlagatelj v ponudbi moral predložiti oziroma česa ni predložil. Splošna in pavšalna navedba, da vlagatelj ni predložil tehničnih specifikacij ponujene opreme, kot je naročnik zahteval v razpisni dokumentaciji, po stališču vlagatelja ne zadostuje za preizkus resničnosti in utemeljenosti naročnikove ugotovitve. Vlagatelj dodaja še, da se določba razpisne dokumentacije, na katero se sklicuje naročnik v izpodbijani odločitvi (točka VIII) nanaša na obveznost izbranega ponudnika. Naročnik je namreč zahtevo po predložitvi dokumentov, kot jih zahteva v tej točki, v razpisni dokumentaciji določil še dvakrat (v točki 1.3 ter 8. členu vzorca pogodbe), obe določbi pa se nanašata na izbranega ponudnika. Prav tako je določba v razpisni dokumentaciji umeščena na konec poglavja 5, v točko 5.6.5, ki se prav tako nanaša na izvedbeno fazo. Tudi sicer je naročnik v primerih, ko je zahteval predložitev dokumenta že v ponudbi, tako v razpisni dokumentaciji tudi izrecno napisal (vlagatelj pri tem izpostavlja točke 3.2/D/5, 3.2/D/6, 1.11, 3.1.1/A, 5/VI in 3.2.3/D/4).

Naročnik je 13. 8. 2026 zavrnil vlagateljev zahtevek za revizijo in zahtevo za povrnitev stroškov (vloga št. 402-4/2026-4 z dne 12. 8. 2026).

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo uvodoma navaja, da javnega naročila, tudi če bi bilo zahtevku za revizijo ugodeno in bi bila posledično odločitev o oddaji javnega naročila razveljavljena, ne bo oddal vlagatelju, čigar ponudba je po merilu uvrščena na drugo mesto, temveč ga bo oddal ponudniku, ki je po merilu pred njim; vse ponudbe so namreč nedopustne iz enakega razloga, uspeh vlagatelja v tem postopku pa bi zato koristil le najcenejšemu ponudniku. Naročnik nadalje opozarja, da izpodbijane odločitve ni mogoče razveljaviti delno (v delu, ki se nanaša na vlagateljevo ponudbo) ampak le v celoti. Tudi Državna revizijska komisija je pri odločanju vezana na meje postavljenega zahtevka, vlagatelj pa ne zahteva razveljavitve celotne odločitve. V zvezi z vlagateljevimi očitki naročnik pojasnjuje, da je v razpisni dokumentaciji jasno določil, katera dokazila morajo ponudniki predložiti v dokaz izpolnjevanja tehničnih zahtev – poleg v izpodbijani odločitvi že navedene točke VIII je v razpisni dokumentaciji zapisal tudi, da v ponudbeno dokumentacijo spada med drugim tudi izpolnjen, podpisan in žigosan obrazec Tehnične zahteve in specifikacije (*OBR 5*) s prilogami. Popolnoma jasno je, da se izraz »priloge« nanaša na zahtevo po predložitvi tehničnih specifikacij, certifikatov, opisov naprav in navodil za uporabo, ki so jih morali ponudniki predložiti do roka za oddajo ponudb. V nasprotnem primeru namreč iz ponudb ne bi bilo mogoče ugotoviti, katera oprema je ponujena. Očitno je, da vlagatelj pri pripravi ponudbe ni bil dovolj skrben. Naročnik pojasnjuje še, da se je z voljo vlagatelja, da ponuja ravno referenčno opremo (in ne enakovredne) seznanil šele tekom postopka pravnega varstva, iz navedb vlagatelja. Naročnik poudarja, da so ponudniki vsekakor imeli možnost ponuditi referenčno ali enakovredno opremo, vendar pa so to, katero opremo ponujajo, morali tudi dokazati (naročnik v zvezi s tem citira del besedila iz obrazca Predračun). Katero opremo konkretno ponuja vlagatelj, iz ponudbe, v kateri ni tehničnih dokazil, ni razvidno. Navedenega ni mogoče razbrati niti iz izpolnjenega obrazca Predračun, saj je vlagatelj v ta obrazec pri postavkah vpisal le cene in stopnjo DDV.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 13. 8. 2026 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je do naročnikove odločitve, s katero je zavrnil zahtevek za revizijo, opredelil z vlogo z dne 17. 8. 2026.

Vlagatelj meni, da aktivna legitimacija ni problematična, saj je z zahtevkom za revizijo izkazal tako možnost nastanka škode kot hipotetično vzročno zvezo med naročnikovo kršitvijo in lastnim prikrajšanjem. Vztraja pri zahtevi po delni razveljavitvi izpodbijane odločitve, in sicer v delu, ki se nanaša na ugotovljeno nedopustnost njegove ponudbe. Obenem dopušča možnost, da Državna revizijska komisija, ki ni vezana na pravovarstveni predlog, že na podlagi zakona razveljavi izpodbijano odločitev v celoti. Naročniku očita, da je v odločitvi, s katero je zavrnil zahtevek za revizijo, po eni strani zapisal nove razloge o nedopustnosti ponudbe, po drugi strani pa se ni opredelil do vseh navedb iz zahtevka za revizijo. V zvezi z izpolnjevanjem obrazca Predračun in dokaznim bremenom ponudnikov vlagatelj navaja, da je razpisna dokumentacija ponudnikom izrecno nalagala le ovrednotenje postavk (ponudniki so lahko vpisali le cene brez in z DDV ter stopnjo DDV), prepovedano pa je bilo spreminjanje vsebine obrazca, razen v primerih, ko bi ponudnik naročniku ponudil opremo drugega proizvajalca ali dobavitelja, torej opremo, ki je enakovredna ali boljša od primeroma navedene opreme, česar pa vlagatelj ni storil. Obveznost predložitve prilog (tehničnih dokazil) v ponudbi je bila torej pogojna. Glede naročnikovega sklicevanja na razpisno zahtevo po predložitvi »prilog« vlagatelj opozarja, da naročnik v razpisni dokumentaciji ni določil, kaj naj bi »priloge« predstavljale. Edino logično je, da se zahteva po

predložitvi »prilog« nanaša na primere, ko ponudnik ne ponudi referenčne opreme in mora s »prilogami« dokazati enakovrednost ali superiornost ponujene opreme. Vlagatelj v zvezi z razpisnimi določbami, zlasti glede točke VIII, na katere se v izpodbijani odločitvi in v odločitvi o zahtevku za revizijo sklicuje naročnik, naročniku očita nedoslednost, podvajanje in napačno oštevilčevanje.

Naročnik se je do vlagateljeve vloge z dne 17. 8. 2026 opredelil 20. 8. 2026 (vloga št. 402-4/2026-5). Vztraja pri dosedanjih navedbah, dodatno pa pojasnjuje, da ima Državna revizijska komisija kasatorična pooblastila in javnega naročila ne more oddati vlagatelju, da zahtevka za revizijo ni zavrgel zaradi pomanjkanja procesnih predpostavk ampak ga je zavrnil ter da v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo ni navedel novih razlogov v zvezi z nedopustnostjo vlagateljeve ponudbe ampak je z dejstvi in dokazi le odgovoril na navedbe vlagatelja. Ponovno poudarja tudi, da javnega naročila v primeru, ko iz ponudbe ni mogoče razbrati, kaj je ponujeno in ko posledično ni mogoče preveriti, ali ponujena oprema izpolnjuje razpisne zahteve, za kar gre v konkretnem primeru, ni mogoče oddati.

Državna revizijska komisija je vlagatelja 8. 9. 2026 seznanila z naročnikovo opredelitvijo z dne 20. 8. 2026. Vlagatelj se do vloge ni opredelil.

Naročnik v odločitvi, s katero je zavrnil zahtevek za revizijo (četudi kasneje v vlogi z dne 17. 8. 2026 navaja, da temu ni tako), vlagatelju odreka aktivno legitimacijo. Slednja predstavlja procesno predpostavko za vsebinsko obravnavo zahtevka za revizijo (prvi odstavek 26. člena in prvi odstavek 31. člena ZPVPJN). Prizna se osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda (prvi odstavek 14. člena ZPVPJN).

Naročnik aktivne legitimacije vlagatelju ne odreka zaradi pomanjkanja interesa za dodelitev javnega naročila (o obstoju slednjega ni dvoma, saj je vlagatelj oddal ponudbo) temveč zato, ker po njegovem mnenju vlagatelj ni izkazal možnosti nastanka škode. Konkretno javno naročilo namreč po navedbah naročnika tudi v primeru ugoditve zahtevku za revizijo, upošteva, da so vse tri ponudbe obremenjene z enako napako (iz izpodbijane odločitve izhaja, da noben ponudnik v ponudbi ni predložil tehničnih dokazil) ne bi bilo oddano vlagatelju temveč ponudniku, ki je na ocenjevalni lestvici na prvem mestu in s tem pred vlagateljem.

Državna revizijska komisija najprej opozarja na neskladnost naročnikovega ravnanja. Če je naročnik štel, da vlagatelj ne izpolnjuje procesne predpostavke aktivne legitimacije, bi moral zahtevek za revizijo zavreči (tretji odstavek v povezavi s prvim odstavkom 26. člena ZPVPJN), ne pa o njem vsebinsko (meritorno) odločiti z zavrnitvijo (prvi odstavek 28. člena ZPVPJN). Vsebinska obravnavo zahtevka za revizijo namreč predpostavlja, da so procesne predpostavke (tudi aktivna legitimacija) izpolnjene. S tem, ko je naročnik zahtevek za revizijo vsebinsko obravnaval in ga zavrnil kot neutemeljenega, je torej že sam pritrdil obstoju vlagateljeve aktivne legitimacije.

Tudi sicer stališče naročnika glede nepriznavanja aktivne legitimacije vlagatelju ni pravilno.

ZPVPJN za priznanje aktivne legitimacije ne zahteva, da vlagatelj dokaže gotov nastanek škode. Zadošča izkaz določene stopnje verjetnosti njenega nastanka. Pri tem mora biti podana (vsaj hipotetična) vzročna zveza med zatrjevano naročnikovo kršitvijo pravil javnega naročanja in zatrjevanim prikrajšanjem vlagatelja, ki mu je (ali bi mu utegnilo) zaradi te kršitve nastati. Možnost nastanka škode se torej presoja posamično, ob upoštevanju vseh okoliščin konkretnega primera in ne le na podlagi razlogov zavrnitve prejetih ponudb ter trenutne uvrstitve vlagatelja na ocenjevalni lestvici, kot sklepa naročnik.

Tudi če drži navedba naročnika, da je vlagatelj na ocenjevalni lestvici glede na skupno ponudbeno ceno trenutno uvrščen na drugo mesto (navedena uvrstitev iz same izpodbijane odločitve ni razvidna, saj naročnik ponudb ni razvrstil po mestih), to samo po sebi ne izključuje možnosti, da bi vlagatelju z zatrjevano kršitvijo lahko nastala škoda. Če bi se namreč v postopku pravnega varstva izkazalo, da je zahtevek za revizijo utemeljen (kar v konkretnem primeru tudi je, kot pojasnjeno v nadaljevanju) in bi bila izpodbijana odločitev v celoti razveljavljena, bi bil postopek vrnjen v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb, naročnik pa bi moral sprejeti novo odločitev o oddaji javnega naročila. S tem bi vlagatelj pridobil vsaj hipotetično možnost, da bo javno naročilo oddano njemu. Že ta hipotetična možnost pa zadošča za priznanje drugega elementa aktivne legitimacije. Še toliko bolj seveda to velja v primeru, če bi naročnik po zaključenem postopku pravnega varstva prejete ponudbe ponovno pregledal in ugotovil, da ponudba (trenutno) prvouvrščenega ponudnika ni dopustna zaradi česar bi jo moral zavrniti kot nedopustno – tudi v tem primeru bi se s tem položaj vlagatelja na ocenjevalni lestvici izboljšal, vzpostavljena pa bi bila tudi možnost, da bi mu bilo javno naročilo oddano (ob predpostavki, da je njegova ponudba dopustna).

Ker glede na navedeno dvoma o obstoju aktivne legitimacije vlagatelja ni in ker so po presoji Državne revizijske komisije izpolnjeni tudi preostali procesni pogoji za vsebinsko obravnavo zahtevka za revizijo, določeni v prvem odstavku 31. člena ZPVPJN, je Državna revizijska komisija zahtevek za revizijo sprejela v (vsebinsko) obravnavo (prim. drugi odstavek 31. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo predmetnega postopka oddaje javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dokument »Navodila ponudnikom« z dne 19. 6. 2026, dokument »Obrazci« z dne 19. 6. 2026 ter dokument »Odločitev o oddaji javnega naročila« št. 402-4/2026-3 z dne 29. 7. 2026. Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu in pregledu dokumentacije, predložene v postopku pravnega varstva, ter po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Vlagatelj naročniku očita, da je odločitev o oddaji javnega naročila v delu, ki se nanaša na ugotovljeno nedopustnost njegove ponudbe, neustrezno obrazložena, ker naročnik ni zapisal, kaj konkretno bi vlagatelj v ponudbi moral predložiti oziroma česa ni predložil.

Skladno s tretjim odstavkom 90. člena ZJN-3 mora odločitev o oddaji javnega naročila med drugim vsebovati razloge za zavrnitev ponudbe vsakega neuspešnega ponudnika, ki ni bil izbran. Skozi to določbo se uresničuje načelo učinkovitosti (4. člen ZJN-3), zagotavlja pa se tudi transparentnost postopka kot minimum uresničitve načela enakopravne obravnave ponudnikov (6. in 7. člen ZJN-3) ter možnost uveljavljanja učinkovitega pravnega varstva. Skladno z načelom transparentnosti mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, kar je ključnega pomena za zagotavljanje učinkovitosti pravnega varstva. Šele izpolnjena dolžnost naročnika, da obrazloži odločitev o oddaji javnega naročila, zagotovi ponudniku učinkovito uveljavljanje pravnega varstva, saj mu omogoči, da se seznani s poglobitimi razlogi naročnikove odločitve, preveri njihovo logično in pravno vzdržnost ter se na podlagi razumnosti sprejete odločitve odloči, ali jo bo morebiti izpodbijal v postopku pravnega varstva ter da lahko v njem navede vsa relevantna dejstva in predloži dokaze, s katerimi dokazuje, da razlogi, ki jih je naročnik navedel v odločitvi, niso utemeljeni, in da posledično odločitev ni zakonita.

Ne ZJN-3 ne drugi predpisi ne določajo posebnih kriterijev za ugotavljanje zadostnosti oziroma ustreznosti vsakokratne obrazložitve. Te je skozi prakso izoblikovala Državna revizijska komisija.

Večkrat je poudarila, da mora odločitev naročnika vsebovati jasne ter nedvoumne razloge, da se lahko ponudniki seznanijo z utemeljitvijo odločitve, preverijo njeno pravilnost oziroma zakonitost ter po potrebi zaščitijo svoje pravice. Četudi ni nujno, da bi bila obrazložitev odločitve vseobsežna (takšna, da bi zajemala prav vse podrobnosti posameznih razlogov, na podlagi katerih je naročnik odločitev sprejel), mora obsegati jasno ter konkretno navedbo odločilnih (pravnih in dejanskih) dejstev, ki tvorijo pravno ter dejansko podlago naročnikove odločitve.

Ob upoštevanju navedenih izhodišč je Državna revizijska komisija preverila, ali izpodbijana odločitev ustreza zgoraj predstavljenim kriterijem.

Naročnik je v izpodbijani odločitvi v zvezi z vlagateljevo ponudbo zapisal: *»[...] ponudnik v ponudbi ni predložil tehničnih specifikacij ponujene opreme, kot je naročnik zahteval v razpisni dokumentaciji (navodila ponudnikom), v točki 5-Tehnične specifikacije in zahteve naročnika, podtočka VIII. Ostale zahteve: »Ponudnik mora priložiti tudi tehnične specifikacije, certifikate, opis naprave, navodila za uporabo...«, na način, da bo mogoče ugotoviti katero opremo ponudnik ponuja. [...]«*

Iz citiranega dela izpodbijane odločitve izhaja, da je naročnik vlagateljevo ponudbo označil za nedopustno, ker vlagatelj v ponudbi ni predložil zahtevanih tehničnih dokazil za ponujeno opremo. Po oceni Državne revizijske komisije je naročnik s tem, ko je v izpodbijani odločitvi zapisal *»ni predložil tehničnih specifikacij ponujene opreme«* dovolj konkretno navedel, česa (po njegovi oceni) vlagatelj v ponudbi ni predložil, pa bi, glede na določbo razpisne dokumentacije, na katero se naročnik v izpodbijani odločitvi prav tako sklicuje (podtočka VIII točke 5), moral. S tem je vlagatelju nedvomno omogočil, da ugotovi, kateri del ponudbe je naročnik štel za pomanjklivega oziroma neskladnega z vnaprej določenimi zahtevami. Naročnikove obrazložitve zato nikakor ni mogoče šteti kot pavšalne, kot to navaja vlagatelj.

Državna revizijska komisija ob tem ponovno poudarja, da namen obrazložitve odločitve o oddaji javnega naročila ni v tem, da naročnik ponudnikom podrobno in izčrpno pojasni vsak posamezen vidik ugotovljenih napak v ponudbah, temveč v tem, da jim omogoči seznanitev z bistvenimi razlogi, na podlagi katerih je naročnik ponudbo štel za nedopustno, in jim s tem omogoči učinkovito uveljavljanje pravnega varstva. V konkretnem primeru je naročnik jasno navedel, da vlagatelj v nasprotju z razpisno zahtevo iz podtočke VIII točke 5 ni predložil tehničnih specifikacij ponujene opreme, kar je zadostna informacija, da se vlagatelj seznani z bistvom očitane pomanjkljivosti in preveri, ali je naročnikova ugotovitev pravilna.

Da je bila sama obrazložitev zadostna, nenazadnje kaže tudi ravnanje vlagatelja. Slednji je namreč v zahtevku za revizijo vsebinsko in konkretizirano oporekal naročnikovi ugotovitvi o nedopustnosti svoje ponudbe, pri čemer se je opredelil tako do vprašanja razlage razpisne dokumentacije kot tudi do vprašanja, ali je zahtevane tehnične specifikacije predložil oziroma kje v ponudbeni dokumentaciji naj bi bile te razvidne. S tem je vlagatelj izkazal, da je razumel, na katero konkretno pomanjkljivost se je naročnikova ugotovitev nanašala, in da mu je bilo, kar je bistveno, omogočeno učinkovito uveljavljanje pravnega varstva. Okoliščina, da se vlagatelj z vsebino naročnikove ugotovitve ne strinja oziroma da meni, da ta ni utemeljena, pa je vprašanje vsebinske (meritorne) pravilnosti izpodbijane odločitve in ne vprašanje njene obrazloženosti.

Glede na navedeno Državna revizijska komisija zaključuje, da izpodbijana odločitev vsebuje konkreten razlog, ki vlagatelju omogoča seznanitev z bistvom naročnikove ugotovitve o nedopustnosti njegove ponudbe ter učinkovito uveljavljanje pravnega varstva, očitek vlagatelja o neobrazloženosti izpodbijane odločitve pa zato ni utemeljen.

Med vlagateljem in naročnikom je spor glede vprašanja, ali je naročnik kršil določbe ZJN-3 in določbe razpisne dokumentacije, ko je vlagateljevo ponudbo na podlagi ugotovitve, da vlagatelj v ponudbi ni predložil dokazil o tem, da ponujena oprema izpolnjuje tehnične zahteve, izločil iz postopka. Konkretno je med vlagateljem in naročnikom spor glede razlage določb razpisne dokumentacije.

Naročnikovo ravnanje z vlagateljevo ponudbo gre presojeti z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, skladno s katero je dopustna ponudba tista, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika. Naročnik sme skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 javno naročilo oddati le ponudniku, čigar ponudba je dopustna, ena od predpostavk dopustne ponudbe pa je, glede na 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, tudi njena skladnost z zahtevami naročnika, opredeljenimi v tehničnih specifikacijah.

S tehničnimi specifikacijami, ki jih naročnik navede v razpisni dokumentaciji (prim. prvi odstavek 68. člena ZJN-3), naročnik opiše predmet javnega naročanja oziroma točno opredeli zahtevane lastnosti predmeta javnega naročila, kot npr. način delovanja in uporabe, stopnjo kakovosti, uporabljene materiale, dimenzije, tehnične parametre, proizvodne postopke, okoljske lastnosti, stopnjo varnosti itd. Naročnik tehnične specifikacije določi na enega izmed načinov, določenih v petem odstavku 68. člena ZJN-3, ponudniki pa so na podlagi devetega odstavka 68. člena ZJN-3 v ponudbi dolžni z vsemi ustreznimi sredstvi, vključno s tistimi iz 70. člena ZJN-3 (poročila o preizkusih, potrdila in druga dokazila), dokazati, da gradnja, blago ali storitev, ki je skladna s standardom, izpolnjuje zahteve glede delovanja ali funkcionalnosti, ki jih je določil naročnik.

V zvezi z vprašanjem, na kakšen način morajo ponudniki dokazati izpolnjevanje tehničnih zahtev oziroma katera dokazila morajo predložiti, gre pojasniti, da je naročnik tisti, ki mora v razpisni dokumentaciji določiti vrsto dokazil oziroma način izkazovanja tehničnih zahtev v ponudbi. ZJN-3 pri tem določa le izhodišča oz. podlago, da lahko naročnik zahteva različna tehnična poročila, potrdila, kataloge, certifikate, izjave itd., hkrati pa ponudnikom omogoča tudi različne možnosti dokazovanja izpolnjevanja tehničnih zahtev (prim. npr. sedmi odstavek 68. člena ZJN-3 ali drugi in tretji odstavek 70. člena ZJN-3). V vsakem primeru mora naročnik v razpisni dokumentaciji specificirati, katera dokazila in v kateri fazi jih mora ponudnik predložiti.

Ob tem je treba opozoriti, da načelo transparentnosti (6. člen ZJN-3) in načelo enakopravne obravnave (7. člen ZJN-3) med drugim zahtevata, da so vsi pogoji in zahteve v razpisni dokumentaciji določeni jasno, natančno in nedvoumno oziroma tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako, naročnik pa lahko učinkovito preizkusi, ali ponudbe ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na javno naročilo (prim. sodbe Sodišča EU št. C-368/10, točka 109, št. C-42/13, točka 44, št. C-324/14, točka 61, št. C-387/14, točka 36, št. C-223/16, točka 34). Namen pravila po vnaprejšnji jasni, natančni in nedvoumni določitvi zahtev v razpisni dokumentaciji je preprečiti naročnikovo subjektivno oziroma arbitrarno ocenjevanje in vrednotenje ponudb ter zagotoviti, da se ponudniki že vnaprej seznani z okoliščinami, ki bodo vplivale na oddajo javnega naročila in presojo njihovih ponudb. Le na ta način lahko ponudniki pripravijo dopustno ponudbo, ki jo je mogoče primerjati s ponodbami drugih ponudnikov.

Naročnik mora v fazi pregledovanja in ocenjevanja ponudb presojeti dopustnost prejetih ponudb

na podlagi vnaprej jasno in izrecno določenih in objavljenih zahtev. V nasprotnem primeru bi naročnik kršil ne le obe prej navedeni načeli, temveč tudi določbo drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ki prepoveduje spreminjanje in dopolnjevanje dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po poteku roka za prejem ponudb. Zahtevo, ki je jasna, je potrebno razlagati tako, kot je zapisana, nejasnih določb razpisne dokumentacije pa v skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije ni mogoče interpretirati v škodo ponudnikov.

Vlagatelj zatrjuje, da posebnih dokazil o izpolnjevanju tehničnih zahtev ponujene opreme (oziroma kaj več od obrazca Ponudbeni predračun, v katerega je vpisal cene postavk) ni predložil zato, ker je naročniku ponudil referenčno opremo (t.j. opremo, ki jo je naročnik uporabil oziroma naštel v tehničnih specifikacijah predmetnega javnega naročila kot primeroma ustrezno in s katero je natančno opisal zahtevane lastnosti predmeta javnega naročila), razpisna dokumentacija pa za tovrstne primere ponudnikom ni nalagala predložitve tehničnih dokazil že v ponudbi temveč šele v izvedbeni fazi, vsaj ne na način, da bi bilo to povsem jasno. Drugače velja le za primer, ko ponudnik ponudi enakovredno ali boljšo opremo od specificirane – v tem primeru je dokazila zavezan predložiti. Nasprotno naročnik zatrjuje, da bi moral vlagatelj ob upoštevanju jasnih zahtev iz razpisne dokumentacije dokazila o izpolnjevanju tehničnih zahtev ponujene opreme predložiti v ponudbi v vsakem primeru, saj v nasprotnem primeru ni mogoče ugotoviti niti katero opremo vlagatelj ponuja (še manj pa ali je res ponujena prav referenčna oprema) niti ali ponujena oprema izpolnjuje zahteve.

Ob navedenem je treba za rešitev spora med strankama najprej odgovoriti na vprašanje, ali so določbe razpisne dokumentacije, ki se nanašajo na predložitev dokazil o izpolnjevanju tehničnih zahtev opreme, dovolj jasne, natančne in nedvoumne in ali so jih lahko na enak način razumeli vsi ponudniki oziroma presoditi, ali morda razpisna dokumentacija dopušča tudi razlago, za katero se v zahtevku za revizijo zavzema vlagatelj.

Predmet javnega naročila je dobava in izvedba vgradnje sistemov aktivne požarne zaščite na treh objektih naročnika (Oražnova domačija, Oražnova ulica 2, Kostanjevica na Krki, Oražnov dijaški dom, Dolenjska cesta 29, Ljubljana in Oražnov dijaški dom, Wolfova ulica 12, Ljubljana). Tehnične specifikacije predmeta naročila je naročnik določil v več dokumentih – v dokumentu *Navodila ponudnikom* (strani 22-39), dokumentu *Obrazci* (strani 8-26) in dokumentu *Ponudbeni predračun OBR 9a*.

Naročnik je v razpisni dokumentaciji (med strankama sporni) obveznosti predložitve tehnične dokumentacije namenil več določb. Le-te si po vrstnem redu sledijo na način, kot je povzet v nadaljevanju, pri čemer Državna revizijska komisija pojasnjuje še, da je naročnik razpisne določbe mestoma številčil nenatančno oziroma nelogično.

V dokumentu *Navodila ponudnikom*, poglavju *Navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe* je naročnik:

- v točki 1 (Splošni podatki), podtočki 1.3 (Predmet in oznaka javnega naročila) na strani 6 med drugim zapisal: »Izbrani ponudnik mora ob zaključku del naročniku predati vso potrebno tehnično dokumentacijo, dokazila o skladnosti, navodila za uporabo in vzdrževanje ter izvesti usposabljanje oseb naročnika za upravljanje s sistemi.« ter »Ponuditi mora kvalitetno storitev in opremo, ki ustreza razpisanim zahtevam naročnika. Lahko ponudi to ali enakovredno opremo, ki je po kvaliteti, tehničnih značilnostih in opisu, enakovredna opisu opreme. Naročnik si pridrži pravico, da pred izbiro v postopku preverjanja ponudbe preveri enakovrednost na način, da od ponudnika zahteva, da mu omogoči testiranje opreme, da bo lahko preveril, ali ponujena oprema po kvaliteti, lastnostih in uporabnosti ne odstopa od zahtev v razpisni dokumentaciji naročnika. V primeru, da ponudnik v roku, ki ga bo v pozivu določil naročnik,

testiranja ne omogoči oziroma bo naročnik ugotovil, da oprema ni enakovredna razpisani, bo naročnik ponudbo takega ponudnika izključil.«;

- v točki 2 (Ponudba), podtočki 2.1 (Oblika in vsebina ponudb) na strani 9 med drugim zapisal: *»Ponudbeno dokumentacijo sestavljajo naslednji dokumenti: [...] 7. Izpolnjen, podpisan, žigosan obrazec Tehnične zahteve in specifikacije (OBR 5) s prilogami.[...].«;*
- v točki 5 (Tehnične specifikacije in zahteve naročnika), podtočki 5.1 (Količine in splošna določila), podtočki VI (Tehnične specifikacije predmetnega naročila) na strani 22 in 23 med drugim zapisal: *»V tehničnih specifikacijah so opredeljene minimalne tehnične in druge zahteve naročnika v zvezi z dobavo blaga in izvedbo storitev. Ponudnik mora v ponudbi zagotoviti blago, ki v celoti izpolnjuje zahtevane specifikacije. Lahko ponudi tudi enakovredno blago z boljšimi specifikacijami od navedenih. V kolikor ponujeno blago ne ustreza minimalnim tehničnim in drugim zahtevam naročnika, se ponudba izloči.«;*
- v točki 5 (Tehnične specifikacije in zahteve naročnika), podtočki 5.1 (Splošna skupna določila za vse tri naročnikove objekte, ki so predmet javnega naročila), podtočki VI (Skupna določila – oprema, material, sistem) na strani 26 med drugim zapisal: *»Vsa oprema, materiali in sistemi, navedeni v opisu materiala oziroma predračunu, so določeni kot referenčni primeri, ki opredeljujejo zahtevano raven kakovosti, zmogljivosti in funkcionalnosti, skladno z določbami veljavne zakonodaje o javnem naročanju. Ponudnik lahko ponudi opremo, materiale ali sisteme drugega proizvajalca oziroma dobavitelja, pod pogojem, da izkaže njihovo enakovrednost ali superiornost glede na zahtevane tehnične, funkcionalne in kakovostne lastnosti. Dokazno breme glede izpolnjevanja teh zahtev v celoti nosi ponudnik.«;*
- v točki 5 (Tehnične specifikacije in zahteve naročnika), podtočki VIII (Ostale zahteve) na strani 39 zapisal: *»Ponudnik mora dostaviti/vgraditi blago v prostorih naročnika in vzpostaviti njegovo delovanje tako, da je omogočena samostojna uporaba. Prav tako mora zagotoviti »on-site« prenos znanja na uporabnika/uporabnike. Ponudnik mora priložiti tudi tehnične specifikacije, certifikate, opis naprave, navodila za uporabo. Tehnična dokumentacija je lahko v slovenskem ali angleškem jeziku. Naročnik si pridržuje pravico, zahtevati prevod na stroške naročnika, če bo to potrebno. Rok zagotavljanja rezervnih delov za blago mora biti vsaj deset (10) let od dneva podpisa primopredajnega zapisnika. Prav tako mora ponudnik predložiti Certifikat o skladnosti - EC (Certificate of Conformity) za dobavljeno blago.«*

V dokumentu *Obrazci*, v obrazcu *OBR 5 Tehnične zahteve in specifikacije* je naročnik:

- v točki VI (Tehnične specifikacije predmetnega naročila) na strani 8 zapisal: *»V tehničnih specifikacijah so opredeljene minimalne tehnične in druge zahteve naročnika v zvezi z dobavo blaga in izvedbo storitev. Ponudnik mora v ponudbi zagotoviti blago, ki v celoti izpolnjuje zahtevane specifikacije. Lahko ponudi tudi enakovredno blago z boljšimi specifikacijami od navedenih. V kolikor ponujeno blago ne ustreza minimalnim tehničnim in drugim zahtevam naročnika, se ponudba izloči«;*
- v točki VII (Obveznosti ponudnika) na strani 9 med drugim zapisal: *»Ponudnik se zavezuje: [...] pred samim pričetkom izvedbe del predložiti naročniku na vpogled predpisana dokazila o ustreznosti materiala, opreme (npr. izjave o skladnosti ipd.) in opis tehnologije izvedbe del [...]«;*
- v točki 5.1 (Splošna skupna določila za vse tri naročnikove objekte, ki so predmet javnega naročila), podtočki VI (Skupna določila – oprema, material, sistem) na strani 12 med drugim zapisal: *»Vsa oprema, materiali in sistemi, navedeni v opisu materiala oziroma predračunu, so določeni kot referenčni primeri, ki opredeljujejo zahtevano raven kakovosti, zmogljivosti in funkcionalnosti, skladno z določbami veljavne zakonodaje o javnem naročanju. Ponudnik lahko ponudi opremo, materiale ali sisteme drugega proizvajalca oziroma dobavitelja, pod pogojem, da izkaže njihovo enakovrednost ali superiornost glede na zahtevane tehnične, funkcionalne in kakovostne lastnosti. Dokazno breme glede izpolnjevanja teh zahtev v celoti nosi ponudnik.«;*

- v točki 5.6 (Določila in zahteve za objekt Oražnova domačija, Oražnova ulica 2, 8311 Kostanjevica na Krki – za sistem varnostne razsvetljave), podtočki 5.6.7 (Ostale zahteve) na strani 25 zapisal: *»Ponudnik mora dostaviti/vgraditi blago v prostorih naročnika in vzpostaviti njegovo delovanje tako, da je omogočena samostojna uporaba. Prav tako mora zagotoviti »on-site« prenos znanja na uporabnika/uporabnike. Ponudnik mora priložiti tudi tehnične specifikacije, certifikate, opis naprave, navodila za uporabo. Tehnična dokumentacija je lahko v slovenskem ali angleškem jeziku. Naročnik si pridržuje pravico, zahtevati prevod na stroške naročnika, če bo to potrebno. Prav tako mora ponudnik predložiti Certifikat o skladnosti - EC (Certificate of Conformity) za dobavljeno blago.«;*
- v zadnjem odstavku na strani 25 zapisal: *»Spodaj podpisani zakoniti zastopnik ponudnika izjavljam, da izpolnjujemo vse zgoraj navedene zahteve in tehnične specifikacije. Ravnali bomo skladno s vsemi navedbami razpisne dokumentacije in predložili vsa potrebna dokazila. Storitve in dobavo blaga bomo opravili v skladu s vsemi zakonskimi predpisi, ki se nanašajo na izvedbo javnega naročila in izvedbo storitev. Storitve bomo opravili strokovno in ravnali kot dober gospodar oziroma gospodarstvenik ter skladno s pravili stroke.«*

V vseh treh excel obrazcih¹ Ponudbeni predračun OBR 9a je naročnik v točki 3/2 (Popis materiala in del; splošni opis), podtočki 3 zapisal: *»Vsa oprema, materiali in sistemi, navedeni v opisu materiala oziroma predračunu, so določeni kot referenčni primeri, ki opredeljujejo zahtevano raven kakovosti, zmogljivosti in funkcionalnosti, skladno z določbami veljavne zakonodaje o javnem naročanju. Ponudnik lahko ponudi opremo, materiale ali sisteme drugega proizvajalca oziroma dobavitelja, pod pogojem, da izkaže njihovo enakovrednost ali superiornost glede na zahtevane tehnične, funkcionalne in kakovostne lastnosti. Dokazno breme glede izpolnjevanja teh zahtev v celoti nosi ponudnik. V primeru, da ponujena oprema ali sistemi zaradi svojih tehničnih značilnosti zahtevajo odstopanja od predvidenih rešitev, je ponudnik dolžan na lastne stroške in odgovornost zagotoviti vse potrebne prilagoditve, dopolnitve ali dodatne elemente, ki so nujni za pravilno, varno in nemoteno delovanje sistema kot celote. Ponudnik je dolžan zagotoviti, da ponujena rešitev kot integrirana celota v celoti izpolnjuje vse zahteve naročnika iz razpisne dokumentacije ter zagotavlja trajno, zanesljivo in kakovostno uporabo za predvideni namen. Kakršnakoli odstopanja ne smejo vplivati na funkcionalnost, varnost, skladnost s predpisi ali pričakovano življenjsko dobo sistema.«*

V dokumentu *Obrazci*, v vzorcu pogodbe o izvedbi javnega naročila, je naročnik v predzadnjem odstavku 8. člena določil: *»Izvajalec mora hkrati z vgrajeno opremo naročniku izročiti: (-) pravilno izpolnjen in obojestransko podpisan primopredajni zapisnik, (-) tehnično dokumentacijo in navodila za uporabo in vzdrževanje, (-) v kolikor bo naročnik zahteval osnovna navodila za delo v slovenskem jeziku, jih bo izvajalec dostavil, brez dodatnih stroškov, (-) podpisane in žigosane garancijske dokumente, (-) vse A teste, licence, dokumentacijo za opremo, če je zahtevana in certifikate, (-) druge potrebne dokumente.«*

V zvezi z navedenimi zahtevami na portalu javnih naročil ni bilo zastavljenih vprašanj ali objavljenih dodatnih pojasnil.

Državna revizijska komisija je citirane določbe razpisne dokumentacije presojala v njihovi medsebojni povezavi in ob upoštevanju konteksta, v katerem so zapisane, saj zgolj jezikovna razlaga posamezne (izvzete) določbe ne daje odgovora na vprašanje, ali je bila zahteva po predložitvi dokazil o izpolnjevanju tehničnih zahtev v razpisni dokumentaciji določena dovolj jasno, natančno in nedvoumno.

¹ Datoteke »ODD Dolenjska cesta 29_Ljubljana_402-4_2026«, »ODD_Wolfova ulica 12_Ljubljana_402-4_2026« in »Oražnova domačija_Oražnova ulica 2 Kostanjevica na Krki_402-4_2026«

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da je naročnik v točki 2 (Ponudba), podtočki 2.1 (Oblika in vsebina ponudb) *Navodil ponudnikom* (gre za določbo razpisne dokumentacije, ki jo naročnik v postopku pravnega varstva izpostavlja kot povsem jasno) med sestavnimi deli ponudbe predvidel (med drugim) izpolnjen in podpisan obrazec *OBR 5* »s prilogami«. Iz te razpisne določbe je mogoče najprej razbrati, da je naročnik od ponudnikov zahteval, da v ponudbi predložijo tehnične specifikacije (vnaprej pripravljen dokument naročnika), ki ga morajo (na koncu, na strani 26) podpisati in izpolniti. V zvezi z zahtevo po »izpolnjevanju« tega dokumenta Državna revizijska komisija ugotavlja, da v dokumentu pravzaprav ni bilo česa za izpolniti, z izjemo kraja in datuma podpisa dokumenta (na koncu, na strani 26). Kot drugo pa gre ugotoviti, da naročnik ni konkretiziral, predložitev katerih »prilog« oziroma dokumentov (in za katere primere ponujene opreme) konkretno zahteva. Ali »priloge« *OBR 5* zajemajo prav dokazila o skladnosti oziroma tehnične specifikacije ponujene opreme, torej tehnične specifikacije, certifikate, opis naprav, navodila za uporabo ipd. (kot to navaja naročnik), iz te določbe torej, v nasprotju z zatrjevanjem naročnika, ni jasno in nedvoumno razvidno.

Prav tako Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik obveznost izkazovanja enakovrednosti oziroma boljših lastnosti ponujene opreme (in s tem povezano dokazno breme ponudnikov) v točki 5.1 *Navodil ponudnikom*, točki 5.1 *OBR 5* ter v vseh treh obrazcih *Ponudbeni predračun OBR 9a* izrecno predvidel za primer, ko ponudnik ponudi opremo, materiale ali sisteme drugega proizvajalca oziroma dobavitelja. Iz jezikovne razlage teh treh razpisnih določb ne izhaja, da bi enaka obveznost dokazovanja (in enak trenutek njene izpolnitve - torej že ob oddaji ponudbe) veljala tudi v primeru, ko ponudnik ponudi ravno opremo, ki jo je naročnik v tehničnih specifikacijah navedel kot referenčno. Za slednji primer namreč razpisna dokumentacija določa (le), da mora ponujeno blago v celoti izpolnjevati (minimalne) zahtevane specifikacije (primerjaj točki IV in VI na strani 22 in 23 *Navodil ponudnikom* oziroma točko VI obrazca *OBR 5*), sankcija izločitve ponudbe pa je predvidena za neizpolnjevanje teh (vsebinskih) zahtev, ne pa izrecno za primer nepredložitve dokazil o njihovem izpolnjevanju že v ponudbi.

Izpostaviti gre tudi točko VII (Obveznosti ponudnika) *OBR 5*, v kateri je naročnik izrecno zapisal, da se ponudnik zavezuje »pred samim pričetkom izvedbe del« predložiti naročniku na vpogled predpisana dokazila o ustreznosti materiala in opreme (npr. izjave o skladnosti) ter opis tehnologije izvedbe del. Iz te časovne opredelitve po oceni Državne revizijske komisije izhaja, da je naročnik predložitev tehničnih dokazil za (referenčno) opremo časovno umestil v t.i. izvedbeno fazo, torej v fazo po sklenitvi pogodbe, ne pa tudi že v fazo oddaje ponudbe.

Na enako časovno umestitev kaže tudi določba predzadnjega odstavka 8. člena vzorca pogodbe, v kateri je naročnik določil, da mora izvajalec tehnično dokumentacijo in navodila za uporabo ter vzdrževanje, pa tudi ateste, licence in certifikate, naročniku izročiti »hkrati z vgrajeno opremo«, torej ob izvedbi del in ne ob oddaji ponudbe.

Podobno se tudi določba iz točke VIII (Ostale zahteve) *Navodil ponudnikom*, na katero se v vlogah večkrat izrecno sklicuje naročnik (in je po vsebini identična določbi podtočke 5.6.7 obrazca *OBR 5*) glede obveznosti priložitve tehničnih specifikacij, certifikatov, opisov naprav in navodil za uporabo, po svoji sistematični umestitvi in vsebinski povezanosti s preostalimi zahtevami iz iste točke (dobava/vgradnja blaga, vzpostavitev delovanja, »on-site« prenos znanja, garancijski rok) nanaša na obveznosti, ki se po naravi stvari izpolnjujejo v fazi izvedbe javnega naročila, in ne (nujno) že ob oddaji ponudbe. Nenazadnje na to kaže dejstvo, da je naročnik pri zapisu sporne določbe uporabil člen »tudi« (»[...] *Ponudnik mora priložiti tudi tehnične specifikacije* [...]«), iz česar gre razbrati, da je naročnik obveznost predložitve tehničnih specifikacij povezal z obveznostjo *dostave in vgradnje blago v prostorih naročnika, vzpostavitev delovanja in zagotovitev »on-site« prenosa znanja na uporabnike*. Po drugi strani pa bi lahko določba

podtočke VIII iz razloga, ker naročnik pri naslavljanju subjekta, ki mu nalaga obveznost priložitve tehničnih specifikacij, uporabi izraz »ponudnik« in ne »izbrani ponudnik«, kazala tudi na to, da se obveznost predložitve tehničnih specifikacij nanaša na fazo oddaje ponudbe.

Ob vsem skupaj ni mogoče spregledati izjave, ki so jo morali ponudniki podati v zadnjem odstavku *OBR 5*, in s katero so izjavili, da izpolnjujejo vse navedene zahteve in tehnične specifikacije ter da bodo ravnali skladno z vsemi navedbami razpisne dokumentacije in predložili vsa potrebna dokazila. Tudi ta določba je zapisana v prihodnjiku (»bomo predložili«), kar gre prej v prid razlagi, da gre za zavezo k (prihodnji) predložitvi dokazil, kot pa za zahtevo, da morajo biti dokazila predložena že v ponudbi.

Naročnikovi razlagi bi lahko sicer pritrdjevala razpisna določba v podtočki 1.3 (Predmet in oznaka javnega naročila) *Navodil ponudnikom*, vendar je tudi ta zapisana splošno in nesistematično ter se (dobesedno) nanaša na obveznost izbranega ponudnika (torej izvajalca), da naročniku ob zaključku del preda vso potrebno tehnično dokumentacijo, dokazila o skladnosti, navodila za uporabo in vzdrževanje ter izvede usposabljanje – torej ponovno na obveznost, ki je vezana na (zaključek) izvedbe pogodbe, ne pa na trenutek oddaje ponudbe.

Državna revizijska komisija ob tem dodaja, da je sicer mogoče pritrditi naročniku v tem, da zgolj na podlagi v vlagateljevi ponudbi predloženega ponudbenega predračuna, v katerem je vlagatelj pri posameznih postavkah referenčne opreme vpisal (le) ponujene cene, ni mogoče preveriti vseh podrobnosti tehnične skladnosti ponujene opreme z razpisnimi zahtevami, saj vlagatelj v ponudbi ni predložil nobenih dodatnih dokazil (npr. tehničnih listov, certifikatov, izjav o skladnosti), ki bi tako preverjanje omogočila. Ni pa se mogoče strinjati z naročnikom, da navedena okoliščina utemeljuje izločitev vlagateljeve ponudbe.

Prvič, vlagatelj v ponudbenem predračunu pri vsaki posamezni postavki ni pustil prazne (neopredeljene) postavke, temveč je (po lastnih navedbah, ki jim naročnik v tem postopku ne oporeka) ponudil prav tisto opremo, ki jo je naročnik sam navedel v tehničnih specifikacijah kot referenčno. Tehnične značilnosti te opreme (tip, proizvajalec, tehnične karakteristike) je torej že vnaprej opredelil naročnik sam, zaradi česar identiteta ponujene opreme za naročnika ne bi smela predstavljati neznanke. Vprašanje, ki se v tem delu spora dejansko postavlja, torej ni, ali je iz ponudbe razvidno, kaj je ponujeno, temveč, ali je moral vlagatelj to (naročniku že znano in po naročniku opisano) dejstvo dodatno dokazati v ponudbi s predložitvijo tehničnih dokazil.

Drugič, tudi če bi držalo, da je zaradi nepredložitve dokazil naročniku onemogočena presoja skladnosti ponujene opreme z razpisnimi zahtevami, je treba ugotoviti, da je do te posledice prišlo ravno zaradi tega, ker naročnik v razpisni dokumentaciji ni jasno, natančno in nedvoumno določil, da morajo ponudniki dokazila o izpolnjevanju tehničnih zahtev (tudi v primeru ponudbe referenčne opreme) predložiti že v ponudbi. Ob upoštevanju že navedenega izhodišča, da nejasnih določb razpisne dokumentacije ni mogoče razlagati v škodo ponudnikov, posledic take nejasnosti (torej okoliščine, da naročnik ob umanjkanju dokazil določenih tehničnih zahtev ne more preveriti) ni mogoče prevaliti na ponudnika, ki je ravnal v mejah dopustne razlage nejasne zahteve, temveč posledico nosi naročnik kot tisti, na katerem je obveznost priprave jasne razpisne dokumentacije.

In tretjič, sprejeti naročnikovo stališče bi pomenilo, da bi naročnik lahko s sklicevanjem na nezmožnost preverjanja skladnosti ponudbe utemeljeval izločitev ponudb kot nedopustnih tudi v vseh tistih primerih, ko je bila zahteva po predložitvi dokazil zapisana nejasno. S tem bi bilo izhodišče, da posledic nejasne razpisne dokumentacije ne sme nositi ponudnik, v celoti izvotljeno.

Naročnikova nezmožnost preverjanja dopustnosti vlagateljeve ponudbe (ali ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah) torej v konkretnem primeru ni okoliščina, ki bi izvirala iz ravnanja vlagatelja, temveč predstavlja posledico ravnanja naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije, zaradi česar naročnik s to navedbo v predmetnem postopku pravnega varstva ne more uspeti.

Ob navedenem Državna revizijska komisija ugotavlja, da formulacija razpisnih zahtev in njihov kontekst nista tako jasna, da bi omogočala zgolj naročnikovo razlago, to je, da so morali ponudniki že ob oddaji ponudbe predložiti dokazila o izpolnjevanju tehničnih zahtev ponujene opreme.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v zahtevku za revizijo uspel izkazati, da je naročnik njegovo ponudbo presojal ob upoštevanju zahtev, ki niso dovolj jasne in enoznačne ter jo (posledično) nezakonito izločil iz postopka oddaje predmetnega javnega naročila. Državna revizijska komisija je zato, na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*«, št. 402-4/2026-3 z dne 29. 7. 2026.

Ob tem se Državna revizijska komisija opredeljuje še do navedbe naročnika, da vlagatelj v zahtevku za revizijo, s tem, ko zahteva le delno razveljavitev izpodbijane odločitve (le v delu, ki se nanaša na ugotovljeno nedopustnost vlagateljeve ponudbe), ni podal ustreznega pravovarstvenega predloga.

Pravovarstveni predlog ni obvezna sestavina zahtevka za revizijo. Le-te določa ZPVPJN v 15. členu. V prvem odstavku zakon so obvezne sestavine zahtevka za revizijo taksativno našteje (ime in naslov vlagatelja, kontaktna oseba, ime naročnika, oznaka javnega naročila ali odločitve o oddaji javnega naročila, predmet javnega naročila, pooblastilo za zastopanje, potrdilo o plačilu takse). V drugem odstavku istega člena zakona pa je določeno, da mora vlagatelj v zahtevku za revizijo navesti očitane kršitve ter dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo.

Umanjkanje pravovarstvenega predloga zato ne more imeti za posledico zavrženja zahtevka za revizijo, morebitni neustrezen pravovarstveni predlog pa Državne revizijske komisije pri odločanju ne omejuje. Državna revizijska komisija namreč o zahtevku za revizijo ne odloča le v mejah zahtevka za revizijo, temveč (ob upoštevanju navedenih kršitev in dejstev, na katera vlagatelj opira zahtevek) presoja zakonitost izpodbijane odločitve kot celote in o njej odloči v skladu s prvim oziroma drugim odstavkom 39. člena ZPVPJN. Pravovarstveni predlog torej sam po sebi Državne revizijske komisije ne zavezuje, temveč predstavlja (kvečjemu) izraz tega, kaj vlagatelj z zahtevkom za revizijo dejansko zasleduje, medtem ko je za odločitev Državne revizijske komisije odločilna ugotovljena (ne)zakonitost izpodbijane odločitve.

Neodvisno od navedenega Državna revizijska komisija pojasnjuje, da v konkretnem primeru ugotovljena nezakonitost izpodbijane odločitve narekuje razveljavitev izpodbijane odločitve o oddaji javnega naročila v celoti, in ne (zgolj) v delu, na katerega se nanašajo posamezne vlagateljeve navedbe. Odločitev o oddaji javnega naročila namreč predstavlja enoten pravni akt, s katerim naročnik zaključi postopek pregleda in ocenjevanja ponudb in izbere ekonomsko najugodnejšo in dopustno ponudbo. Posamezni sestavni deli te odločitve (npr. ugotovitev o nedopustnosti posameznih ponudb, razvrstitev ponudb glede na merila) so med seboj neločljivo povezani, saj je pravilnost enega dela nujno pogojena s pravilnostjo drugih. Kadar se torej ugotovljena kršitev nanaša na del odločitve, ki vpliva vsaj na (pravilnost) razvrstitve ponudb, take odločitve ni mogoče razveljaviti le delno (npr. le v delu, ki se nanaša na vlagateljevo ponudbo), ne da bi se s tem posegom porušila notranja skladnost in celovitost odločitve kot celote. Delna

razveljavitev bi namreč lahko privedla do položaja, v katerem bi (preostali, nerazveljavljeni) del odločitve temeljil na (že ugotovljeno) nezakoniti podlagi, kar bi bilo v nasprotju z namenom pravnega varstva v postopkih javnega naročanja in z načelom zakonitosti postopkov oddaje javnih naročil.

Ob upoštevanju navedenega je Državna revizijska komisija (ki ima v revizijskem postopku kasatorična pooblastila in v primeru ugotovljenih kršitev skladno z 39. členom ZPVPJN naročnikova ravnanja le razveljavi, ne more pa namesto naročnika sprejemati odločitev v postopku oddaje javnega naročila), ne glede na vsebino in obseg vlagateljevega pravovarstvenega predloga, odločitev o oddaji javnega naročila razveljavila v celoti, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

Državna revizijska komisija z namenom pravilne izvedbe postopka v razveljavljenem delu naročnika na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje zadevnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3, pri tem pa upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa. Pri tem Državna revizijska komisija poudarja, da ima naročnik ima pravico zaključiti postopek oddaje javnega naročila tudi brez izbire najugodnejšega ponudnika oziroma z zavrnitvijo vseh ponudb (peti odstavek 90. člena ZJN-3).

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

Vlagatelj uveljavlja povračilo stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva.

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik v skladu s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso.

Ker je zahtevek za revizijo utemeljen, je vlagatelj skladno s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN ter upošteva Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: OT) in Sklep o spremembi vrednosti točke (Uradni list RS, št. 22/2019) upravičen do povrnitve naslednjih potrebnih stroškov postopka pravnega varstva:

- takse v višini 1.000,00 eurov,
 - stroškov za sestavo zahtevka za revizijo v višini 1.300 točk (kolikor jih je prijavil vlagatelj, tarifna številka 44/1 OT), povečanih za 22 % DDV, kar znese 951,60 eurov, in
 - izdatkov 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, tj. 300 točk) v višini 13,8 eurov, povečanih za 22 % DDV, kar znese 16,84 eurov,
- vse skupaj v znesku 1.968,44 EUR,

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašeni stroškov odvetniških storitev za »konferenca s stranko« (tarifna številka 46 OT), saj so v tarifni številki 46 OT opredeljeni stroški za storitve, ki niso povezani s stroški odvetniških storitev za sestavo zahtevka za revizijo.

Vlagatelj je povrnitev stroškov prijavil tudi v vlogi z dne 17. 8. 2026, vendar mu jih Državna revizijska komisija ni priznala, saj je bilo vse, kar je bistveno za rešitev zadeve, razvidno že iz zahtevka za revizijo.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne stroške priznala stroške v višini 1.968,44 EUR, ki mu jih je dolžan naročnik povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višjo stroškovno zahtevo je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

Pravni pouk: Zoper to odločitev upravni spor ni dovoljen.

Predsednik senata:
Marko Medved, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročniku,
- vlagatelju – po pooblaščenju,
- Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.