

Številka: 018-122/2024-15

Datum: 26. 11. 2024

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 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Sama Červeka kot predsednika senata, mag. Zlate Jerman kot članice senata in Aleksandra Petrovčiča kot člana senata v postopku pravnega varstva pri oddaji naročila male vrednosti »Izbira izvajalca gradnje za projekt "Poškodovano cestišče LC 350 411 - cesta Spodnji kraj - Na Fari - Polje, ID iz AJDE: 1245666" - redni program"« in na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj Strabag, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Občina Prevalje, Prevalje (v nadaljevanju: naročnik), 26. 11. 2024

odločila:

1. Zahtevke za revizijo se zavrne.
2. Vlagateljeva zahteva za povrnitev stroškov se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je v postopku oddaje naročila male vrednosti (objava obvestila o naročilu male vrednosti 12. 8. 2024 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN005743/2024-SL1/01) z dokumentom »Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024 (objava 9. 9. 2024 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN005743/2024-ODL/01) obvestil ponudnike, da zavrne vse ponudbe in zato ne odda naročila male vrednosti.

Vlagatelj je 16. 9. 2024 na portalu eRevizija vložil zahtevek za revizijo z dne 16. 9. 2024 ter med drugim predlagal razveljavitev odločitve o zavrnitvi vseh ponudb in povračilo stroškov. Vlagatelj je uveljavljal, da razlog za zavrnitev vseh ponudb in ponovitev postopka naročila male vrednosti zaradi nemožnosti vseh ponudnikov, da oddajo ponudbo, ker ni podaljšal roka za oddajo ponudb v sistemu e-JN, ni dejansko podan in objektivno utemeljen, zaradi česar je naročnik kršil temeljna načela iz »4.« (pravilno 5.; opomba Državne revizijske komisije) (zagotavljanje konkurence med ponudniki), 6. (transparentnost javnega naročanja) in 7. (enakopravna obravnava ponudnikov) člena Zakona o javnem naročanju, Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3) ter osmi odstavek 88. in peti odstavek 90. člena ZJN-3. Vlagatelj je navedel, da »ob upoštevanju

dejstva, da ni prišlo do nobenega posega v pravice ostalih ponudnikov v smislu, da kateri od njih ponudbe ne bi mogel oddati, je treba opraviti tehtanje med (zgolj načeloma neomejeno) pravico naročnika, da odstopi od oddaje naročila po odprtju ponudb na eni strani, in na drugi strani pravicami vlagatelja, kot najugodnejšega ponudnika, ki ima interes za izvedbo poštenega postopka ter je upravičen do enakopravne in nediskriminatorne obravnave v postopkih javnega naročanja, ter dati prednost slednjemu (torej vlagatelju).«

Naročnik je prejel dopis št. 430-1/2024-3130-80 z dne 18. 9. 2024, s katerim mu je Ministrstvo za javno upravo sporočilo, da »obvestilo o popravku, št. objave JN005743/2024-SL1/01-P03, je bilo na portalu javnih naročil objavljeno dne 2. 9. 2024 ob 09:07:03 uri« in »na dan 2. 9. 2024 okoli 9. ure ni bilo zaznanih nobenih tehničnih težav z delovanjem portala javnih naročil«, pa tudi dopis št. 430-1/2024-3130-82 z dne 19. 9. 2024, s katerim je Ministrstvo za javno upravo »kot upravitelj informacijskega sistema e-JN potr[dilo], da dne 2. 9. 2024 med 7:00 in 8:41 uro ni delovala prijava v informacijski sistem e-JN, zato je bilo oddajanje prijav/ponudb onemogočeno. Od 8:41 ure dne 2. 9. 2024 je bila prijava v sistem omogočena in izvajanje vseh aktivnosti v sistemu e-JN nemoteno.«

Naročnik je s sklepom št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024, ki ga je vložil 26. 9. 2024 na portalu eRevizija, zahtevke za revizijo in vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov zavrnil. Naročnik je navedel, da:

- je bil 2. 9. 2024 ob 8:29:39 in 8:31:31 od dveh gospodarskih subjektov po telefonu obveščen, da »portal javnih naročil za oddajo ponudb ne deluje«, pri čemer je eden od gospodarskih subjektov izpostavil tudi, da ne more oddati ponudbe, kar je naročnik zavedel z uradnim zaznamkom, ki se nahaja v spisu naročila male vrednosti,
- je do 2. 9. 2024 do 9. ure v sistemu e-JN do prvotno določenega roka za prejem ponudb prejel pet ponudb, na svoj naslov pa je prejel šest zavarovanj za resnost ponudbe, pri čemer je ena od gospodarskega subjekta, ki zaradi nedelovanja sistema e-JN ni mogel oddati ponudbe,
- je 2. 9. 2024 ob 8.36 poslal v objavo na portal javnih naročil popravek obvestila o naročilu male vrednosti s spremembo roka za prejem ponudb (4. 9. 2024 do 9. ure), vendar ni v njegovi domeni, kdaj je na portalu javnih naročil objavljena sprememba oziroma popravek, temveč je to odvisno od upravitelja portala javnih naročil,
- pomotoma ni v sistemu e-JN podaljšal roka za prejem in odpiranje ponudb, to napako pa je opazil šele po tem, ko so bile ponudbe avtomatsko odprte 2. 9. 2024 ob 10. uri,
- povezava s portala javnih naročil do sistema e-JN še deluje, vendar sistem e-JN ne omogoča predložitve ponudb,
- je bila sprememba roka za prejem ponudb objavljena na portalu javnih naročil 2. 9. 2024 ob 9:07:03, kar je po poteku roka za prejem ponudb, to pa naročniku omogoča zavrnitev vseh ponudb,
- so se z objavo spremenjenega roka za prejem ponudb na portalu javnih naročil gospodarski subjekti lahko seznanili s podaljšanjem roka za prejem ponudb, vendar ponudbe niso mogli oddati,
- so bili razlogi za zavrnitev vseh ponudb dejansko podani in objektivno utemeljeni, odprava napake pri nastavitvah rokov pa bo pomenila bistveno spremenjeno okoliščino, ki mu bo omogočila izvedbo novega postopka naročila male vrednosti,
- bo vlagatelj lahko sodeloval v novem postopku oddaje naročila male vrednosti.

Naročnik je 1. 10. 2024 prek portala eRevizija Državni revizijski komisiji posredoval zahtevek za revizijo in dokumentacijo.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 1. 10. 2024, ki jo je vložil 1. 10. 2024 prek portala eRevizija, opredelil do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo in pojasnil, zakaj se z njimi ne strinja, pri

čemer je tudi uveljavljaj, da je naročnik nedopustno uveljavljaj drugačnja dejstva, kot jih je navedel v dokumentu »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024.

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-122/2024-4 z dne 22. 10. 2024 pozvala Ministrstvo za javno upravo za podatke v zvezi z naročnikovo uporabo portala javnih naročil 2. 9. 2024, ko je spreminjal datum prejema ponudb, ki jih je Ministrstvo za javno upravo posredovalo z dopisom št. 430-1/2024-3130-98 z dne 25. 10. 2024. Ministrstvo za javno upravo je v tem dopisu navedlo:

– »*popravek obvestila o naročilu male vrednosti je bil posredovan na portal javnih naročil (obrazec je pridobil status "Oddan v lektoriranje") dne 2. 9. 2024 ob 08:36:48 uri*

in

– »*popravek obvestila o naročilu male vrednosti, št. objave JN005743/2024-SL1/01-P03, je bil na portalu javnih naročil objavljen dne 2. 9. 2024 ob 09:07:03 uri*«.

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-122/2024-8 z dne 25. 10. 2024 naročniku in vlagatelju posredovala v izjasnitev podatke, ki jih je posredovalo Ministrstvo za javno upravo tako Državni revizijski komisiji (dopis št. 430-1/2024-3130-98 z dne 25. 10. 2024) kot naročniku (dopisa št. 430-1/2024-3130-80 z dne 18. 9. 2024 in 430-1/2024-3130-82 z dne 19. 9. 2024), in jima omogočila, da se do njih pisno izrečeta, kar sta vlagatelj in naročnik do poteka roka 30. 10. 2024 na portalu eRevizija storila vsak z dopisom z dne 29. 10. 2024, s katerima ju je Državna revizijska komisija seznanila (dopis št. 018-122/2024-12 z dne 5. 11. 2024).

Po pregledu posredovane dokumentacije in pridobljenih podatkov ter preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija na podlagi razlogov, navedenih v nadaljevanju, odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

Vlagatelj je uveljavljaj, da ne obstajajo razlogi, zaradi katerih bi naročnik lahko sprejel odločitev o zavrnitvi vseh ponudb, čemur je naročnik nasprotoval. Vlagatelj je nato v vlogi z dne 1. 10. 2024 uveljavljaj še, da je naročnik v sklepu št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024 nedopustno uveljavljaj drugačnja dejstva, kot jih je navedel v dokumentu »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024.

Vlagatelj se lahko skladno s prvo povedjo iz šestega odstavka 29. člena ZPVPJN v treh delovnih dneh od prejema odločitve iz prve ali druge alinee prvega odstavka 28. člena ZPVPJN opredeli do navedb naročnika v tej odločitvi, vendar ne sme navajati novih kršitev, dejstev in predlagati novih dokazov, razen če dokaže, da jih brez svoje krivde ni mogel navesti ali predložiti v predrevizijskem postopku. Vlagatelj tako praviloma ne more v opredelitvi iz prve povedi iz šestega odstavka 29. člena ZPVPJN navajati novih kršitev, dejstev in predlagati novih dokazov, vendar to lahko stori, če dokaže nekrivdnost svojega ravnanja v predrevizijskem postopku. Vlagatelj take nekrivdne razloge tudi zatrjuje ter s sklicevanjem na vsebino sklepa št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024 in dokumenta »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024 tudi dokazuje, da so v njiju navedena različna dejstva. Vlagatelj do seznanitve z odločitvijo o zahtevku za revizijo objektivno ni mogel vedeti, kaj bo njena vsebina, zato objektivno tudi ni mogel vedeti, kako se bo naročnik opredelil in ali bo uveljavljaj dejansko stanje, za katerega vlagatelj zatrjuje, da se razlikuje od tistega, ki ga je naročnik uveljavljaj v dokumentu »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024. Državna revizijska komisija je zato štela, da bi lahko bil izpolnjen pogoj iz prve povedi iz šestega odstavka 29. člena ZPVPJN, da vlagatelj navaja nove kršitve, dejstva in predlaga nove dokaze, vendar vse navedeno velja le pod pogojem, če utemeljitev, ki jo je naročnik navedel v sklepu št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024, tudi vsebinsko predstavlja nekaj, česar ni uveljavljaj že v dokumentu »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024. Zgolj morebiten drugačen zapis dejstev, ki jih je naročnik že uveljavljaj v dokumentu »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-

0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024, ne bi bila vsebinska razlika. Državna revizijska komisija pri tem dodaja, da tudi morebitno navajanje novih dejstev v sklepu št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024, ki bi vlagatelju lahko ob izpolnjenih pogojih iz prve povedi iz šestega odstavka 29. člena ZPVPJN omogočilo navajanje novih kršitev, dejstev in predlaganje novih dokazov, za samo rešitev ne bi bilo relevantno, če bi bilo že na podlagi dejstev, ki so bila navedena v dokumentu »Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024 in jim dejstva v sklepu št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024 ne bi nasprotovala, mogoče zaključiti, da naročnikovo ravnanje, ki ga je vlagatelj izpodbijal v zahtevku za revizijo, ni v nasprotju z ZJN-3.

Državna revizijska komisija je vpogledala v dokument »Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024, pri čemer je ugotovila, da se je naročnik izrecno skliceval na peti odstavek 90. člena ZJN-3, pri čemer je v utemeljitev odločitve, da zavrne vse ponudbe, navedel:

»Naročnik je na Portalu javnih naročil objavil javno naročilo gradnje z naslovom »Izbira izvajalca gradnje za projekt "Poškodovano cestišče LC 350 411 - cesta Spodnji kraj - Na Fari - Polje, ID iz AJDE: 1245666" - redni program"«, št. objave JN005743/2024-SL/01 z dne 12. 8. 2024.

Naročnik je v razpisni dokumentaciji določil, da so ponudniki dolžni svoje ponudbe, razen zavarovanja z resnost ponudbe, elektronsko oddati preko sistema e-JN, in sicer preko naslova, navedenega v Obvestilu o naročilu, objavljenem na Portalu javnih naročil. Kot rok za oddajo javnega naročila je naročnik tako na Portalu javnih naročil, kot tudi v razpisni dokumentaciji in sistemu e-JN določil 2. 9. 2024 ob 9.00 uri, z odpiranjem ponudb 2. 9. 2024 ob 10.00 uri. Naročnik roka za oddajo ponudb z objavami na Portalu javnih naročil z dne 16. 8. 2024 (št. objave: JN005743/2024-SL1/01-P01) in z dne 21. 8. 2024 (št. objave: JN005743/2024-SL1/01-P02) ni spreminjal.

Naročnik je dne 2. 9. 2024 ob 8.36, torej pred potekom roka za oddajo ponudb, v objavo posredoval popravek obvestila o naročilu male vrednosti, s katerim je rok za oddajo ponudb podaljšal do 4. 9. 2024 do 9.00 ure, z odpiranjem ponudb 4. 9. 2024 ob 10:00 uri.

Naročnik pa pomotoma roka za oddajo ponudb ni podaljšal v sistemu e-JN. S tem, ko v sistemu eJN rok za oddajo ponudb ni bil podaljšan v skladu z naročnikovim popravkom na Portalu JN, vsem (potencialnim) ponudnikom ni bila omogočena oddaja ponudb do podaljšanega roka za oddajo ponudb, to je do 4. 9. 2024 do 9.00 ure. Hkrati se je v sistemu eJN, dne 2. 9. 2024 ob 10.00 uri, avtomatsko izvedlo še odpiranje ponudb, s čimer je bil omogočen vpogled v konkurenčne ponudbe pred iztekom roka za oddajo ponudb.

V skladu s petim odstavkom 90. člena ZJN-3 lahko naročnik na vseh stopnjah postopka po izteku roka za odpiranje ponudb zavrne vse ponudbe. Če je naročnik zavrnil vse ponudbe, mora o razlogih za takšno odločitev in ali bo začel nov postopek obvestiti ponudnike ali kandidate. Kadar izvaja naročnik postopek javnega naročanja, v katerem objavi povabilo k sodelovanju, mora navedeno odločitev objaviti na portalu javnih naročil, in, če je to glede na vrednost ali predhodne objave primerno, v Uradnem listu Evropske unije. Kadar naročnik zavrne vse ponudbe, lahko izvede za isti predmet nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe.

Iz razloga, ker ponudniki niso imeli možnosti, da bi oddali ponudbe do roka za oddajo ponudb (4. 9. 2024 do 9.00 ure) in ker so bila med postopkom oddaje javnega naročila kršena načela javnega naročanja, naročnik v skladu z določili petega odstavka 90. člena ZJN-3 zavrača vse ponudbe, saj pomanjkljivosti v ravnanju naročnika ne omogočajo izvedbe postopka oddaje javnega naročila skladno s pravili ZJN-3 in načeli javnega naročanja.

Kot izhaja že iz odločitve DKOM št. 018-242/2016-5 lahko naročnik vedno zaključi postopek brez izbire najugodnejšega ponudnika - celo v primeru, če je do nemožnosti izbire prišlo zaradi njegove napake – v kolikor je takšna odločitev sprejeta ob upoštevanju temeljnih načel pravil skupnostnega prava o javnem naročanju, zlasti načela enake obravnave.«

Kot je razvidno iz citirane obrazložitve, se je naročnik oprl na institut zavrnitve vseh ponudb iz petega odstavka 90. člena ZJN-3:

»Naročnik lahko skladno s petim odstavkom 90. člena ZJN-3 na vseh stopnjah postopka po izteku roka za odpiranje ponudb zavrne vse ponudbe. Če je naročnik zavrnil vse ponudbe, mora o razlogih za takšno odločitev in ali bo začel nov postopek obvestiti ponudnike ali kandidate. Kadar izvaja naročnik postopek javnega naročanja, v katerem objavi povabilo k sodelovanju, mora navedeno odločitev objaviti na portalu javnih naročil, in, če je to glede na vrednost ali predhodne objave primerno, v Uradnem listu Evropske unije. Kadar naročnik zavrne vse ponudbe, lahko izvede za isti predmet nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe.«

Kot je razvidno iz prve povedi iz petega odstavka 90. člena ZJN-3, ima naročnik možnost, da ne odda naročila male vrednosti. ZJN-3 ne omejuje naročnika s kakšnimi posebnimi razlogi, čeprav bi prejel ponudbe, ki bi jih bilo mogoče šteti za dopustne v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3. ZJN-3 namreč ne v prvi ali drugi povedi iz petega odstavka 90. člena ne v kakšni drugi določbi ne določa vsebine razlogov, ki naročniku omogočajo sprejem odločitve o zavrnitvi vseh ponudb, zato niti vlagatelj ne more s svojimi tolmačenji omejiti naročnika bolj, kot to določa ZJN-3 (prim. zahtevek za revizijo, str. 5–6). Iz druge povedi iz petega odstavka 90. člena ZJN-3, je razvidno zgolj to, da mora naročnik sicer imeti za tako odločitev razloge, saj drugače brez njih ne bi mogel izvršiti notifikacijske dolžnosti. ZJN-3 namreč v drugi povedi iz petega odstavka 90. člena naročniku nalaga dolžnost obveščanja ponudnikov z razlogi za sprejeto odločitev. Čeprav je v drugi povedi iz petega odstavka 90. člena ZJN-3, v kateri je navedeno »o razlogih«, beseda »razlog« slovnico gledano uporabljena bodisi v dvojini bodisi v množini, te določbe niti v povezavi z drugimi določbami ZJN-3 ni mogoče tolmačiti na način, da bi moral naročnik imeti več kot en razlog, da zaključi postopek oddaje javnega naročila brez oddaje. Uporaba opisa »o razlogih« je namreč le splošno sklicevanje.

ZJN-3 torej z zahtevo po obveščanju ponudnikov kaže na to, da mora biti naročnikovo ravnanje transparentno (6. člen ZJN-3), saj je s tem zagotovljena možnost preveritve, ali je bilo naročnikovo ravnanje skladno z načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3), in torej, da naročnik ni sprejel odločitve o zavrnitvi vseh ponudb tako, da bi neupravičeno razlikoval ponudnike. Navedeno tako tudi pomeni, da naročnik ne more razlogov za zavrnitev ponudb navesti prvič ali dodatno šele v odločitvi o zahtevku za revizijo, saj mora razloge za odločitev o zavrnitvi vseh ponudb navesti v obrazložitvi take odločitve (gl. drugo poved iz petega odstavka 90. člena ZJN-3 v povezavi s 6. členom ZJN-3, prim. drugo poved iz desetega odstavka 90. člena ZJN-3). Čeprav odločitev o zavrnitvi vseh ponudb pomeni, da naročnik ni oddal naročila male vrednosti nobenemu izmed ponudnikov, zaradi česar so si ponudniki v enakem položaju glede posledice v zvezi z naročilom male vrednosti, ni nepomembno, ali je naročnik do te posledice prišel tako, da ni razlikoval ponudnikov. Vlagatelj je zato pravilno opozoril (zahtevek za revizijo, str. 6 in 10) na zagotavljanje spoštovanja temeljnega načela iz 7. člena ZJN-3 pri sprejemu odločitve o zavrnitvi vseh ponudb. Kot je Državna revizijska komisija že večkrat zavzela stališče (npr. zadeve št. 018-203/2018, 018-018/2020, 018-020/2020, 018-012/2021 in 018-123/2023), je o kršitvi načela iz 7. člena ZJN-3 mogoče govoriti zlasti, kadar so razlogi za zaključek postopka oddaje javnega naročila (kar se nanaša tudi na postopek naročila male vrednosti; točka g prvega odstavka 39. člena ZJN-3) z zavrnitvijo vseh ponudb navedeni le formalno oziroma navidezno, dejansko pa so uporabljeni z namenom, da se enega ponudnika ali več njih postavi v neupravičeno boljši oziroma slabši položaj v primerjavi z drugimi ponudniki.

Institut zavrnitve vseh ponudb iz petega odstavka 90. člena ZJN-3 tako naročniku omogoča, da po poteku roka za odpiranje ponudb ne odda naročila male vrednosti, četudi bi morebiti prejel ponudbe, ki bi bile dopustne v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3. ZJN-3 tako naročniku ne nalaga, da bi moral naročilo male vrednosti v vsakem primeru oddati in tako izbrati

ponudbo nekega ponudnika. Zahtevo za oddajo naročila male vrednosti v vsakem primeru tudi sicer ne bi bilo mogoče potrditi, saj ZJN-3 določa tudi institut, ki naročniku preprečuje, da bi izbral ponudbo, ki ni dopustna v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3. Naročnik namreč lahko skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 odda javno naročilo na podlagi meril ob upoštevanju 84., 85. in 86. člena ZJN-3 po tem, ko preveri, da so izpolnjeni pogoji iz točk a (ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3) in b (ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter izpolnjuje pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena). Če kateri od pogojev iz točk a ali b prvega odstavka 89. člena ZJN-3 ne bi bil izpolnjen, naročnik tako ne bi imel podlage za oddajo naročila male vrednosti, saj ponudba ne bi bila dopustna v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3. Pri tem je treba dodati, da naročnik v tem postopku naročila male vrednosti sicer ponudb, ki so bile samodejno odprte v sistemu e-JN 2. 9. 2024 ob 10. uri, ni pregledoval in se ni opredeljeval do dopustnosti nobene ponudbe, niti vlagateljve, prav tako teh ponudb ni niti ocenjeval, zato ne obstaja niti naročnikova ugotovitev, kako bi bilo treba razvrstiti vlagateljve ponudbo po merilih in niti to, ali bi jo štél za dopustno v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3. Trditev, da je vlagateljve ponudba dopustna (v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3) in najugodnejša po merilih, je torej le vlagateljve stališče (zahtevke za revizijo, str. 3). Vlagatelj, ki si prizadeva, da bi naročnik izbral njegovo ponudbo (zahtevke za revizijo, str. 11, prvi predlog), ne more spregledati, da naročnik v primeru morebitne razveljavitve odločitve o zavrnitvi vseh ponudb, ne bi bil zavezan oddati naročila male vrednosti, temveč bi lahko znova sprejel odločitev o zavrnitvi vseh ponudb, ki bi jo lahko drugače obrazložil, lahko pa bi se, če bi bili za to izpolnjeni pogoji, odločil, da odda naročilo male vrednosti, vendar bi moral prej ponudbe pregledati in oceniti, pri čemer bi lahko v zvezi s tem uporabil tudi možnost iz četrtega odstavka 89. člena ZJN-3, ki mu v primeru oddaje naročila male vrednosti omogoča, da ne opravi popolnega pregleda vseh ponudb, zoper odločitev o oddaji naročila male vrednosti pa bi moral zagotoviti tudi pravno varstvo po ZPVPJN, o čemer bi moral zakonsko skladno seznaniti ponudnike (prim. prvi odstavek 5. člena ZPVPJN in enajsti odstavek 90. člena ZJN-3 v povezavi z drugim odstavkom 90. člena ZJN-3).

V tem primeru je tako treba razjasniti, ali je naročnik z razlogi, kot jih je navedel v dokumentu dokument »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024, zadostil zahtevam iz druge povedi iz petega odstavka 90. člena ZJN-3 in temeljnim načelom iz 6. in 7. člena ZJN-3.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da je iz obvestila o naročilu male vrednosti (objava 12. 8. 2024 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN005743/2024-SL1/01) razvidno, da je naročnik kot rok za prejem ponudb določil 2. 9. 2024 ob 9. uri (točka B.6 obvestila o naročilu male vrednosti), rok za odpiranje ponudb pa 2. 9. 2024 ob 10. uri (točka B.7 obvestila o naročilu male vrednosti), pri čemer se ponudbe obvezno predložijo elektronsko z uporabo sistema e-JN (točka B.5 obvestila o naročilu male vrednosti). Kot je še razvidno iz točke B.7 obvestila o naročilu male vrednosti, je kot mesto odpiranja ponudb naveden podatek »*Sistem eJN*«. Naročnik je pripravil dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, ki je bila dostopna prek povezave iz točke B.2 obvestila o naročilu male vrednosti. Enak podatek o roku za prejem ponudb, kot je bil naveden v točki B.6 obvestila o naročilu male vrednosti, je razviden iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, str. 2, podatki v tabeli pod naslovom »*Osnovni podatki o naročilu*«, enak podatek o mestu odpiranja, kot je bil naveden v točki B.7 obvestila o naročilu male vrednosti, ravno tako iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, str. 4, podatki pod naslovom »*Odpiranje ponudb*«, enaka zahteva za obvezno uporabo sistema e-JN za elektronsko predložitev ponudbe, kot je bila navedena v točki B.7 obvestila o naročilu male vrednosti, pa tudi iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, str. 3–4, zahteve pod naslovom »*Predložitev ponudbe*«. Vendar je v tem primeru naročila male vrednosti treba tudi upoštevati, da naročnik ne

omogoča predložitve vse ponudbene dokumentacije v elektronski obliki z uporabo sistema e-JN, saj je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (gl. str. 3, prvi odstavek pod naslovom »Predložitev ponudbe« ter str. 13, šesti in sedmi odstavek pod naslovom »Način predložitve dokumentov v ponudbi«) določil, da morajo ponudniki poslati zavarovanje za resnost ponudbe fizično po pošti na njegov naslov »najkasneje do datuma in ure, določene za prejem ponudb (velja prejemna teorija)«. Naročnik je torej zahteval, da ponudniki vso ponudbeno dokumentacijo razen zavarovanja za resnost ponudbe predložijo v elektronski obliki z uporabo sistema e-JN, zavarovanje za resnost ponudbe pa predložijo v neelektronski (torej fizični) obliki po pošti.

Državna revizijska komisija nadalje ugotavlja, da je bil na portalu javnih naročil objavljen še en podatek o roku za prejem in odpiranju ponudb, saj je bilo na njem 2. 9. 2024 objavljeno obvestilo o naročilu male vrednosti, št. objave JN005743/2024-SL1/01-P03, v katerem je kot rok za prejem ponudb določen 4. 9. 2024 ob 9. uri (točka B.6 obvestila o naročilu male vrednosti), rok za odpiranje ponudb pa 4. 9. 2024 ob 10. uri (točka B.7 obvestila o naročilu male vrednosti). Kot je še razvidno iz točke B.7 obvestila o naročilu male vrednosti, je kot mesto odpiranja ponudb naveden podatek »Sistem eJN«. V delu tega obvestila, ki je označen s črko P (naslov *Popravek*), je v razdelku »Glavni razlog za spremembo« navedeno »Popravek naročnika«, v razdelku »Opis« pa »Zaradi motenega delovanja portala javnih naročil podaljšujemo rok za oddajo ponudb za dva dni.« Ponudniki so se s tema drugačnima rokoma lahko seznanili na portalu javnih naročil šele po poteku prvotno določenega roka za prejem ponudb, saj je bilo to obvestilo objavljeno na portalu javnih naročil šele 2. 9. 2024 ob 9:07:03, kar je Ministrstvo za javno upravo potrdilo tako naročniku (dopis št. 430-1/2024-3130-80 z dne 18. 9. 2024) kot Državni revizijski komisiji (dopis št. 430-1/2024-3130-98 z dne 25. 10. 2024), čeprav ga je naročnik poslal v objavo na portal javnih naročil 2. 9. 2024 ob 8.36 (gl. dokument »Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024) (kar je podatek, ki mu vlagatelj v zahtevku za revizijo ni nasprotoval), kar potrjuje podatek »2. 9. 2024 ob 08:36:48 uri« iz dopisa Ministrstva za javno upravo št. 430-1/2024-3130-98 z dne 25. 10. 2024 (ki je podatek, ki mu vlagatelj v dopisu z dne 29. 10. 2024 ni nasprotoval), kar je pred potem roka za prejem ponudb, kot ga je naročnik določil v obvestilu o naročilu male vrednosti (objava 12. 8. 2024 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN005743/2024-SL1/01) in dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (str. 2, podatki v tabeli pod naslovom »Osnovni podatki o naročilu«). Državna revizijska komisija ob tem še ugotavlja, da iz obvestila o naročilu male vrednosti, št. objave JN005743/2024-SL1/01-P03, objavljenega 2. 9. 2024 na portalu javnih naročil, kot tudi ne iz predhodnih dveh obvestil o naročilu male vrednosti, objavljenih na portalu javnih naročil 16. 8. 2024, pod št. objave JN005743/2024-SL1/01-P01, in 21. 8. 2024, pod št. objave JN005743/2024-SL1/01-P02, s katerimi je naročnik obveščal gospodarske subjekte (kot potencialne ponudnike) z dodatnimi informacijami v postopku naročila male vrednosti, ki obsegajo spremembe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, vendar ne tudi glede zahteve za predložitev ponudbene dokumentacije, saj je zahteva, da je treba vso ponudbeno dokumentacijo (razen zavarovanja za resnost ponudbe) predložiti z uporabo sistema e-JN, zavarovanje za resnost ponudbe pa v neelektronski (torej fizični) obliki, ostala nespremenjena. V zvezi z dvema načinoma predložitve vse ponudbene dokumentacije ni mogoče ugotoviti nobene spremembe niti iz odgovorov, objavljenih na portalu javnih naročil, ki so postali del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (tretja poved iz prvega odstavka 67. člena ZJN-3).

Državna revizijska komisija tudi ugotavlja, da je bilo pet ponudb, ki jih je naročnik prejel v sistemu e-JN do 2. 9. 2024 do 9. ure:

- vlagateljeva ponudba: 29. 8. 2024 ob 13.29,
- ponudba ponudnika Avtoprevoznništvo in gradbena mehanizacija Temnikar, Davorin Temnikar, s. p., Slovenj Gradec: 30. 8. 2024 ob 8.57,
- ponudba ponudnika Slemenšek, gradbeno podjetje, d. o. o., Dobja vas: 30. 8. 2024 ob 17.22,
- ponudba ponudnika GMW, gradbeništvo, mehanizacija Weindorfer, d. o. o., Turjanci: 2. 9. 2024 ob 8.48,

- ponudba ponudnika VOC Celje, d. o. o., Celje: 2. 9. 2024 ob 8.52, samodejno odprtih 2. 9. 2024 ob 10. uri, o čemer je bil v sistemu e-JN samodejno sestavljen zapisnik. Ponudbe v sistemu e-JN torej niso bile odprte 4. 9. 2024 ob 10. uri, saj iz sistema e-JN izhaja, da so v njem zabeleženi podatki, da je rok za prejem ponudb »02. 09. 2024 09:00«, trenutek odpiranja ponudb pa »02. 09. 2024 10:00«. Ti podatki v sistemu e-JN so torej enaki tistim, ki jih je naročnik določil že v točkah B.6 in B.7 obvestila o naročilu male vrednosti (objava 12. 8. 2024 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN005743/2024-SL1/01) ter dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, ki je bila ponudnikom dostopna (že) od 12. 8. 2024 (gl. točko B.2 obvestila o naročilu male vrednosti).

Državna revizijska komisija se je na podlagi vpogleda v računalniški izpis popisa zadeve št. 430-0047/2023, ki ji ga je naročnik posredoval zaradi izpolnitve obveznosti iz prve povedi iz četrtega odstavka 29. člena ZPVPJN, seznanila, da je naročnik do 2. 9. 2024 evidentiral fizični prejem zavarovanj za resnost ponudbe šestih različnih pošiljateljcev. Tudi izvedba dokaza z vpogledom v dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila (zahtevke za revizijo, str. 8 in 9) bi torej potrdila, da je naročnik prejel zavarovanja za resnost ponudbe od šestih pošiljateljcev. Državna revizijska komisija pri tem dodaja, da je iz računalniškega izpisa popisa zadeve št. 430-0047/2023 razvidno, da je naročnik evidentiral vlagateljevo zavarovanje za resnost ponudbe naročniku 2. 9. 2024, enako (torej 2. 9. 2024) tudi zavarovanje za resnost ponudbe še enega ponudnika, za katerega je iz zapisnika o odpiranju ponudb z dne 2. 9. 2024 razvidno, da je oddal ponudbo v sistemu e-JN do 2. 9. 2024 do 9. ure (tj. VOC Celje, d. o. o., Celje), druga štiri zavarovanja za resnost ponudbe pa je naročnik evidentiral že v avgustu. Naročnik je v avgustu tako evidentiral zavarovanja za resnost ponudbe ponudnikov Avtoprevoznništvo in gradbena mehanizacija Temnikar, Davorin Temnikar, s. p., Slovenj Gradec (22. 8. 2024), Slemenšek, gradbeno podjetje, d. o. o., Dobja vas (30. 8. 2024), in GMW, gradbeništvo, mehanizacija Weindorfer, d. o. o., Turjanci (29. 8. 2024), za katere je iz zapisnika o odpiranju ponudb z dne 2. 9. 2024 razvidno, da so oddali ponudbo v sistemu e-JN do 2. 9. 2024 do 9. ure, 29. 8. 2024 pa je evidentiral tudi zavarovanje za resnost ponudbe gospodarskega subjekta, za katerega iz zapisnika o odpiranju ponudb z dne 2. 9. 2024 ni razvidno, da bi oddal ponudbo v sistemu e-JN do 2. 9. 2024 do 9. ure.

Vlagatelj se v vlogi z dne 1. 10. 2024, str. 6, prvi odstavek, sklicuje na dopis št. 430-0047/2023 z dne 9. 9. 2024, ki ga prilaga kot prilogo 2, nanaša pa se naročnikovo obvestilo, da mu »vrača[...] originalno zaprto ovojnico z menico za resnost ponudbe za projekt "Poškodovano cestišče LC 350 411 – cesta Spodnji kraj – Na Fari – Polje, ID iz AJDE: 1245666", na podlagi objavljene odločitve o zavrnitvi vseh ponudb z dne 09.09.2024«. Vlagatelj je k dopisu predložil tudi prednjo stran ovojnice, na kateri je odtisnjena naročnikova prejemna štampiljka z datumom 2. 9. 2024, pri čemer je pripisana še ura 8.07, zraven pa je še podpis, iz česar bi bilo mogoče sklepati, da so to podatki, s katerimi je naročnik opremil prejeto ovojnico z zavarovanjem za resnost ponudbe, ki mu ga je poslal vlagatelj. Ta dopis se torej nanaša na vlagateljev položaj glede zavarovanja za resnost ponudbe in to ni sporno niti vlagatelju, ki je navedel (vloga z dne 1. 10. 2024, str. 6, prvi odstavek), da »je finančno zavarovanje za resnost ponudbe prejel vmjeno od naročnika s pisnim dopisom po priporočeni pošti, ki ga kot dokaz prilaga«. Vendar je vlagatelj v vlogi z dne 1. 10. 2024 predlagal, naj Državna revizijska komisija izvede še posamezne dokaze glede položaja drugih gospodarskih subjektov (vpogled v dopise drugim gospodarskim subjektom o vračilu zavarovanja za resnost ponudbe, vpogled v evidenco pošilk in poizvedbe pri pošti), če naj »bi bile upoštevane dodatne navedbe naročnika, da naj bi prejel šest zavarovanj za resnost ponudbe« (vloga z dne 1. 10. 2024, str. 6, prvi odstavek, prva poved; vlagatelj s tem opozarja na naročnikovo navedbo iz sklepa št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024, str. 5, prvi odstavek, da »je naročnik na svoj naslov do tega roka prejel šest (6) zavarovanj za resnost ponudbe, torej več kot je bilo predloženih ponudb v sistemu e-JN«), česar pa Državna revizijska komisija ni storila, saj je, kot bo pojasnila v nadaljevanju obrazložitve tega sklepa, mogoče rešiti to zadevo, ne da bi bilo treba razjasniti dejstev v zvezi z naročnikovim ravnanjem z zavarovanji za resnost ponudbe.

S tem odpade potreba, da se Državna revizijska komisija opredeli do pravočasnosti dejstev in dokazov, ki jih je vlagatelj uveljavljal v vlogi z dne 1. 10. 2024, glede na prvo poved iz šestega odstavka 29. člena ZPVPJN. Kot »*"dodatni ponudnik", ki ponudbe ni uspel oddati*« (vloga z dne 1. 10. 2024, str. 6, kot odziv na naročnikovo navedbo iz sklepa št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024, str. 5, da »*ponudnik, ki mu ponudbe ni uspelo oddati, v nasprotju z večkratnimi zatrjevanji vlagatelja, nedvomno obstoji*«) bi bil glede na podatke iz računalniškega izpisa popisa zadeve št. 430-0047/2023 tako lahko le gospodarski subjekt, katerega zavarovanje za resnost ponudbe je naročnik evidentiral 29. 8. 2024. Vlagatelj je sicer izpostavil (vloga z dne 1. 10. 2024, str. 5), da je naročnik prekludiran z navedbo, da je prejel zavarovanja za resnost ponudbe šestih pošiljateljev, vendar ni mogoče spregledati, da ta podatek pomeni naročnikov odgovor na vlagateljevo trditev (zahtevek za revizijo, str. 8), da »*po vedenju vlagatelja ne obstojijo ponudniki, ki jim ni uspelo oddati ponudbe pred iztekom prvotno določenega roka za oddajo ponudb*«.

Naročnik je glede na ocenjeno vrednost javnega naročila gradenj, ki znaša manj kot 5.538.000 eurov brez DDV, kot je vrednost iz tretje alineje točke a drugega odstavka 22. člena ZJN-3 glede na 1. člen Delegirane uredbe Komisije (EU) 2023/2495 z dne 15. novembra 2023 o spremembi Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta glede mejnih vrednosti za javna naročila blaga, storitev in gradenj ter projektne natečaje (UL L, 2023/2495, 16. 11. 2023) v povezavi s tretjim odstavkom 22. člena ZJN-3, zaradi česar mu ni bilo treba poslati nobenega obvestila v objavo v Dodatek k Uradnemu listu Evropske unije, imel podlago, da to javno naročilo odda kot naročilo male vrednosti (gl. prvo poved iz prvega odstavka 47. člena ZJN-3). V postopku naročila male vrednosti lahko vsak gospodarski subjekt skladno z drugo povedjo iz prvega odstavka 47. člena ZJN-3 odda ponudbo na podlagi objavljenega povabila k sodelovanju. Kot določa drugi odstavek 6. člena ZJN-3, so postopki javnega naročanja po ZJN-3 (kamor spada tudi naročilo male vrednosti; točka g prvega odstavka 39. člena ZJN-3) javni, kar se zagotavlja z brezplačnimi objavami obvestil glede javnih naročil na portalu javnih naročil. Nabor podatkov, ki jih mora vsebovati obvestilo o javnem naročilu iz 3. točke prvega odstavka 52. člena ZJN-3, ki se ga uporablja v primeru oddaje naročila male vrednosti in se ga objavi na portalu javnih naročil (gl. tudi prvo poved iz drugega odstavka 52. člena ZJN-3 in prvo poved iz tretjega odstavka 52. člena ZJN-3), je bil upoštevajoč četrto poved iz tretjega odstavka 52. člena ZJN-3 določen z Uredbo o informativnem seznamu naročnikov in obveznih informacijah v obvestilih za postopek naročila male vrednosti (Uradni list RS, št. 37/2016; v nadaljevanju: Uredba NMV) v prilogi 1 te uredbe (prvi odstavek 2. člena Uredbe NMV). Eni izmed teh podatkov so »*Rok za prejem ponudb*« (točka 19) in »*Datum, čas in kraj odpiranja ponudb*« (točka 23). Ureditev iz Uredbe NMV se glede teh podatkov, ki jih mora vsebovati obvestilo o naročilu male vrednosti, ne razlikuje od ureditve iz prve povedi iz prvega odstavka 88. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik določi kraj, datum in uro roka za predložitev ponudb ter te podatke navede (med drugim) v obvestilu, ki ga uporabi kot sredstvo za objavo povabila k sodelovanju, in ureditve iz prve povedi iz petega odstavka 88. člena ZJN-3, ki določa, da se odpiranje pravočasnih ponudb izvede na kraju in ob času, ki sta navedena (med drugim) v objavljenem obvestilu o javnem naročilu. Velja dodati, da je v tako v prvi povedi iz prvega odstavka 88. člena ZJN-3 kot v prvi povedi iz petega odstavka 88. člena ZJN-3 določena še možnost objave navedenih podatkov v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila mora biti praviloma dostopna z elektronskimi sredstvi (gl. prvo poved iz prvega odstavka 61. člena ZJN-3) in naročnik mora v obvestilu (o javnem naročilu) navesti spletni naslov, na katerem je dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila dostopna (druga poved iz prvega odstavka 61. člena ZJN-3; gl. tudi točko 2 iz priloge 1 Uredbe NMV), pri čemer jo mora za postopek naročila male vrednosti objaviti na portalu javnih naročil, kar ne velja za tiste sestavne dele dokumentacije, kjer zaradi oblike, velikosti ali zagotavljanja zaščite datotek to ni mogoče (prva poved iz prvega odstavka 67. člena ZJN-3). Kot del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila se štejejo tudi informacije, ki jih posreduje naročnik gospodarskim subjektom, sodelujočim v postopku javnega naročanja (tretja poved iz prvega odstavka 67. člena ZPVPJN). Informacije, ki jih posreduje naročnik gospodarskim

subjektom na portalu javnih naročil ali prek njega, se štejejo za spremembo, dopolnitev ali pojasnilo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, če iz vsebine informacij izhaja, da se z njimi spreminja ali dopolnjuje ta dokumentacija ali če se s pojasnilom odpravlja dvoumnost navedbe v tej dokumentaciji (druga poved iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3). Iz navedenih pravnih podlag, ki urejajo obvestilo o naročilu male vrednosti, dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in dodatne informacije, je razvidno, da poudarjajo pomen portala javnih naročil, ne pa sistema e-JN, zato je pri tem naročilu male vrednosti treba ugotavljati, kaj se je glede podaljšanja roka za prejem in odpiranje ponudb (pravočasno) dogajalo na portalu javnih naročil, ki je glede na 28. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3 spletni informacijski portal Ministrstva za javno upravo (ki je glede na 34.a člen Zakona o državni upravi, Uradni list RS, št. 52/2002 s sprem., ministrstvo, pristojno za javna naročila), ki ga upravlja Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d. o. o., kamor naročniki neposredno pošiljajo v objavo obvestila in dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ter drugo dokumentacijo, za katero ZJN-3 določa objavo na portalu javnih naročil, ne pa v sistemu e-JN, ki je eden izmed informacijskih sistemov, ki se v skladu s prvim odstavkom 37. člena ZJN-3 uporabljajo za elektronsko komuniciranje, zlasti elektronsko oddajo ponudb (gl. tudi zadevo pred Državno revizijsko komisijo št. 018-070/2024). Za ugotovitev, ali je naročnik v konkretnem primeru rok za oddajo (pa tudi odpiranje) ponudb podaljšal, tako ni pomembno, ali je bil novo določeni rok za oddajo (pa tudi odpiranje) ponudb objavljen oziroma vnesen v sistem e-JN, temveč je pomembno (le), ali je bil novo določeni rok objavljen na portalu javnih naročil (enakovredno v zadevi pred Državno revizijsko komisijo št. 018-070/2024).

Državna revizijska komisija pri tem – tudi glede na to, da se vlagatelj sklicuje na zadevo pred Državno revizijsko komisijo št. 018-070/2024, z njo pa je bil seznanjen tudi naročnik najkasneje 5. 9. 2024, ko je od zunanega svetovalca po elektronski pošti prejel stališče v zvezi s postopkom naročila male vrednosti – zaradi večje jasnosti pojasnjuje, da se dejansko stanje pri tem naročilu male vrednosti v bistvenem razlikuje od dejanskega stanja pri javnem naročilu iz zadeve št. 018-070/2024, saj je bil, kot je to tudi navedeno v sklepu št. 018-070/2024-13 z dne 2. 8. 2024, v javnem naročilu iz zadeve št. 018-070/2024 rok za prejem ponudb z objavo obvestila o popravku na portalu javnih naročil podaljšan, še preden je potekel prvotno določeni rok za prejem ponudb, kar pa se (kot bo Državna revizijska komisija pojasnila v nadaljevanju obrazložitve tega sklepa) ni zgodilo tudi pri tem naročilu male vrednosti, pri čemer je v postopku oddaje javnega naročila v zadevi št. 018-070/2024 tedanji naročnik sprejel odločitev iz prvega (ne pa petega) odstavka 90. člena ZJN-3.

Pri tem je treba tudi opozoriti, da naročnik skladno s prvo povedjo iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3 po izteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kar tudi upoštevajoč 6. in 7. člen ZJN-3 pomeni, da naročnik v postopku naročila male vrednosti po poteku roka za prejem ponudb ne more več določiti, da bo ponudbe prejemal in odpiral kot pravočasne kasneje, kot je o tem obvestil gospodarske subjekte na portalu javnih naročil pred potekom roka za prejem ponudb. Izjemo v zvezi s slednjim, in sicer v obsegu, ki se v postopku naročila male vrednosti nanaša na naročnikovo določitev drugačnega roka za prejem in odpiranje ponudb, je mogoče najti v osmem odstavku 88. člena ZJN-3, ki ureja vprašanje podaljšanja rokov za prejem in odpiranje ponudb, če elektronska komunikacijska sredstva, ki jih naročnik uporablja za sporočanje v skladu s 37. členom ZJN-3 za prejem ponudb, ne delujejo na način, ki omogoča oddajo ponudb. Za določitev daljšega roka za prejem in odpiranje ponudb v obsegu najmanj dveh delovnih dni v primeru naročila male vrednosti mora biti skupaj (kumulativno) izpolnjenih pet pogojev:

- elektronsko komunikacijsko sredstvo, ki ga uporablja naročnik, ne deluje v zadnjih 60 minutah pred iztekom roka, ki je določen za oddajo ponudb,
- ponudnik naročnika o tem nemudoma obvesti, vendar najpozneje 30 minut po roku za oddajo ponudb,

- upravitelj elektronskega komunikacijskega sredstva, ki ga uporablja naročnik, nedelovanje potrди naročniku,
 - ponudniku ni uspelo oddati ponudbe
- in
- odpiranje prejetih ponudb se še ni izvedlo.

Če kateri izmed teh pogojev ni izpolnjen, se naročnik v postopku naročila male vrednosti po poteku roka za prejem ponudb torej ne more opreti na izjemo iz osmega odstavka 88. člena ZJN-3 ter na tej pravni podlagi spremeniti rokov za prejem in odpiranje ponudb. Ob tem je treba dodati, da se v postopku naročila male vrednosti naročniku pred potekom roka za prejem ponudb niti ne bi bilo treba opirati na osmi odstavek 88. člena ZJN-3 za podaljšanje rokov za prejem in odpiranje ponudb, saj mu ZJN-3 ne onemogoča, ne prepoveduje, pa tudi ne preprečuje, da bi sicer določil drugačna (daljša) roka za prejem in odpiranje ponudb. Pravilo iz osmega odstavka 88. člena ZJN-3 je tako mogoče razumeti kot obveznost naročnika, da podaljša roka za prejem in odpiranje ponudb, če bi bilo skupaj (kumulativno) izpolnjenih vseh pet pogojev, s čimer se po eni strani omogoči, da se postopek naročila male vrednosti ne zaključi neuspešno zaradi tehničnih težav pri delovanju elektronskega komunikacijskega sredstva, ki ga je naročnik določil za oddajo ponudb, po drugi strani pa se naročniku prepereči, da bi zaradi tehničnih težav elektronskega komunikacijskega sredstva, ki ga je določil za oddajo ponudb, lahko samovoljno odločal, ali bo podaljšal roka za prejem in odpiranje ponudb, s čimer bi lahko gospodarske subjekte, ki so uspeli oddati ponudbo, obravnaval ugodneje od tistih gospodarskih subjektov, ki jim zaradi tehničnih težav elektronskega komunikacijskega sredstva, ki je bil določen za oddajo ponudb, ni uspelo oddati ponudbe, oziroma da bi slednje gospodarske subjekte obravnaval slabše ali manj ugodno kot gospodarske subjekte, ki so uspeli oddati ponudbo. V slednjem primeru bi imeli interes, da naročnik ne krši tega pravila in da torej ne opusti določitve drugih (daljših) rokov za prejem in odpiranje ponudb, gospodarski subjekti, ki niso bili uspešni pri oddaji ponudbe zaradi nedelovanja elektronskega komunikacijskega sredstva, ki ga je naročnik določil za oddajo ponudb.

Da je v postopku naročila male vrednosti pravilo iz osmega odstavka 88. člena ZJN-3 po poteku roka za prejem ponudb izjema od pravila iz prve povedi iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3, dokazuje vsaj pogoj iz druge alineje, saj je naročniku omogočena sprememba roka za prejem in odpiranje ponudb tudi, ko ga ponudnik obvesti o nedelovanju elektronskega sredstva, ki ga je naročnik določil za oddajo ponudb, po poteku roka za prejem ponudb, vendar je ta čas omejen na največ 30 minut po poteku roka za prejem ponudb. Pravilo iz osmega odstavka 88. člena ZJN-3 je tako zakonska podlaga, da se rok lahko podaljša, čeprav je prvotno določeni rok za oddajo ponudb že potekel [gl. obrazložitev k 20. členu predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-3B) z dne 23. 4. 2021, str. 25–26, EVA: 2020-3130-0004, EPA: 1833 – VIII].

Vlagatelj je tako v zahtevku za revizijo kot v vlogi z dne 1. 10. 2024 utemeljeval, da niso izpolnjeni pogoji iz osmega odstavka 88. člena ZJN-3, da bi se naročnik lahko oprl na to pravno podlago za podaljšanje rokov za prejem in odpiranje ponudb, s čimer se Državna revizijska komisija strinja, kolikor je treba to upoštevati v obsegu, ki se nanaša na podaljšanje rokov za prejem in odpiranje ponudb po poteku roka za prejem ponudb 2. 9. 2024 do 9. ure. Vlagatelj je uveljavljal (zahtevek za revizijo, zlasti str. 8), da ni izpolnjen pogoj iz četrte alineje. Državni revizijski komisiji ni bilo treba razjasnjevati, ali bi bilo treba v tem delu tudi pritrditi vlagatelju. Državna revizijska komisija je namreč, in sicer neodvisno od tega, ali:

- bi dokazovanje, ki ga je predlagal vlagatelj (gl. vlogo z dne 1. 10. 2024, str. 4–6, kot odziv na naročnikovo navedbo iz sklepa št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024, str. 5, da »ponudnik, ki mu ponudbe ni uspelo oddati, v nasprotju z večkratnimi zatrjevanji vlagatelja, nedvomno obstoji«), lahko razjasnilo, ali je naročnik katerega od telefonskih klicev z dne 2. 9. 2024 ob 8:29:39 in 8:31.31, na katera se sklicuje (št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024, str. 4), prejel od katerega od drugih gospodarskih subjektov, kot sta ponudnika GMW, gradbeništvo,

- mehanizacija Weindorfer, d. o. o., Turjanci, ali VOC Celje, d. o. o., Celje, ki sta 2. 9. 2024 po ponovni vzpostavitvi delovanja sistema e-JN 2. 9. 2024 po 8.41 (gl. dopis Ministrstva za javno upravo št. 430-1/2024-3130-82 z dne 19. 9. 2024) pred 9. uro oddala ponudbo prek sistema e-JN; vpogled v uradni zaznamek, na katerega se sklicuje naročnik, pokaže, da ga je naročnik sestavil 9. 9. 2024, ne da bi bilo razvidno, katera gospodarska subjekta naj bi mu telefonirala,
- bi ugotavljanje dejanskega stanja zaradi vzpostavitve delovanja sistema e-JN 2. 9. 2024 po 8.41, ko sta do 9. ure ponudbo uspela predložiti še ponudnika GMW, gradbeništvo, mehanizacija Weindorfer, d. o. o., Turjanci, in VOC Celje, d. o. o., Celje, omogočalo razjasnitev, ali »*domnevni ponudnik*« ni uspel oddati ponudbe iz razlogov, za katere odgovarja naročnik« in ne bi bili posledica ravnanja gospodarskega subjekta (vloga z dne 29. 10. 2024, str. 2),

zaradi pravilne uporabe pravnih podlag iz ZJN-3 pri reševanju te zadeve glede na dolžnost iz prve povedi iz tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN, da upošteva navedbe naročnika in se do njih opredeli, že vsaj ob upoštevanju tega, da se naročnik v sklepu št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024 (str. 5) sklicuje na »*pisno pridobljene podatke Direktorata za javno naročanje*«, da »*prijava v Informacijski sistem e-JN (zato oddajanje prijav/ponudb onemogočeno) ni delovala med 7:00 in 8:41 uro*«, naročnik pa je glede na podatke iz računalniškega izpisa popisa zadeve št. 430-0047/2023 in posredovano dokumentacijo pridobil to potrditev o nedelovanju sistema e-JN v smislu pogoja iz tretje alineje osmega odstavka 88. člena ZJN-3 šele z dopisom Ministrstva za javno upravo št. 430-1/2024-3130-82 z dne 19. 9. 2024 (v tem smislu prim. tudi elektronsko sporočilo naročnikovega zunanjega svetovalca, ki je bilo poslano 6. 9. 2024 ob 14.10), kar je očitno, da je ta potrditev celo kasnejša od 4. 9. 2024 do 9. ure (kar je trenutek, do katerega naj bi bil podaljšan rok za prejem ponudb), morala ugotoviti, da se naročnik po 2. 9. 2024 po 9. uri, ko je bil prvotno določen rok za prejem ponudb, ne bi mogel opirati na osmi odstavek 88. člena ZJN-3, da mora podaljšati roka za prejem in odpiranje ponudb, zato bi zanj veljala omejitev posega v roka za prejem in odpiranje ponudb zaradi prve povedi iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3. Res je sicer, da je naročnik poslal obvestilo s spremenjenima rokoma za prejem in odpiranje ponudb v objavo na portal javnih naročil 2. 9. 2024 ob 8:36:48, kar je še pred potekom roka za prejem ponudb 2. 9. 2024 ob 9. uri, in torej v času, ko ZJN-3 (in sicer niti osmi odstavek 88. člena ZJN-3, četudi ne bi bili izpolnjeni vsi pogoji iz te določbe ZJN-3 za obveznost določitve novih rokov za prejem in odpiranje ponudb) naročniku v postopku naročila male vrednosti pred potekom roka za prejem ponudb ne onemogoča, prepoveduje ali preprečuje podaljšanja rokov za prejem in odpiranje ponudb, vendar je Državna revizijska komisija morala upoštevati, da pravno relevantne posledice za ta primer ne ustvarja pošiljanje obvestila s podatki o novo določenih rokih za prejem in odpiranje ponudb v objavo na portal javnih naročil, temveč šele objava obvestila s temi podatki na portalu javnih naročil (čeprav naročnik ni tisti, ki izvrši dejansko objavo obvestila s popravkom na portalu javnih naročil), ki se je, kar je bilo že ugotovljeno, zgodilo šele 2. 9. 2024 po 9. uri, zato bi bila drugačna določitev rokov za prejem in odpiranje ponudb odvisna od izpolnjevanja vseh pogojev iz osmega odstavka 88. člena ZJN-3. Državna revizijska komisija je tako morala zaključiti, da se z objavo obvestila o naročilu male vrednosti na portalu javnih naročil (pod št. objave JN005743/2024-SL1/01-P03) 2. 9. 2024, vendar šele po 9. uri, rok za prejem ponudb ni premaknil na 4. 9. 2024 do 9. ure, prav tako pa ne rok za odpiranje ponudb na 4. 9. 2024 ob 10. uri. Kot rok za prejem ponudb je tako še vedno treba upoštevati 2. 9. 2024 do 9. ure, rok za odpiranje ponudb pa 2. 9. 2024 ob 10. uri.

Kljub predhodnemu zaključku pa Državna revizijska komisija opozarja, da je iz ravnanj naročnika razvidno, da je 2. 9. 2024 ob 8:36:48, kar je še pred potekom roka za prejem ponudb 2. 9. 2024 ob 9. uri (kar toliko bolj pomeni, da tudi pred seznanitvijo s tem, kateri vsi ponudniki so predložili ponudbo v sistemu e-JN 2. 9. 2024 po vnovični vzpostavitvi delovanja sistema e-JN in do 9. ure, in še toliko bolj z vsebino ponudb zaradi samodejnega odpiranja ponudb 2. 9. 2024 ob 10. uri prek sistema e-JN) in med dejanskim nedelovanjem sistema e-JN (kar je mogoče potrditi z že izpostavljenim dopisom Ministrstva za javno upravo št. 430-1/2024-3130-82 z dne 19. 9. 2024),

v objavo na portal javnih naročil poslal podatek o tem, da bi bil nov rok za prejem ponudb 4. 9. 2024 ob 9. uri, kar je podatek, ki je bil nazadnje objavljen na portalu javnih naročil (št. objave JN005743/2024-SL1/01-P03). Takega ravnanja, ko naročnik v postopku naročila male vrednosti pred potekom roka za prejem ponudb podaljšuje rok za prejem ponudb, kot že predhodno pojasnjeno, ZJN-3 (in sicer niti osmi odstavek 88. člena ZJN-3, četudi ne bi bili izpolnjeni vsi pogoji iz te določbe ZJN-3 za obveznost določitve novih rokov za prejem in odpiranje ponudb) naročniku ne onemogoča, prepoveduje ali preprečuje, naročnik pa tudi ni tisti subjekt, ki izvrši dejansko objavo obvestila s popravkom na portalu javnih naročil. Čeprav roka za prejem ponudb 4. 9. 2024 do 9. ure, kot je bil objavljen na portalu javnih naročil (št. objave JN005743/2024-SL1/01-P03), v tem primeru naročila male vrednosti ni mogoče upoštevati, je bistveno, da to ne spremeni dejstva, da je ta podatek objavljen na portalu javnih naročil in sporoča nekaj, kar zavaja vse (gospodarske subjekte, pa tudi javnost), ki se zaradi objave seznanijo s tem podatkom. Kot pa je razvidno iz naročnikovega ravnanja, ko je poslal podatek o spremembi rokov za prejem in odpiranje ponudb v objavo na portal javnih naročil, naročnikov namen ni bilo zavajanje (ne gospodarskih subjektov ne javnosti), temveč urejanje položaja zaradi dejanskega nedelovanja sistema e-JN, čeprav se naročnik v delu obvestila, ki je označen s črko P (naslov *Popravek*), v razdelku »Opis« očitno napačno sklicuje na »*moten[oj] delovanj[e] portala javnih naročil*«. Že dejstvo, da je na portalu javnih naročil objavljen podatek o roku za prejem ponudb 4. 9. 2024 do 9. ure, bi gospodarski subjekti lahko razumeli kot možnost predložitve ponudbe do izteka tega roka (in sicer ne le nove ponudbe, temveč tudi morebitne spremembe že predloženih ponudb), česar pa niso mogli storiti zaradi tega, ker naročnik teh podatkov ni vnesel tudi v sistemu e-JN, ponudbe, ki so bile predložene do sicer edinega pravno relevantnega roka 2. 9. 2024 do 9. ure, pa so bile 2. 9. 2024 ob 10. uri odprte. Državna revizijska komisija ugotavlja, da takšen položaj različnega pomena rokov, ki so objavljeni na portalu javnih naročil, nasprotuje transparentni oddaji javnega naročila (6. člen ZJN-3) in kljub vlagateljevemu nasprotovanju tako v zahtevku za revizijo kot v nadaljnjih vlogah naročnika upravičuje, da zavrne vse ponudbe na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3, saj naročnikova utemeljitev, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024, temelji na stvarnem razlogu, povezanem s postopkom naročila male vrednosti, pri čemer bo naročniku omogočeno, da vse faze postopka naročila male vrednosti lahko izvede transparentno (6. člen ZJN-3) in zagotavlja enakopravno obravnavo ponudnikov (7. člen ZJN-3), da bodo imeli vsi gospodarski subjekti enake vhodne podatke o časovnih možnosti sodelovanja v postopku naročila male vrednosti. Čeprav je vlagatelj oporekal, da bi obstajal še kakšen dodaten gospodarski subjekt, ki bi predložil ponudbo, navedel pa je tudi (zahtevek za revizijo, str. 9), da bi »*dodatni ponudnik, ki bi imel interes za oddajo ponudbe*« »*moral*« »*opozoriti*« »*naročnika*« »*še pred iztekom spremenjenega roka za oddajo ponudb*«, »*da ponudbe ne more oddati, ker povezuje v sistemu e-JN ne deluje*«, je treba upoštevati, da je opozarjanje v smislu pogoja iz druge alineje osmega odstavka 88. člena ZJN-3 lahko relevantno zaradi vprašanja naročnikove dolžnosti podaljšanja roka za predložitev ponudb, ker sistem e-JN ne bi deloval, kar pa ne vpliva na to, ali bi lahko gospodarski subjekt predložil ponudbo do roka, s katerim se je seznanil na portalu javnih naročil. Gospodarski subjekt bi namreč smel vložiti zahtevek za revizijo, s katerim bi uveljavljal, da zaradi nedelovanja sistema e-JN ni mogel predložiti ponudbe do roka, kot je bil objavljen na portalu javnih naročil.

Vlagatelj je izpodbijal (zahtevek za revizijo, str. 2) naročnikovo odločitev, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024, v delu, da bo naročnik za to naročilo male vrednosti izvedel nov postopek oddaje javnega naročila. Ne da bi Državna revizijska komisija razjasnjevala, ali bi vlagatelj imel aktivno legitimacijo za izpodbijanje take odločitve, je treba upoštevati, da naročnik s sprejemom izpodbijane odločitve o ponovitvi postopka naročila male vrednosti še ni začel novega postopka naročila male vrednosti, zato v tem trenutku tudi ni znano, da ne bi bile podane bistveno spremenjene okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe, v smislu četrte povedi iz petega odstavka 90. člena ZJN-3. Vlagateljeva navedba je tako najmanj preuranjena.

Državna revizijska komisija tako ni mogla zaključiti, da naročnik ne bi mogel sprejeti odločitve o zavrnitvi vseh ponudb z utemeljitvijo, kot jo je podal v dokumentu »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 430-0047/2023-40 z dne 9. 9. 2024, zato ni nadalje obravnavala tistih vlagateljevih navedb iz vloge z dne 1. 10. 2024, s katerimi je vlagatelj v odgovarjal na naročnikove navedbe iz sklepa št. 430-0047/2023-44 z dne 26. 9. 2024, kolikor bi jih bilo treba šteti za novote. Odgovor nanje namreč ne bi mogel vplivati na sprejeto odločitev Državne revizijske komisije.

Državna revizijska komisija tako zaključuje, da vlagatelj ni uspel izkazati kršitev, zaradi katerih bi bilo treba ugoditi zahtevku za revizijo in razveljaviti izpodbijano odločitev, zato je zahtevek za revizijo skladno s prvo alineo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN zavrnila.

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

Vlagatelj ni uspel z zahtevkom za revizijo, zato je Državna revizijska komisija zavrnila njegovo zahtevo za povrnitev stroškov (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN).

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

Pravni pouk:

Zoper to odločitev ni dovoljen upravni spor po 39.a členu ZPVPJN.

Predsednik senata:
Samo Červek, univ. dipl. prav.,
predsednik Državne revizijske komisije

Vročiti (na portalu eRevizija):

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.