

Številka: 018-125/2025-10

Datum: 4. 12. 2025

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39., 55. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Marka Medveda kot predsednika senata ter Igorja Luzarja kot člana senata in mag. Zlate Jerman kot članice senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Postavitev sončnih elektrarn na javnih objektih v lasti Občine Brežice - 2. faza*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj RESALTA DRUŽBA ZA UPRAVLJANJE ENERGETSKIH STORITEV D.O.O., Ameriška ulica 8, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Občina Brežice, Cesta prvih borcev 18, Brežice (v nadaljevanju: naročnik), 4. 12. 2025

odločila:

1. Pritožbi vlagatelja se ugodi tako, da se naročnikova odločitev o zahtevku za revizijo, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o zahtevku za revizijo*« z dne 16. 10. 2025, št. 4303-4/2025, razveljavi v delu, v katerem je zahtevek za revizijo zavrgel.
2. Zahtevek za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
3. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja v odprtem postopku po 40. členu Zakona o javnem naročanju (ZJN-3)¹, je bilo 16. 9. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN007247/2025-EUe16/01 in istega dne tudi v Uradnem listu Evropske unije pod št. objave 604884-2025, s štirimi popravki.

Vlagatelj je 13. 10. 2025, pred potekom roka za prejem ponudb, vložil zahtevek za revizijo zoper določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija), v katerem predlaga razveljavitev celotnega postopka javnega naročanja, podredno pa razveljavitev izpodbijanih določb razpisne dokumentacije. Zahteva tudi povrnitev priglašenih stroškov pravnega varstva.

¹ Uradni list RS, št. 91/2015, s sprem.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da zaradi nepopolne projektne (tehnične) dokumentacije in neopredeljenosti predmeta javnega naročila ne more predvideti izvedljivosti projekta, realno ovrednotiti stroškov dela in posledično oddati konkurenčne ponudbe. Navaja, da je bil naročnik prek Portala javnih naročil opozorjen na pomanjkljivosti v tehničnem delu dokumentacije, a jih tudi z odgovori ni odpravil. Vlagatelj citira vprašanja in odgovore, objavljene na Portalu javnih naročil, ki se navezujejo na projektno dokumentacijo za knjižnico Brežice, čistilno napravo Brežice, športno dvorano Brežice ter zdravstveni dom Brežice. Izpostavlja, da naročnik za čistilno napravo Brežice ni predvidel ustreznega mesta postavitve modulov, v odgovoru pa je zgolj pojasnil, da bo mesto postavitve modulov na tej lokaciji določil naknadno in skupaj z bodočim izvajalcem. Vlagatelj dodaja, da naročnikov odgovor ni logičen, saj izpostavljene pomanjkljivosti, med njimi tudi postavitve modulov na čistilni napravi Brežice, vplivajo na vsebino posameznih del, zato mora naročnik ponudnike z njimi seznaniti pred rokom za predložitev ponudb in ne šele v fazi izvajanja pogodbenih del. Ob citiranju objavljenih vprašanj in odgovorov vlagatelj izpostavlja tudi neskladnosti v projektni dokumentaciji za športno dvorano Brežice in zdravstveni dom Brežice ter navaja, da v projektni dokumentaciji manjkajo natančno obdelane priključitve na elektroenergetski sistem. Navaja, da projektna dokumentacija določa le priključne točke (tj. način priklopa med objektom in transformatorsko postajo), ne pa tudi konkretnih tras in poteka kablovodov. Iz razpisne dokumentacije, še posebej iz 15. člena vzorca pogodbe, izhaja, da naročnik od izbranega ponudnika zahteva izvedbo projekta na ključ, kar pomeni, da bo moral izbrani ponudnik urediti tudi celotno priključitev, zato bi moral naročnik vse tehnične rešitve in pogoje priključitve jasno določiti že v razpisni dokumentaciji, vključno z vsemi mnenji in soglasji. Vlagatelj navaja še, da je na ogledu ugotovil, da na ključnih objektih kanali za potek kablovodov niso odprti ali pa so neprimerni.

Naročniku očita tudi nesorazmerno določen (prekratek) rok za izvedbo pogodbenih del, ki neupravičeno ovira sodelovanje usposobljenim ponudnikom, med njimi vlagatelju. Meni, da naročnik z določitvijo izvedbenega roka (do 30. 12. 2025) brez navedbe roka, v katerem bo sklenil pogodbo z izbranim izvajalcem, ni upošteval obsega in zahtevnosti predmeta javnega naročila (ki zajema 17 objektov) ter dobavnih rokov za opremo. Vlagatelj zatrjuje, da v tem roku zahtevanih dobav in storitev ni mogoče izvesti, saj so dobavni roki ključnih komponent (fotonapetostnih modulov, inverterjev, nosilnih konstrukcij) daljši od 30 dni, še posebej za večje količine, pri čemer tudi postavitve 17 elektrarn na prav toliko različnih lokacijah pomeni kompleksno logistično, kadrovsko in tehnično koordinacijo. Ob tem vlagatelj opozarja, da je dokumentacijo za priklop in obratovanje objekta (meritve itd.) mogoče izdelati šele po zaključku del na posameznem objektu, kar še dodatno skrajšuje dejanski rok postavitve elektrarn, izvajalec pa je vezan tudi na odzivnost distributerja. Dodaja, da je za izvedbo projekta med drugim nujna pravočasna pridobitev mnenj k projektni dokumentaciji, ki jih izdaja Elektro Celje, kar je kot pogoj opredeljeno tudi v posameznih soglasjih za priključitev, ki so sestavni del projektne dokumentacije, po informacijah s strani naročnika pa ta mnenja še niso izdana, kar dodatno zmanjšuje razpoložljivi čas za izvedbo.

Vlagatelj kot sporno označuje tudi določbo razpisne dokumentacije glede ogleda. Vlagatelj meni, da sta zgolj dva predvidena termina za ogled vseh 17 objektov premalo in da mu takšna netransparentna in nesorazmerno stroga določba onemogoča pripravo ustrezne ponudbe. Poudarja, da je ogled ključnega pomena za razumevanje obsega del in tveganj, njegov namen pa je, da ponudniki preverijo tehnične pogoje na terenu. Objektov je več, zahtevane tehnične rešitve so kompleksne, hkrati pa je projektna dokumentacija v ključnih delih nepopolna – vsebuje tehnične napake, niso pridobljena ustrezna mnenja pristojnih soglasodajalcev, služnosti niso urejene, poleg tega pa tudi posamezni deli trase kablovodov niso obdelani. Navedeno po mnenju vlagatelja kaže na privilegiranje določenega ponudnika (izvajalca prve faze), ki razpolaga z internimi informacijami, s katerimi se je seznanil ob pripravi projektne dokumentacije, kar mu omogoča neupravičeno konkurenčno prednost.

Vlagatelj naročniku prav tako očita, da nadaljuje postopek oddaje javnega naročila brez vsebinskih popravkov in sprememb, čeprav je v prvem postopku prejel zgolj eno ponudbo, Državna revizijska komisija pa je vlagateljevemu zahtevku za revizijo v prvem postopku ugodila.

Vlagatelj v zaključku zahtevka za revizijo opozarja še, da naročnik ni sprejel ustreznih ukrepov v smislu 65. člena ZJN-3 za zagotovitev, da se zaradi sodelovanja pripravljavca projektne dokumentacije ne izkrivlja konkurenca, zaradi česar so ostali ponudniki, vključno z vlagateljem, v primerjavi s pripravljavcem projektne dokumentacije v slabšem položaju, saj, za razliko od slednjega, ne razpolagajo z vsemi bistvenimi podatki.

Naročnik je 16. 10. 2025 sprejel odločitev št. 4303-4/2025, s katero je vlagateljev zahtevek za revizijo zavrnil, njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva pa zavrnil (v nadaljevanju tudi: odločitev o zahtevku za revizijo).

V obrazložitvi navedene odločitve naročnik najprej (v okviru predhodnega preizkusa zahtevka za revizijo) ugotavlja, da vlagatelj ni aktivno legitimiran za vložitev zahtevka za revizijo in da za vlagatelja velja omejitev zahtevka za revizijo iz 16. člena ZPVPJN. Vlagatelju odreka aktivno legitimacijo iz razloga, ker mu razpisna dokumentacija ni onemogočala sodelovanja v postopku oddaje javnega naročila, kar dokazujejo tri pravočasno prejete ponudbe. Glede omejitve zahtevka za revizijo pa naročnik navaja, da postopek oddaje javnega naročila ponavlja, vlagatelj pa je v predhodnem postopku oddaje javnega naročila že vložil zahtevek za revizijo zoper razpisno dokumentacijo, o katerem je bilo že odločeno. V ponovljenem postopku je dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila nespremenjena, upoštevajoč odločitev Državne revizijske komisije št. 018-091/2025-4, kar pomeni, da vlagatelj v ponovljenem postopku oddaje javnega naročila navaja tako kršitve, ki jih v prvem postopku ni kot tudi kršitve, ki jih je že uveljavljal in o katerih je že bilo odločeno. V nadaljevanju navedene odločitve se naročnik za vsak primer, če Državna revizijska komisija argumentom za zavrženje zahtevka za revizijo ne bi sledila, še po vsebini opredeli glede vlagateljevih očitkov, pri čemer glede vseh ugotavlja, da so neutemeljene.

Vlagatelj je 21. 10. 2025 vložil »*Pritožbo zoper sklep o zavrženju*«.

Uvodoma vlagatelj izpodbija oba razloga za zavrženje zahtevka za revizijo. Odločitve naročnika o nepriznanju aktivne legitimacije vlagatelj označuje kot pavšalno in neobrazloženo ter navaja, da je že v zahtevku za revizijo opozoril, da mu zaradi naročnikovih kršitev nastaja škoda, saj mu je onemogočena priprava in oddaja konkurenčne ponudbe. Odločitev naročnika v zvezi z omejitvijo zahtevka za revizijo vlagatelj označuje kot nesmiselno in navaja, da naročnik ne ponavlja postopka oddaje javnega naročila ampak izvaja povsem nov postopek oddaje javnega naročila, zato zahtevek za revizijo ni povezan s prvotnim postopkom oddaje javnega naročila ampak se nanaša na popolnoma drugačno dejansko stanje in okoliščine. V drugem delu vloge vlagatelj prereka še naročnikovo odločitev v delu, v katerem se je naročnik glede vlagateljevih navedb iz zahtevka za revizijo vsebinsko opredelil in jih označil kot neutemeljene.

Naročnik je 23. 10. 2025 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo v zvezi s predmetnim javnim naročilom in dokumentacijo predrevizijskega postopka ter hkrati v vlogi »*Odstop pritožbe v reševanje*« z dne 23. 10. 2025 odgovoril na vlagateljevo vlogo z dne 21. 10. 2025, pri čemer v celoti vztraja pri podanih razlogih iz odločitve o oddaji naročila in odločitve o zahtevku za revizijo.

V zvezi s podpisom odločitve o zahtevku za revizijo je Državna revizijska komisija v okviru predhodnega preizkusa zahtevka za revizijo naročnika z dopisom št. 018-125/2025-3 z dne 5. 11. 2025 pozvala k predložitvi pooblastila za zastopanje naročnika v postopku pravnega varstva. Naročnik je 6. 11. 2025 Državni revizijski komisiji posredoval zahtevano pooblastilo za podpis odločitve o zahtevku za revizijo.

Državna revizijska komisija je 10. 11. 2025 vlagatelju na podlagi 11. člena ZPVPJN v seznanitev posredovala vlogo naročnika z dne 23. 10. 2025. Vlagatelj je 12. 11. 2025 naročniku in Državni revizijski komisiji posredoval vlogo »*Opredelitev do navedb naročnika*«, s katero vztraja pri že podanih navedbah, naročnik pa je nanjo še istega dne odgovoril z vlogo, ki jo posredoval vlagatelju in Državni revizijski komisiji.

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu in 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.

Državna revizijska komisija uvodoma ugotavlja, da je naročnik zahtevek za revizijo hkrati zavrgel in zavrnil. Naročnik je namreč ugotovil, da vlagatelj ni izkazal aktivne legitimacije iz 14. člena ZPVPJN ter da je vlagatelj z zahtevkom za revizijo omejen po 16. členu ZPVPJN, zato ga je zavrgel, nato pa je zahtevek za revizijo obravnaval tudi po vsebini in ga zavrnil.

V tej zvezi Državna revizijska komisija pripominja, da je naročnik dolžan, skladno z določili tretjega odstavka 26. člena ZPVPJN, v primeru, kadar zahtevka za revizijo ne vloži aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN ali kadar obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN, tega v treh delovnih dneh po prejemu zavreči. Ravnanje naročnika, ki v odločitvi o zahtevku a revizijo najprej ugotovi, da vlagatelj ni aktivno legitimiran za vložitev revizijskega zahtevka ter da pri vlagatelju obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ga zavrže, potem pa ga obravnava tudi meritorno ter ga zavrne, je neskladno z določili ZPVPJN. Poleg tega je opisano ravnanje tudi nejasno in dvoumno, saj vlagatelj ne ve, ali naj zoper takšno naročnikovo odločitev vloži pritožbo ali naj se opredeli do naročnikovih vsebinskih navedb. Do tega je prišlo tudi v obravnavanem primeru, ko je vlagatelj vložil pritožbo, v kateri se je opredelil (tudi) do naročnikovih meritornih navedb (tj. do naročnikovih navedb v delu odločitve, v katerem je le-ta zahtevek za revizijo zavrnil).

Glede na naročnikovo odločitev, s katero je vlagatelj zahtevek zavrgel zaradi pomanjkanja aktivne legitimacije ter obstoja omejitev iz 16. člena ZPVPJN, je Državna revizijska komisija najprej obravnavala pritožbo vlagatelja zoper takšno odločitev. Pri tem je najprej presojala ali gre vlagatelju v obravnavanem primeru priznati aktivno legitimacijo.

Aktivna legitimacija, ki predstavlja enega izmed procesnih pogojev za vsebinsko obravnavo zahtevka za revizijo (prim. prvi odstavek 26. člena in prvi odstavek 31. člena ZPVPJN), se v skladu s prvim odstavkom 14. člena ZPVPJN prizna vsaki osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda.

Glede interesa kot prvega pogoja za priznanje aktivne legitimacije Državna revizijska komisija ugotavlja, da gre vlagatelju priznati interes za dodelitev javnega naročila (prvi izmed dveh kumulativno zahtevanih elementov za priznanje aktivne legitimacije), saj je vlagatelj (kot izhaja iz vpogleda v javno evidenco AJ PES) registriran za opravljanje dejavnosti, ki je predmet javnega naročila.

Glede nastanka škode oziroma možnosti njenega nastanka kot drugega pogoja za priznanje aktivne legitimacije gre pojasniti, da vlagatelj z vložitvijo zahtevka za revizijo zavaruje svoj položaj, in sicer ko zatrjevane kršitve naročnika vplivajo na njegov položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi njih onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem onemogočena ali bistveno otežena možnost pridobitve naročila. Možnost nastanka škode oziroma verjetnost njenega nastanka mora biti povezana z zatrjevano kršitvijo in se v vsakem

postopku ugotavlja posamično, ob upoštevanju danih okoliščin konkretnega primera (npr. predmeta naročila, vrste postopka, faze postopka, konkretnih očitkov, ki so predmet zahteve za pravno varstvo, ipd.). ZPVPJN za izkaz aktivne legitimacije ne zahteva konkretiziranja škode, ampak zahteva le izkaz določene stopnje verjetnosti njenega nastanka.²

Da vlagatelj izpolnjuje tudi drugi element za priznanje aktivne legitimacije, tj. možnost nastanka škode, mora torej glede možnosti nastanka škode obstajati vsaj hipotetična vzročna zveza med zatrjevanimi kršitvami naročnika in prikrajšanjem vlagatelja, ki je nastalo (ali bi utegnilo nastati) zaradi naročnikovih kršitev. Za to zadošča, da imajo kršitve, ki jih v zahtevku za revizijo zatrjuje vlagatelj, za posledico vsaj verjeten nastanek škode, ki se kaže kot posledica nezakonitega onemogočanja pri pridobitvi konkretnega javnega naročila.

Glede naročnikove (pavšalne) navedbe, da vlagatelj ni aktivno legitimiran, ker do roka za predložitev ponudb (za razliko od treh drugih ponudnikov) ni predložil ponudbe, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da vlagatelju, upošteva, da je vložil zahtevek za revizijo še pred potekom roka za predložitev ponudb, za priznanje aktivne legitimacije v smislu prve alineje prvega odstavka 14. člena ZPVPJN (še) ni bilo treba predložiti ponudbe. Nadalje Državna revizijska komisija v konkretnem primeru ugotavlja, da je vlagatelj v zahtevku za revizijo utemeljeval obstoj aktivne legitimacije, saj je navedel, da je naročnik dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila pripravil na način, ki mu onemogoča pripravo dopustne, primerljive in konkurenčne ponudbe, kar vlagatelj navaja tudi v pritožbi.

Ob upoštevanju navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj (poleg interesa za dodelitev javnega naročila) izkazal možnost nastanka škode zaradi domnevnih kršitev naročnika, zato mu gre priznati aktivno legitimacijo za (vsebinsko) obravnavo zahtevka za revizijo.

Državna revizijska komisija je v nadaljevanju presojala še procesni pogoj iz 16. člena ZPVPJN (omejitev zahtevka za revizijo).

Naročnik je vlagateljev zahtevek za revizijo zavrgel z obrazložitvijo, da vlagatelj v ponovljenem postopku oddaje javnega naročila in ob nespremenjeni razpisni dokumentaciji navaja (ponavlja iste) kršitve, o katerih je bilo že pravnomočno odločeno, kot tudi (druge) kršitve, ki so mu bile že znane in bi jih moral uveljavljati že v prvem postopku oddaje javnega naročila. Navedeno gre razumeti v smislu, da je naročnik zahtevek za revizijo zavrgel iz razloga omejitve zahtevka za revizijo po prvem odstavku 16. člena ZPVPJN.

ZPVPJN v prvem odstavku 16. člena določa: »Če je vlagatelj v postopku oddaje javnega naročila že vložil zahtevek za revizijo in je bilo o njem že odločeno ali ga je umaknil, vlagatelj v morebitnih pozneje vloženih zahtevkih v istem ali ponovljenem postopku oddaje javnega naročila ali v primeru, ko naročnik nadaljuje ta postopek z novim postopkom na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18, v nadaljnjem besedilu: ZJN-3), točke b) prvega odstavka 42. člena ZJN-3 ali 1. in 2. točke prvega odstavka 22. člena Zakona o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti (Uradni list RS, št. 90/12, 90/14 – ZDU-11 in 52/16), ne more več navajati istih kršitev ali drugih kršitev iz te faze postopka oddaje javnega naročila, ki so mu bile ali bi mu morale biti znane že ob vložitvi prvega zahtevka, razen če naročnik ni upošteval odločitve Državne revizijske komisije ali če ponavlja isto kršitev.«

Iz navedene določbe tako (med drugim) izhaja, da vlagatelj, če je v postopku oddaje javnega naročila že vložil zahtevek za revizijo in je bilo o njem že odločeno, v morebitnih pozneje vloženih

² Prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-119/2015, 018-167/2017, 018-119/2019 in 018-046/2022

zahtevkih v istem ali ponovljenem postopku oddaje javnega ne more več navajati istih kršitev ali drugih kršitev iz te faze postopka oddaje javnega naročila, ki so mu bile ali bi mu morale biti znane že ob vložitvi prvega zahtevka, razen če naročnik ni upošteval odločitve Državne revizijske komisije ali če ponavlja isto kršitev.

Za obstoj omejitve zahtevka za revizijo po prvem odstavku 16. člena ZPVPJN morajo torej biti hkrati izpolnjene naslednje predpostavke: (1.) vlagatelj je pred tem že vložil zahtevek, (2.) o (prvem) zahtevku je že bilo odločeno, (3.) naročnik postopek oddaje javnega naročila ponavlja, (4.) zahtevek je vložen zoper isto fazo postopka oddaje javnega naročila, (5.) vlagatelj v pozneje vloženem zahtevku navaja iste kršitve ali druge kršitve, ki so mu bile ali bi mu morale biti znane že ob vložitvi prvega zahtevka.

Ker med strankama niti ni sporno, da je vlagatelj v predhodnem postopku oddaje javnega naročila že vložil zahtevek za revizijo zoper določbe razpisne dokumentacije, o katerem je tudi že bilo odločeno, je Državna revizijska komisija najprej ugotavljala ali predmetni postopek oddaje javnega naročila predstavlja ponovljen postopek.

Naročnik je za potrebe postavitve sončnih elektrarn na javnih objektih v lasti Občine Brežice že izvajal postopek oddaje javnega naročila (naslovljen »*Sončne elektrarne na javnih objektih v lasti Občine Brežice – 2. faza*«), in sicer po odprtem postopku.³ V okviru tega postopka je (isti) vlagatelj 30. 7. 2025 zoper dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, torej še pred potekom roka za predložitev ponudb, vložil zahtevek za revizijo. Vlagatelj je, kot je razvidno tudi iz sklepa Državne revizijske komisije⁴, naročniku očitil več kršitev (referenčna zahteva, rok za izvedbo pogodbenih del, ogled, nerazdelitev predmeta naročila na sklope). Postopek pravnega varstva se je nadaljeval pred Državno revizijsko komisijo, ki je v revizijskem postopku ugotovila, da je vlagatelj uspel izkazati dve kršitvi (referenčna zahteva in nerazdelitev predmeta naročila na sklope), posledično pa zahtevku za revizijo ugodila in (ker je rok za oddajo ponudb že potekel) razveljavila cel postopek oddaje javnega naročila. Naročnik je 16. 9. 2025 na Portalu javnih naročil objavil obvestilo o predmetnem javnem naročilu in razpisno dokumentacijo. Pri tem je, kot poudarja tudi naročnik sam, upošteval odločitev Državne revizijske komisije in v razpisni dokumentaciji popravil sporno referenčno zahtevo ter iz predmeta naročila izvzel (v prvem postopku oddaje javnega naročila sporno) vzdrževanje in upravljanje sončnih elektrarn.

Državna revizijska komisija pojasnjuje, da pojma »ponovljen postopek« v smislu predpostavke za obstoj omejitve zahtevka za revizijo iz prvega odstavka 16. člena ZPVPJN ne gre razlagati na način, da bi moral biti nov (kasnejši) postopek oddaje javnega naročila v popolnosti enak (identičen) prehodnemu, neuspešno zaključenemu postopku. Takšna razlaga bi v praksi tudi popolnoma izvotlila namen konkretne zakonske določbe, saj si dva postopka oddaje javnega naročila, ki si sledita, nista in niti ne moreta biti popolnoma enaka. Razlogov za to je več, pri čemer jih Državna revizijska komisija našteva zgolj nekaj. Vsak nov (kasnejši) postopek oddaje javnega naročila se že zato, ker je kasnejši, razlikuje od predhodnega npr. vsaj v rokih (za postavljanje vprašanj, za odgovore, ogled, oddajo in prejem ponudb itn.). Do razlike med predhodnim in kasnejšim postopkom oddaje javnega naročila lahko npr. pride zaradi objave odgovora na vprašanje (s katerim naročnik npr. odpravi nejasnost v razpisni dokumentaciji) ali dodatnega pojasnila. Nenazadnje se vsak postopek, ki ga naročnik izvaja zaradi (v postopku pravnega varstva) razveljavljenega predhodnega postopka, razlikuje (mora razlikovati) v delu, v zvezi s katerim je bila ugotovljena naročnikova kršitev in je bil razveljavljen.

³ Obvestilo o naročilu z dne 30. 6. 2025 (št. JN005039/2025-EUe16/01 oziroma 418477-2025)

⁴ Sklep Državne revizijske komisije št. 018-091/2025-4 z dne 3. 9. 2025

Cilj in s tem bistvo vsakega postopka oddaje javnega naročila je izbor ponudnika (izvajalca), ki bo za naročnika najugodnejše izvedel naročeno storitev ali gradnjo ali dobavil naročeno blago. Zato je pri presoji ali gre postopek oddaje javnega naročila šteti za ponovljen ali ne, ključno ali je predmet javnega naročila v novem postopku oddaje javnega naročila (ostal) v bistvenem enak predmetu naročila iz predhodnega postopka.

Naročnik je, kot pojasnjeno, že (neuspešno) izvajal in zdaj ponovno izvaja postopek oddaje javnega naročila. Cilj obeh postopkov je (bil) izbor izvajalca za postavitve sončnih elektrarn na javnih objektih v lasti Občine Brežice. Iz opisa predmeta javnega naročila v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (postavitve sončnih elektrarn na 17 javnih objektih v lasti Občine Brežice, od tega 16 skupnostnih elektrarn in ene individualne samooskrbne elektrarne) ter informacij iz objav na Portalu javnih naročil in v Uradnem listu EU, kjer so navedeni vsi ključni podatki glede predmetnega javnega naročila (naslov, kratek opis predmeta, kraj izvedbe itd.) izhaja, da je predmet javnega naročila v bistvenem (z izjemo sklopa del, ki se nanašajo na vzdrževanje in upravljanje sončnih elektrarn iz prve faze, ki jih je naročnik glede na izid postopka pravnega varstva v novem postopku izvzel iz naročila) v predmetnem postopku v primerjavi s predhodno izvedenim postopkom nespremenjen.

Da je predmetni postopek oddaje javnega naročila vsaj v njegovem najbolj ključnem delu - predmetu naročila, ostal v bistvenem nespremenjen, nenazadnje priznava tudi sam vlagatelj. V zahtevku za revizijo (str. 12 in naslednja) namreč navaja, da naročnik nadaljuje s postopkom oddaje javnega naročila »*brez vsebinskih popravkov ali sprememb*«, pa čeprav je v prvem postopku prejel le eno ponudbo in je Državna revizijska komisija ugodila zahtevku za revizijo.

Ob upoštevanju navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj ni uspel izkazati, da postopek oddaje javnega naročila, v katerem je vložil zahtevek za revizijo, ni ponovljen postopek oddaje javnega naročila.

Državna revizijska komisija je v nadaljevanju ugotavljala še ali vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja iste kršitve ali druge kršitve, ki so mu bile ali bi mu morale biti znane že ob vložitvi prvega zahtevka za revizijo.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo naročniku očita nedoločno in neskladno razpisno dokumentacijo v delu, ki se nanaša na predmet javnega naročila, nesorazmerno določen rok za izvedbo pogodbenih obveznosti, nesorazmerno določen ogled ter kršitev 65. člena ZJN-3.

V zvezi s prvim sklopom vlagateljevih očitkov (nedoločna in neskladna razpisna dokumentacija v delu, ki se nanaša na predmet javnega naročila) gre sicer pritrditi navedbi naročnika, da vlagatelj ob vložitvi prvega zahtevka za revizijo ni navajal kršitev, ki bi se nanašale na tehnični del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, t.j. na projektno dokumentacijo. Kljub temu pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da se je vlagatelj s kršitvami v delu, ki se nanašajo na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila, in sicer glede lokacij knjižnica Brežice, čistilna naprava Brežice, športna dvorana Brežice ter zdravstveni dom Brežice ter kršitvijo, ki se nanaša na kanale za potek kablovodov na ključnih objektih, seznanil šele po ogledu lokacij. Posledično pa gre zaključiti, da vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja kršitve, s katerimi ni bil ali bi moral biti seznanjen že ob vložitvi prvega zahtevka za revizijo. Naročnik bi zato zahtevek za revizijo v tem delu (glede na obstoj vseh procesnih predpostavk) moral vsebinsko obravnavati, ne pa zahtevek za revizijo zavreči.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo v okviru prvega sklopa očitkov naročniku očita tudi, da projektna dokumentacija ne določa natančno obdelane priključitve na elektroenergetski sistem ter navaja, da projektna dokumentacija določa le priključne točke tj. način priklopa med objektom in

transformatorsko postajo, ne pa tudi konkretnih tras in poteka kablovodov. Državna revizijska komisija v zvezi s tem očitkom ugotavlja obstoj omejitve zahtevka za revizijo po prvem odstavku 16. člena ZPVPJN. Vlagateljev očitke se nanaša na del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, natančneje na projektno dokumentacijo, vsebine le-te pa naročnik v ponovljenem postopku v relevantnem delu ni spreminjal. Da bi naročnik v tem delu projektno dokumentacijo kakorkoli spremenil, vlagatelj niti ne trdi. Ravno nasprotno, vlagatelj (kot že pojasnjeno) navaja, da naročnik nov postopek izvaja ob nespremenjeni vsebini. Vsled navedenega gre zaključiti, da vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja kršitve, s katerimi je bil oziroma bi moral biti seznanjen že ob vložitvi prvega zahtevka za revizijo v predhodno izvedenem postopku oddaje javnega naročila. Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da je naročnik ravnal pravilno, ko je zahtevek za revizijo zavrgel v delu, ki se nanaša na pomanjkljivo projektno dokumentacijo glede priključitve na elektroenergetski sistem, iz razloga obstoja omejitev iz prvega odstavka 16. člena ZPVPJN.

Glede očitanih kršitev v zvezi z rokom za izvedbo pogodbenih del ter predvidenimi termini ogledov vseh tistih objektov, na katere namerava naročnik postaviti sončne elektrarne, naročnik v odločitvi, s katero je zavrgel zahtevek za revizijo poudarja, da je vlagatelj omejen z zahtevkom za revizijo, ker ponavlja iste kršitve, ki jih je v predhodnem zahtevku za revizijo že navajal in bil pri tem zavrnjen, prav tako pa je razpisna dokumentacija v novem postopku v tem delu ostala nespremenjena. Državna revizijska komisija v zvezi s tem ugotavlja, da je naročnik v ponovljenem postopku dokumentacijo v zvezi oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na rok za izvedbo ter termine ogledov, v primerjavi s predhodnim postopkom oddaje javnega naročila spremenil. V predhodnem postopku je naročnik kot rok za izvedbo pogodbenih del določil datum 30. 9. 2025, v predmetnem postopku oddaje javnega naročila pa je ta rok 30. 12. 2025. V predhodnem postopku je naročnik za ogled določil en termin, v predmetnem postopku oddaje javnega naročila pa dva. Navedeno pomeni, da ni podlage za ugotovitev, da vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja kršitve, s katerimi je bil oziroma bi moral biti seznanjen že ob vložitvi prvega zahtevka za revizijo v predhodnem postopku. Naročnik bi zato tudi v tem delu zahtevek za revizijo (ob ugotovitvi obstoja vseh procesnih postavk) moral vsebinsko obravnavati, ne pa zahtevek za revizijo zavreči.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj z zahtevkom za revizijo omejen po prvem odstavku 16. člena ZPVPJN tudi z očitkom, da naročnik v skladu z 65. členom ZJN-3 ni sprejel ustreznih ukrepov, s katerimi bi zagotovil, da se zaradi sodelovanja določenega kandidata ali ponudnika ne izkrivlja konkurenca. Državna revizijska komisija namreč ugotavlja, da vlagatelj (ob v tem delu nespremenjeni dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila) navaja kršitev, ki mu je bila oziroma bi mu morala biti znana že ob vložitvi prvega zahtevka za revizijo. Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da je naročnik ravnal pravilno, ko je zahtevek za revizijo zavrgel tudi v delu, ki se nanaša na sprejem ustreznih ukrepov, s katerimi bi zagotovil, da se zaradi sodelovanja določenega kandidata ali ponudnika ne izkrivlja konkurenca, iz razloga obstoja omejitev iz prvega odstavka 16. člena ZPVPJN.

Ob upoštevanju navedenega gre ugotoviti, da je vlagatelj (razen v delu, ki se nanaša na kršitev pomanjkljive projektne dokumentacije glede priključitve na elektroenergetski sistem ter v delu ki se nanaša na kršitev 65. člena ZJN-3 v zvezi s sprejemom ustreznih ukrepov za zagotovitev, da se zaradi sodelovanja kandidata ali ponudnika ne izkrivlja konkurenca v skladu z 65. členom ZJN-3) izkazal, da je izpolnjen procesni pogoj iz 16. člena ZPVPJN in da torej omejitev zahtevka za revizijo (razen v dveh prej izpostavljenih delih) ni podana.

Posledično Državna revizijska komisija zaključuje, da je naročnik ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 26. člena ZPVPJN, ko je zahtevek za revizijo zavrgel, zato je na podlagi prvega odstavka 55. člena ZPVPJN pritožbi vlagatelja ugodila tako, da je naročnikovo odločitev o zavrnjenju vlagateljevega zahtevka za revizijo, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o zahtevku za revizijo*« z dne 16. 10. 2025, št. 4303-4/2025 razveljavila. Naročnik bi namreč zaradi izpolnjenih

procesnih predpostavk moral vsebinsko obravnavati kršitve v zahtevku za revizijo, ki jih vlagatelj očita naročniku glede (1.) tehničnih specifikacij, v povezavi z odgovorom naročnika, objavljenim na Portalu javnih naročil 1. 10. 2025 ob 13.15, (2.) izvedbenega roka, določenega v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, dokument »B. Navodila za izdelavo ponudbe«, poglavje »II. Opredelitev javnega naročila«, točka »1. Roki za izvedbo javnega naročila«, in (3.) ogleda, določenega v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v dokumentu »A. Povabilo k oddaji ponudbe«, točki »5. Kontaktna/e oseba/e naročnika«.

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

Glede na to, da se je naročnik do zahtevka za revizijo, kljub temu, da ga je zavrnil, tudi vsebinsko opredelil, ter da so v konkretnem primeru (poleg aktivne legitimacije in neobstoja omejitev iz 16. člena ZPVPJN) izpolnjeni tudi preostali procesni pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, je Državna revizijska komisija po ugoditvi pritožbi zahtevek za revizijo sprejela v obravnavo (v skladu z drugim odstavkom 55. člena ZPVPJN).

Vlagatelj je vložil zahtevek za revizijo zoper posamezne določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Med vlagateljem in naročnikom je tako spor glede vprašanja, ali je naročnik pri oblikovanju tehničnih specifikacij, roka izvedbe ter terminov ogleda objektov ravnal skladno z določbami ZJN-3.

Državna revizijska komisija je revizijske navedbe presojala po posameznih očitkih, kot jih je v zahtevku za revizijo navedel vlagatelj, pri čemer jih je obravnavala v vsebinsko povezanem vrstnem redu.

I. Glede tehničnih specifikacij

Vlagatelj naročniku očita nedoločnost in neskladnost razpisne dokumentacije v delu, ki se nanaša na predmet javnega naročila. Pri tem vlagatelj kot problematično izpostavlja projektno dokumentacijo za štiri lokacije – knjižnico Brežice, čistilno napravo Brežice, športno dvorano Brežice in zdravstveni dom Brežice. Glede projektne dokumentacije navaja še, da je na ogledu ugotovil, da na ključnih objektih kanali za potek kablovodov niso odprti ali pa so neprimerni.

V zvezi s knjižnico Brežice in čistilno napravo Brežice vlagatelj, ob citiranju dveh vprašanj in odgovorov, objavljenih na Portalu javnih naročil 1. 10. 2025 ob 13.15 (»komentar 3« in »komentar 1«) navaja, da se naročnik v odgovoru glede čistilne naprave Brežice sploh ni opredelil glede izpostavljenih pomanjkljivosti in zato od ponudnikov ne more pričakovati, da bodo v ponudbo lahko vključili vsa potreba dela, saj je mesto postavitve ključnega pomena in bi moral naročnik ponudnike z izpostavljenimi pomanjkljivostmi seznaniti pred rokom za prejem ponudb. V zvezi s športno dvorano Brežice in zdravstvenim domom Brežice vlagatelj, ob citiranju dveh vprašanj in odgovorov, objavljenih na Portalu javnih naročil 1. 10. 2025 ob 13.15 (»komentar 2« in »komentar 7«) izpostavlja, da naročnik tudi v tem delu z odgovori ni naslovil neskladnosti v projektni dokumentaciji, niti ni navedel, v čigavi domeni je morebitna uskladitev. Vlagatelj dodaja, da so navedene pomanjkljivosti ter neresnost naročnika pri podajanju odgovorov bistvene, saj naročnik od izvajalca pričakuje, da je seznanjen s pogoji na objektih.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo glede vlagateljevih navedb v zvezi s knjižnico Brežice navaja, da ima pridobljena soglasja za priključitev naprave za skupnostno samooskrbo in da so vse zahteve navedene v soglasju za priključitev št. 1467650 naprave za skupnostno samooskrbo od Elektra Celje. Pojasnjuje, da je za priključitev v omrežje potrebno soglasje, kjer so natančno definirani pogoji priklopa in dodaja, da sam ne more posegati v zahteve in pogoje. Navaja še, da

je priključno mesto obstoječe, kot izhaja iz predmetnega soglasja in da ne potrebuje povečanja TP. Glede navedb vlagatelja v zvezi s čistilno napravo Brežice naročnik navaja, da so vse zahteve navedene v soglasju za priključitev št. 1472504 naprave za skupnostno samooskrbo od Elektra Celje. Dodaja, da je EX cona predvidena v enem od prostorov objekta čistilne naprave, v katerega ne posega ter da je bilo okolje čistilne naprave uvrščeno med vlažna in delno agresivna okolja, pri čemer je predviden izbor opreme z ustrezno stopnjo zaščite. Navaja še, da bo glede postavitve na samih bazenih potrebno določiti in upoštevati obratovalne pogoje čistilne naprave. Glede navedb vlagatelja v zvezi s športno dvorano Brežice naročnik opozarja, da so merodajna soglasja za priključitev naprave za skupnostno samooskrbo, ki so izdana v postopku. Vse zahteve so navedene v soglasju za priključitev št. 1474907 naprave za skupnostno samooskrbo od Elektra Celje. Za priključitev v omrežje potrebuje soglasja, kjer so natančno definirani pogoji priklopa. Soglasje za priključitev je podalo Elektra Celje, zato ne more posegati v zahteve in pogoje. Ponudnikom so bili na ogledu lokacij razkazani vsi detajli in posebnosti posameznega objekta, tudi kabelska kanalizacija, kjer se ne da uvleči predvidenega kabla, zato je tudi v projektni dokumentaciji predvidena količina izkopa kanala za kabel. Glede navedb vlagatelja v zvezi z zdravstvenim domom Brežice, naročnik navaja, da je že pojasnil, da se bo končna postavitve uskladila z dejanskim stanjem, saj to zagotavlja optimalno in varno umestitev opreme brez nepotrebnih sprememb projektne zasnove. Pojasnjuje, da je bila priključitev naprave zasnovana preko PMO kot standardna in tehnično varna rešitev, skladna z veljavnimi standardi, da pa je potrebno končno tehnično rešitev uskladiti z zahtevami soglasodajalca, kar predstavlja redno tehnično prakso pri takšnih projektih in ne pomanjkljivosti projektne dokumentacije, kot zatrjuje vlagatelj. Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo opozarja na pavšalnost vlagateljevih navedb in posledično neizpolnjeno trditveno-dokazano breme.

Vlagatelj v vlogi z dne 21. 10. 2025, s katero se je, kot že pojasnjeno, opredelil tudi do naročnikovih navedb, s katerimi je ta zavrnil zahtevek za revizijo, vztraja pri navedbah iz zahtevka za revizijo ter dodaja, da je naročnik s tem, ko je v odločitvi o zahtevku za revizijo natančneje določil projektno dokumentacijo in podal dodatne informacije, potrebne za pripravo ponudbe, priznal utemeljenost vprašanj, zastavljenih prek Portala javnih naročil.

Med vlagateljem in naročnikom je spor o tem, ali je naročnik dovolj natančno in določno opredelil predmet javnega naročila.

Državna revizijska komisija uvodoma pojasnjuje, da mora naročnik predmet javnega naročila opisati jasno in nedvoumno, da imajo ponudniki za pripravo (popolne) ponudbe zadostne informacije. Potreba naročnika po določeni storitvi, blagu ali gradnji je po eni strani ena od osnovnih predpostavk, ki mora biti izpolnjena, da naročnik prične s postopkom oddaje javnega naročila, po drugi strani pa vodilo naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije, saj je določitev vsebine pogojev in drugih zahtev v razpisni dokumentaciji, pa tudi izbira, določitev in uporaba meril, neločljivo povezana s predmetom javnega naročila. Naročnik skladno s prvim odstavkom 68. člena ZJN-3 (in ob upoštevanju določb tega člena) opiše predmet javnega naročanja s tehničnimi specifikacijami, s katerimi 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.

Na podlagi opisa predmeta javnega naročila, katerega način in obseg je odvisen predvsem od lastnosti predmeta in njegove kompleksnosti, se potencialni ponudniki seznani s potrebami naročnika in ocenijo, ali zahtevan predmet javnega naročila lahko ponudijo. In čeprav je naročnik pri opisu predmeta javnega naročila in njegovih pričakovanih tehničnih lastnostih načeloma samostojen, mora izhajati iz temeljnih načel javnega naročanja, zlasti načela transparentnosti (6. člen ZJN-3), enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), katerim sledijo tudi določbe 68. člena ZJN-3. Tako je med drugim

v četrtem odstavku 68. člena ZJN-3 določeno, da morajo tehnične specifikacije vsem gospodarskim subjektom zagotavljati enak dostop do postopka javnega naročanja in ne smejo neupravičeno ovirati odpiranja javnih naročil konkurenci.

Jasen opis predmeta tako predstavlja nujne informacije, ki jih potrebujejo ponudniki za pripravo dopustnih, medsebojno primerljivih in konkurenčnih ponudb. Vseeno pa ZJN-3 naročniku ne nalaga, da pripravi vseobsegajočo dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, ponudnik pa s sprejemom odločitve sodelovati v postopku oddaje javnega naročila nase prevzema tudi določena tveganja.

V obravnavanem primeru naročnik, kot izhaja že iz naziva javnega naročila, naroča postavitev sončnih elektrarn na 17 javnih objektih v lasti Občine Brežice.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila opredelil predmet javnega naročila v dokumentu »B. Navodila za izdelavo ponudbe«, poglavje »II. Opredelitev javnega naročila«, točka »3. Opis predmeta javnega naročila«. Pri tem je navedel, da je izvedba del vezana na priložen popis del, tehnično dokumentacijo ter pogoje priključevanja na omrežje ter da je sestavni del dokumentacije tudi PZI dokumentacija za posamezno SE, od 1 do 17, skupaj s soglasjem za priključitev, z načrtom požarne varnosti in statično presojo objekta (JB energija d.o.o., POŽARNA VARNOST, projektiranje in svetovanje, Aleš Hudernik s.p., BIRO PNS, Rok Rostohar, s.p.).

Vlagatelj v zahtevku za revizijo naročniku očita pomanjkljivo in nejasno projektno dokumentacijo, kršitve pa opira na štiri vprašanja, zastavljena na Portalu javnih naročil:

»[...] KOMENTAR 1: Pri ČN Brežice: (-) v popisu navajate kabel baker 4x240, pri čemer je na enopolni shemi in v SZP opredeljen kabel aluminij 4x240 (-) gre za agresivno okolje, kjer bodo zagotovo potrebne INOX police in omare, ki trenutno niso predvidene (-) module predvidevate na EX coni, pri čemer osnovnega elaborata ni bilo v projektni nalogi in posledično ne poznamo meje Ex cone (-) na sami čistilni napravi, kjer so bazeni, postavitve modulov po vaši predvideni konfiguraciji ni možna. Površina je namreč pohodna in se uporablja za manevre in vzdrževanje bazenov.

KOMENTAR 2: Pri ŠD Brežice: (-) V popisu navajate kabel baker 4x240, pri čemer je na enopolni shemi in v SZP opredeljen kabel aluminij 2x(4x240) (-) V PZI-je projektant ni obdelal načina priključitve v TP (ni razvidno ali je prostor na NN plošči, ali je potrebna dograditev ali rekonstrukcija le-te), prav tako trasa od LMM do TP ni razdelana in vrisana na nobenem listu v PZI (-) Na ogledu v kabelski kanalizaciji ni bilo razvidnega dovolj prostora za 2x4x240 kabel, kar pomeni da bodo zagotovo potrebna dodatna gradbena dela in urejanje služnosti parcel.

KOMENTAR 3: Pri Knjižnici Brežice: (-) Zagotovo bo potreben zamik roka, saj je potrebno najmanj 90 dni pred priključitvijo elektrarne o tem obvestiti Elektro Celje, zaradi zamenjave transformatorja v transformatorski postaji TP BREŽICE PROSVETNI DOM: 396 (transformator se menja iz 250 na 630 kVA.) [...]

KOMENTAR 7: Pri ZD Brežice: (-) Predvideli ste, da bosta LMM in AC omara na mestu, kjer se dejansko nahaja plinska pipa (-) PZI kar se tiče priključka, ni usklajen s SZP. V PZI je priključek predviden preko PMO, medtem ko je dejansko zahtevan direktno na NN zbiranke v TP [...]

na katera je naročnik na Portalu javnih naročil 1. 10. 2025 ob 13.15 odgovoril:

»[...] Komentar 1: Naročnik bo dodatno preveril, kje je površina, ki je namenjena vzdrževanju in z izbranim ponudnikom določil mesto postavitve. Komentar 2: Naročnik opozarja, da so merodajna soglasja za priključitev naprave za skupnostno samooskrbo, ki so izdana v postopku. Komentar 3: Naročnik ima pridobljena soglasja za priključitev naprave za skupnostno samooskrbo. [...] Komentar 7: Postavitev LMM in AC omare je potrebno uskladiti z dejanskim stanjem. [...]«

Državna revizijska komisija je že večkrat zapisala,⁵ da je zahtevek za revizijo namenjen zatrjevanju kršitev, ki naj bi jih v postopku oddaje javnega naročila domnevno storil naročnik, v ta namen pa ZPVPJN od vlagatelja zahteva aktivno vlogo pri navajanju (pravno relevantnih) dejstev in predlaganju (pravno relevantnih) dokazov. Ker ZPVPJN v drugem odstavku 15. člena določa le, da mora vlagatelj v zahtevku za revizijo navesti očitane kršitve ter dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo, je potrebno zahteve v zvezi z zatrjevanjem kršitev in dejstev ter njihovega dokazovanja poiskati v Zakonu o pravdnem postopku (ZPP)⁶, katerega določbe se na podlagi prvega odstavka 13. člena ZPVPJN v predrevizijskem, revizijskem in pritožbenem postopku uporabljajo glede vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja. Razpravno načelo, določeno v 7. členu ZPP, od strank zahteva, da navedejo vsa dejstva, na katera opirajo svoje zahtevke, in predlagajo dokaze, s katerimi se ta dejstva dokazujejo, skladno z 212. členom ZPP pa mora vsaka stranka navesti dejstva in predlagati dokaze, na katere opira svoj zahtevek ali s katerimi izpodbija navedbe in dokaze nasprotnika. Iz navedenih določb ZPP izhaja t. i. trditveno – dokazno breme, ki pomeni dolžnost tožnika, da jasno, določno in konkretno navede dejstva, na katera opira tožbeni zahtevek (trditveno breme) in zanje predlaga dokaze, ki naj resničnost zatrjevanih dejstev potrdijo (dokazno breme).

Da bi vlagatelj v obravnavanem primeru lahko uspel z navedbami o pomanjkljivi in nejasni projektni dokumentaciji, bi moral v zahtevku za revizijo jasno, določno in konkretno navesti očitane kršitve (trditveno breme), ter predložiti dokaze, ki naj resničnost zatrjevanih dejstev potrdijo (dokazno breme). Ker se vlagatelj v zahtevku za revizijo le sklicuje na zastavljena vprašanja in odgovore, ki jih je naročnik objavil na Portalu javnih naročil (1. 10. 2025 ob 13.15), brez da bi v zahtevku za revizijo v zvezi z očitano kršitvijo na jasen in konkreten način navedel pravno relevantna dejstva in dokaze, na podlagi katerih bi bilo mogoče sprejet zaključek o morebitni naročnikovi kršitvi ZJN-3 pri oblikovanju tehničnih specifikacij, ni mogoče šteti, da je vlagatelj zadostil trditvenemu bremenu. V obravnavanem delu, v katerem se vlagatelj v zvezi z pomanjkljivo in nejasno projektno dokumentacijo zgolj sklicuje na vprašanja, ki jih je postavil naročniku in njegove odgovore, v katerih, po mnenju vlagatelja, naročnik ni naslovil pomanjkljivosti in nejasnosti v projektni dokumentaciji, pri tem pa v zahtevku za revizijo konkretno ne izpostavi niti enega dela projektne dokumentacije, za katerega meni, da ni definiran v zadostni meri oziroma ne izpostavi nobenih konkretnih delov projektne dokumentacije, ki jim očita pomanjkljivost in nejasnost, zato ni mogoče ugotoviti, da je vlagatelj izkazal (še manj pa dokazal) dejstev, ki bi omogočala zaključek o tem, da naročnik tehničnih specifikacij ni oblikoval na način, ki bi bil skladen z ZJN-3.

Navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja tudi v zvezi z očitkom vlagatelja, da je na ogledu ugotovil, da na ključnih objektih kanali za potek kablovodov niso odprti ali pa so neprimerni. Vlagatelj tudi s tem očitkom namreč ostane na ravni pavšalnega zatrjevanja, saj niti z besedo ne pojasni, kateri so ti, po njegovi oceni, ključni objekti (kot že pojasnjeno, je objektov, na katerih namerava naročnik postaviti sončne elektrarne, skupaj 17) in zakaj so kanali za potek kablovodov po njegovem mnenju neprimerni.

⁵ Npr. v zadevah št. 018-009/2017, 018-110/2018, 018-032/2021, 018-017/2023, 018-062/2024

⁶ Uradni list RS, št. 26/99, s sprem.

Državna revizijska komisija glede na navedeno pavšalnost revizijskih navedb zato ne more pritrditi vlagatelju, da naročnik v izpostavljenem delu ni jasno in zadostno določil tehničnih specifikacij ter da je kršil določbe ZJN-3. V posledici navedenega je Državna revizijska komisija, ob upoštevanju pravila trditveno-dokaznega bremena (prvi odstavek 7. člena in 212. člen ZPP, v povezavi s 13. členom ZPVPJN), predmetne revizijske navedbe vlagatelja zavrnila.

II. Glede izvedbenega roka

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da je naročnik določil nesorazmerno kratek rok za izvedbo pogodbenih del, s čimer neupravičeno omejuje sodelovanje usposobljenim ponudnikom. Izvedbeni rok je določen fiksno (do 30. 12. 2025), ob tem pa naročnik ni opredelil, kdaj bo pogodba sploh sklenjena. Vlagatelj opozarja, da v tako kratkem času izvedba ni mogoča, saj so dobavni roki za večje količine bistveno daljši od 30 dni, postavitve elektrarn na 17 lokacijah pa terja zahtevno logistično, kadrovsko in tehnično usklajevanje. Opozarja tudi, da je dokumentacijo za priklop in obratovanje (meritve ipd.) mogoče pripraviti šele po zaključku del na posameznem objektu, pri čemer je izvajalec dodatno odvisen od odzivnosti distributerja. Vlagatelj navaja še, da je za izvedbo nujna pravočasna pridobitev mnenj k projektni dokumentaciji, ki jih izdaja Elektro Celje in so predpisane v soglasjih za priključitev. Po pridobljenih informacijah s strani naročnika pa ta mnenja še niso izdana, kar dodatno zmanjšuje razpoložljivi čas za izvedbo, tega pa rok za izvedbo ne upošteva.

Naročnik se v zvezi s tem očitkom v odločitvi o zahtevku za revizijo sklicuje na sklep Državne revizijske komisije št. 018-091/2025-4 in opozarja, da je bilo o tem vprašanju že odločeno. V ponovljenem postopku oddaje javnega naročila je izvedbeni rok nespremenjen, popravljen je le datum in še to zaradi ponovitve postopka. Vlagatelj tudi za ta očitek ni predložil dokazov. Projekt je sofinanciran iz evropskih sredstev in je do sredstev upravičen le, če bo predmet naročila izveden v predpisanem roku, brez sofinanciranja pa projekt ne bo izvedljiv. Glede vlagateljevega očitka o potrebnih mnenjih Elektra Celje naročnik odgovarja, da že razpolaga s pridobljenim soglasjem za priključitev.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da vlagatelj v zahtevku za revizijo ne zatrjuje, da izvedbeni rok ni jasno določen, ampak da je rok, kot je določen, nesorazmerno kratek. Med strankama tako ni sporno, da je naročnik kot rok za dokončanje del (tj. za dobavo, montažo in oddajo vloge za priključitev v omrežje na pristojno elektro podjetje) določil 30. 12. 2025, ampak da je naročnik s tem, ko je izvedbeni rok določil fiksno (ne da bi določil tudi rok za sklenitev pogodbe z izbranim izvajalcem), določil izvedbeni rok, ki ne upošteva obsežnosti in zahtevnosti predmeta javnega naročila (tj. 17 objektov) ter dobavnih rokov za opremo oziroma ključnih komponent za postavitve sončnih elektrarn.

Dalje Državna revizijska komisija ugotavlja, da določba o izvedbenem roku, ki jo je naročnik sicer določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila tudi v dokumentu »B. Navodila za izdelavo ponudbe«, poglavje »II. Opredelitev javnega naročila«, točka »1. Roki za izvedbo javnega naročila«, predstavlja pogodbeno določilo (gl. drugi odstavek 15. člena vzorca pogodbe za postavitve sončnih elektrarn na javnih objektih v lasti Občine Brežice – 2. faza), ki v konkretnem primeru ne vsebuje pogojev ali zahtev, ki bi jih moral izpolnjevati ponudnik, da bi lahko sodeloval v postopku oddaje javnega naročila oziroma da bi dokazal usposobljenost za izvedbo naročila, kot tudi ne vsebuje elementov, ki bi predstavljali merila oziroma na podlagi katerih bi naročnik ponudnike razvrščal od najbolj do najmanj ugodnega (saj merilo za izbor, skladno 4. točko III. poglavja Navodil za izdelavo ponudbe, predstavlja le najnižja končna ponudbena cena). V konkretnem primeru gre tako pri predmetni določbi o roku (zgolj) za pogodbeno določilo, ki bo urejalo obligacijsko razmerje, ki bo (po zaključku postopka oddaje predmetnega javnega naročila) šele nastalo med naročnikom in izbranim ponudnikom. Državna

revizijska komisija pa je v tej zvezi že večkrat pojasnila,⁷ da za presojo morebitnih kršitev pravil obligacijskega prava oziroma za odločanje v obligacijskih sporih ni pristojna, saj so za to, skladno z Zakonom o sodiščih,⁸ pristojna sodišča. Ne glede na navedeno pa morajo biti določbe razpisne dokumentacije, tudi tiste, ki vsebujejo napoved vsebine bodočega obligacijskega razmerja, dovolj jasne, da omogočajo pripravo dopustne ponudbe. Obveznosti, ki jih bodo morali prevzeti izbrani ponudniki, ko bodo s posameznimi naročniki sklenili pogodbo, namreč vplivajo tudi na oblikovanje ponudbene cene, ta pa je bistveni element ponudbe in v danem primeru predstavlja tudi (edini) element za ocenjevanje ponudb. Vendar vlagatelj, kot že navedeno, v obravnavanem postopku pravnega varstva nejasnosti predmetne določbe ne zatrjuje.

Ker gre v pogodbenem (obligacijskem) razmerju za svobodo pogodbenih strank, kjer naročnik v razmerju do ponudnika ne nastopa kot oblastni organ z akti *iure imperii*, temveč nastopa kot subjekt v vlogi povpraševalca po določenem blagu na trgu, je od ponudnika odvisno, ali bo sprejel pogoje, kot jih naročnik določa, ali ne. Tako je stvar ponudnikove poslovne presoje, da se potem, ko se v celoti seznani z vzorcem bodoče pogodbe o izvedbi javnega naročila in pogodbenimi pogoji, odloči, ali bo s ponudbo sodeloval v postopku javnega naročanja, ali ne.⁹ Revizijski postopek pa ni namenjen temu, da bi vlagatelji dosegli zase ugodnejšo formulacijo pogodbenih pogojev v vzorcu pogodbe, v kolikor pogodbeni pogoji ne kršijo določil zakonodaje, ki ureja postopke javnega naročanja. Ob tem gre dodati, da ima dolžina roka za dokončanje del tudi sicer enak učinek na vse potencialne ponudnike oziroma ne diskriminira nobenega izmed njih, ker bodo vsi ponudniki, ki bodo oddali ponudbo, morali pristati na postavljeni rok.

Upoštevač navedeno in glede na to, da vlagatelj ne zatrjuje nejasnosti določbe o izvedbenem roku, Državna revizijska komisija v danem primeru kršitev določb ZJN-3 v zvezi s predmetno določbo ni ugotovila – pri čemer glede na pojasnjeno pristojnost Državne revizijske komisije o ustreznosti izvedbenega roka (kot pogodbenega določila) vsebinsko ni mogla odločati.

III. Glede ogleda

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da je naročnik za ogled lokacij določil le dva termina, kar po njegovem mnenju ponudnikom ne omogoča, da bi si v zadostni meri ogledali vseh 17 objektov. Tako omejena in po vlagateljevem mnenju netransparentna določba razpisne dokumentacije mu onemogoča pripravo ustrezne in konkurenčne ponudbe. Vlagatelj meni, da je ogled ključen za razumevanje dejanskega obsega del, tehničnih pogojev in tveganj na terenu, kar je v obravnavanem primeru še posebej pomembno, saj je objektov več, predvidene tehnične rešitve so kompleksne, projektna dokumentacija pa je v ključnih delih nepopolna – vsebuje tehnične napake, posamezna mnenja pristojnih soglasodajalcev še niso pridobljena, služnosti niso urejene, deli trase kablovodov pa niso obdelani. Zatrjuje, da takšno stanje kaže na privilegiranje ponudnika – izvajalca projektne dokumentacije, ki razpolaga z notranjimi informacijami, pridobljenimi pri pripravi projektne dokumentacije, s čimer mu je omogočena neupravičena konkurenčna prednost.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da je ponudnikom omogočil (in ne določil kot obvezna) dva termina ogleda objektov. Prvega termina ogleda se ni udeležil nihče, tudi vlagatelj ne, zato naročnik meni, da že iz tega razloga vlagateljev očitke ni utemeljen. V drugem terminu si je le en ponudnik ogledal vseh 17 lokacij, vlagatelj pa je drugi termin ogleda zaključil že po ogledu devetih lokacij. V tej zvezi naročnik predlaga izvedbo ustne obravnave in zaslišanje priče (predstavnika naročnika). Naročnik navaja tudi, da je vlagatelj zamolčal, da lokacije dobro pozna,

⁷ Prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-175-2016, 018-069/2022 in 018-082/2025

⁸ Uradni list RS, št. 19/94, s sprem.

⁹ Prim. odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-135/2016

saj je sodeloval v javnem razpisu za podelitev koncesije za izvedbo projekta »Sončne elektrarne na javnih objektih v lasti Občine Brežice«, v sklopu katerega si je ogledal vse lokacije. Dodaja še, da tudi sicer na ogledu ni bilo mogoče pridobiti informacij, ki ne bi bile že objavljene na Portalu javnih naročil.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ogled določil v dokumentu »A. Povabilo k oddaji ponudbe«, točka »5. Kontaktna/oseba/e naročnika«:

»[...] Ponudnikom pred oddaje ponudbe priporočamo ogled lokacije, na kateri je predvidena izvedba javnega naročila, da se seznani z vsemi okoliščinami in posebnostmi, ki bi lahko vplivale na potek izvedbe javnega naročila. Naročnik bo organiziral dva termina ogledov. Prvi termin ogleda bo organiziran v petek, 19. 9. 2025, ob 9. uri. Vse zainteresirane vabimo, da se ob navedeni uri zberejo pred vhodom v OŠ Brežice, Levstikova ulica 18, 8250 Brežice. V kolikor omenjenega dne najpozneje do 9.30 ure na zbirno mesto ne bo prispel nihče od interesentov, tistega dne ogled ne bo izveden. Naslednji termin ogleda bo organiziran v torek, 23. 9. 2025, ob 9. uri. Vse zainteresirane vabimo, da se ob navedeni uri zberejo pred vhodom v OŠ Brežice, Levstikova ulica 18, 8250 Brežice. V kolikor omenjenega dne najpozneje do 9.30 ure na zbirno mesto ne bo prispel nihče od interesentov, tistega dne ogled ne bo izveden. Nadomestnih terminov ne bo. Kontaktna oseba za ogled [...]«

Iz citirane določbe razpisne dokumentacije med drugim izhaja, da je naročnik zainteresiranim gospodarskih subjektom omogočil (priporočil kot neobvezen) ogled vseh objektov, na katerih namerava postaviti sončne elektrarne, in sicer v dveh terminih (19. 9. 2025 in 23. 9. 2025).

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj očitno glede neprimerno določenega ogleda neutemeljen. Vlagatelj namreč naročniku očita, da sta dva predvidena termina ogledov premalo oziroma da bi moral naročnik omogočiti več terminov ogledov. Pri tem pa vlagatelj niti ne zanika navedb naročnika, da se sploh ni udeležil prvega predvidenega termina ter da si je v drugem terminu ogledal zgolj devet (od sedemnajstih) objektov. Prav tako se vlagatelj ne opredeli do navedb naročnika, da z vsemi informacijami glede vseh objektov že razpolaga in da si je vse objekte že ogledal v okviru sodelovanja v javnem razpisu za podelitev koncesije za izvedbo projekta »Sončne elektrarne na javnih objektih v lasti Občine Brežice«, kot tudi ne do navedbe, da na ogledu niti ni bilo mogoče pridobiti drugih informacij kot tistih, ki so bile objavljene na Portalu javnih naročil.

V zvezi s tem Državna revizijska komisija še dodaja, da je naročnik v zvezi z vlagateljevo (ne)udeležbo na ogledu v odločitvi o zahtevku za revizijo ter v vlogi z dne 23. 10. 2025 predlagal izvedbo ustne obravnave. Ker vlagatelj izvedbe ustne obravnave ni predlagal, pogoj za njeno obvezno izvedbo ni podan. Izvedba ustne obravnave je namreč obvezna le, če njeno izvedbo predlagata tako naročnik kot vlagatelj, torej oba (gl. tretjo poved iz prvega odstavka 35. člena ZPVPJN v povezavi z drugo povedjo iz prvega odstavka 35. člena ZPVPJN). Čeprav lahko Državna revizijska komisija, skladno s prvo povedjo 35. člena ZPVPJN, na pobudo naročnika (ali vlagatelja ali na lastno pobudo) izvede ustno obravnavo z namenom pridobitve natančnejših pojasnil o dejanskih okoliščinah, od katerih je odvisna odločitev v revizijskem postopku, pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da je mogoče dejansko stanje in pravna dejstva, relevantna za sprejem odločitve v obravnavani zadevi, pravilno in popolno ugotoviti na podlagi dokumentacije iz postopka javnega naročanja in predrevizijskega postopka, ne da bi bilo treba izvesti še ustno obravnavo. Državna revizijska komisija je zato, upoštevajoč drugo poved iz prvega odstavka 35. člena ZPVPJN, zavrnila naročnikov predlog za izvedbo ustne obravnave.

V zvezi z vlagateljevo navedbo, da ima ponudnik, ki je pripravil projektno dokumentacijo in ki je z lokacijami že seznanjen, pri pripravi ponudbe dejansko prednost, saj razpolaga z internimi informacijami, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da bi bile takšne navedbe lahko upoštevne le, če bi vlagatelj v zahtevku za revizijo konkretiziral (pa ni), katere so tiste informacije, s katerimi razpolaga izvajalec projektna dokumentacije ter če naročnik zainteresiranim gospodarskim subjektom, ki niso sodelovali pri pripravi projektna dokumentacije, ogleda lokacij oziroma objektov niti ne bi omogočil.

Upoštevajoč navedeno Državna revizijska komisija v danem primeru kršitev določb ZJN-3 v zvezi z ogledom ni ugotovila.

IV. Drugo

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja še, da naročnik nadaljuje postopek oddaje javnega naročila brez vsebinskih popravkov ali sprememb, čeprav je v predhodno izvedenem postopku prejel zgolj eno ponudbo, Državna revizijska komisija pa je vlagateljevemu zahtevku za revizijo v predhodno izvedenem postopku ugodila.

Državna revizijska komisija pojasnjuje (in v tem delu pritruje naročniku), da je vlagateljeva navedba, tudi če gre spregledati njeno nekonkretiziranost, neutemeljena. S sklepom št. 018-091/2025-4 je Državna revizijska komisija namreč odločila, da je naročnik sporni referenčni pogoj oblikoval v nasprotju z določbami ZJN-3 ter da je naročnik kršil določila prvega odstavka 73. člena ZJN-3 s tem, ko javnega naročila ni razdelil na dva sklopa. Pri tem je naročnika skladno s tretjim odstavkom 39. člena ZPVPJN napotila k pravilni izvedbi postopka v delu, ki je bil razveljavljen. Ker je Državna revizijska komisija razveljavila celoten postopek oddaje javnega naročila, je naročnika napotila, da v primeru, če se bo odločil izvesti nov postopek oddaje javnega naročila, pri oblikovanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ravna v skladu z ZJN-3 in upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz sklepa. Navedeno je naročnik (kar večkrat v odločitvi o zahtevku za revizijo tudi sam izpostavi) upošteval in v ponovljenem postopku izločil sporni referenčni pogoj ter iz predmeta naročila izvel »sklop« del, ki zajemajo upravljanje in vzdrževanje elektrarn iz prve faze, ki so bile zgrajene v letu 2024.

IV. Sklepno

Državna revizijska komisija ob upoštevanju vsega ugotovljenega zaključuje, da vlagatelj v konkretnem primeru ni uspel izkazati naročnikovih kršitev pri oblikovanju tehničnih specifikacij ter določitvi roka izvedbe in ogleda, zato je na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN vlagateljev zahtevek za revizijo zavrnila kot neutemeljen.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo uveljavljal povrnitev stroškov 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 vlagatelj v obravnavanem primeru z zahtevkom za revizijo ni uspel ne v predrevizijskem ne v revizijskem postopku, je Državna revizijska komisija v skladu z določbo tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN njegovo zahtevo za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva zavrnila.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 3. točke izreka tega sklepa.

Pravni pouk: Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

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

Vročiti:

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.