

Številka: 018-029/2026-17  
Datum: 1. 4. 2026

### 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 dr. Mateje Škabar kot predsednice senata ter Aleksandra Petrovčiča in Marka Medveda kot članov senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Sukcesivna dobava konvencionalnih in ekoloških živil – ponovljen sklop ŽITA, STROČNICE, SEMENA IN IZDELKI in sklop RAZNA PREHRANA IN EKO RAZNA PREHRANA*« (sklopa 8 in 11) in na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj Impuls Domžale, d. o. o., Radomlje (v nadaljevanju: vlagatelj), ki ga zastopa Odvetniška družba Marovt in partnerji, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: pooblaščenec), zoper ravnanje naročnika Vrtec Jožice Flander Maribor, Maribor (v nadaljevanju: naročnik), 1. 4. 2026

### odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev, da se z vlagateljem ne sklene okvirni sporazum za sklop 11, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 4300-1/2026-3 z dne 3. 2. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške v višini 6.447,98 eurov v 15 dneh po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila.

### Obrazložitev:

Naročnik je v postopku oddaje javnega naročila (objava obvestila o javnem naročilu 8. 1. 2026 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN000057/2026-EUe16/01, in 8. 1. 2026 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 8749-2026) z dokumentom »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 4300-1/2026-3 z dne 3. 2. 2026 (objava 3. 2. 2026 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN000057/2026-ODL/01) sodelujoče gospodarske subjekte obvestil, da postopek oddaje javnega naročila za sklop 8 ni bil uspešen kljub prejetim štirim ponudbam, za sklop 11 pa sklene okvirni sporazum z gospodarskim subjektom Mercator, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: sklenitelj okvirnega sporazuma), ne pa tudi z vlagateljem in še tretjim sodelujočim gospodarskim subjektom. Naročnik je med drugim tudi navedel, da javno naročilo za sklop 11 (za prvo obdobje) odda sklenitelju okvirnega sporazuma.

Vlagatelj je 13. 2. 2026 na portalu eRevizija vložil zahtevek za revizijo z dne 13. 2. 2026 ter predlagal razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila za sklop 11 in povračilo stroškov. Vlagatelj je uveljavljal, da bi moral naročnik tudi njegovo ponudbo za sklop 11 obravnavati kot dopustno v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), saj je ponudil artikel pod zaporedno številko 4 (grisini brez glutena), ki je skladen s tehničnimi specifikacijami, saj so grisini, ki jih je ponudil, brez glutena, naročnik pa ni imel podlage, da bi štél, da artikel ni skladen, ker vsebuje še sezam, saj sezama ni izključil. Vlagatelj je tudi navedel, da naročnik njegove ponudbe ni obravnaval enakopravno, saj je pri sklenitелju okvirnega sporazuma upošteval artikle, ki vsebujejo sestavine, ki naj po naročnikovim tolmačenju ne bi bile dovoljene (alergene), prav tako je naročnik različno ugotavljal izpolnjevanje tehničnih specifikacij pri nekaterih drugih artiklih.

Naročnik je 17. 2. 2026 sklenitelju okvirnega sporazuma poslal elektronsko sporočilo s pozivom, da se do zahtevka za revizijo opredeli do 18. 2. 2026 do 10. ure, kar je sklenitelj okvirnega sporazuma storil po elektronski pošti, saj je naročniku poslal dopis z dne 17. 2. 2026, s katerim se je naročnik seznanil 18. 2. 2026 ob 8.36.

Naročnik je z dokumentom »*Odločitev*« št. 4300-1/2026-4R z dne 20. 2. 2026, ki ga je vložil 20. 2. 2026 na portalu eRevizija, zahtevek za revizijo in vlagateljjevo zahtevo za povrnitev stroškov zavrnil. Naročnik je navedel, da:

- je vlagatelj za artikel pod zaporedno številko 4 (grisini brez glutena) ponudil grisine brez glutena, vendar s sezamom, kar pa sta različna artikla, saj, če bi želel grisine s posipom ali dodatki, bi to jasno in nedvoumno zapisal,
- ponujenih grisinov ni obravnaval neskladnih s tehničnimi specifikacijami, ker bi vsebovali alergen (sezam), temveč zato, ker so grisini s sezamom drug artikel,
- ima vlagatelj v asortimentu tudi artikel, za katerim je povpraševal,
- sta druga gospodarska subjekta ponudila brezglutenske grisine brez dodatkov ali posipa, zato tehnične specifikacije niso bile nejasne,
- vlagatelj v zvezi s tem artiklom ni zastavil vprašanja na portalu javnih naročil,
- vsebnost alergenov pri artiklih, ki jih je vlagatelj izpostavil pri sklenitелju okvirnega sporazuma, ni relevantna, saj je naročnik zahteval grisine brez glutena, ki jih je sklenitelj okvirnega sporazuma ponudil, vlagatelj pa je ponudil drug artikel,
- so artikli pod zaporednimi številkami 4 (grisini brez glutena), 13 (piškoti), 124 (jagodni nektar) in 125 (marelični nektar), ki jih je ponudil sklenitelj okvirnega sporazuma, skladni s tehničnimi specifikacijami,
- je ravnal skladno z načelom enakopravne obravnave ponudnikov.

Naročnik je 20. 2. 2026 prek portala eRevizija Državni revizijski komisiji posredoval zahtevek za revizijo in del dokumentacije.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 23. 2. 2026, ki jo je vložil 24. 2. 2026 prek portala eRevizija, opredelil do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo in pojasnil, zakaj se z njimi ne strinja.

Državna revizijska komisija je zaradi ugotovitve, da naročnik pri pripravi dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 4300-1/2026-3 z dne 3. 2. 2026 ni pravilno upošteval prve povedi iz petega odstavka 71. člena ZPVPJN v povezavi z drugim odstavkom 71. člena ZPVPJN in druge alinee enajstega odstavka 90. člena ZJN-3, saj ni navedel konkretne višine takse, temveč je napotil gospodarske subjekte le na drugi odstavek 71. člena ZPVPJN, z dopisom št. 018-029/2026-4 z dne 25. 2. 2026, ki ga je vložila 25. 2. 2026 na portal eRevizija, na podlagi prve alinee četrtega odstavka 72. člena ZPVPJN pozvala vlagatelja, da doplača takso v manjkajočem znesku.

Vlagatelj je takso doplačal 25. 2. 2026 in 25. 2. 2026 na portal eRevizija vložil potrdilo o doplačilu, pri čemer je v vlogi z dne 25. 2. 2026 zahteval, da se mu povrne takso v celotni vplačani višini.

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-029/2026-6 z dne 25. 2. 2026, ki ga je vložila 26. 2. 2026 na portal eRevizija, naročnika pozvala na posredovanje manjkajoče dokumentacije.

Naročnik je manjkajočo dokumentacijo posredoval prek portala eRevizija 2. 3. 2026.

Državna revizijska komisija je ugotovila, da naročnik pri seznanjanju sklenitelja okvirnega sporazuma o vloženem zahtevku za revizijo ni uporabil portala eRevizija, kar bi sicer moral (prva poved iz drugega odstavka 13.a člena ZPVPJN), pri čemer sklenitelju okvirnega sporazuma tudi ni zagotovil roka za opredelitev do navedb v njem v dolžini treh delovnih dni, kot to določa drugi odstavek 27. člena ZPVPJN. Državna revizijska komisija je zato z namenom, da bi bil sklenitelj okvirnega sporazuma v primerljivem položaju, kot bi bil, če naročnik ne bi ravnal v nasprotju z ZPVPJN, z dopisom št. 018-029/2026-10 z dne 4. 3. 2026, ki ga je vložila 4. 3. 2026 na portal eRevizija, seznanila sklenitelja okvirnega sporazuma o vloženem zahtevku za revizijo in prilogah, tudi tisti, ki jo je vlagatelj predložil na poziv Državne revizijske komisije št. 018-029/2026-4 z dne 25. 2. 2026, in mu omogočila, da se v treh delovnih dneh od prejema dopisa št. 018-029/2026-10 z dne 4. 3. 2026 izjasni o zahtevku za revizijo.

Sklenitelj okvirnega sporazuma se je o prejetem izjasnil z vlogo z dne 6. 3. 2026, ki jo je vložil 6. 3. 2026 prek portala eRevizija, pri čemer je ob predložitvi dokazil, med drugim dopisa z dne 17. 2. 2026 in prilog k njemu, ki jih je posredoval naročniku po elektronski pošti 18. 2. 2026, uveljavljal, da so ponujeni artikli pod zaporednimi številkami 4 (grisini brez glutena), 13 (piškoti), 124 (jagodni nektar) in 125 (marelični nektar) skladni s tehničnimi specifikacijami.

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-029/2026-13 z dne 9. 3. 2026, ki ga je vložila 10. 3. 2026 na portal eRevizija, vlagatelja seznanila s prejeto izjasnitvijo sklenitelja okvirnega sporazuma in mu omogočila, da se o njej izjavi.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 11. 3. 2026, ki jo je vložil 11. 3. 2026 prek portala eRevizija, izjasnil o vlogi z dne 6. 3. 2026 in navedel, da *»ni spor glede vprašanja, ali«* sklenitelj okvirnega sporazuma *»izpolnjuje razpisne zahteve oziroma ali je sposoben izvesti naročilo, čeprav se tekom dokumentacije vidik, da je«* sklenitelj okvirnega sporazuma *»ponudil izdelek, ki ga ni več možno dobaviti (ukinjen izdelek)«,* temveč, ali je naročnik smel izločiti vlagateljevo ponudbo na podlagi *»razlage tehnične specifikacije oz. opisa predmeta javnega naročila, ki iz razpisne dokumentacije ne izhaja«.* Vlagatelj se ni strinjal s skleniteljem okvirnega sporazuma, da so grisini s sezamom drugi tip izdelka, opozoril je tudi na to, kako zakonska pravila urejajo uporabo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, in uveljavljal, da je naročnik nedosledno ugotavljaval, ali posamezni artikli izpolnjujejo tehnične specifikacije. Vlagatelj je še navedel, da med postopkom oddaje javnega naročila ni imel možnosti vpogleda v ponudbo sklenitelja okvirnega sporazuma, zato tudi ni mogel navesti kršitve, da je sklenitelj okvirnega sporazuma poleg prvotno ponujenega artikla, ki ni več v prodaji, kar potrjuje izjava distributerja z dne 10. 3. 2026, kot izhaja iz elektronskega sporočila z dne 18. 2. 2026, ponudil tudi drug artikel, ki ni naveden v predračunu, kar predstavlja *»nedopustno spremembo ponudbe po roku za oddajo ponudb, saj se nanaša na tehnične specifikacije«,* naročnik pa je s tem kršil načeli iz 6. in 7. člena ZJN-3.

Državna revizijska komisija je z izvedbo predhodno navedenih (postopkovnih, procesnih) dejanj vzpostavila položaj tako vlagatelja kot prvega sklenitelja okvirnega sporazuma, kot bi moral biti v predrevizijskem postopku, če naročnik ne bi opustil posameznih ravnanj, zato je po ugotovitvi, da so podani vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, zahtevke za revizijo skladno z drugim odstavkom 31. člena ZPVPJN sprejela v (vsebinsko, meritorno) obravnavo.

Po pregledu objave obvestila o javnem naročilu, dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, odločitve o oddaji javnega naročila in posredovane dokumentacije, zlasti pa vlagateljeve ponudbe in ponudbe sklenitelja okvirnega sporazuma, ter preučitvi navedb vlagatelja, sklenitelja okvirnega sporazuma in naročnika, ki so jih podali v predrevizijskem in revizijskem postopku, in dokazil je Državna revizijska komisija na podlagi razlogov, navedenih v nadaljevanju, odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

Kot izhaja iz točke C.2.12.1 obvestila o javnem naročilu, kar tudi potrjuje navedba pod naslovom »*Osnovni podatki o naročilu*« (dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila, str. 2), naročnik izvaja odprti postopek z namenom sklenitve okvirnega sporazuma z največ tremi gospodarski subjekti, pri čemer iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (str. 2) izhaja tudi, da naročnik okvirni sporazum sklepa za obdobje štirih let. Ob dejstvu, da se okvirni sporazum lahko začne izvajati šele, ko je sklenjen (gl. tudi 48. člen ZJN-3), naročnik pa še nima sklenjenega okvirnega sporazuma, temveč je z izvedbo postopka javnega naročanja šele pridobival stranke okvirnega sporazuma, s katerimi bi sklenil okvirni sporazum, je Državna revizijska komisija navedbe iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 4300-1/2026-3 z dne 3. 2. 2026 o izbiri ponudbe sklenitelja okvirnega sporazuma za sklop 11 in ugotovitvi, da le s skleniteljem okvirnega sporazuma sklene okvirni sporazum, upoštevala tako, da je naročnik odločil, da le sklenitelju okvirnega sporazuma prizna položaj stranke okvirnega sporazuma, posamezno naročilo za prvo obdobje pa mu odda, če bi odločitev o sklenitvi okvirnega sporazuma postala pravno močna v smislu devetega odstavka 90. člena ZJN-3. Čeprav so za sklop 11 sodelovali trije gospodarski subjekti, omejitev števila skleniteljev okvirnega sporazuma na največ tri v tem primeru ni bila relevantna. Vendar je ob upoštevanju tega, da je naročnik določil, da bo okvirni sporazum sklenil »*največ s tremi ekonomsko najugodnejšimi ponudniki na posameznem sklopu*« (besedilo pod naslovom »*Osnovni podatki o naročilu*«, dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila, str. 2), razvidno, da je naročnik vnaprej, pred potekom roka za prejem ponudb, določil pravila, ki jih bo upošteval pri omejevanju števila gospodarskih subjektov, ki so lahko sklenitelji okvirnega sporazuma. Število bi naročnik omejeval glede na merila. Naročnik je merila določil v točki C.2.10 obvestila o javnem naročilu, pri čemer je 80 točk možno pridobiti po merilu cena, 20 točk pa po merilu kakovost, kar potrjuje besedilo pod naslovom »*Merila*« (dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila, str. 20–21), v katerem je tudi navedel, da bo »*točkovo skupno ponudbeno vrednost za ocenjeno količino z DDV (sklop)*«. Naročnik je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (str. 2–3) pod naslovom »*Predmet in obseg javnega naročila*« določil, da »*ponudnik, ki se prijavlja na določen sklop, ponudi vsa predvidena živila za posamezen sklop*«, pri čemer »*v kolikor ponudnik ne bo podal ponudbe za vsa živila znotraj posameznega sklopa, bo naročnik takšno ponudbo izločil iz ocenjevanja ponudb*«, »*predviden obseg dobav*« pa »*je podan v obrazcu – Predračun v excelovi tabeli, ki je priložen k tej razpisni dokumentaciji*«, pri čemer so »*okvirne količine živil ocenjene glede na trenutne potrebe naročnika*« in »*predstavljajo predviden obseg za 12 mesecev (eno leto) oziroma predvideno enoletno porabo živil*«. Iz tega izhaja, da bi naročnik omejeval število gospodarskih subjektov za sklenitev okvirnega sporazuma na podlagi ocenjevanja ponudbe za ponujeni predmet posamezne nabave za prvo obdobje. Pri vpogledu v obrazec predračuna, kot je bil v zadnjem besedilu dostopen prek povezave iz točke B.2 obvestila o javnem naročilu – popravek (objava obvestila o javnem naročilu – popravek 19. 1. 2026 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN000057/2026-EUe16/01-P01, in 19. 1. 2026 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 38177-2026), je Državna revizijska komisija ugotovila, da je sestavljen iz tabele, v kateri se nahaja tudi stolpec »*Artikele*«, ki vsebuje opis posameznih živil, ki jih naročnik nabavlja s tem javnim naročilom. Opisi iz stolpca »*Artikele*« pomenijo tehnične specifikacije v smislu alineje b 23. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 in druge povedi iz prvega odstavka 68. člena ZJN-3, saj ti opisi določajo zahtevane značilnosti blaga (tj. živil iz sklopa 11).

Vlagatelj je uveljavljal, da bi mu moral naročnik priznati položaj stranke okvirnega sporazuma, čemur sta sklenitelj okvirnega sporazuma in naročnik s sklicevanjem, da je ponujeni artikel pod zaporedno številko 4 (grisini brez glutena) drug artikel, kot je zahtevan v tehničnih specifikacijah, vsebinsko nasprotovala. Državna revizijska komisija tudi ugotavlja, da vlagatelj v zahtevku za revizijo ni nasprotoval odločitvi, da naročnik sklence okvirni sporazum tudi s skleniteljem okvirnega sporazuma, je pa vlagatelj v vlogi z dne 11. 3. 2026 prvič uveljavljal, da je sklenitelj okvirnega sporazuma glede na izjavo iz elektronskega sporočila z dne 18. 2. 2026 nedopustno spreminjal ponudbo po poteku roka za prejem ponudb.

Po naravi stvari, ko še ni sklenjen okvirni sporazum, a je tudi za sklenitev okvirnega sporazuma pomembno, da gospodarski subjekt ponudi vsa živila iz sklopa (gl. v tem smislu besedilo pod naslovom »*Predmet in obseg javnega naročila*«, dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila, str. 2), je pomembno razjasniti, ali je smel naročnik zaključiti, da se vlagatelj za sklop 11 ni potegoval za sklenitev okvirnega sporazuma za artikle, kot jih je določil naročnik v tehničnih specifikacijah. Če namreč posamezno živilo ne bi bilo skladno s tehničnimi specifikacijami, ne bi bilo mogoče uspešno ugotoviti, da naročnik ni ravnal pravilno, ker bi ugotovil, da vlagatelj ni ponudil vseh živil iz sklopa 11, zato sodelovanje vlagatelja z živili, ki niso skladna s tehničnimi specifikacijami, ne bi moglo voditi k priznanju položaja sklenitelja okvirnega sporazuma. To pot tolmačenja potrjuje tudi dejstvo, da se naročnik na str. 22 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pod naslovom »*Pogoji za priznanje sposobnosti*« sklicuje na definicijo dopustne ponudbe iz 29. točke drugega odstavka 2. člena ZJN-3 tudi v elementu ustreznosti ponudbe potrebam in zahtevam naročnika, določenih v tehničnih specifikacijah. Državna revizijska komisija ob tem dodaja, da oddaja posameznih naročil na podlagi okvirnega sporazuma ni postopek oddaje javnega naročila v smislu postopka iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3, temveč izvajanje okvirnega sporazuma predstavlja tehniko javnega naročanja, pri katerem se upoštevajo pravila iz 48. člena ZJN-3. Ker je naročnik določil zahteve za artikle v ponudbenem predračunu, ki pa velja le za prvo obdobje, ki je v letu 2026, ne pa tudi za nadaljnja obdobja, je Državna revizijska komisija v danih okoliščinah štela, da je naročnik določil, da bo sklepal okvirni sporazum za celotno obdobje s tistimi gospodarski subjekti, ki so ponudili artikle, kot jih je naročnik določil v ponudbenem predračunu, saj ta v tem smislu predstavlja dokument, v katerem so navedene tehnične specifikacije v smislu alineje b 23. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 in druge povedi iz prvega odstavka 68. člena ZJN-3.

Iz predstavljenega je zato razvidno, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila, ki v obrazcu predračuna določa artikle le za leto 2026 (posamično naročilo za prvo obdobje), hkrati nudi osnovo za ugotavljanje, ali je naročnik imel podlago, da bi nekemu gospodarskemu subjektu priznal položaj stranke okvirnega sporazuma.

Pri vprašanju uporabe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, do katere je naročnik zagotovil dostop prek povezave iz točke B.2 obvestila o javnem naročilu, nato pa še prek povezave iz točke B.2 obvestila o javnem naročilu – popravek (ko je objavil popravek obrazca predračuna, da bi ga uskladal z odgovori na vprašanja; gl. tudi točko P.1 obvestila o javnem naročilu – popravek), je zaradi tretje povedi iz prvega odstavka 67. člena ZJN-3 pomembno tudi, ali je naročnik gospodarskim subjektom odgovarjal na vprašanja, ki bi jih prejel prek portala javnih naročil. Kot del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila se namreč skladno s to pravno podlago štejejo tudi informacije, ki jih posreduje naročnik gospodarskim subjektom, sodelujočim v postopku javnega naročanja, te pa obsegajo med drugim odgovore na portalu javnih naročil. 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). Ko poteče rok za prejem ponudb, naročnik nima več podlage, da bi

spreminjal ali dopolnjeval dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, saj mu tako ravnanje preprečujejo prva poved iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3 ter načeli iz 6. in 7. člena ZJN-3. Naročnik lahko po poteku roka za prejem ponudb le še razlaga oziroma tolmači dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, nima pa podlage, da bi spreminjal njen pomen, saj bi spreminjanje pomena pomenilo določanje drugačne vsebine, kot jo je imela dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila določeno do poteka roka za prejem ponudb. Navedeno tudi pomeni, da se mora naročnik pri tolmačenju dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila omejiti na jezikovne znake in torej tisto, kar je določil do poteka roka za prejem ponudb, saj bi s tolmačenjem dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki bi presevalo jezikovne znake, dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila spreminjal po poteku roka za prejem ponudb.

Vlagatelj je uveljavljal, da je tudi artikel pod zaporedno številko 4 (grisini brez glutena) ponudil skladno s tehničnimi specifikacijami.

Naročnik je v obrazcu predračuna v zvezi z artiklom pod zaporedno številko 4 (grisini brez glutena) najprej določil:

»*Grisini brez glutena 150-250g*«,

na podlagi več vprašanj o možnosti ponudbe parkiranj po 100 g, ki jim je pritril (13. 1. 2026 ob 7.07, 13. 1. 2026 ob 7.58, 14. 1. 2026 ob 8.13 in 14. 1. 2026 ob 8.14), s čimer so ti odgovori postali del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (tretja poved iz prvega odstavka 67. člena ZJN-3), pa je bila tehnična specifikacija za artikel pod zaporedno številko 4 spremenjena v: »*Grisini brez glutena 100-250g*«.

Državna revizijska komisija je vpogledala v vlagateljevo ponudbo, pri čemer je ugotovila, da je vlagatelj v predračunu z dne 8. 1. 2026 pod zaporedno številko 4 ponudil artikel »69036 GRISINI/ Schnitzer S SEZAMOM BGM BIO 100g«, ki, kar ni sporno ne naročniku, ne sklenitelju okvirnega sporazuma, ne vlagatelju, (kot posip) vsebuje sezam, nobenemu od njih pa ni sporno, da grisini ne vsebujejo glutena oziroma nihče od njih ni uveljavljal drugače.

Načelo preglednosti (tj. 6. člen ZJN-3) zahteva, da so vsi pogoji in podrobna pravila postopka oddaje v javnem razpisu ali razpisni dokumentaciji (tj. dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila) določeni jasno, natančno in nedvoumno, tako da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako in da lahko naročnik učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo merilom, ki urejajo zadevno naročilo (sodba Sodišča Evropske unije v zadevi Evropska komisija proti Kraljevini Nizozemski, št. C-368/10 z dne 10. 5. 2010, točka 109). Z jasno, natančno in nedvoumno določitvijo tehničnih specifikacij naročnik omogoči upoštevanje načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) pri pregledu in ocenjevanju ponudb, pri čemer vsem gospodarskim subjektom omogoči tudi, da si v času priprave ponudb enako tolmačijo naročnikove zahteve.

Ne glede na to, ali bi se bilo mogoče strinjati s skleniteljem okvirnega sporazuma in naročnikom, da so grisini s sezamom drug artikel kot le grisini (torej kot grisini brez posipa oziroma dodatkov), pa je vseeno treba pri tolmačenju izhajati iz tehničnih specifikacij, kot so določene, pri čemer te za artikel pod zaporedno številko 4 izrecno izključujejo le gluten in ne vsebujejo še kakšnih drugih morebitnih navedb ali oznak, zaradi katerih bi bilo mogoče jasno, natančno in nedvoumno tolmačiti tehnične specifikacije, da grisini s sezamom ne bi mogli zadostiti tehnični specifikaciji za grisine brez glutena. Ne more biti namreč sporno, da so grisini (brez glutena) s sezamom v svoji osnovi grisini (brez glutena), ki pa kot posip vsebujejo še sezam.

Čeprav je naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navedel, da bi v primeru, če bi želel grisine brez glutena s posipom oziroma dodatkom, to izrecno zapisal, ta argument sam po sebi še ne izključuje možnega razumevanja, da so tudi grisini s sezamom v svoji osnovi grisini. Hkrati pa ni

nerealno vlagateljevo stališče izhajajoč iz nekaterih drugih primerov opisov artiklov, pri katerih je naročnik izrecno izključeval nekatere sestavine. Tudi dejstvo, da je sezam posip, ki se nahaja na grisinih, in ne neposredno sestavina, ki se nahaja v grisinih, ne bi mogla pripeljati do jasnega, natančnega in nedvoumnega izključevanja možnosti ponudbe grisinov s sezamom, saj ne more biti sporno, da je sezam, ki je tudi živilo, vsaj v širšem smislu sestavina grisinov.

Vlagatelju tudi ni bilo treba prek portala javnih naročil zastaviti vprašanja o razumevanju tehničnih specifikacij glede možnosti ponudbe grisinov s sezamom, kot je uveljavljal naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo, saj ZJN-3 gospodarskim subjektom ne nalaga nobene dolžnosti naročniku zastavljati vprašanj oziroma zahtevati dodatnih informacij, zaradi česar se ZJN-3 razume lahko le tako, da imajo gospodarski subjekti glede na ZJN-3 le pravico oziroma možnost zastaviti vprašanje s pozivom za dodatna pojasnila, medtem kot je priprava jasne, natančne in nedvoumne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (tudi v delu, ki obsega tehnične specifikacije) dolžnost naročnika (gl. vsaj 6. in 7. člen ZJN-3 v povezavi s prvo povedjo iz prvega odstavka 68. člena ZJN-3).

Državna revizijska komisija je tako morala ugotoviti, da tolmačenje, kot sta ga podala sklenitelj okvirnega sporazuma in naročnik nima tako trdnega temelja v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, da bi bilo treba kot nerealno izključiti vlagateljevo tolmačenje, česar pa naročnik ni pravilno upošteval, zato je, ne da bi ji bilo treba razjasnjevati, ali je naročnik pri obravnavi ponudbe sklenitelja okvirnega sporazuma pri nekaterih artiklih, ki jih je vlagatelj izrecno izpostavil, uporabil blažje tolmačenje tehničnih specifikacij. Neodvisno od odgovora se vlagatelj položaj namreč ne bi več mogel izboljšati. Državna revizijska komisija je zato ugotovila, da je naročnik pri obravnavi vlagateljeve ponudbe nepravilno opustil uporabo točke a prvega odstavka 89. člena ZJN-3 v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, zato je na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ugodila zahtevku za revizijo in razveljavila odločitev, da se z vlagateljem ne sklene okvirni sporazum za sklop 11, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 4300-1/2026-3 z dne 3. 2. 2026.

Vlagatelj je v vlogi z dne 11. 3. 2026 še izpostavil, da se je šele po prejemu dopisa št. 018-029/2026-10 z dne 4. 3. 2026 in prilog k njemu seznanil z elektronskim sporočilom z dne 18. 2. 2026, ki ga je sklenitelj okvirnega sporazuma poslal naročniku, pri čemer je sklenitelj okvirnega sporazuma po poteku roka za prejem ponudb spreminjal ponudbo.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj z očitki, ki se sklicujejo na dejansko stanje, da bo naročnik sklenil okvirni sporazum s skleniteljem okvirnega sporazuma, ki je predložil ponudbo, v kateri je ponudil artikel pod zaporedno številko 13 (navadni piškoti brez glutena), ki se več ne proizvajata, a je po poteku roka za prejem ponudb (v elektronskem sporočilu z dne 18. 2. 2026, ki ga je naročnik prejel ob 7.41) navedel drug artikel, ne more uspeti.

Državna revizijska komisija po vpogledu v obrazec predračuna, kot je bil v zadnjem besedilu dostopen prek povezave iz točke B.2 obvestila o javnem naročilu – popravek (objava obvestila o javnem naročilu – popravek 19. 1. 2026 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN000057/2026-EUe16/01-P01, in 19. 1. 2026 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 38177-2026), ugotavlja, da je naročnik za artikel pod zaporedno številko 13 določil tehnične specifikacije:

»*Piškoti navadni brez glutena 100-300g*«,

po vpogledu v ponudbo sklenitelja okvirnega sporazuma pa je ugotovila, da je sklenitelj okvirnega sporazuma v predračunu z dne 19. 1. 2026 za artikel pod zaporedno številko 13 navedel artikel: »*KEKS BG VAN.SENZA 150G*«,

v zvezi s katerim vlagatelj ni navedel, da ne bi bil skladen v kakšni od določenih tehničnih specifikacij (npr. sestavine ali teža pakiranja), pač pa s sklicevanjem na izjavo distributerja, ki jo je prejel po elektronski pošti 10. 3. 2026 ob 13.54, izpostavlja, da artikel ni več na voljo, saj ga

proizvajalec ne proizvaja več. Vendar vlagatelj s tako navedbo ne more uspeti. Kot je razvidno iz obrazca predračuna, je naročnik pripravil popis artiklov le za prvo obdobje (za 2026), ne da bi bilo znano, ali bi ta artikel naročal tudi v nadaljnjih obdobjih, pri čemer ni mogoče izključiti položaja, da se ta artikel nahaja še vedno v zalogah, čeprav morda ne pri distributerju. Vlagatelj tudi ni uveljavljal, da ponujenega artikla sklenitelj okvirnega sporazuma nima v zalogah ali da artikel ni dobavljiv niti iz zalog kogarkoli in da ga zato sklenitelj okvirnega sporazuma niti ni mogel ponuditi naročniku.

Čeprav Državna revizijska komisija pritrjuje vlagatelju, ki je v vlogi z dne 11. 3. 2026 opozoril tudi na to, da elektronsko sporočilo, ki ga je naročnik od sklenitelja okvirnega sporazuma prejel 18. 2. 2026 ob 7.41, vsebuje izjavo sklenitelja okvirnega sporazuma, da za artikel pod zaporedno številko 13 ponuja artikel »426908 KEKSI MASLENI BG BALVITEN 175G 5907653105197«, kar je drug artikel, kot je artikel »KEKS BG VAN.SENZA 150G«, pa je napačno vlagateljevo stališče (vloga z dne 11. 3. 2026, str. 5, prvi odstavek), da je sklenitelj okvirnega sporazuma navedel, da »namesto zahtevanega izdelka sedaj ponuja drug izdelek«. Iz elektronskega sporočila sklenitelja okvirnega sporazuma, ki ga je naročnik prejel 18. 2. 2026 ob 7.41, jasno, natančno in nedvoumno izhaja, da sklenitelj okvirnega sporazuma »poleg« (izrecen prepis iz tega elektronskega sporočila) prvega artikla ponuja »tudi« (izrecen prepis iz tega elektronskega sporočila) drugi artikel. Sklenitelj okvirnega sporazuma je torej dodal še en artikel poleg (torej zraven) drugega artikla in ni odstranil prvotno navedenega artikla.

Ker vlagatelj ni uspel utemeljiti, da prvi artikel (tj. »KEKS BG VAN.SENZA 150G«) ni neskladen s tehničnimi specifikacijami, ponudbe sklenitelja okvirnega sporazuma v tem delu ni mogoče obravnavati, da ni dopustna v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3. Navedeno pa pomeni, da ponudbe sklenitelja okvirnega sporazuma toliko bolj ni mogoče obravnavati, da ni dopustna v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, čeprav je sklenitelj okvirnega sporazuma po poteku roka za prejem ponudb naročniku pod zaporedno številko 13 navedel še dodaten artikel. Zaradi ponudbe drugega artikla poleg prvega artikla, za katerega vlagatelj ni uspel utemeljiti, da ni skladen s tehničnimi specifikacijami, vlagatelj namreč ni uspel utemeljiti, da bi si sklenitelj okvirnega sporazuma s ponudbo tega drugega artikla izboljšal položaj v postopku javnega naročanja, ker bi ponudbo, ki ni dopustna, spremenil v ponudbo, ki je dopustna v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

Ker je Državna revizijska komisija ugotovila, da vlagatelj z očitki, kot jih je navedel v vlogi z dne 11. 3. 2026 ne more uspeti po vsebini, to toliko bolj pomeni, da ne bi mogel uspeti, če bi bilo treba obravnavane očitke morebiti označiti kot nepravočasne. Vendar Državni revizijski komisiji ni treba ugotavljati, ali so pravočasni, saj to ne bi vplivalo na možnost vlagateljevega uspeha s temi očitki.

Skladno z drugo povedjo iz tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN daje Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka v delu, ki je bil razveljavljen.

Z razveljavitvijo izpodbijane odločitve se postopek oddaje javnega naročila znova znajde v trenutku pred njenim sprejemom, naročnik pa je ob upoštevanju možnosti in omejitev uporabe petega, šestega in sedmega odstavka 89. člena ZJN-3 zavezan sprejeti eno izmed odločitev, ki jih omogoča 90. člen ZJN-3, pri čemer jo mora obrazložiti skladno z drugo povedjo iz desetega odstavka 90. člena ZJN-3 in z njo seznaniti gospodarske subjekte (prva poved iz desetega odstavka 90. člena ZJN-3). Pri svojih ravnanjih mora naročnik upoštevati 6. in 7. člen ZJN-3.

S tem sta odločitvi Državne revizijske komisije iz 1. točke izreka tega sklepa utemeljeni.

Vlagatelj je uspel za zahtevkom za revizijo, zato mu Državna revizijska komisija upoštevajoč prvi, drugi in tretji odstavek 70. člena ZPVPJN ter skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015

s sprem.; v nadaljevanju: OT) in Sklepom o spremembi vrednosti točke (Uradni list RS, št. 22/2019), ob upoštevanju okoliščin primera, kot potrebne priznava:

- takso v višini 6.000 eurov,
- stroške za sestavo zahtevka za revizijo (tarifna številka 44/1 OT) v višini 360 eurov (priglašeni 600 točk), povečani za 22 % DDV, kar znesse 439,20 eurov,

in

- izdatke (tretji odstavek 11. člena OT) od 600 točk v višini 7,20 eurov (12 točk), povečani za 22 % DDV, kar znesse 8,78 eurov,

kar skupaj znesse 6.447,98 eurov, ki jih je naročnik dolžan vlagatelju povrniti v 15 dneh po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila.

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

#### **Pravni pouk:**

Zoper odločitev o zahtevku za revizijo je dovoljen upravni spor. Tožba se vložijo neposredno pisno pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, ali pa se mu pošlje po pošti. Rok za vložitev tožbe je 30 dni od vročitve odločitve Državne revizijske komisije.

Predsednica senata:  
dr. Mateja Škabar,  
član Državne revizijske komisije

#### **Vročiti (na portalu eRevizija):**

- naročnik,
- vlagatelj po pooblaščenca,
- prvi sklenitelj okvirnega sporazuma,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

#### **Vložiti:**

- v spis zadeve, tu.