

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

Številka: 018-049/2026-10

Datum: 3. 6. 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. 43/11 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Marka Medveda kot predsednika senata ter Igorja Luzarja in mag. Zlate Jerman kot članov senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »Čiščenje oken in fasadnih stekel, okoljsko manj obremenjujoča storitev«, v sklopu 5 »Primorsko območje«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba ACOLA, servis za čiščenje, d.o.o., Godič 29, Stahovica, ki jo po pooblastilu zastopa odvetnica Suzana Miklič Nikič, Ljubljanska cesta 102, Domžale (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Ministrstvo za obrambo, Vojkova cesta 55, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), 3. 6. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi naročnikova odločitev o oddaji javnega naročila v sklopu 5, kot izhaja iz dokumenta št. 430-365/2025-22 z dne 2. 3. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 6.597,31 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja v odprtem postopku po 40. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s spremembami; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 12. 11. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008850/2025-EUe16/01 in v Dodatku k Uradnemu listu EU pod št. objave 750066-2025; s popravkom, objavljenim 28. 11. 2025 na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008850/2025-EUe16/01-P01 in v Dodatku k Uradnemu listu EU pod št. objave 791840-2025.

Naročnik je 3. 3. 2026 na Portalu javnih naročil objavil »Odločitev o oddaji javnega naročila MORS 298/2025-ODP« št. 430-365/2025-22 z dne 2. 3. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji javnega

naročila ali izpodbijana odločitev), s katero je (med drugim) odločil, da se javno naročilo v sklopu 5 odda ponudniku Sistemi čiščenja, PROLESK, d.o.o., Cesta k Tamu 12, Maribor (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), čigar ponudbo je ocenil kot dopustno in ki se je glede na merila uvrstila na prvo mesto. Za ponudbi vlagatelja in preostalega ponudnika je naročnik navedel, da je pri preverjanju glede izpolnjevanja tehničnega pogoja iz poglavja III., točke 4.2 »Reference« in merila »Reference ponudnika – delo na višini« ugotovil, da sta priglašene reference tako za priznavanje tehničnega pogoja kot za dodelitev dodatnih točk (delo na višini) podala na istem obrazcu, pri čemer nista jasno označila in opredelila, na kaj se posamezen delež reference nanaša (tehnični pogoj, dodatne točke, sklop), kot je v razpisni dokumentaciji zahteval naročnik. Naročnik je še ugotovil, da skupna vrednost predloženih referenc za priznavanje tehničnega pogoja v višini 50 % od okvirne vrednosti vseh prijavljenih sklopov in za dodelitev dodatnih točk v višini 50 % od okvirne vrednosti vseh prijavljenih sklopov ne znaša dovolj (tj. skupaj 100 % okvirne vrednosti vseh prijavljenih sklopov), da bi pokrila oboje. Na podlagi navedenega naročnik ni moral sklepati ali sam določiti, na kaj se posamezna referenca navezuje, saj ne bi ravnal skladno z 89. členom ZJN-3 (ki določa, da ponudnik ne sme dopolnjevati tistih elementov ponudbe, ki vplivajo ali bi lahko vplivali na drugačno razvrstitev njegove ponudbe glede na preostale ponudbe, ki jih je naročnik prejel v postopku javnega naročanja), zato je obema ponudnikoma (torej tudi vlagatelju) priznal le izpolnjevanje tehničnega pogoja.

Vlagatelj je 13. 3. 2026 vložil zahtevek za revizijo, v katerem predlaga, da se razveljavi izpodbijana odločitev v sklopu 5, odpravi ugotovljene kršitve in kot najugodnejšega ponudnika izbere vlagatelja. Zahteva tudi povrnitev priglašanih stroškov pravnega varstva.

Vlagatelj navaja, da je naročnik njegovo ponudbo glede na razpisne pogoje zmotno ocenil, saj je predložil več pisnih referenc referenčnih naročnikov, iz katerih izhaja, da je v zadnjih štirih letih pred oddajo ponudbe uspešno opravil storitve čiščenja oken tudi na višini v vrednosti 264.181,81 EUR. Očitek naročnika, da je reference podal na istem obrazcu, na katerem naj ne bi jasno označil, na kaj se nanaša posamezen delež reference, zavrača kot neutemeljen, saj naročnik obrazcev referenčnih potrdil ni oblikoval na način, da bi bilo mogoče reference izkazovati po posameznih sklopih, niti ni tega posebej zahteval. V kolikor pa bi naročnik menil, da reference niso dovolj jasno razdeljene, bi ga lahko v skladu z 89. členom ZJN-3 pozval k pojasnilu (saj bi to pomenilo le pojasnitev že predloženih dokazil in ne predložitve nove ponudbe). Dalje zatrjuje, da je v nasprotju z razpisnimi pogoji tudi navedba naročnika, da skupna vrednost predloženih referenc ne zadošča, saj iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija) ne izhaja zahteva, da bi ponudniki morali vrednostno izkazati reference za vsak posamezni sklop in da pri tem ne bi smelo iti za iste reference ter da bi se reference morale seštevati za doseganje vsote vseh sklopov na način, da bi skupne reference morale predstavljati vsoto vseh potrebnih referenc za posamezni sklop. Poudarja, da iz razpisne dokumentacije izhaja zahteva, da mora ponudnik izkazati, da je znotraj obdobja zadnjih štirih let pred oddajo ponudbe uspešno realiziral posle s področja čiščenja oken in fasadnih stekel v višini 50 % okvirne vrednosti posameznega sklopa, na katerega se prijavlja. Glede na to, da se je vlagatelj med drugim prijavil na sklop 5 (okvirna vrednost katerega je bila 48.000,00 EUR z DDV), je z izkazanimi referencami v višini 264.181,81 EUR to vrednost presegel za več kot petkrat. Meni, da razpisna dokumentacija ne določa 100% vrednosti vseh sklopov skupaj in obvezne razdelitve referenc po sklopih kot tudi ne ločenih referenc za tehnični pogoj in merilo, naročnik pa je tako pri ocenjevanju ponudb razpisno dokumentacijo nedopustno razlagal širše. Glede na to, da naročnik ni zahteval, da se reference izkazuje za vsak sklop posebej (kar bi bilo po mnenju vlagatelja glede na namen referenc tudi sicer nesmiselno) in glede na to, da so bile reference vlagatelja primerne za sklop 1 (okvirna vrednost katerega je bila 222.000,00 EUR z DDV), vlagatelj navaja, da je logičen zaključek, da so te ob enakih pogojih primerne tudi za sklop 5, zato bi mu naročnik v tem sklopu moral priznati dodatnih 10 točk pri ocenjevanju po merilu – saj so

predložene reference zadoščale tako za tehnični pogoj (50 % od okvirne vrednosti sklopa) kot za dodatne točke (50 % od okvirne vrednosti sklopa).

Naročnik je vlagatelj zahtev za revizijo, skladno z drugim odstavkom 27. člena ZPVPJN, preko portala eRevizija 18. 3. 2026 posredoval izbranemu ponudniku v izjasnitev.

Izbrani ponudnik se o navedbah vlagatelja iz zahtevka za revizijo ni izjasnil.

Naročnik je z odločitvijo o zahtevku za revizijo z dne 2. 4. 2026 zavrnil vlagatelj zahtev za revizijo in njegovo zahtevo za povrnitev stroškov. Uvodoma navaja, da je pri preverjanju ponudb v zvezi z izpolnjevanjem referenčnega pogoja in ocenjevanjem ponudb po merilu »*Reference ponudnika – delo na višini*« ugotovil, da je vlagatelj tako za priznavanje pogoja za sodelovanje kot za dodelitev dodatnih točk (delo na višini), reference podal na istem obrazcu, pri čemer pa ni jasno označil in opredelil, na kaj se posamezen delež reference nanaša (tehnični pogoj, dodatne točke, sklop), kot je v razpisni dokumentaciji oziroma z odgovori na zastavljena vprašanja na Portalu javnih naročil zahteval naročnik. Pojasnjuje, da je z odgovorom, objavljenim na Portalu javnih naročil 2. 12. 2025 ob 13.27 (ki skladno z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 šteje kot del razpisne dokumentacije), jasno opredelil, da skladno s točko 4.2 poglavja III razpisne dokumentacije kot tehnični pogoj od ponudnika zahteva referenco s področja čiščenja oken in fasadnih stekel v višini 50 % od okvirne vrednosti sklopa, na katerega se prijavlja, pri čemer lahko ponudnik za pridobitev dodatnih točk v okviru merila »*Reference ponudnika – delo na višini*« predloži referenco s področja čiščenja oken in fasadnih stekel z uporabo dvigala oziroma čiščenja oken in fasadnih stekel na višini v višini 50 % od okvirne vrednosti sklopa, na katerega se prijavlja; v kolikor ponudnik že za izkazovanje tehničnih pogojev predloži referenco za delo na višini, mu naročnik lahko prizna dodatne točke v okviru ocenjevalnih meril, vendar mora predložena referenca ali več referenc po vrednosti zadostovati tako za tehnični pogoj (50% od okvirne vrednosti sklopa), kot tudi za dodatne točke (50 % od okvirne vrednosti sklopa). Dodatno je naročnik v izogib nejasnostim opozoril, da je treba v primeru, če ponudnik predloži referenco na enem in istem obrazcu tako za dokazovanje tehničnega pogoja kot za dodelitev dodatnih točk, na njem jasno označiti in opredeliti, na kaj se posamezen delež reference nanaša (tehnični pogoj, dodatne točke, sklop) – česar vlagatelj pri pripravi svoje ponudbe ni storil. Naročnik dalje navaja, da skupna vrednost predloženih referenc vlagatelja v vrednosti 264.181,81 EUR ni znašala dovolj za pokritje obojega, torej tehničnega pogoja v višini 50 % od okvirne vrednosti za vse prijavljene sklope in za dodelitev dodatnih točk v višini 50 % od okvirne vrednosti za vse prijavljene sklope (skupaj 100% okvirne vrednosti za vse prijavljene sklope, tj. 384.000,00 EUR). Glede na navedeno naročnik poudarja, da bi moral vlagatelj v skladu z zahtevami iz razpisne dokumentacije bodisi predložiti reference v zadostni višini bodisi jasno označiti in opredeliti, na kaj se nanaša posamezen delež reference. V zvezi z vlagateljevo trditvijo, da bi lahko vlagatelja v zvezi z jasnostjo predloženih referenc pozval k pojasnilu, naročnik odgovarja, da bi v tem primeru deloval ravno v nasprotju z zahtevami iz razpisne dokumentacije in 89. členom ZJN-3, saj bi se vlagatelj že seznanil s cenami preostalih ponudnikov, z dopolnitvijo oziroma pojasnilom predloženih referenc pa bi tako lahko povsem spremenil svojo ponudbo. Ker naročnik ni mogel sklepati ali sam določiti, na kaj se posamezna referenca navezuje, je vlagatelju priznal le izpolnjevanje tehničnega pogoja, ker je vsota predloženih referenc zadostovala za priznavanje le-tega. Dalje naročnik navaja, da ni nikjer v razpisni dokumentaciji izrecno zahteval, da mora ponudnik za izkazovanje referenc uporabiti obrazec, objavljen v okviru razpisne dokumentacije, zato bi ponudnik lahko potrjeno referenco oddal na poljubnem obrazcu, v kolikor bi ta vseboval vse zahtevane podatke, pri čemer dodaja, da bi bilo popolnoma nesmiselno oblikovati obrazec »*R - Referenčno potrjeno*« za vsak sklop posebej, saj je naročnik dovolil seštevanje poslov pod pogojem, da je skupna vrednost predloženih referenc za posamezni sklop v višini najmanj 50 % okvirne vrednosti sklopa. Naročnik je tudi jasno opredelil, da lahko ponudnik eno referenco

uveljavi v več sklopih v primeru, da vrednost reference pokriva vrednost več sklopov, in obratno, da lahko za en sklop odda več referenc – pomembna je skupna vrednost referenc(e) za posamezen sklop. Naročnik se ne strinja z mnenjem vlagatelja, da v kolikor posamezni ponudnik izkazuje reference za na primer sklop 1 (v okvirni vrednosti 222.000,00 EUR z DDV) in je za ta sklop tudi izbran, izkazuje reference tudi za sklop 5, saj je povsem razumljivo, da mora ponudnik, ki se prijavlja na zahtevnejši in po vrednosti večji projekt, temu primerno tudi izkazati, da ima ustrezne izkušnje za izvedbo takega posla, medtem ko je ta pogoj pri izkazovanju referenčnih poslov za manjša naročila (po vrednosti manjših sklopov) sorazmerno manjši. Glede na to, da se je vlagatelj prijavil na štiri od petih razpisanih sklopov, bi moral predložiti dokazila o izpolnjevanju zahtev za vse sklope, za katere je oddal ponudbo, enako pa velja tudi za izpolnjevanje pogojev za dodelitev dodatnih točk. Razlago vlagatelja o ponovnem vnovčenju že priznanih referenc za izpolnjevanje tehničnega pogoja za namen pridobitve dodatnih točk, naročnik označi za zmotno, saj bi potemtakem bila določitev ocenjevalnega merila »Reference ponudnika – delo na višini« povsem nesmiselna, ker bi dodatne točke v tem primeru pridobili vsi ponudniki, ki so že v osnovi podali reference za delo na višini.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 7. 4. 2026 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se do naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo ni opredelil.

Državna revizijska komisija je v skladu s prvim odstavkom 33. člena ZPVPJN naročnika z dopisom št. 018-049/2026-3 z dne 24. 4. 2026 pozvala k posredovanju pojasnila o tem, na kakšen način je po merilu »Reference ponudnika – delo na višini« v sklopu 5 ocenjeval ponudbo izbranega ponudnika, upoštevajoč referenčna potrdila, predložena v njegovi ponudbi.

Naročnik je na predmetni poziv odgovoril s pojasnilom z dne 5. 5. 2026, ki ga je Državna revizijska komisija, skladno z načelom kontradiktornosti, v morebitno opredelitev posredovala vlagatelju in izbranemu ponudniku.

Naročnik v pojasnilu navaja, da je ponudbo izbranega ponudnika na podlagi merila »Reference ponudnika – delo na višini« ocenjeval skladno z določbami razpisne dokumentacije oziroma objavljenimi odgovori na Portalu javnih naročil. Izpostavlja, da je v sklopu 5, upoštevajoč njegovo ocenjeno vrednost (48.000,00 EUR z DDV), ponudnik moral za dodelitev dodatnih točk predložiti referenco(e) v višini najmanj 24.000,00 EUR z DDV. Ker je izbrani ponudnik v ponudbi predložil referenco za čiščenje težko dosegljivih površin v višini 112.515,12 EUR (za katero je naročnik s strani referenčnega naročnika prejel pisno potrditev, da se je ta dejansko nanašala na delo na višini), mu je priznal 10 dodatnih točk po predmetnem merilu. V zvezi z ostalimi tremi referenčnimi potrdili, predloženimi v ponudbi izbranega ponudnika, naročnik pojasnjuje, da za priznavanje referenčnega pogoja nikjer v razpisni dokumentaciji ni izrecno zahteval, da mora ponudnik reference predložiti v obliki referenčnih potrdil (temveč je zahteval zgolj izpolnitev ESPD v relevantnem delu), zato niti ni imel možnosti pozvati ponudnika k dopolnitvi. Glede na navedeno in ker je izbrani ponudnik vse reference (razen reference, ki se nanaša na pridobitev dodatnih točk v okviru merila »Reference ponudnika – delo na višini«) oddal nepodpisane, je naročnik le-te preveril s pomočjo javno dostopnih podatkov v aplikaciji ERAR). Naročnik ob vsem navedenem poudarja, da je pri pregledu ponudbe izbranega ponudnika (ki je oddal ponudbo v sklopih 3 in 5) ugotovil, da je ta predložil reference v zadostni višini za vse prijavljene sklope, tako za priznavanje tehničnega pogoja kot tudi za dodelitev točk po izpostavljenem merilu.

Vlagatelj se je do pojasnila naročnika opredelil z vlogo z dne 12. 5. 2026. V njej navaja, da naročnik zmotno meni, da so upoštevna tudi nepodpisana »potrdila« – saj je potrdilo listina, v

kateri izdajatelj s svojim podpisom potrjuje resničnost navedb oziroma izjav v listini (potrdilu), posledično pa je pravno nerelevantna tudi okoliščina, da naročnik v razpisni dokumentaciji ni izrecno zahteval podpisanih potrdil. Nadalje kot neupoštevne označi navedbe naročnika, da je resničnost nepodpisanih potrdil preverjal z vpogledom v aplikacijo ERAR, saj ta posreduje le informacijo v vrednosti storitve, ne pa tudi glede vsebine zaračunanih storitev (tj. dela na višini) – kar je preveril tudi vlagatelj, pri čemer je ugotovil še, da glede enega od referenčnih naročnikov v aplikaciji ERAR niti ni zabeleženo poslovanje z izbranim ponudnikom. Upoštevajoč vse navedeno vlagatelj zaključuje, da nepodpisanih potrdil, predloženih v ponudbi izbranega ponudnika, ni mogoče upoštevati in da naročnik ni imel podlage za priznanje dodatnih točk izbranemu ponudniku.

Izbrani ponudnik se do naročnikovega pojasnila ni opredelil.

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

Med vlagateljem in naročnikom je spor o tem, ali je naročnik ravnal pravilno, ko vlagatelju po merilu »*Reference ponudnika – delo na višini*« ni priznal dodatnih 10 točk, kot jih za to merilo določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Merila predstavljajo element za vrednotenje in medsebojno primerjavo ponudb. Gre za razlikovalne znake med ponodbami, katerih izbira odraža naročnikovo presojo pomembnosti posameznih okoliščin, povezanih s predmetom ali izvedbo naročila. Merilo je torej vnaprej podan razlikovalni znak, na podlagi katerega naročnik razvršča ponudbe od najbolj do najmanj ugodne.

Način določitev meril za oddajo javnega naročila ZJN-3 ureja v 84. členu, kjer je v prvem odstavku najprej določeno, da naročnik odda javno naročilo na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe. V skladu z drugim odstavkom 84. člena ZJN-3 se ekonomsko najugodnejšo ponudbo ugotovi na podlagi cene ali stroškov, ob uporabi pristopa stroškovne učinkovitosti, na primer z izračunom stroškov v življenjski dobi, kot ga določa ta zakon in lahko zajema tudi najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, ocenjeno na podlagi meril, ki se nanašajo na kakovost ter okoljske ali socialne vidike, povezane s predmetom javnega naročila. Merila za oddajo javnega naročila morajo biti nediskriminatorna, sorazmerna in povezana s predmetom javnega naročila (peti odstavek 84. člena ZJN-3). Merila za oddajo tudi ne smejo biti določena tako, da je z njimi naročniku podeljena neomejena svoboda pri izbiri najugodnejše ponudbe (šesti odstavek 84. člena ZJN-3).

Navedeno pomeni, da morajo biti merila za izbiro (in z njimi povezana metoda vrednotenja ponudb) določena na način, ki omogoča objektivno primerjavo in ocenjevanje ponudb, kakor tudi naknadno preverjanje rezultatov ocenjevanja, ki ga je izvedel naročnik. Iz tega razloga je v zakonu izrecno določeno, da morajo merila za izbiro zagotoviti možnost učinkovite konkurence ter da jih morajo spremljati podrobni opisi, ki omogočajo učinkovito preverjanje informacij, ki jih ponudniki predložijo z namenom, da se oceni, kako njihova ponudba izpolnjuje posamezno merilo za oddajo javnega naročila. Iz istega razloga ZJN-3 (v sedmem odstavku 84. člena) tudi določa, da mora naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določiti relativno utež, ki jo dodeli vsakemu merilu, izbranemu za določitev ekonomsko najugodnejše ponudbe, razen če se slednja določi le na podlagi cene. Navedene uteži se lahko opredelijo z določitvijo razpona z ustrezno največjo razliko. Kadar uteži ni mogoče navesti zaradi objektivnih razlogov, naročnik navede merila v padajočem zaporedju po pomembnosti.

Namen zahteve po vnaprejšnji (objektivni) določitvi meril je preprečiti naročnikovo subjektivno oziroma arbitrarno ocenjevanje ponudb ter zagotoviti, da se ponudniki že vnaprej seznanijo z

okolščinami, ki bodo vplivale na izbiro najugodnejše ponudbe. Le na ta način lahko pripravijo tudi konkurenčno ponudbo, ki jo bodo lahko primerjali s ponodbami drugih ponudnikov.

V obravnavanem primeru je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila merila za oddajo predmetnega javnega naročila določil v poglavju »IV. Ocenjevanje ponudbe (merila)«. V njem je ob (prvotni) objavi obvestila o predmetnem javnem naročilu na Portalu javnih naročil (objava pod št. JN008850/2025-EUe16/01 z dne 12. 11. 2025) določil tri merila, in sicer:

- a) »Cena na enoto mere z DDV«,
- b) »Vključenost v socialni dialog« ter
- c) »Sistem ravnanja z okoljem«.

S popravkom, objavljenim na Portalu javnih naročil dne 28. 11. 2025 (pod št. objave JN008850/2025-EUe16/01-P01), je naročnik poglavje razpisne dokumentacije o merilih spremenil na način, da je pod točko d) dodal še eno merilo, in sicer »Reference ponudnika – delo na višini«, posledično pa je spremenil tudi število točk, ki jih je bilo mogoče doseči pri posameznem merilu. Naročnik je tako za merilo »Reference ponudnika – delo na višini« določil, da je zanj mogoče prejeti 10 točk, pri čemer je podal naslednje zahteve:

»Ponudnik mora izkazati, da je znotraj obdobja zadnjih 4 let pred datumom oddaje ponudbe (2021, 2022, 2023, 2024, 2025) uspešno realiziral posle s področja čiščenja oken in fasadnih stekel z uporabo dvigala oz. čiščenja oken in fasadnih stekel na višini, in sicer v vrednosti 50 % okvirne vrednosti posameznega sklopa, na katerega se ponudnik prijavlja. Ponudnik lahko eno referenco uveljavi na več sklopih, v primeru da vrednost reference pokriva vrednost več sklopov, in obratno, lahko je za en sklop oddanih več referenc, pomembna je skupna vrednost referenc-e za posamezen sklop. Naročnik zahteva predložitev referenc drugih naročnikov, zato ne bo priznal reference, potrjene s strani MORS. DOKAZILA: (-) izpolnjen obrazec ESPD. Ponudnik izpolni predmetni obrazec v delu IV (Pogoji za sodelovanje), razdelek A Ustreznost (vpis v ustrezen poklicni register)/C Tehnična in strokovna sposobnost (reference), (-) potrjeno referenčno potrdilo. Naročnik si pridržuje pravico od ponudnikov zahtevati predložitev dokazil (kopija pogodbe z izpisom faktur) za vsako posamezno referenco.«

Okvirne vrednosti posameznih sklopov je naročnik določil v točki 2 razpisne dokumentacije, kjer je zapisal:

»Naročnik bo z izbranim ponudnikom, ne glede na vrednost ponudbe, za obdobje 48 mesecev, predvidoma od 1.1.2026 do 31.12.2029, sklenil pogodbo v okvirni vrednosti posameznega sklopa, kot sledi: (-) Sklop 1: ljubljansko območje, v okvirni vrednosti 222.000,00 EUR z DDV, (-) Sklop 2: dolensko območje, v okvirni vrednosti 72.000,00 EUR z DDV, (-) Sklop 3: štajersko območje, v okvirni vrednosti 149.000,00 EUR z DDV, (-) Sklop 4: gorenjsko območje, v okvirni vrednosti 42.000,00 EUR z DDV, (-) Sklop 5: primorsko območje v okvirni vrednosti 48.000,00 EUR z DDV.«

Ob vpogledu v razpisno dokumentacijo gre dalje ugotoviti, da je naročnik kot enega od pogojev za sodelovanje v točki »4. Tehnični pogoji«, podtočki »4.2 Reference ponudnika« določil naslednji pogoj:

»Ponudnik mora izkazati, da je znotraj obdobja zadnjih 4 let pred datumom oddaje ponudbe (2021, 2022, 2023, 2024, 2025) uspešno realiziral posle s področja čiščenja oken in fasadnih stekel, in sicer v vrednosti 50 % okvirne vrednosti posameznega sklopa, na katerega se ponudnik prijavlja. Ponudnik lahko eno referenco uveljavi na več sklopih, v primeru da vrednost reference pokriva vrednost več sklopov, in obratno, lahko je za en sklop oddanih več referenc, pomembna

je skupna vrednost referenc-e za posamezen sklop. Naročnik zahteva predložitev referenc drugih naročnikov, zato ne bo priznal reference, potrjene s strani MORS. DOKAZILA: (-) izpolnjen obrazec ESPD. Ponudnik izpolni predmetni obrazec v delu IV (Pogoji za sodelovanje), razdelek A Ustreznost (vpis v ustrezen poklicni register)/C Tehnična in strokovna sposobnost (reference).«

Glede na navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik reference s področja čiščenja oken in fasadnih stekel na eni strani določil kot pogoj za sodelovanje, na drugi strani pa je določil, da bo ponudniku za reference s tega istega področja, pri katerih je bilo uporabljeno dvigalo oziroma je bilo izvedeno čiščenje oken in fasadnih stekel na višini, priznal dodatnih 10 točk (po merilu »Reference ponudnika – delo na višini«).

Na podlagi vpogleda v odstopljeno dokumentacijo gre ugotoviti, da je vlagatelj v ponudbi predložil pet izpolnjenih in s strani referenčnih naročnikov podpisanih obrazcev »Priloga R – Referenčno potrdilo« (ki jih je kot del razpisne dokumentacije pripravil naročnik), na katerih je pri vseh kot uspešno opravljeno storitev navedel »čiščenje oken tudi na višini«.

Na podlagi vrednosti posameznih storitev, navedenih na referenčnih potrdilih v vlagateljevi ponudbi, Državna revizijska komisija ugotavlja, da skupna vrednost vseh izvedenih referenčnih del znaša 264.181,99 EUR (vlagatelj in naročnik v postopku pravnega varstva sicer navajata nekoliko drugačen znesek – 264.181,81 EUR, vendar navedeno za rešitev zadeve ni ključno).

Kot izpostavljeno že pri povzetku obrazložitve izpodbijane odločitve, je naročnik za ponudbo vlagatelja navedel, da je priglašene reference za priznavanje tehničnega pogoja in za dodelitev dodatnih točk po merilu »Reference ponudnika – delo na višini« podal na istem obrazcu, pri tem pa ni jasno označil in opredelil, na kaj se posamezen delež reference nanaša (tehnični pogoj, dodatne točke, sklop), kot je v razpisni dokumentaciji zahteval naročnik. Ob tem je še dodal, da skupna vrednost predloženih referenc za priznavanje tehničnega pogoja v višini 50 % od okvirne vrednosti vseh prijavljenih sklopov in za dodelitev dodatnih točk v višini 50 % od okvirne vrednosti vseh prijavljenih sklopov ne znaša dovolj (tj. skupaj 100 % okvirne vrednosti vseh prijavljenih sklopov), da bi pokrila oboje. Na podlagi navedenega je naročnik zaključil, da ni mogel sklepati, na kaj se posamezna referenca navezuje, zato je vlagatelju priznal le izpolnjevanje tehničnega pogoja.

Kot ključen pri presoji dodelitve točk vlagatelju po merilu »Reference ponudnika – delo na višini« naročnik izpostavlja odgovor na vprašanje, ki ga je v zvezi z izpolnjevanjem referenčnega pogoja in predmetnega merila prejel na Portalu javnih naročil.

Naročnik je na vprašanje zainteresiranega gospodarskega subjekta:

»/.../ Pri referencah zahtevate, da je ponudnik v obdobju 2021-2025 izvedel dela v višini 50 % razpisane vrednosti po posameznem sklopu, za katerega se prijavlja. Ali so to lahko dela tudi samo za čiščenje steklenih površin, četudi niso bila na višini?«

dne 2. 12. 2025 (ob 13.27) na Portalu javnih naročil objavil odgovor:

»Naročnik skladno s točko 4.2 poglavja III. razpisne dokumentacije, kot tehnični pogoj, od ponudnika zahteva referenco s področja čiščenja oken in fasadnih stekel, v višini 50 % od okvirne vrednosti sklopa, na katerega se prijavlja. Ponudnik lahko za pridobitev dodatnih točk v okviru ocenjevalnega merila d) Reference ponudnika – delo na višini, predloži referenco, s področja čiščenja oken in fasadnih stekel z uporabo dvigala oz. čiščenja oken in fasadnih stekel na višini, v višini 50 % od okvirne vrednosti sklopa, na katerega se prijavlja. V kolikor ponudnik že za

izkazovanje tehničnih pogojev predloži referenco za delo na višini, mu naročnik lahko prizna dodatne točke v okviru ocenjevalnih meril, vendar mora predložena referenca ali več referenc po vrednosti zadostovati tako za tehnični pogoj (50 % od okvirne vrednosti sklopa), kot tudi za dodatne točke (50 % od okvirne vrednosti sklopa). V kolikor ponudnik poda referenco na enem obrazcu naj na njem jasno označi in opredeli, da bo razvidno, na kaj se posamezen delež reference nanaša (tehnični pogoj, dodatne točke, sklop).«

Državna revizijska komisija se strinja z naročnikom, da izpostavljeni odgovor, skladno s tretjo povedjo prvega odstavka 67. člena ZJN-3, prav tako predstavlja del dokumentacije v zvezi z oddajo predmetnega javnega naročila. Vendar ob tem ne more soglašati z njim, da iz citiranega odgovora izhaja pravilo, da bi morala skupna vrednost priglašениh referenc v primeru, ko te predstavljajo opravljene storitve čiščenja steklenih površin na višini, dosežati 100 % vrednosti vseh prijavljenih sklopov. Naročnik je namreč v odgovoru pojasnil zgolj, da se lahko ista referenca uporabi tako za izkazovanje referenčnega pogoja kot tudi za pridobitev dodatnih točk v okviru meril, pri čemer mora referenca oziroma skupek referenc po vrednosti zadostovati za oba namena, in sicer v obeh primerih 50 % od okvirne vrednosti sklopa. Iz predmetnega naročnikovega odgovora tako izhaja (le) zahteva, da mora biti z referencami dosežen prag, ki je relevanten za posamezni namen presoje (tehnični pogoj in merilo), ne pa tudi, da se ti dve vrednosti seštevata v enotno zahtevo v višini 100 % vrednosti vseh prijavljenih sklopov. Če je naročnik želel določiti takšno kumulativno zahtevo, bi jo moral v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (oziroma vsaj v odgovoru) jasno, izrecno in nedvoumno zapisati. Iz uporabljene formulacije pa tega ni mogoče razbrati, saj ne vsebuje nobene navedbe o obveznem seštevanju vrednosti referenc oziroma o zahtevi, da morajo reference skupaj pokriti celotno vrednost vseh prijavljenih sklopov – kot to tolmači naročnik v postopku pravnega varstva.

Upoštevajoč navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da pravilo o 100% vrednosti vseh prijavljenih sklopov za vse priglašene reference iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne izhaja oziroma da naročnik tega pravila ni uvedel niti z odgovorom, podanim na Portalu javnih naročil dne 2. 12. 2025.

Dalje gre ugotoviti, da situacija, ki izhaja iz odgovora na Portalu javnih naročil in na katero se naročnik sklicuje v izpodbijani odločitvi glede vlagateljeve ponudbe (ko ugotavlja, da vlagatelj »ni jasno označil in opredelil, na kaj se posamezen delež reference nanaša – tehnični pogoj, dodatne točke, sklop«), za obravnavo vlagateljeve ponudbe ni relevantna. Naročnik je namreč v odgovoru navedel, da mora ponudnik, če poda referenco »na enem obrazcu«, jasno označiti, na kateri del se posamezni delež reference nanaša (tehnični pogoj, dodatne točke, sklop). Takšna zahteva je po vsebini očitno vezana na primere, ko je več referenčnih vsebin oziroma namenov združenih znotraj enega samega referenčnega obrazca, zaradi česar je potrebna dodatna razmejitev. Vlagatelj pa je za vsako izmed petih priglašениh referenc predložil samostojen obrazec, zato – upoštevajoč izpostavljeno naročnikovo navodilo – ni bilo nobene potrebe po dodatnem označevanju ali razdeljevanju posameznih deležev reference znotraj istega obrazca.

Poleg tega Državna revizijska komisija na podlagi odstopljene dokumentacije ugotavlja, da tudi ostali ponudniki v sklopu 5 (tudi izbrani ponudnik) referenčnih potrdil niso označevali na način, ki ga sedaj kot pravilnega zatrjuje naročnik. Vsi ponudniki so namreč posamezne reference priglasili (zgolj) na ločenih obrazcih, brez dodatnih označb, na kaj se te nanašajo (na referenčni pogoj, dodatne točke, posamezni sklop). Čeprav je naročnik obrazec »Priloga R – referenčno potrdilo« predložil kot del prvotne razpisne dokumentacije, torej še pred umestitvijo dodatnega merila »Reference ponudnika – delo na višini« (dodanim s popravkom razpisne dokumentacije), naročnik v postopku pravnega varstva v pojasnilu z dne 5. 5. 2026 zatrjuje, da za izkaz izpolnjevanja referenčnega pogoja niti ni zahteval predložitve referenčnega potrdila. Državna

revizijska komisija ugotavlja, da je takšno naročnikovo pojasnilo najmanj kontradiktorno njegovim navedbam v izpodbijani odločitvi in odločitvi o zahtevku za revizijo, da bi moral vlagatelj na predloženih referenčnih potrdilih označiti, ali se priglašene reference nanašajo na tehnični pogoj ali na merilo.

Ob upoštevanju vsega navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da sklep, ki ga je napravil naročnik v izpodbijani odločitvi glede vlagateljeve ponudbe o nejasnosti in nezadostni višini (vrednosti) priglašениh referenc, iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne izhaja. Glede na to, da je v konkretnem primeru naročnik presojo oprl na zahteve in način vrednotenja referenc, ki v razpisni dokumentaciji ni bil zapisan, je Državna revizijska komisija dolžna pojasniti, da po poteku roka za oddajo ponudb naročnik ne more naknadno uveljavljati strožjih oziroma drugačnih pravil presoje ponudb, kot izhajajo iz vnaprej določenih zahtev razpisne dokumentacije. Navedeno bi namreč pomenilo nedopustno spreminjanje ali dopolnjevanje razpisne dokumentacije po izteku roka za prejem ponudb (prim. prvo poved drugega odstavka 67. člena ZJN-3) ter kršitev temeljnih načel javnega naročanja, predvsem načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) in načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3).

Državna revizijska komisija ni obravnavala vlagateljevih navedb iz vloge z dne 12. 5. 2026, v zvezi z neustreznostjo referenčnih potrdil, ki jih je predložil izbrani ponudnik. Vlagatelj namreč s tem povezanih kršitev v zahtevku za revizijo ni zatrjeval.

Državna revizijska komisija tako zaključuje, da naročnik, upoštevajoč dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in izpostavljene določbe ZJN-3, ni ravnal pravilno, ko vlagatelju na podlagi v ponudbi priglašениh referenc za čiščenje steklenih površin na višini ni priznal točk po merilu »*Reference ponudnika – delo na višini*«.

V posledici ugotovljenega je Državna revizijska komisija na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila v sklopu 5, kot izhaja iz dokumenta št. 430-365/2025-22 z dne 2. 3. 2026.

Z razveljavitvijo odločitve o oddaji naročila v izpodbijanem delu se postopek oddaje javnega naročila v sklopu 5 vrne v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb. Na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN Državna revizijska komisija naročnika, z namenom pravilne izvedbe postopka v delu, ki je bil razveljavljen, napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje predmetnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3, pri tem pa upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

V zvezi z delom vlagateljevega pravovarstvenega predloga, da se ga v sklopu 5 izbere kot najugodnejšega ponudnika, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da postopek oddaje javnega naročila izvaja in v njem odloča naročnik, Državna revizijska komisija pa ima v reviziji postopkov javnega naročanja pri odločanju o zahtevku za revizijo v skladu z 39. členom ZPVPJN zgolj kasatorična pooblastila (in ne reformatoričnih pooblastil). To pomeni, da lahko naročnikova ravnanja v primeru ugotovljenih kršitev (le) razveljavi, ne more pa namesto naročnika sprejemati odločitev v postopku oddaje javnega naročila – ta odločitev še vedno ostaja v pristojnosti naročnika.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo in v vlogi z dne 12. 5. 2026 zahteval tudi povrnitev stroškov postopka 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.

Državna revizijska komisija je glede na navedeno vlagatelju na podlagi 70. člena ZPVPJN in skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: OT) kot potrebne priznala naslednje opredeljene navedene stroške:

- strošek plačane takse za predrevizijski in revizijski postopek v višini 6.000,00 EUR,
- strošek odvetniških storitev za sestavo zahtevka za revizijo v višini 800 točk po tar. št. 44/1 OT, kar ob upoštevanju vrednosti točke 0,60 EUR in 22 % DDV (pooblaščenca odvetnica je zavezanka za plačilo DDV) znaša 585,60 EUR,
- izdatke v pavšalnem znesku v višini 16 točk, izračunane v skladu s tretjim odstavkom 11. člena OT (in sicer 2 % od skupne vrednosti storitve do 1.000 točk), kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22 % DDV znaša 11,71 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašanih stroškov za postavki »posvet« in »pregled spisa, listin in druge dokumentacije«, saj je upoštevala, da predstavljata storitvi, ki sta vključeni v storitve iz tarifne številke 44/1 OT, in ju ni mogoče priznati kot samostojni storitvi, ki nista zajeti v drugih tarifnih številkah OT (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije št. 018-83/2016, 018-17/2017, 018-081/2022).

Državna revizijska komisija vlagatelju tudi ni priznala priglašene stroška odvetniških storitev za pripravo vloge z dne 12. 5. 2026, ker je ocenila, da omenjena vloga, posledično pa tudi z njo povezani stroški (tako strošek odvetniških storitev, posvet in pregled dokumentacije kakor izdatki), niso bili potrebni (peti odstavek 70. člena ZPVPJN v povezavi z osmim odstavkom istega člena, pa tudi drugi odstavek 2. člena OT). Vse, kar je bistveno za rešitev zadeve, je bilo namreč razvidno že iz zahtevka za revizijo, navedbe v tej vlogi pa niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne stroške priznala stroške v višini 6.597,31 EUR, ki mu jih je dolžan povrniti naročnik v roku 15 dni od prejema tega sklepa.

Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

Pravni pouk:

Zoper to odločitev 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.

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

Vročiti:

- naročniku,
- vlagatelju – po pooblaščenju,
- izbranemu ponudniku,
- Ministrstvu za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.