

Številka: 018-065/2026-7

Datum: 17. 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. 43/2011 in naslednji; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Andraža Žvana, kot predsednika senata ter dr. Mateje Škabar in Aleksandra Petrovčiča, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Inženirske storitve pri ukrepih za: "Zmanjševanje poplavne ogroženosti porečja Vipave - 1. faza."*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj MS SKUPINA d.o.o., Cesta 30. avgusta 4, Ljubljana – Polje (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direkcija Republike Slovenije za vode, Mariborska cesta 88, Celje (v nadaljevanju: naročnik), dne 17. 6. 2026

odločila:

1. Zahtevk za revizijo vlagatelja se zavrne.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.
3. Zahteva izbranega ponudnika za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je na Portalu javnih naročil dne 23. 12. 2025, št. objave JN009954/2025-EUe16/01 objavil javno naročilo po odprtem postopku za Inženirske storitve pri ukrepih za »Zmanjševanje poplavne ogroženosti porečja Vipave – 1. faza«, s popravkoma z dne 24. 12. 2025, št. objave JN009954/2025-EUe16/01-P01 in z dne 20. 1. 2026, št. objave JN009954/2025-EUe16/01-P02 ter v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije dne 23. 12. 2025, št. objave 858813-2025, s popravkoma z dne 24. 12. 2025, št. objave 860509-2025 in z dne 20. 1. 2026, št. objave 39332-2026. Naročnik je v postopku prejel štiri ponudbe.

Dne 12. 3. 2026 je naročnik sprejel in na Portalu javnih naročil objavil dokument *Odločitev o oddaji javnega naročila* z dne 6. 3. 2026, št. objave JN009954/2025-ODL/01, s katerim je odločil, da se predmetno javno naročilo odda ponudniku JV MS SKUPINA d.o.o., Cesta 30. avgusta 4, Ljubljana – Polje, MILT, Iztok Žveglja s.p., Cesta 30. avgusta 4, Ljubljana - Polje in Provog d.o.o., Mariborska cesta 86, Celje. Navedeno odločitev je naročnik razveljavil in javno naročilo vrnil v postopek pregleda in ocenjevanja ponudb z dokumentom *Razveljavitev odločitve o oddaji*

*javnega naročila z dne 24. 3. 2026, ki jo je istega dne objavil na Portalu javnih naročil, št. objave JN009954/2025-ODL/01-P01. Dne 9. 4. 2026 je naročnik sprejel in na Portalu javnih naročil objavil nov dokument *Odločitev o oddaji javnega naročila z dne 8. 4. 2026*, pod št. objave JN009954/2025-ODL/02 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji javnega naročila), s katero je odločil, da se predmetno javno naročilo odda ponudniku SLOMAN d.o.o., Brvace 25, Grosuplje (v nadaljevanju: izbrani ponudnik).*

Zoper odločitev o oddaji naročila je vlagatelj z vlogo z dne 21. 4. 2026 vložil zahtevek za revizijo (v nadaljevanju: zahtevek za revizijo), v katerem zatrjuje, da je naročnik ponudbo izbranega ponudnika ocenil kot dopustno v nasprotju z določbami Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015, s spremem.; v nadaljevanju: ZJN-3). Predlaga, da se zahtevku za revizijo ugotovi in izpodbijana odločitev v celoti razveljavi; zahteva povrnitev stroškov pravnega varstva.

Naročnik je vlagateljev zahtevek za revizijo, skladno z drugim odstavkom 27. člena ZPVPJN, dne 22. 4. 2026 posredoval izbranemu ponudniku v izjasnitev. Izbrani ponudnik se je do navedb vlagatelja iz zahtevka za revizijo opredelil z vlogo z dne 28. 4. 2026 (v nadaljevanju: izjasnitev). Z navedbami vlagatelja se ne strinja.

Naročnik je s sklepom z dne 8. 5. 2026 zahtevek za revizijo vlagatelja zavrnil, posledično pa je zavrnil tudi njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva; zavrnil je tudi zahtevo izbranega ponudnika za povrnitev stroškov (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo).

Naročnik je dne 13. 5. 2026 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo v odločanje.

Vlagatelj se je do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo opredelil z vlogo z dne 13. 5. 2026 (v nadaljevanju: opredelitev do navedb naročnika). Vztraja pri navedbah, dokazih in stališčih iz zahtevka za revizijo.

Vlagatelj se je do navedb izbranega ponudnika v izjasnitvi, ki mu jo je Državna revizijska komisija na podlagi 11. člena ZPVPJN posredovala dne 22. 5. 2026, opredelil z vlogo z dne 27. 5. 2026 (v nadaljevanju: opredelitev do navedb izbranega ponudnika). Vztraja pri zahtevku za revizijo, opredelitvi do navedb naročnika in dokaznih predlogih.

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu ter po preučitvi navedb vlagatelja, izbranega ponudnika in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

V obravnavani zadevi je med vlagateljem in naročnikom sporno, ali je naročnik ravnal pravilno, ko je ugotovil, da izbrani ponudnik izpolnjuje 4. pogoj iz točke 4. podpoglavja 2.9.4. *Tehnična in strokovna sposobnost (76. člena ZJN-3)* poglavja 2.9. *Pogoji za priznanje sposobnosti in razlogi za izključitev* iz dokumenta 2. *Navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe* dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju: pogoj 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila) ter 1. pogoj iz točke 1. podpoglavja 2.9.4. *Tehnična in strokovna sposobnost (76. člena ZJN-3)* poglavja 2.9. *Pogoji za priznanje sposobnosti in razlogi za izključitev* iz dokumenta 2. *Navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe* dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju: pogoj 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila) in da je njegova ponudba dopustna.

Dopustna ponudba je ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija,

naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika (29. točka drugega odstavka 2. člena ZJN-3).

Skladno s prvim odstavkom 89. ZJN-3 sme naročnik javno naročilo oddati le ponudniku, čigar ponudba je dopustna. Naročnik namreč skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 (pregled in ocenjevanje ponudb ter način oddaje javnega naročila) odda javno naročilo na podlagi meril, potem ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji: a) ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in b) ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

a. glede pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da je presoja dopustnosti ponudbe v postopku oddaje javnega naročila strogo vezana na pogoje in zahteve, kot jih naročnik sam določi v razpisni dokumentaciji in da je naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudb dolžan upoštevati temeljna načela javnega naročanja, ki mu ne dopuščajo, da bi po poteku roka za prejem ponudb vsebino razpisnih pogojev spreminjal, dopolnjeval ali razlagal na način, ki odstopa od njihovega jasnega besedila.

Vlagatelj po citiranju pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila navaja, da je moral imenovani kader v obdobju zadnjih desetih let pred objavo javnega naročila in do roka za oddajo ponudb izkazati najmanj dve zaključeni storitvi svetovanja pri gradbenih pogodbah po FIDIC rdeči ali rumeni knjigi, ki sta obsegali pripravo zahtevka izvajalca gradnje ali pripravo odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela. Enako nedvoumno po zatrjevanju vlagatelja izhaja tudi iz obrazca 5, kjer je pri relevantnem strokovnjaku navedeno »Datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe)«. Naročnik je pogoj dodatno konkretiziral z izrecnim pojasnilom, da se upošteva datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe). Navedeno besedilo je povzeto tudi v dopisu naročnika z dne 20. 4. 2026, s katerim je odgovarjal na vlagateljev predlog za spremembo odločitve.

Vlagatelj zatrjuje, da iz spornega pogoja jasno, določno in nedvoumno izhajajo trije bistveni elementi: a) naročnik ni zahteval le sodelovanja pri posameznih opravilih ali delnih aktivnostih, ampak je zahteval zaključeni storitvi svetovanja, torej pogodbe; b) pojem zaključene storitve je dodatno vezal na datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe), s čemer je določil, da se časovna relevantnost reference ne presoja na ravni posameznega dokumenta oz. zahtevka, pač pa na ravni zaključka pogodbenega razmerja, v okviru katerega so se storitve izvajale – če bi želel dopustiti drugače, bi moral to izrecno navesti, pa tega ni storil; c) naročnik je s tem, ko je kot merodajnega določil datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe) že vnaprej izključil možnost, da bi se kot ustrezne upoštevale reference iz še trajajočih pogodbenih razmerij.

Dalje vlagatelj navaja, da je izbrani ponudnik za imenovanega strokovnjaka G.K. navedel dva referenčna projekta. Iz ponudbe izbranega ponudnika, obrazca 5 in referenčnih potrdil, izhaja, da se oba projekta oz. pogodbeni razmerji še vedno izvajata (še do danes oz. da je projekt v izvajanju). Referenčni potrdili nista potrjeni s strani referenčnega naročnika, vlagatelju pa tudi ni znano dejstvo, če je naročnik skladno z drugim odstavkom 89. člena ZJN-3 preveril obstoj in vsebino podatkov. Zatrjuje, da gre v obravnavani zadevi za jasno neskladje med zahtevami razpisne dokumentacije in vsebino predložene reference, posledično za nominiranega strokovnjaka pogoj ni izpolnjen, izbrani ponudnik pa ne izpolnjuje pogoja za sodelovanje.

Navaja tudi, da razlaga naročnika iz odgovora na predlog za spremembo odločitve, da je predmet presoje zaključena posamezna storitev svetovanja, ni dopustna. Naročnik namreč v fazi pregleda ponudb ni več upravičen spreminjati vsebinskega pomena razpisnih zahtev. Zahteve, da se upošteva datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe) zato ne more naknadno vsebinsko preoblikovati tako, da naj bi bil relevanten zgolj zaključek posamezne naloge v okviru še trajajoče pogodbe. S tem naročnik uvaja nov kriterij presoje reference, ki v razpisni dokumentaciji ni bil določen in ravna v nasprotju z načelom transparentnosti ter načelom enakopravne obravnave ponudnikov.

Poudarja, da v obravnavani zadevi, ko predložena referenca po vsebini ne izkazuje zahtevanega dejstva, ni mogoče govoriti o formalni nepopolnosti, nebistveni napaki ali zgolj pomanjkljivi dokazni podlagi, ki bi jo bilo mogoče naknadno odpraviti.

Dodatno vlagatelj opozarja še na nadaljnjo vsebinsko pomanjkljivost predloženih referenc – imenovani strokovnjak je za istega naročnika, v okviru iste pogodbe izvajal storitve pravnega svetovanja, v okviru katerih je obravnaval več zahtevkov izvajalca. Takšno dejansko stanje pomeni, da gre za eno pogodbeno razmerje in eno celovito storitev svetovanja, razpisni pogoji pa je zahteval dve ločeni in zaključeni storitvi svetovanja. Posamezni zahtevki oz. odgovori nanje, izvedeni v okviru iste pogodbe, po svoji naravi predstavljajo le del ene storitve, ne pa dveh samostojnih storitev v smislu razpisnega pogoja. Poleg tega, da izbrani ponudnik ne izpolnjuje pogoja po kriteriju zaključenosti storitev, pa tudi ne po kriteriju števila zahtevanih storitev.

Izbrani ponudnik v izjasnitvi, ob citiranju dela pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, navaja, da zaključena storitev pomeni zaključek posamezne naloge storitve svetovanja, torej konkretno izvedena naloga svetovanja (tj. npr. priprava odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več dela ali dodatna dela), ne pa tudi, da je nujno zaključeno poslovno sodelovanje med naročnikom in izvajalcem. Navedba naročnika »(pogodbe)« tega ne more spremeniti. Tudi enkratno angažiranje pravnega svetovalca s strani naročnika za pravno svetovanje v zvezi z zahtevkom gradbenega izvajalca pomeni »pogodbo« v smislu Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 83/2001 in spremembe; v nadaljevanju: OZ). Navaja, da iz predložene reference izhaja, da je nominirani kader G.K. sodeloval pri dveh ločenih projektih, v okviru vsakega pa opravil vsaj dve storitvi pravnega svetovanja pri odgovoru na več kot dva zahtevka izvajalca za plačilo več dodatnih del, ki sta bili zaključeni v letu 2025 – pred rokom za oddajo ponudb. V izogib nejasnostim pojasnjuje, da G.K. še naprej svetuje pri projektih referenčnega naročnika, a ne v zvezi z zahtevki izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, temveč v zvezi s številnimi drugimi vprašanji in zahtevki izvajalca na tem projektu.

Kot se je izbrani ponudnik prepričal, je naročnik obstoj referenc preveril pri referenčnem naročniku in prejel potrditev referenc (s tem v zvezi prilaga elektronsko korespondenco). Državni revizijski komisiji predlaga, da pri referenčnem naročniku preveri izpolnjevanje referenčnega pogoja s strani G.K.

Izbrani ponudnik navaja, da če bi naročnik kot pogoj zahteval sodelovanje pri več (zaključenih) gradbenih projektih, bi tako zapisal, pa ni. Za pravno svetovanje tudi sicer ni pomembno, ali je gradbeni projekt že dokončan ali ni, zato naročnik v zvezi s pravnim svetovanjem te zahteve pravilno ni podal. V fazi pregleda ponudb vsebinskega pomena razpisnih zahtev ni spreminjal. Ker izvajalec zahtevke podaja sproti in jih naročnik obravnava tekom izvajanja gradnje, je pravno svetovanje v zvezi z določenim zahtevkom običajno zaključeno pred zaključkom gradbenega projekta.

Nazadnje izbrani ponudnik navaja, da če bi naročnik ocenil, da na podlagi njegove ponudbe ne more ugotoviti, da izbrani ponudnik oz. njegov podizvajalec izpolnjuje pogoj 4 dokumentacije v

zvezi z oddajo javnega naročila, bi lahko postopal skladno z drugim odstavkom 81. člena ZJN-3. Ponudbe izbranega ponudnika ne more avtomatično šteti za nedopustno, pač pa bi moral naročnik izbranega ponudnika pozvati na zamenjavo reference.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo, ob citiranju dela pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, navaja, da je v okviru referenčnega pogoja zahteval zaključeni vsaj dve storitvi svetovanja pri gradbenih pogodbah po FIDIC rdeči ali rumeni knjigi in da je bistveno, da je bila v zahtevanem obdobju zaključena storitev svetovanja, ki je obsegala konkretno izvedeno storitev priprave zahtevka izvajalca gradnje ali priprave odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, lahko pa je bila v navedenem obdobju zaključena tudi pogodba za izvajanje storitev. Pojasnjuje, da ni zahteval, da mora imeti strokovnjak do zahtevanega roka zaključena dva referenčna posla oz. dve pogodbi, katerih predmet je izvedba storitev svetovanja pri gradbenih pogodbah po FIDIC rdeči ali rumeni knjigi z zahtevano relevantno vsebino. Pojasnjuje, da tudi ni zahteval, da mora biti v zahtevanem referenčnem obdobju zaključeno tudi poslovno sodelovanje med ponudnikom in referenčnim naročnikom, saj se zahteva nanaša na kader, ki mora izkazati izkušnje z izvajanjem storitev svetovanja. »Pogodba« v smislu OZ lahko pomeni tudi enkratno naročilo storitev svetovanja pri pravnem strokovnjaku glede posameznega zahtevka izvajalca gradnje za več ali dodatna dela za določeno ceno, naročilo oz. pogodba pa je zaključena, ko je konkretna storitev svetovanja končana. Nasprotno bi pomenilo, da se za referenco upošteva lahko zgolj storitev, ki je bila izvedena na podlagi posebej sklenjene pisne pogodbe za posamezno storitev, to pa ni vzdržno. Enako nevzdržno bi bilo tudi, da posamezna konkretna storitev svetovanja ne bi bila upoštevana zgolj zaradi dejstva, ker sklenjena pogodba o dolgoročnem sodelovanju oz. izvajanju storitev svetovanja med ponudnikom in referenčnim naročnikom še ni zaključena.

Naročnik je priglašeni referenci nominiranega kadra G.K. dne 26. 3. 2026 preveril pri referenčnem naročniku, ki je reference nominiranega kadra potrdil. Ne glede na to, ali nominirani kader še vedno poslovno sodeluje z referenčnim naročnikom in ali mu še vedno pravno svetuje v okviru navedenih projektov je naročnik ugotovil, da ima nominirani kader v zahtevanem referenčnem obdobju zaključeni najmanj dve storitvi svetovanja pri gradbenih pogodbah po FIDIC rdeči knjigi, ki sta obsegali pripravo odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, s čemer izpolnjuje sporni pogoj. Naročnik poudarja, da vsebinskega pomena zahtev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni spreminjal – jasno je zahteval, da mora biti v referenčnem obdobju zaključena posamezna storitev svetovanja pri gradbenih pogodbah po FIDIC rdeči ali rumeni knjigi, ki je obsegala pripravo zahtevka izvajalca gradnje ali pripravo odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, tj. posamezna izvedena storitev svetovanja oz. posamezna izvedena naloga priprave zahtevka ali odgovora na zahtevek, lahko pa je bila v zahtevanem referenčnem obdobju zaključena tudi pogodba, sklenjena za izvajanje predmetnih storitev. Vlagatelj se zavzema, da bi se sporna zahteva interpretirala drugače in pojasnjuje, da v okviru spornega pogoja ni bilo zahtevano, da bi moral biti zaključen referenčni (gradbeni) projekt, temveč je morala biti zaključena storitev svetovanja v zahtevani vsebini z zahtevano izvedeno nalogo. V kolikor bi bil merodajen le zaključek pogodbe, za kar se zavzema vlagatelj, bi morale biti to nedvoumno določeno v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Za posamezno storitev svetovanja pri gradbeni pogodbi po FIDIC rdeči ali rumeni knjigi v zvezi z zahtevki izvajalca ni pomembno, ali je referenčni (gradbeni) projekt že končan, zato naročnik le-tega tudi ni zahteval v okviru spornega pogoja. Vsak zahtevek izvajalca gradnje po FIDIC rdeči ali rumeni knjigi za več ali dodatna dela je posamezna celota, v zvezi s katero je moral nominirani kader izvesti (zaključiti) storitev svetovanja (pri pripravi zahtevka ali pri odgovoru nanj). Tudi, če so se posamezne storitve svetovanja izvedle (zaključile) v okviru istega pogodbenega razmerja (pogodbe), gre še vedno za dve zaključeni storitvi svetovanja. Poudarja, da ni zahteval, da bi morala biti za vsako storitev svetovanja oz. priprave zahtevka oz. odgovora nanj, sklenjena ločena pogodba.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika opozarja, da se bistvo spora iz vprašanja, kaj je bilo v razpisni dokumentaciji določeno, neutemeljeno premešča na vprašanje, kaj je z zapisanim pogojem mislil naročnik. Vztraja, da naročnik po poteku roka za prejem ponudb pogojev ne more razlagati širše, drugače ali ugodneje za posameznega ponudnika.

Vlagatelj navaja, da naročnik naknadno pojasnjuje, da je za referenčni posel bistveno, da je bila v zahtevanem obdobju zaključena storitev svetovanja, ki je obsegala konkretno izvedeno storitev priprave zahtevka izvajalca gradnje ali priprave odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, lahko pa je bila v zahtevanem obdobju zaključena tudi pogodba za izvajanje storitev. Navaja, da takšno razumevanje izhaja šele iz odločitve o zahtevku za revizijo in ne iz razpisne dokumentacije. Zatrjuje, da je naročnik v razpisni dokumentaciji kot časovni mejnik izrecno določil datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe) in da razpisna dokumentacija ni določala, da zadošča zaključek posamezne naloge, posameznega zahtevka, posameznega odgovora ali posamezne aktivnosti znotraj še trajajočega pogodbenega razmerja. Navaja, da ne drži, da naj bi razpisna dokumentacija določala, da se za časovno ustreznost reference upošteva datum zaključka izvajanja storitev ali datum zaključka pogodbe. Slednjo besedno zvezo naročnik uporabi šele v odločitvi o zahtevku za revizijo. Zapis naročnika je mogoče razlagati izključno na način, da je naročnik zaključek izvajanja storitev vezal na pogodbo oz. da zaključen storitve v smislu predmetnega pogoja pomeni zaključek izvajanja storitev po pogodbi. Poudarja, da ni relevantno, kakšen pogoj bi bil po naknadni oceni naročnika primernejši, bolj praktičen ali širši, temveč kakšen pogoj je bil dejansko zapisan. Vztraja, da priglašeni referenci ne ustrezata zahtevi po zaključku storitve svetovanja v smislu razpisne dokumentacije. Gre kvečjemu za izvedeni posamezni aktivnosti oz. nalogi v okviru širšega izvajanja storitev, ki še ni zaključeno. Razpisna dokumentacija ni zahtevala zgolj dokazila, da je kader opravil posamezno aktivnost, temveč je zahtevala zaključeni vsaj dve storitvi svetovanja, pri čemer se upošteva datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe). Če se pogodba še izvaja, zaključek izvajanja storitev (pogodbe) ni izkazan. Vlagatelj poudarja, da ne zatrjuje, da bi moral biti zaključek gradbeni projekt kot tak, pač pa izvajanje storitev oz. pogodbe. Prav tako se ne strinja z naročnikom, da naj bi bil vsak zahtevek izvajalca gradnje posamezna celota, v zvezi s katero se lahko izvede in zaključi samostojna storitev svetovanja, saj razpisna dokumentacija tega ni določala. Ker je predmet javnega naročila izvajanje inženirskih storitev oz. svetovanje v celotnem trajanju pogodbe, se storitev že po naravi stvari ne izčrpa z eno posamezno aktivnostjo (zahtevkom oz. odgovorom nanj). Edina mogoča razlaga je po vlagateljevem mnenju zato ta, da se izraz »storitev svetovanja« ob hkratnem zapisu »datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe)« nanaša na zaključek izvajanja storitev po pogodbi oz. na zaključek pogodbenega obsega storitev.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb izbranega ponudnika navaja, da navedbe izbranega ponudnika potrjujejo ravno tisto, kar sam zatrjuje, tj. da izbrani ponudnik ne izpolnjuje referenčnega pogoja za strokovnjaka za premoženjsko pravne zadeve in zahtevke po določenih FIDIC na način, kot je bil določen v razpisni dokumentaciji. Izbrani ponudnik zatrjuje, da naj bi bile znotraj še trajajočega pogodbenega oz. svetovalnega razmerja opravljene posamezne naloge oz. posamezni odgovori na zahtevke izvajalca. Izbrani ponudnik razlago pojma »storitev svetovanja« skrči na posamezno opravilo oz. posamezen dokument, kar ni skladno z nobeno razlago pogoja. Vsebine pogoja tudi ne spremeni njegovo sklicevanje na določbe OZ, saj ni relevantno, kako bi bilo mogoče civilnopravno kvalificirati posamezno komunikacijo med strankama, temveč kaj je moral ponudnik izkazati glede na konkretno zahtevo naročnika. Vlagatelj glede elektronskega sporočila, ki ga je izjasnitvi priložil izbrani ponudnik navaja, da je splošno in da ne vsebuje bistvenih podatkov, potrebnih za presojo izpolnjevanja spornega pogoja (datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe), število zaključenih samostojnih storitev svetovanja v smislu razpisne dokumentacije, zaključek pogodbenega oz. referenčnega izvajanja storitev) S tem, ko izbrani ponudnik navaja, da G.K. še naprej svetuje pri projektih, potrjuje, da referenčno svetovalno razmerje oz. izvajanje

storitev ni zaključeno. Pri tem poudarja, da so po pogodbenih določenih FIDIC zahtevki izvajalca za več ali dodatna dela lahko podani vse do izdaje potrdila o izvedbi, zato vse do njegove izdaje ni mogoče izključiti nadaljnjih aktivnosti naročnika in njegovih svetovalcev v zvezi z njimi. Okoliščina, da sta bila dva odgovora pripravljena leta 2025 tako ne izkazuje, da je bila storitev svetovanja pri zahtevkih izvajalca zaključena.

Vlagatelj izpostavlja, da izbrani ponudnik v izjasnitvi prvič navaja, da naj bi G.K. opravljal storitve svetovanja tudi za sklop 3, čeprav to iz njegove ponudbene dokumentacije ne izhaja. Izbrani ponudnik za sklop 3 ni priglasil reference niti ni zanj predložil ustreznega referenčnega dokazila. Dokaznemu predlogu izbranega ponudnika, naj Državna revizijska komisija pri referenčnem naročniku dodatno preveri izpolnjevanje referenčnega pogoja, vlagatelj nasprotuje v obsegu, v katerem bi bil namenjen ustvarjanju, dopolnjevanju ali nadomeščanju manjkajoče ponudbene vsebine. Meni tudi, da praksa Državne revizijske komisije glede možnosti dopolnjevanja oz. pojasnjevanja reference ne podpira stališča izbranega ponudnika v obravnavanem primeru. Tudi, če bi se dopolnjevanje referenc dopustilo, bi moralo pojasnilo potrditi izpolnjevanje pogoja, kot je bil zapisan. Če bi bila sprejeta razlaga izbranega ponudnika, bi bilo mogoče iz ene same še trajajoče svetovalne pogodbe oz. iz enega širšega svetovalnega razmerja izločiti poljubno število posameznih aktivnosti in jih šteti kot več samostojnih zaključenih storitev. Takšna razlaga bi izničila pomen zahteve po dveh zaključenih storitvah svetovanja in pomen opombe o datumu zaključka izvajanja storitev (pogodbe).

V zvezi z vprašanjem izpolnjevanja pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v pogoju 4 določil:

»Ponudnik razpolaga s kadrom, ki lahko nastopa kot strokovnjak za premoženjsko pravne zadeve in zahtevke po določenih FIDIC in izpolnjuje naslednje zahteve:

- [...]
- *v obdobju zadnjih deset (10) let pred objavo tega javnega naročila in do roka za oddajo ponudb ima zaključeni vsaj dve (2) storitvi svetovanja pri gradbenih pogodbah po FIDIC rdeči ali rumeni knjigi, ki sta obsegali pripravo zahtevka izvajalca gradnje ali pripravo odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela*

[...]

Za obdobje deset let pred objavo tega javnega naročila in do roka za oddajo ponudb se upošteva datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe).

Informacija za ugotavljanje ustreznosti:

- **OBRAZEC 5: SEZNAM KADROV, KI BODO SODELOVALI PRI IZVEDBI PREDMETNEGA JAVNEGA NAROČILA**
- **Referenčno potrdilo v smislu OBRAZCA 7: REFERENČNO POTRDILO**
- **IZJAVA 1**

Zaželeno je, da je referenčno potrdilo podpisano s strani naročnika, ni pa obvezno.

Naročnik si pridržuje pravico, da navedbo preveri ter zahteva predložitve potrjenih referenčnih potrdil, izjave in druga dokazila, kot jih določa 77. člen ZJN-3, iz katerih je razvidno izpolnjevanje tega pogoja.«

Državna revizijska komisija je že večkrat poudarila, da mora naročnik, skladno z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), pri določitvi zahtev ravnati pregledno ter pogoje in zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določiti jasno, natančno in

nedvoumno oz. tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako, naročnik pa lahko učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na zadevno javno naročilo (prim. sodbo Sodišča EU, št. C-368/10, točka 109). Namen zahteve po vnaprejšnji jasni, natančni in nedvoumni določitvi zahtev v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila je, da za vse konkurente veljajo enaki pogoji tako v času, ko pripravljajo ponudbe, kot v času, ko naročnik te ponudbe presoja, s čimer se zagotavlja spoštovanje načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Posledično je namen te zahteve zagotoviti neobstoj tveganja favoriziranja, preprečiti naročnikovo subjektivno ocenjevanje in vrednotenje ponudb ter zagotoviti, da se ponudniki vnaprej seznanijo z okoliščinami, ki bodo vplivale na oddajo javnega naročila (prim. npr. sodbi Sodišča EU v zadevah št. C-324/14 in C-76/16). Le tako lahko ponudniki pripravijo dopustno ponudbo, ki jo bo mogoče primerjati s ponodbami drugih ponudnikov.

Kot pravilno izpostavlja vlagatelj, mora naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudb ravnati v skladu s pravili, ki jih je sam določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, na način, kot so bila zapisana. To pomeni, da če je posamezna zahteva v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zapisana jasno, jo je potrebno razlagati tako, kot je zapisana, in je ni dopustno razlagati izven okvirov pomena, kot izhaja iz njene jasne dikcije in kot so ga lahko razumeli tudi vsi običajno skrbni gospodarski subjekti. Drugačno ravnanje bi pomenilo kršitev drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik po izteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kršitev načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) ter kršitev načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Če pa je posamezna zahteva v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zapisana splošno in ohlapno ali nejasno oz. tako, da dopušča več možnih razlag, je ni mogoče interpretirati v škodo ponudnika, ki je zahtevo iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolnil v mejah, ki jo razlaga take zahteve še dopušča, saj je naročnikova dolžnost, da pripravi dokumentacijo dovolj jasno in določno, da ne dopušča različnih razlag.

Državna revizijska komisija v obravnavanem primeru ugotavlja, da je naročnik v pogoju 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval, da je nominirani strokovnjak v relevantnem obdobju zaključil vsaj dve storitvi svetovanja pri gradbenih pogodbah po FIDIC rdeči ali rumeni knjigi, »storitev (svetovanja)« pa je v nadaljevanju zahteve jasno in nedvoumno definiral kot »pripravo zahtevka izvajalca gradnje ali pripravo odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela«. Časovni element referenčnega pogoja je v nadaljevanju zahteve vezal na »datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe)«.

Vlagatelj zatrjuje, da iz zahteve naročnika glede vsebine referenčnega pogoja in navedbe o časovni zamejitvi glede upoštevanja datuma zaključka izvajanja storitev (pogodbe) jasno, določno in nedvoumno izhaja, da je naročnik zahteval zaključeni storitvi svetovanja, tj. zaključeni pogodbi, zato se časovna relevantnost reference presoja na ravni zaključka pogodbenega razmerja, v okviru katerega so se storitve izvajale. Nasprotno, izbrani ponudnik in naročnik zatrujeta, da se pri presoji ustreznosti referenčnega posla upošteva zaključena posamezna storitev svetovanja, konkretno izvedena naloga, tj. priprava zahtevka izvajalca gradnje ali priprava odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, pri tem pa ni relevantno, ali je samo pogodbeno razmerje (poslovno sodelovanje) strokovnjaka in referenčnega naročnika do roka za prejem ponudb že zaključeno ali ne.

Kot izhaja iz navedenega, se sporno vprašanje med strankami nanaša na vprašanje razlage časovnega elementa referenčnega pogoja, ki ga je naročnik vezal na »datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe)«. Med njimi je sporno, ali je za priznanje časovne ustreznosti priglašениh referenc skladno s pogojem 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila potrebno, da ponudnik izkaže, da je bilo pogodbeno razmerje med izvajalcem in referenčnim naročnikom, v

okviru katerega je nominiran strokovnjak izvajal relevantne storitve svetovanja, zaključeno ali pa, da ponudnik izkaže, da je bil posamezen dokument oz. zahtevk (odgovor), ki ga je pripravil nominiran strokovnjak, zaključen, ne glede na siceršnje trajanje morebitnega pogodbenega (svetovalnega) razmerja med izvajalcem in referenčnim naročnikom.

Državna revizijska komisija po pregledu pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega najprej pritruje vlagatelju, da v obravnavanem primeru ni relevantno, kako bi bilo mogoče civilnopravno opredeliti posamezno komunikacijo med izvajalcem svetovanja in referenčnim naročnikom v svetovalnem razmerju, temveč je relevantno, kaj je moral ponudnik izkazati glede na zahtevo, ki jo je naročnik določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Dalje Državna revizijska komisija ugotavlja, da četudi bi bilo mogoče sprejeti razlago vlagatelja, da naročnikova navedba »datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe)« v okviru časovnega elementa referenčnega pogoja zaradi opombe »(pogodbe)« pomeni, da je moral nominirani strokovnjak storitve svetovanja, tj. pripravo zahtevka izvajalca gradnje ali pripravo odgovora na zahtevk izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, izvesti v okviru (in do roka za prejem ponudb) že zaključene(ga) pogodbe(nega razmerja), hkrati, upošteva, da je naročnik vsebinski del referenčnega pogoja vezal na konkretno »pripravo zahtevka izvajalca gradnje ali pripravo odgovora na zahtevk izvajalca gradnje za več ali dodatna dela«, ni mogoče izključiti razlage, za katero se zavzemata izbrani ponudnik in naročnik in po kateri bi bilo kot ustrezne mogoče upoštevati tudi posamične zaključene storitve svetovanja, tj. pripravo posamičnega zahtevka izvajalca gradnje ali pripravo posamičnega odgovora na zahtevk izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, ki ga je pripravil nominirani strokovnjak. Vlagatelj namreč svoje razumevanje referenčnega pogoja temelji izključno na tistem delu pogoja, v katerem naročnik opredeljuje časovni kriterij ustreznosti reference oz. desetletno obdobje in v katerem je naročnik uporabil dikcijo »se upošteva datum zaključka izvajanja storitev (pogodbe)«, ob tem pa prezre definicijo posamezne storitve svetovanja, ki jo je naročnik zapisal kot pripravo zahtevka izvajalca gradnje ali pripravo odgovora na zahtevk izvajalca gradnje za več ali dodatna dela. Ob upoštevanju naročnikove definicije posamezne storitve svetovanja pa takšna razlaga časovnega elementa referenčnega pogoja pomeni, da za presojo ustreznosti reference z vidika datuma zaključka izvajanja storitev ni relevanten datum zaključka pogodbe(nega razmerja) med izvajalcem svetovanja in referenčnim naročnikom, pač pa datum zaključka izvedbe posamične referenčne storitve svetovanja, ki je bila zato lahko izvedena tudi v okviru po poteku roka za prejem ponudb (morebiti) še trajajoče(ga) pogodbe(enega razmerja). Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da referenčni pogoj, kot je bil v spornem delu določen že v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, omogoča vsaj dve, opisani razlagi. Ni se zato mogoče strinjati z vlagateljem, da je sporno določbo mogoče razlagati izključno na način, za katerega se zavzema sam. Neutemeljeno je njegovo zatrjevanje, da razlaga časovnega elementa referenčnega pogoja, za katero se zavzema naročnik, izhaja šele iz odločitve o zahtevku za revizijo, pa tudi zatrjevanje, da naročnik uvaja nov kriterij presoje v spornem delu (primernejši, bolj praktičen). Ali sporna določba omogoča tudi razlago, skladno s katero bi naročnik zahteval sodelovanje pri (zaključenih) gradbenih projektih, Državna revizijska komisija ni presojala, saj s tem povezane ugotovitve ne bi v ničemer spremenile zgoraj podanih ugotovitev Državne revizijske komisije, relevantnih za rešitev spora v obravnavanem delu.

Po vpogledu v ponudbo izbranega ponudnika Državna revizijska komisija ugotavlja, da je izbrani ponudnik v obrazcu 5: *Seznam kadrov, ki bodo sodelovali pri izvedbi predmetnega javnega naročila* kot strokovnjaka za premoženjsko pravne zadeve in zahtevke po določilih FIDIC nominiral G.K., v izkaz izpolnjevanja referenčne zahteve iz pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pa zanj priglasil dva referenčna posla, ki ju je za referenčnega naročnika izvajal po dveh različnih pogodbah. V njem je navedel, da je G.K. v okviru teh dveh referenčnih poslov »izvajal storitve pravnega svetovanju naročniku [...] vključno s [...] pravnim svetovanjem in pripravo pravne dokumentacije v zvezi z zahtevki izvajalca [...] za dodatna plačila (med drugim

tudi iz naslova več del ali dodanih del«, da je naročniku »nudil storitve pravnega svetovanja pri odgovoru na več kot dva zahtevka izvajalca za plačilo več ali dodatnih del« in da sta bili »vsaj dve storitvi pravnega svetovanja pri odgovoru na več kot dva zahtevka izvajalca za plačilo več ali dodatnih del [...] zaključni v letu 2025«. Navedel je tudi, da se storitve za naročnika v okviru obeh referenčnih poslov izvajajo »od 26. 5. 2020 in se izvajajo še do danes«. Enako v izpostavljenem delu izhaja tudi iz obrazca 7: *Referenčno potrdilo*. V izkaz izpolnjevanja pogoja 4 je izbrani ponudnik za nominiranega strokovnjaka G.K. torej priglasil dva referenčna posla, v okviru katerih je slednji pripravil posamične zahtevke izvajalca gradnje za več ali dodatna dela (torej v skladu z naročnikovo definicijo izvedel posamične zaključene storitve svetovanja), pri tem pa svetovalno razmerje, v okviru katerega so bile (med drugim) izvedene te storitve, še traja.

Kot že pojasnjeno, je potrebno v primeru, da posamezna določba dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila omogoča več razlag, dopustnost ponudb v zvezi s tako določbo presojati z vidika ene izmed njenih možnih razlag te določbe in v korist ponudnika. Po eni od možnih razlag spornega dela pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila gre za ustrezno šteti referenco, v okviru katere je nominirani strokovnjak za premoženjskopravne zadeve in zahtevke po določenih FIDIC izvedel posamične zaključene storitve svetovanja (pripravil posamičen zahtevek izvajalca gradnje ali odgovor nanj), četudi (siceršnje) pogodbeno razmerje med izvajalcem in referenčnim naročnikom do poteka roka za prejem ponudb še ni (bilo) zaključeno. Ker je nominirani strokovnjak G.K. v okviru priglašeni referenčnih poslov izvedel (samostojne) storitve svetovanja, tj. priprave zahtevkov izvajalca gradnje za več ali dodatna dela, Državna revizijska komisija ugotavlja, da teh priglašeni referenčnih poslov nominiranega strokovnjaka G.K. ni mogoče šteti za neskladnih z zahtevo naročnika glede zaključka izvajanja storitev (pogodbe) iz pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

V zvezi z navedbo vlagatelja, da mu ni znano dejstvo, da bi naročnik skladno z drugim odstavkom 89. člena ZJN-3 preveril obstoj in vsebino podatkov v zvezi s priglašeni referenčnimi posli G.K. Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik dne 26. 3. 2026 referenčnega naročnika po elektronski pošti zaprosil za potrditev, da je G.K. pri dveh referenčnih projektih, navedenih v ponudbi, zanje opravljal storitve svetovanja pri gradbenih pogodbah po določenih FIDIC, ki so vključevale tudi pripravo odgovora na zahtevek izvajalca gradnje za več ali dodatna dela v letu 2025 in istega dne prejel potrditev navedenega. Državna revizijska komisija se ob navedenem ne more strinjati z vlagateljem, da je preverba oz. potrditev referenčnih poslov G.K. splošna. Ker vlagatelj zatrjuje pomanjkljivost preverbe priglašeni referenčnih poslov le v smislu razlage pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila na način, za katero si prizadeva vlagatelj sam, taka razlaga tega pogoja pa, kot predhodno ugotovljeno, ni edina možna, Državna revizijska komisija ne more zaključiti, da bi bila poizvedba zgolj zaradi tega že vsebinsko pomanjkljiva.

Prav tako v obravnavanem primeru ni mogoče ugotoviti, da bi bili pomanjkljivi v ponudbi predloženi referenčni potrdili za priglašene referenčne posle G.K., iz razloga, ker jih ni potrdil referenčni naročnik. Državna revizijska komisija namreč ugotavlja, da naročnik potrditve referenčnega naročnika v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni zahteval. V pogoju 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je namreč izrecno zapisal, da je podpis referenčnega potrdila s strani (referenčnega) naročnika zaželen, ni pa obvezen.

Državna revizijska komisija v zvezi z obravnavanim spornim vprašanjem zaključuje, da naročniku ni mogoče očitati, da je po poteku roka za prejem ponudb spreminjal dokumentacijo v nasprotju z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 in temeljnimi načeli javnega naročanja in da je ravnal v nasprotju z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, ko je za v ponudbi izbranega ponudnika priglašena referenčna posla nominiranega strokovnjaka za premoženjsko pravne

zadeve in zahtevke po določenih FIDIC G.K. ugotovil, da sta skladna z zahtevami iz pogoja 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Ker za ponudbo izbranega ponudnika v obravnavanem delu ni mogoče ugotoviti, da vsebuje pomanjkljivost, se navedbe strank v zvezi z dopustnostjo oz. možnostmi njene odprave izkažejo za brezpredmetne, zato jih Državna revizijska komisija vsebinsko ni obravnavala. Ker izbrani ponudnik v ponudbi ni priglasil tretje reference za G.K., se s tem povezane navedbe strank izkažejo za brezpredmetne, zato tudi teh Državna revizijska komisija vsebinsko ni obravnavala.

Državna revizijska komisija ni izvedla dokaznega predloga vlagatelja z vpogledom v dopis naročnika z dne 20. 4. 2026, saj njegovo izvedbo vlagatelj predlaga z namenom, da se potrdi zapis naročnika glede vsebine dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ne pa v izkaz utemeljenosti svojih oz. neutemeljenosti naročnikovih navedb.

V zvezi s predlogom izbranega ponudnika, naj Državna revizijska komisija pri referenčnem naročniku preveri izpolnjevanje referenčnega pogoja nominiranega kadra, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da mora presojo skladnosti priglasičenega referenčnega posla z zahtevami iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila opraviti naročnik, Državna revizijska komisija pa presoja zakonitost naročnikovih ravnanj v postopku oddaje javnega naročila. Upoštevaje navedeno Državna revizijska komisija ta dokazni predlog izbranega ponudnika zavrača kot neprimernega.

V zvezi z navedbami vlagatelja, da bi ob razumevanju dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kot jo zavzemata izbrani ponudnik in naročnik, svojo ponudbo lahko oblikoval drugače, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da s temi navedbami vlagatelj odpira vprašanja, ki se nanašajo na njegovo ponudbo, presoja ravnanja naročnika v zvezi z njegovo ponudbo pa niso predmet tega revizijskega postopka.

b. glede pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da je presoja dopustnosti ponudbe v postopku oddaje javnega naročila strogo vezana na pogoje in zahteve, kot jih naročnik sam določi v razpisni dokumentaciji in da je naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudb dolžan upoštevati temeljna načela javnega naročanja, ki mu ne dopuščajo, da bi po poteku roka za prejem ponudb vsebino razpisnih pogojev spreminjal, dopolnjeval ali razlagal na način, ki odstopa od njihovega jasnega besedila.

Vlagatelj po citiranju pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila navaja, da je naročnik določil jasen kadroviski pogoj za imenovanega vodjo nadzora, in sicer, da mora le-ta v zahtevanem obdobju sodelovati kot vodja nadzora ali odgovorni nadzornik pri referenčnem projektu, ki se je izvajal po pravilih FIDIC.

Vlagatelj navaja, da je izbrani ponudnik v obrazcu 5 za vodjo nadzora in odgovornega nadzornika za področje VG ureditev navedel S.H. Na istem obrazcu je za imenovanega vodjo nadzora v okviru referenčnega projekta št. 1 označil, da je le-ta v njem opravljal funkcijo »vodja nadzora/odgovorni nadzornik«. Imenovani vodja nadzora je bil v referenčnem projektu pooblaščen inženir za področje vodnogospodarskih ureditev in gradbenih del in ne vodja nadzora ali odgovorni nadzornik (s tem v zvezi se sklicuje na referenčno potrdilo, potrjeno s strani referenčnega naročnika in prilaga dokument *Potrdilo o izvedbi* ter dokument *Potrdilo o prevzemu*).

Pojasnjuje, da je naročnik v prvotni odločitvi pravilno ugotovil, da izbrani ponudnik navedenega pogoja ne izpolnjuje, saj imenovani kader v referenčnem poslu ni sodeloval kot vodja nadzora ali

odgovorni nadzornik, pač pa kot pooblaščen inženir za področje vodnogospodarskih ureditev. V nadaljnjem postopku je naročnik svojo odločitev spremenil in sprejel stališče, da je referenca kljub temu ustrezna, saj je po vsebini ustrezala funkciji odgovornega nadzornika. Pri tem se je naročnik skliceval tudi na opredelitev »odgovornega nadzornika« v poglavju 3. Vlagatelj zatrjuje, da takšna sprememba presoje pomeni nedopustno naknadno preoblikovanje razpisnega pogoja. Vlagatelj zatrjuje, da je naročnik jasno opredelil zahtevani funkciji: vodja nadzora ali odgovorni nadzornik, ki sta pravno opredeljeni in ju je potrebno razlagati v skladu z relevantno zakonodajo (Gradbeni zakon, Uradni list RS, št. 199/21 in spremembe; v nadaljevanju: GZ-1 oz. Zakon o graditvi objektov, Uradni list RS, št. 102/04 in spremembe; v nadaljevanju ZGO-1). Zahteve naročnik naknadno ne sme širiti in če bi želel kot ustrezno priznati tudi sodelovanje v funkciji pooblaščenega inženirja za posamezno področje, bi moral to izrecno določiti že v razpisni dokumentaciji, pa tega ni storil. S sklicevanjem na poglavje 3 je posegel v vsebino pogoja in ga razširil. Tudi sicer gre poudariti, da navedeno poglavje ureja način izvajanja storitev po sklenitvi pogodbe, ne pa pogoj za priznanje sposobnosti, zato navedenih določb za razlago pogojev za sodelovanje ni dopustno uporabiti. Navaja, da funkcija pooblaščenega inženirja, ki sodeluje pri nadzoru posameznega področja, po svoji pravni naravi, obsegu pristojnosti in stopnji odgovornosti ni enakovredna funkciji vodje nadzora oz. odgovornega nadzornika.

Vlagatelj navaja, da razlikovanje med navedenimi funkcijami ne izhaja zgolj iz terminološke razlike, temveč tudi iz njihovega položaja v sistemu gradbenega nadzora, kot ga ureja relevantna zakonodaja. Določba sedmega odstavka 15. člena GZ-1, na katero se sklicuje naročnik, opredeljuje, da je odgovorni nadzornik lahko pooblaščen strokovnjak, a to še ne pomeni, da vsak pooblaščen inženir, ki sodeluje pri nadzoru, že opravlja funkcijo odgovornega nadzornika. Vodja nadzora oz. odgovorni nadzornik nastopa kot nosilec nadzora in odgovarja za celovitost nadzorne funkcije, medtem ko pooblaščen inženir sodeluje le na posameznem strokovnem področju brez celovite odgovornosti za projekt. Razlaga naročnika, da naj bi bila že sama udeležba pooblaščenega inženirja pri nadzoru posameznega področja enakovredna funkciji odgovornega nadzornika, nima podlage v zakonodaji in zanemarljivo sistemsko ureditev gradbenega nadzora ter briše bistveno razliko v odgovornosti, pristojnostih in vlogi posameznih udeležencev. S svojo razlago naročnik znižuje zahtevani standard usposobljenosti, kot ga je sam določil.

Predstavljeno razlikovanje med funkcijo vodje nadzora oz. odgovornega nadzornika in funkcijo pooblaščenega strokovnjaka dodatno potrjuje tudi sistemska razlaga razpisne dokumentacije. Naročnik je namreč v kadrovskem pogoju izrecno razlikoval med funkcijo vodje nadzora (ali odgovornega nadzornika) ter funkcijo pooblaščenega strokovnjaka. Če bi štel, da gre za enakovredni funkciji, takšno razlikovanje ne bi bilo potrebno. Prvi pogoj je zato treba razlagati restriktivno, tj. tako, kot je zapisan, brez razširitve na druge funkcije. Drugačna razlaga bi pomenila, da se izrecna razlika, ki jo je naročnik vzpostavil med pogoji, izniči, to pa je v nasprotju z načelom smiselne in sistemske razlage razpisne dokumentacije. Naročnik zato ne more naknadno trditi, da je funkcija pooblaščenega strokovnjaka enakovredna funkciji odgovornega nadzornika, saj je v lastni razpisni dokumentaciji jasno pokazal, da teh funkcij ne šteje za identične, temveč jih razlikuje. Zatrjuje, da gre v obravnavani zadevi za jasno neskladje med zahtevami razpisne dokumentacije in funkcijo imenovanega kadra. Slednjo je naročnik odpravil z razlago, ki presega besedilo pogoja, s tem pa nedopustno spremenil pravila postopka po poteku roka za prejem ponudb.

Izbrani ponudnik v izjasnitvi navaja, da je nominiran kader S.H. na referenčnem projektu dejansko izvajal strokovni nadzor nad gradnjo po določenih FIDIC za relevantno strokovno področje (kot pooblaščen inženir za vodnogospodarske ureditve in gradbena dela), tj. v vlogi, ki po svoji vsebini zajema vse bistvene elemente izvajanja nalog odgovornega nadzornika in ustreza pojmu ter funkciji odgovornega nadzornika. Čeprav po uveljavitvi GZ-1 izraz odgovorni nadzornik ni več v uporabi, to ne pomeni, da je bila funkcija odpravljena, temveč samo normativno preoblikovana.

Vsebina nalog odgovornega nadzornika po ZGO-1 se je prenesla na pooblaščen strokovnjake (pooblaščen inženirje), ki v okviru nadzora nad gradnjo izvajajo nadzor nad posameznimi strokovnimi področji in za ta področja tudi samostojno odgovarjajo. Ti dejansko izvajajo tiste ključne strokovne naloge nadzora – preverjanje skladnosti izvedbe s projektno dokumentacijo, predpisi in pravili stroke, nadzor nad kakovostjo izvedbe ter potrjevanje ustreznosti izvedenih del – ki so bile v prejšnji ureditvi jedro funkcije odgovornega nadzornika. S.H. je te naloge nedvoumno opravljal, in sicer kot pooblaščen inženir za vodnogospodarske ureditve in gradbena dela, kar pomeni, da je izvajal neposreden, vsebinski in strokovno odgovoren nadzor nad bistvenim delom gradnje. Taka vloga presega zgolj podporno ali administrativno sodelovanje pri nadzoru in pomeni dejansko izvrševanje nadzorne funkcije v smislu odgovornega nadzornika. Glede na navedeno izbrani ponudnik zaključuje, da je treba šteti, da sodelovanje nominiranega kadra kot pooblaščenega inženirja po GZ-1 vsebinsko ustreza opravljanju funkcije odgovornega nadzornika. Drugačna razlaga bi pomenila pretirano formalističen pristop, ki bi neupravičeno izključil reference, pridobljene po veljavni zakonodaji in bi bila v nasprotju z načelom sorazmernosti in namenom kadrovskih pogojev. Ker razpisna dokumentacija kot ustrezno izrecno priznava tudi reference, kjer je kader sodeloval kot odgovorni nadzornik, je priglášena referenca nominiranega kadra ustrezna, saj S.H. v okviru te reference izkazuje prav takšno, po vsebini primerljivo funkcijo.

Izbrani ponudnik zatrjuje še, da je njegova ponudba dopustna tudi v primeru, da bi se izkazalo, da obravnavana referenca ni ustrezna. Izbrani ponudnik je namreč za isti kader na obrazcu 6 in obrazcu 7 predložil tudi drugo referenco, v izkaz izpolnjevanja merila Tp. Le-ta po svoji vsebini v celoti ustreza vsem elementom zahtevanega kadrovskega pogoja - S.H. je pri njej sodeloval v vlogi vodje nadzora, referenca pa izpolnjuje tudi ostale naročnikove zahteve. Tudi, če naročnik izbranemu ponudniku na podlagi zadnje reference ne bi priznal treh dodatnih točk, ker bi to referenco upošteval v izkaz izpolnjevanja pogoja, in ne merila, bi moral javno naročilo oddati njemu.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo, ob citiranju dela pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, navaja, da je zahteval, da je kader izvajal storitev nadzora nad gradnjo bodisi kot vodja nadzora bodisi kot odgovorni nadzornik. Pri tem je v poglavju 3 odgovornega nadzornika definiral v smislu sedmega odstavka 15. člena GZ-1. Ker je za vodjo nadzora nominiran kader S.H. v priglášenem referenčnem poslu nastopal kot pooblaščen inženir za področje vodnogospodarskih ureditev in gradbenih del in je kot odgovorni nadzornik za področje vodnogospodarskih ureditev in gradbenih del izvajal storitev nadzora nad gradnjo, ki se je izvajala po pravilih FIDIC (rumena knjiga), je referenčna zahteva izpolnjena.

Dodatno naročnik pojasnjuje, da bi bilo potrebno referenco nominiranega kadra priznati kot ustrezno tudi v primeru, da naročnik natančne definicije, koga bo smatral za odgovornega nadzornika, ne bi podal. Veljavni GZ-1 namreč tega izraza, kot ga je določal ZGO-1, ne opredeljuje več. Vsebino nalog odgovornega nadzornika je prenesel na pooblaščen strokovnjake, ki sodelujejo pri nadzoru ter vsak za svoj del nadzora s podpisom jamčijo, da gradnja izpolnjuje zahteve GZ-1. Med naloge pooblaščenega inženirja v skladu z določili Zakona o arhitekturni in inženirski dejavnosti (Uradni list RS, št. 61/17 in spremembe; v nadaljevanju: ZAI) sodi tudi nadzor nad gradnjo s strokovnega področja, za katerega je pooblaščen – pooblaščen strokovnjaki (pooblaščen inženirji) tako dejansko izvajajo ključne strokovne naloge nadzora na posameznem področju (preverjanje skladnost izvedbe s projektno dokumentacijo, predpisi in pravili stroke, nadzor nad kakovostjo izvedbe ter potrjevanje ustreznosti izvedenih del), ki jih je po prejšnji ureditvi izvajal odgovorni nadzornik. S tem, ko je S.H. v referenčnem poslu nastopal v vlogi pooblaščenega inženirja za področje vodnogospodarskih ureditev in gradbenih del, je dejansko nastopal v vlogi odgovornega nadzornika ter opravljal naloge, kot jih je določal ZGO-1. Kader S.H. je izkazal izpolnjevanje spornega pogoja in je usposobljen za izvajanje

storitev vodje nadzora za predmetno javno naročilo. Še toliko bolj, navaja naročnik, ker je bilo pri predmetnem kadrovskem pogoju določeno, da je vodja nadzora lahko hkrati odgovorni nadzornik za področje vodnogospodarskih ureditev (2. pogoj), v kolikor izpolnjuje oba pogoja. Naročnik navaja, da zahteva več različnih odgovornih nadzornikov, pri čemer bi se te njegove zahteve izkazale za nesmiselne, če bi sprejeli neutemeljeno razlago vlagatelja, da je funkcija vodje nadzora enaka funkciji odgovornega nadzornika, pri čemer naj bi oba nastopala kot nosilca nadzora in odgovarjala za celovitost nadzorne funkcije. Naročnik zaključuje, da iz kontinuitete gradbene zakonodaje, kadrovskih pogojev in specifikacij predmeta javnega naročila jasno in nedvoumno izhaja, da pooblaščen inženir (za področje vodnogospodarskih ureditev in gradbenih del), ki sodeluje pri nadzoru posameznega področja, dejansko po vsebini opravlja vlogo oz. naloge odgovornega nadzornika (vodnogospodarskih ureditev in gradbenih del), zato meni, da je utemeljeno šteti, da priglašeni kader izpolnjuje sporni referenčni pogoj. Ker je bil referenčni naročnik priglašene referenčne posla predmetni naročnik sam, navaja, da sta mu obstoj in vsebina reference znana, zato izbranega ponudnika ni pozival k dopolnitvi ponudbe z zamenjavo priglašeni referenčnih poslov kadra.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da iz systemske razlage razpisne dokumentacije in dejstva, da je naročnik določil dva ločena kadrovska pogoja, jasno izhaja, da pojmov vodja nadzora in odgovorni nadzornik za področje vodnogospodarskih ureditev ni obravnaval kot vsebinsko identičnih. To dodatno potrjuje tudi opomba naročnika, da je lahko vodja nadzora hkrati odgovorni nadzornik za področje vodnogospodarskih ureditev, v kolikor izpolnjuje oba pogoja. Iz tega izhaja, da izpolnjevanje enega pogoja ne pomeni avtomatično izpolnjevanje drugega. Vlagatelj meni, da je naročnik z drugim pogojem očitno meril na funkcijo odgovornega nadzornika po relevantni gradbeni zakonodaji oz. po ureditvi, ki je veljala za posamezen referenčni projekt, med tem ko je s prvim pogojem posebej zahteval izkušnjo v vlogi vodje nadzora oz. odgovornega nadzornika v smislu zahtevanega pogoja nadzora nad gradnjo po pravilih FIDIC. Če bi bila vsaka izkušnja odgovornega nadzornika za posamezno področje hkrati tudi že izkušnja vodje nadzora po prvem pogoju, po mnenju vlagatelja opomba o kumulativnem izpolnjevanju obeh pogojev ne bi imela nobenega pomena. Naročnik ne more naknadno enačiti pogojev, ki jih je sam v razpisni dokumentaciji oblikoval kot ločene. Drugačna razlaga bi po mnenju vlagatelja razvrednotila ločeno določitev pogojev pod zaporednima št. 1 in 2 in bi pomenila, da je naročnik po prejemu ponudb samovoljno združil dva ločena pogoja v enega.

Vlagatelj ponovno poudarja, da mora naročnik pri presoji dopustnosti ponudb upoštevati pogoje in zahteve, kot jih sam določil v razpisni dokumentaciji in da jasne zahteve ni dopustno razlagati izven okvira pomena, ki izhaja iz njene jasne dikcije. Prav tako poudarja, da naročnik po poteku roka za prejem ponudb določbam razpisne dokumentacije ne sme dajati drugačnega pomena, kot iz njih izhaja na jasen, natančen in nedoumen način.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb izbranega ponudnika navaja, da izbrani ponudnik v izjasnitvi prvič zatrjuje, da naj bi bila njegova ponudba dopustna tudi v primeru, da prva referenca ne bi bila ustrezna, ker naj bi bilo mogoče upoštevati drugo priglašeno referenco istega kadra, sicer priglašeno za namen merila. Zatrjuje, da naknadno premeščanje iz merila v pogoj ni dopustno, saj bi to pomenilo nedopustno naknadno spremembo ponudbene podlage. Dodaja, da referenca, predložena za točkovanje, skladno z merilom, tudi po svoji vsebini ne ustreza namenu, zaradi katerega je bila priglašena. Šlo je za premostitveni objekt na državni cesti, ne pa za vodno gospodarsko ureditev oz. projekt zmanjševanja poplavne ogroženosti (s tem v zvezi prilaga več dokazil), zato ta referenca ne more biti priznana kot ustrezna referenca za merilo Tp. S to referenco tako izbrani ponudnik ne more niti sanirati pomanjkljivosti prve reference, niti mu zanj ne bi smele biti priznane točke po merilu Tp.

V zvezi z vprašanjem izpolnjevanja pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v pogoju 1 določil:

»Ponudnik razpolaga s kadrom, ki lahko nastopa kot VODJA NADZORA v skladu z Gradbenim zakonom in izpolnjuje naslednje zahteve:

- [...]
- v zadnjih desetih (10) letih pred objavo tega javnega naročila in do roka za oddajo ponudb je kot vodja nadzora (ali odgovorni nadzornik) izvajal vsaj eno (1) storitev nadzora nad gradnjo, ki se je izvajala po pravilih FIDIC (rdeča ali rumena knjiga)

[...]

Vodja nadzora je lahko hkrati odgovorni nadzornik za področje vodnogospodarskih ureditev (2. pogoj) v kolikor izpolnjuje oba pogoja.

Informacija za ugotavljanje ustreznosti:

- OBRAZEC 5: SEZNAM KADROV, KI BODO SODELOVALI PRI IZVEDBI PREDMETNEGA JAVNEGA NAROČILA
- Referenčno potrdilo v smislu OBRAZCA 7: REFERENČNO POTRDILO
- IZJAVA 1

Zaželeno je, da je referenčno potrdilo podpisano s strani naročnika, ni pa obvezno.

Naročnik si pridržuje pravico, da navedbo preveri ter zahteva predložitve potrjenih referenčnih potrdil, izjave in druga dokazila, kot jih določa 77. člen ZJN-3, iz katerih je razvidno izpolnjevanje tega pogoja.«

Kot je Državna revizijska komisija predhodno že pojasnila, mora naročnik, skladno z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), pri določitvi zahtev ravnati pregledno ter pogoje in zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določiti jasno, natančno in nedvoumno oz. tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako, naročnik pa lahko učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na zadevno javno naročilo (prim. sodbo Sodišča EU, št. C-368/10, točka 109). Prav tako je pojasnila – kot pravilno izpostavlja tudi vlagatelj - tudi, da mora naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudb ravnati v skladu s pravili, ki jih je sam določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, na način, kot so bila zapisana. Če je posamezna zahteva v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zapisana jasno, jo je potrebno razlagati tako, kot je zapisana, in je ni dopustno razlagati izven okvirov pomena, kot izhaja iz njene jasne dikcije in kot so ga lahko razumeli tudi vsi običajno skrbni gospodarski subjekti (drugačno ravnanje bi pomenilo kršitev drugega odstavka 67. člena ZJN-3 ter več temeljnih načel javnega naročanja). Če je posamezna zahteva v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zapisana splošno in ohlapno ali nejasno oz. tako, da dopušča več možnih razlag, je ni mogoče interpretirati v škodo ponudnika, ki je zahtevo iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolnil v mejah, ki jo razlaga take zahteve še dopušča, saj je naročnikova dolžnost, da pripravi dokumentacijo dovolj jasno in določno, da ne dopušča različnih razlag.

Državna revizijska komisija v obravnavanem primeru ugotavlja, da je naročnik v pogoju 1 razpisne dokumentacije zahteval, da mora ponudnik za nominiranega vodjo nadzora (ki lahko v tej funkciji nastopa v skladu z GZ-1) izkazati, da je v zahtevanem časovnem obdobju »kot vodja nadzora (ali odgovorni nadzornik) izvajal vsaj eno (1) storitev nadzora nad gradnjo, ki se je izvajala po pravilih FIDIC (rdeča ali rumena knjiga)«.

Vlagatelj zatrjuje, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila jasno zahteval, da je moral nominirani vodja nadzora v priglašenem referenčnem poslu nastopati v funkciji vodje nadzora (po GZ-1) oz. v funkciji odgovornega nadzornika (po ZGO-1). Navaja, da vodja nadzora oz. odgovorni nadzornik nastopa kot nosilec nadzora in odgovarja za celovitost nadzorne funkcije, pooblaščen inženir pa sodeluje le na posameznem strokovnem področju. Funkcije je potrebno med seboj razlikovati, saj si niso enakovredne. Zatrjuje, da referenčni posel nominiranega vodje nadzora ni skladen z zahtevami naročnika. Nasprotno, izbrani ponudnik in naročnik zatrjujeta, da nominirani strokovnjak, ki je v priglašenem referenčnem poslu izvajal strokovni nadzor nad gradnjo za relevantno strokovno področje kot pooblaščen inženir za vodnogospodarske ureditve in gradbena dela, izpolnjuje referenčne zahteve. Vloga, v kateri je nastopal, po vsebini zajema vse bistvene elemente izvajanja nalog odgovornega nadzornika oz. ustreza temu pojmu in funkciji. Pooblaščen strokovnjaki (inženirji) v okviru nadzora nad gradnjo izvajajo nadzor nad posameznimi strokovnimi področji (ključne naloge nadzora). Naročnik dodaja tudi, da je v razpisni dokumentaciji definiral funkcijo odgovornega nadzornika kot pooblaščenega strokovnjaka, ki sodeluje pri nadzoru in nadzoruje posamezno področje.

Kot izhaja iz navedenega, se sporno vprašanje med strankami nanaša na vprašanje, v kakšni funkciji je moral v priglašenem referenčnem poslu nastopati v ponudbi nominirani vodja nadzora, da bi bilo mogoče referenčni posel glede na zahteve naročnika iz pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila šteti za ustreznega.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da je ZGO-1, ki se je uporabljal do dne 1. 6. 2018, določal, da je odgovorni nadzornik tisti posameznik, ki nadzorniku odgovarja za skladnost gradnje s pogoji iz gradbenega dovoljenja in za kvaliteto izvedenih del, v skladu z gradbenimi predpisi (točka 4.4.1. prvega odstavka 2. člena ZGO-1). Nasledil ga je Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17, s sprem.; v nadaljevanju: GZ), ki se je uporabljal do 1. 6. 2022 in ki je opustil uporabo izraza odgovorni nadzornik. Določal je, da mora nadzornik za vodenje nadzora določiti pooblaščenega arhitekta ali pooblaščenega inženirja iz stroke, ki glede na vrsto del prevladuje (vodja nadzora) in ki zanj opravlja poklicne naloge v eni od predpisanih oblik v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost; določal je tudi, da vodja nadzora izvaja in koordinira nadzor nad gradnjo v celoti (peti odstavek 14. člena GZ). Trenutno veljavni GZ-1 določa, da nadzornik za vodenje nadzora določi pooblaščenega strokovnjaka z ustreznim pooblastilom (vodjo nadzora), ki zanj opravlja poklicne naloge v eni od predpisanih oblik v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost (tretji odstavek 15. člena GZ-1), določa pa tudi, da vodja nadzora vodi in koordinira nadzor nad gradnjo v celoti (šesti odstavek 15. člena GZ-1) in da nadzornik, vodja nadzora in pooblaščen strokovnjaki, ki sodelujejo pri nadzoru, vsak za svoj del nadzora s podpisom jamčijo, da gradnja izpolnjuje zahteve GZ-1 (sedmi odstavek 15. člena GZ-1). Pooblaščen strokovnjak ali pooblaščen strokovnjakinja je pooblaščen arhitekt, pooblaščen krajinski arhitekt, pooblaščen inženir ali druga pooblaščen oseba s področja arhitekture, krajinske arhitekture, gradbeništva, elektrotehnike, strojništva, tehnologije, požarne varnosti ter geotehnologije in rudarstva, ki je vpisana v ustrezni imenik v skladu s svojimi poklicnimi nalogami po zakonu, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost (29. točka prvega odstavka 3. člena GZ-1). Med njihove poklicne naloge (med drugim) sodi tudi nadzor nad gradnjo s strokovnega področja, za katerega so pooblaščen (sedmi odstavek 4. člena ZAID).

Državna revizijska komisija po pregledu pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega ugotavlja, da je v obravnavanem primeru mogoče pritrditi vlagatelju, da je naročnik z vsebino referenčne zahteve vlogo nominiranega vodje nadzora v priglašenem referenčnem poslu želel omejiti (tudi glede na zahteve za drug zahtevan kader, opredeljen v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila) in kot ustrezne priznati referenčne posle nominiranega vodje nadzora, v katerih je le-ta nastopal v funkciji vodje nadzora, kot jo opredeljuje veljavni GZ-1 oz. referenčne posle nominiranega vodje nadzora, v katerih je le-ta nastopal v funkciji odgovornega nadzornika po

ZGO-1. Navedeno je nenazadnje tudi primerljivo zahtevani funkciji vodje nadzora v predmetnem javnem naročilu.

Vendar pa je pri presoji sporne zahteve potrebno upoštevati, da je naročnik v poglavju 3 opisal nekatere izraze, uporabljene v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, med drugim tudi izraz »odgovorni nadzornik«. Za potrebe predmetnega postopka je le-tega opisal kot »pooblaščen[ega] strokovnjak[a], ki v skladu s 7. odstavkom 15. člena GZ-1 sodeluje pri nadzoru in nadzoruje posamezno področje«, torej kot pooblaščenega strokovnjaka, ki sodeluje pri nadzoru in za svoj del nadzora s podpisom jamči, da gradnja izpolnjuje zahteve GZ-1. Pri vsebinski opredelitvi zahtevane vloge nominiranega vodje nadzora pri referenčnem poslu je torej potrebno poleg vsebine pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila upoštevati tudi določbe poglavja 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v okviru katerih je naročnik določil vsebino, v tej dokumentaciji in za potrebe tega postopka oddaje javnega naročila uporabljenih pojmov/izrazov. S predstavljeno, opisano vsebino izraza »odgovorni nadzornik« je namreč naročnik, kot zatrjuje sam in tudi po ugotovitvah Državne revizijske komisije, v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila razširil (nekdanjo) zakonsko opredelitev izraza odgovorni nadzornik, saj tudi pooblaščen strokovnjake (inženirje), ki nadzirajo posamezna področja gradnje v tem postopku pojmuje kot odgovorne nadzornike. V dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila opredeljena vsebina pojma »odgovorni nadzornik« je jasna in nedvoumna in kot tako jo je potrebno upoštevati tudi pri presoji skladnosti priglašenih referenčnih poslov nominiranega vodje nadzora z zahtevami naročnika.

Zahtevo naročnika glede vloge, ki jo je nominirani vodja nadzora opravljal v priglašenem referenčnem poslu iz pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je tako treba šteti za izpolnjeno, če je nominiran vodja nadzora v priglašenem referenčnem poslu izvajal nadzor nad gradnjo, ki se je izvajala po pravilih FIDIC bodisi v vlogi vodje nadzora bodisi v vlogi odgovornega nadzornika, med katere, skladno z naročnikovim jasnim in izrecnim zapisom v poglavju 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, štejejo tudi pooblaščen strokovnjaki, ki sodelujejo pri nadzoru. Ali je pravna narava, obseg pristojnosti, stopnja odgovornosti, nenazadnje pa tudi položaj v sistemu gradbenega nadzora takih strokovnjakov dejansko enakovreden položaju vodje nadzora oz. odgovornega nadzornika ter ali so naloge v okviru teh funkcij vsebinsko primerljive, glede na določbe konkretne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne more biti relevantno. Prav tako ne more biti relevantno, da zaradi ugotovljenega med zahtevami za različne kadre, ki jih je naročnik zahteval v predmetnem javnem naročilu in med njimi razlikoval, morebiti ni (več) vsebinske razlike.

Po vpogledu v ponudbo izbranega ponudnika Državna revizijska komisija ugotavlja, da je izbrani ponudnik v obrazcu 5: *Seznam kadrov, ko bodo sodelovali pri izvedbi predmetnega javnega naročila* kot vodjo nadzora (pa tudi kot odgovornega nadzornika za področje VG ureditev) nominiral S.H., v izkaz izpolnjevanja referenčne zahteve iz pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pa zanj priglasil referenčni projekt št. 1. Označil je, da je S.H. v njem opravljal funkcijo odgovornega nadzornika (podčrtano). Dalje je v obrazcu 7: *Referenčno potrdilo* za navedeni referenčni posel označil, da je nominirani S.H. v njem opravljal funkcijo pooblaščenega inženirja (nadzornika posameznih del) za področje gradnje cestnih objektov in pooblaščenega inženirja (nadzornika posameznih del) za področje VG ureditev. Primerljivo izhaja tudi iz dokumenta *Referenčno potrdilo za kadrovsko sestavo ekipe nadzora in podjetja Sloman* z dne 7. 5. 2021, potrjenega s strani referenčnega (predmetnega) naročnika, pri čemer je na tem dokumentu nominirani S.H. naveden tudi kot namestnik vodje nadzora. Slednja funkcija nominiranega S.H. izhaja tudi iz dokazil, ki jih zahtevku za revizijo prilaga vlagatelj.

Upoštevaje predstavljene določbe konkretne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zlasti upoštevaje naročnikovo definicijo odgovornega nadzornika v poglavju 3, in upoštevaje, da

je nominirani S.H. v priglašenem referenčnem poslu nastopal v vlogi pooblaščenega inženirja za področje vodnogospodarskih ureditev in gradbenih del, kar med strankami ni sporno, Državna revizijska komisija ugotavlja, da priglašena referenčnega posla št. 1 nominiranega vodje nadzora S.H. izbranega ponudnika ni mogoče šteti za neskladnega z zahtevo naročnika iz pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila glede vloge nominiranega vodje nadzora v priglašenem referenčnem poslu.

Državna revizijska komisija v zvezi z obravnavanim spornim vprašanjem zaključuje, da naročniku ni mogoče očitati, da je po poteku roka za prejem ponudb spreminjal dokumentacijo v nasprotju z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 in temeljnimi načeli javnega naročanja in da je ravnal v nasprotju z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, ko je za v ponudbi izbranega ponudnika priglašen referenčni posel nominiranega vodjo nadzora S.H. ugotovil, da je skladen z zahtevami iz pogoja 1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Navedbe strank o drugi priglašeni referenci istega kadra in njenem (ne)dopustnem premeščanju iz merila v pogoj za sodelovanje ter zatrjevanje vlagatelja se v posledici predstavljenih ugotovitev izkažejo za brezpredmetne, zato jih Državna revizijska komisija vsebinsko ni obravnavala. Navedbe vlagatelja o vsebinski neustreznosti referenčnega posla, ki ga je izbrani ponudnik priglasil za točkovanje po merilih pa so, ob upoštevanju šestega odstavka 29. člena ZPVPJN, prepozne ter zato neupoštevne. Vlagatelj niti ne zatrjuje, še manj pa dokazuje, da teh očitkov ni mogel podati že v zahtevku za revizijo.

c. Glede financiranja projekta iz sredstev EU

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje tudi, da ravnanja naročnika v predmetnem postopku oddaje javnega naročila pomenijo kršitev načela transparentnosti in neenakopravne obravnave, hkrati pa predstavljajo nepravilnost, ki lahko vpliva na zakonitost porabe sredstev EU.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navaja, da vlagatelj z zatrjevanjem nepravilnosti, ki lahko vplivajo na zakonitost porabe sredstev EU, dejansko zatrjuje kršitev načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti. Skladno s prakso Državne revizijske komisije se posamezen ponudnik že po naravi stvari ne more sklicevati na kršitev navedenega načela, saj se z njim ščiti javni interes, ne pa interes ponudnika. Poudarja, da iz navedb vlagatelja tudi ni razvidno, kako bi morebitna kršitev načela transparentnosti pri porabi sredstev EU in posledično kršitev načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti vplivala na vlagateljev položaj.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika pojasnjuje, da s svojimi navedbami ni uveljavljal samostojnega revizijskega razloga (načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti) niti ni zatrjeval aktivne legitimacije za varovanje javnega interesa. Meni, da je vseeno upravičen opozoriti na okoliščino, da se predmetno javno naročilo financira iz sredstev EU in na posledice, ki jih lahko ima netransparentna in z razpisno dokumentacijo neskladna uporaba pogojev. Gre torej za dodatno opozorilo na resnost in možnost posledice zatrjevanih kršitev naročnika, ne pa za samostojen revizijski očitek.

Državna revizijska komisija najprej pojasnjuje, da za presojo skladnosti ravnanj naročnika s predpisi o financiranju (v kolikor bi bilo potrebno s tem povezana vlagateljeva opozorila, navkljub njegovim navedbam iz opredelitve do navedb naročnika, razumeti kot zatrjevane kršitve) ni pristojna in da tudi sicer ni jasno, kako bi morebitna kršitev s tem povezanih pravil vplivala na vlagateljev položaj, zato teh navedb vsebinsko ni obravnavala.

Skladno z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku. ZJN-3 naročnikom ne prepušča, da po lastni

presoji zagotavljajo transparentnost oddaje javnega naročila, ampak jo zagotavlja sam z opredelitvijo vsebine ravnanj za posamezni postopek. Ker vlagatelj v obravnavanem postopku ni uspel izkazati, da naročnik ni ravnal pravilno, ko je ugotovil, da izbrani ponudnik izpolnjuje zahteve iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročniku tudi kršitev temeljnih načel javnega naročanja v obravnavanih delih ni mogoče očitati.

d. sklepno

Na podlagi predhodno navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj ni uspel izkazati zatrtjevanih naročnikovih kršitev pri oceni dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika in sprejemu izpodbijane odločitve, s tem pa tudi ne njegovih ravnanj v nasprotju z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3, 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3 v povezavi s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 in temeljnimi načeli javnega naročanja. Državna revizijska komisija je zato, na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevek za revizijo vlagatelja kot neutemeljenega zavrnila.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo uveljavljal povrnitev stroškov pravnega varstva.

Ker je povrnitev stroškov odvisna od utemeljenosti zahtevka za revizijo, vlagatelj pa z zahtevkom za revizijo ni uspel, je Državna revizijska komisija, upoštevajoč tretji odstavek 70. člena ZPVPJN, njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva zavrnila.

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

Povrnitev stroškov postopka pravnega varstva je v vlogi, s katero se je izjasnil o navedbah vlagatelja, zahteval tudi izbrani ponudnik. Državna revizijska komisija je zahtevo izbranega ponudnika za povrnitev stroškov zavrnila, saj je ocenila, da v konkretnem primeru njegov prispevek k rešitvi zadeve ni bil bistven in ni pripomogel ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi slednje, posledično pa priglašeni stroški izbranega ponudnika niso bili potrebni (četrti in osmi odstavek 70. člena ZPVPJN).

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

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.

Predsednik senata:
Andraž Žvan, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročnik,
- vlagatelj,
- izbrani ponudnik po pooblaščenju,
- ministrstvo, pristojno za javna naročila.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.