

Slovenska cesta 54
SI-1000 Ljubljana
T 01 234 28 00dkom@dkom.si
www.dkom.siŠtevilka: 018-101/2026-10
Datum: 27. 8. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu dr. Mateje Škabar kot predsednice senata ter Aleksandra Petrovčiča kot člana senata in mag. Zlate Jerman kot članice senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Visokovodni nasip Sneberje*«, na podlagi zahtevkov za revizijo vlagateljev (1) GARNOL, d.o.o., Verovškova ulica 64A, Ljubljana (v nadaljevanju: prvi vlagatelj) in (2) HIDROTEHNIK d.o.o. Slovenčeva ulica 97, Ljubljana, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Cukrov o.p., d.o.o., Tivolska cesta 48, Ljubljana (v nadaljevanju: drugi vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Ministrstvo za okolje in prostor, Direkcija Republike Slovenije za vode, Mariborska cesta 88, Celje (v nadaljevanju: naročnik), dne 27. 8. 2026

odločila:

1. Obravnavanje zahtevkov za revizijo prvega in drugega vlagatelja se združi v en revizijski postopek.
2. Zahtevek za revizijo prvega vlagatelja se zavrne kot neutemeljen.
3. Zahtevek za revizijo drugega vlagatelja se zavrne kot neutemeljen.
4. Zahteva prvega vlagatelja za povrnitev stroškov se zavrne.
5. Zahteva drugega vlagatelja za povrnitev stroškov se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je obvestilo o javnem naročilu na Portalu javnih naročil objavil dne 14. 10. 2025, pod št. objave JN008069/2025-EUe16/01, s popravki, in istega dne v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 675295-2025, s popravki.

Naročnik je 4. 2. 2026 na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008069/2025-ODL/01 objavil dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 30. 1. 2026, s katerim je predmetno javno naročilo oddal prvemu vlagatelju (kot vodilnemu partnerju s partnerji v skupni ponudbi V3, gradnja in inženiring, d.o.o., Pot k sejmišču 30A, Ljubljana Črnuče, ATOL 9, inženiring in upravljanje, d.o.o., Kardeljev trg 4, Velenje in HERMES GP, gradbeništvo in transporti, d.o.o., Rogozniška cesta 33, Ptuj), nato pa dne 13. 2. 2026 pod št. objave JN008069/2025-ODL/01-P01 objavil nov dokument »*Razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila*« z dne 30. 1. 2026, s katerim je prvotno odločitev o oddaji naročila razveljavil, postopek oddaje javnega naročila pa vrnil v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb. Dne 24. 2. 2026 je naročnik na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008069/2025-ODL01/P02 objavil dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 24. 2. 2026, s katerim je predmetno javno naročilo ponovno oddal prvemu vlagatelju, nato pa je dne 26. 2. 2026 pod št. objave JN008069/2025-ODL/01-P03 objavil dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 25. 2. 2026, s katerim je predmetno javno naročilo oddal ponudniku Gradnje Žveplan d.o.o., Železarska cesta 9, Štore (v nadaljevanju: izbrani ponudnik). Zoper to odločitev je prvi vlagatelj 10. 3. 2026 vložil zahtevek za revizijo, ki mu je Državna revizijska komisija s sklepom št. 018-043/2026-7 z dne 12. 5. 2026 ugodila in razveljavila odločitev naročnika z dne 25. 2. 2026.

Naročnik je 4. 6. 2026 na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008069/2025-ODL/02 objavil obravnavani dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 2. 6. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji naročila), s katerim je predmetno javno naročilo oddal izbranemu ponudniku, kot nedopustne pa zavrnil po merilih ugodnejše ponudbe prvega in drugega vlagatelja ter ponudnika RESAL, gradbeništvo in prevoznništvo d.o.o., Mala sela 3, Litija, Vače, v skupnem nastopu s HIP PLUS d.o.o., Vače 103, Vače.

Glede ponudbe prvega vlagatelja je naročnik navedel, da je za izpolnjevanje 3. pogoja točke 2.11.4. Navodil zapisal več zahtev, ki morajo biti za nominiranega vodjo gradnje izpolnjene kumulativno, med drugim tudi zahtevo, da mora ponudnik zagotoviti vodjo gradnje, ki mora biti zaposlen pri izvajalcu (ponudniku, partnerju ali podizvajalcu), ki bo prevzel v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del. Prvi vlagatelj je v predloženem Obrazcu 7 (Seznam kadrov, ki bodo sodelovali pri izvedbi predmetnega javnega naročila) navedel, da je izvajalec, ki prevzema izvedbo celotne gradnje ali pretežnega dela gradnje, vodilni partner GARNOL d.o.o., hkrati pa je v istem obrazcu kot vodjo gradnje imenoval osebo, ki je zaposlena pri partnerju ATOL 9 d.o.o., ki pa prevzema najmanjši obseg del – slednje je razvidno tudi iz Sporazuma o skupnem nastopanju pri izvedbi javnega naročila z dne 12. 12. 2025. Iz ponudbe ponudnika tako izhaja, da gospodarski subjekt ATOL 9 d.o.o., pri katerem je zaposlen nominirani vodja gradnje, ne prevzema izvedbe celotne gradnje niti pretežnega dela gradnje. Ker morajo biti vse zahteve 3. pogoja točke 2.11.4. Navodil izpolnjene kumulativno, prvi vlagatelj pa ni zagotovil vodje gradnje, ki je zaposlen pri gospodarskem subjektu, ki bo prevzel v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del naročnik ugotavlja, da ponudba ni dopustna in jo izloča iz postopka oddaje javnega naročila.

Glede ponudbe drugega vlagatelja je naročnik navedel, da je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer v Obrazcu 3 (Podatki o podizvajalcu), od ponudnikov izrecno zahteval, da v ponudbi navedejo vrsto, količino oziroma delež in vrednosti podizvajalskih del. Namen te zahteve ni zgolj seznanitev naročnika s podatkom, kdo bo dejansko izvajal predmetno javno naročilo, temveč je le-ta neposredno povezana s preverjanjem izpolnjevanja pogojev za sodelovanje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost ponudnikov. Drugi vlagatelj s partnerji je kot podizvajalca nominiral Komunalne gradnje d.o.o., Gasilska cesta 5, Grosuplje, za katerega je predložil Obrazec 3 (Podatki o podizvajalcu); da oddaja ponudbo s podizvajalci, je označil tudi v Obrazcu 2 (Ponudnik). Iz Obrazca 3 in iz preostalih delov ponudbe ni jasno in nedvoumno razvidno, niti ni mogoče ugotoviti, katera so dela, ki jih bo izvedel navedeni

podizvajalec. Glede na predložene dokumente v ponudbi tako ni mogoče objektivno ugotoviti kakšna je bila v času pred iztekom roka za predložitev ponudbe volja ponudnika glede del, ki jih v predmetnem sklopu prevzema podizvajalec, saj ponudnik v ponudbi za podizvajalca ni predložil zahtevanih podatkov. Naročnik na podlagi podatkov iz ponudbe torej ne more ugotoviti vrste/opisa, količine/deleža in vrednosti prevzetih del podizvajalca, navedbo česar je zahteval v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Posledično ponudba ni skladna z zahtevami, določenimi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Kakršnokoli dopolnjevanje, popravek ali pojasnilo ponudbe v tem delu bi se nanašalo na takšen element ponudbe, katerega obstoj pred iztekom roka, določenega za predložitev ponudbe, ni mogoče objektivno preveriti, saj gre za poslovno odločitev ponudnika, ki mora biti sprejeta pred rokom za oddajo ponudb (naročnik se sklicuje na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi 018-038/2023). Podatek o podrobnejši opredelitvi nalog in odgovornosti podizvajalcev pa tudi ni dejstvo, ki bi ga naročnik lahko preveril sam. Dolžnost vsakega ponudnika je, da ponudbeno dokumentacijo skrbno pripravi, predvsem pa da sprejme poslovne odločitve, ki izhajajo zgolj iz sfere ponudnika (kot je tudi vrsta prevzetih del podizvajalcev) pred rokom za predložitev ponudb. Ker pa naročnik v postopku pregleda predmetne ponudbe ni mogel ugotoviti, katera dela v predmetnem sklopu prevzema nominirani podizvajalec, tudi ni mogel ugotoviti ali slednji izpolnjuje pogoj istovrstnih referenc, ki so zahtevane v 2. pogoju točke 2.11.4. Navodil. Ker je ponudba nedopustna iz že navedenih razlogov, naročnik ni preveril ali pri ponudniku obstajajo razlogi za izključitev in ali ponudnik izpolnjuje preostale pogoje za sodelovanje.

Prvi vlagatelj je 16. 6. 2026 pravočasno vložil zahtevek za revizijo, s katerim predlaga, naj se zahtevku ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila; zahteva tudi povrnitev priglašenih stroškov pravnega varstva. Meni, da razpisna dokumentacija v relevantnem delu ni jasna (naročnik namreč niti z odgovorom na Portalu javnih naročil ni odgovoril, ali je dopustno nominirati kader, ki je zaposlen pri podizvajalcu, prav tako pa ni jasno, ali se besedilo »*ki bo prevzel v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del*« nanaša na izvajalca ali na vodjo gradnje), zato bi treba pri ocenjevanju ponudb uporabiti razlago v korist ponudnika. Naročnik naj bi spregledal, da v konkretnem primeru – skladno z opredelitvami v Zakonu o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3) »*gospodarski subjekt*« predstavlja skupino ponudnikov, ob čemer nikakor ne drži, da imenovani vodja gradnje ne bi bil zaposlen pri »*gospodarskem subjektu*«, ki bo prevzel v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del – taka razlaga je skladna tudi z določilom prvega odstavka 16. člena Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 199/2021 s sprem.; v nadaljevanju: GZ-1), skladno s katerim mora imeti izvajalec (in ne izvajalec, ki bo prevzel v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del, ali podobno) za opravljanje dejavnosti gradbeništva sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za polni delovni čas ali (v posebni primerih) za krajši delovni čas z najmanj enim posameznikom, k ki zanj vodi gradnjo. Meni, da zaposlitev vodje gradnje v podjetju, ki prevzema v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del, za naročnika ne pomeni nikakršnega dodatnega zagotovila o ustreznosti in kakovosti izvedene gradnje. Naročnik je ustrezno usposobljenost gospodarskega subjekta in vodje gradnje v polni meri zagotovil že z ostalimi zahtevami (npr. z zahtevanimi referencami). Dodatno prvi vlagatelj še opozarja, da izvajalec ob oddaji ponudbe še ne obstaja, zato ponudnik še ne more izkazati izpolnjevanja zahtev, ki se nanašajo na izvajalca (gre za izpolnitveno fazo naročila), oziroma storiti kakršnekoli kršitve s tem v zvezi. Zahteva, da bi moral ponudnik že v fazi ponudbe imeti zaposlen, bi bila absolutno nezakonita; poudarja, da bi v primeru, če bi iz naročnikovih razpisnih določil jasno izhajalo, da naročnik s pojmom »izvajalec« v resnici ne označuje izvajalca, temveč podjetje, ki šele oddaja ponudbo, zoper določila razpisne dokumentacije vložil zahtevek za revizijo.

Drugi vlagatelj je 16. 6. 2026 pravočasno vložil zahtevek za revizijo, s katerim predlaga, naj se zahtevku ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila; zahteva tudi povrnitev priglašenih stroškov pravnega varstva. Uvodoma pojasnjuje, da je oddal skupno ponudbo, v kateri

poleg vlagatelja kot vodilnega partnerja sodelujejo še trije partnerji, v ponudbi pa nastopa tudi podizvajalec. Izpostavlja, da skupina ponudnikov vse pogoje za priznanje sposobnosti izpolnjuje povsem samostojno, brez sklicevanja na zmogljivosti tretjih oseb v smislu 81. člena ZJN-3, in da podizvajalec zato nima statusa nosilca usposobljenosti, ampak nastopa izključno kot izvedbeni podizvajalec v smislu prvega odstavka 94. člena ZJN-3. Drugi vlagatelj dalje navaja, da je na Obrazcu 3 (Podatki o podizvajalcu), priloženem za podizvajalca, polja »del javnega naročila, ki se oddaja v podizvajanje (vrsta/opis del)«, »količina/delež (%) del, ki se oddaja v podizvajanje«, »vrednost del brez DDV«, »vrednost del z DDV« pustil prazna, kar pomeni, da del javnega naročila oziroma vrednost del znaša 0. Delež del, ki se nominiranemu podizvajalcu Komunalne gradnje d.o.o. oddajajo v podizvajanje je 0, zato ne obstaja nobena pravna podlaga, da bi naročnik za navedenega podizvajalca moral ugotavljati, ali izpolnjuje pogoje tehnične in strokovne sposobnosti v ponudbi. Drugi vlagatelj meni, da podatki v Obrazcu 3 predstavljajo objektivno preverljivo dejstvo, ki ne posega ne v ponudbeno ceno ne v tehnične specifikacije. Podizvajalec v ponudbi nastopa izključno v izvedbeni vlogi, zato je jasno, da zatrjevana pomanjkljiva izpolnitev Obrazca 3 v delu deleža, količine in vrednosti podizvajalskih del predstavlja izključno formalno oziroma administrativno pomanjkljivost, ki nima narave nepopravljive napake. Zatrjevani manjkajoči podatki ne sodijo med tiste dele ponudbe, v katere v skladu s šestim odstavkom 89. člena ZJN-3 ni dopustno posegati. Dodaja še, da je naročnik v Obrazcu 3 izrecno navedel, da bo določene podatke pridobil sam, v kolikor jih ponudnik ne bo izpolnil. Ko pojasnjeno je ponudnik polje »del javnega naročila, ki se oddaja v podizvajanje (vrsta/opis del)« pustil prazen, kar pomeni, da del podizvajalca znaša 0, posledično pa tudi količina/delež del, ki se oddaja v podizvajanje in vrednost del brez DDV znašata 0 in bi navedena polja lahko oziroma moral izpolniti naročnik sam, skladno z lastno opombo na Obrazcu 3. Kot bistveno okoliščino, ki obravnavani primer loči od prakse Državne revizijske komisije, na katero se sklicuje naročnik, navaja, da v dosedanjih zadevah delež podizvajanja bodisi ni bil objektivno določljiv zaradi nasprotujočih si podatkov bodisi je vplival na presojo sposobnosti, medtem ko v obravnavanem primeru ni nobenih nasprotujočih podatkov, ki bi jih bilo treba razreševati, delež podizvajanja pa na nobeno presojo, ki je pridržana naročniku, ne vpliva. Drugi vlagatelj zaključuje, da je naročnik z izločitvijo njegove ponudbe namesto poziva k dopolnitvi ravnal prekomerno formalistično in kršil načelo sorazmernosti.

Izbrani ponudnik se o zahtevkih za revizijo ni izjasnil.

Naročnik je s sklepom št. 43004-10/2025-123 z dne 10. 7. 2026 zavrnil zahtevek za revizijo prvega vlagatelja. Meni, da ni mogoče slediti vlagatelju v tem, da je bila sporna zahteva objektivno nejasna ali da dopušča več enakovrednih razlag. Jasno je namreč zahteval, da mora biti vodja gradnje zaposlen pri enem izmed gospodarskih subjektov, ki sodeluje v ponudbi, ne glede na njegovo vlogo (ponudnik, partner ali podizvajalec), pri čemer mora ta gospodarski subjekt prevzeti celotno gradnjo ali njen pretežni del. Vlagateljevo navedbo določil prvega odstavka 16. člena GZ-1 označuje za pravilno, vendar ugotavlja, da vlagatelj ne upošteva, da je naročnik v okviru predmetnega pogoja za sodelovanja za vodjo gradnje določil, da »bo izvajalec, pri katerem je zaposlen vodja gradnje iz tega pogoja, prevzel tudi vodenje gradbišča«. Takšna zahteva pa je smiselno povezana z določili petega in šestega odstavka 16. člena GZ-1 in četrtem odstavkom 17. člena GZ-1. Naročnik je namreč zahtevo določil le za vodjo gradnje, ki bo prevzel tudi vodenja gradbišča in bo tako poleg nalog iz 18. člena GZ-1 opravljal tudi vodenje gradbišča in skrb za koordinacijo med vsemi izvajalci ter usklajevanje dela in logistiko. Takšne naloge pa lahko izvaja le vodja gradnje, ki je zaposlen pri subjektu, ki bo v izvedbo prevzel celotno gradnjo ali njen pretežni del. Zahteva naročnika je tako smiselna, ustrezna in jasno določena, naročniku pa daje dodatna zagotovila o ustreznosti in kakovosti izvedbe gradnje. Naročnik meni, da je ustrezno odgovoril na vprašanje na Portalu javnih naročil, ter da je prvi vlagatelj (glede na način podaje informacij v ponudbi, kjer je sam jasno identificiral gospodarski subjekt, ki prevzema izvedbo celotne oziroma pretežnega dela gradnje, in sicer GARNOL d.o.o.) ustrezno razumel določila

razpisne dokumentacije. Zaradi načina podaje informacij v ponudbi prvega vlagatelja (tj. zaradi jasne opredelitve, kateri subjekt – in ne skupina ponudnikov – prevzema v izvedbo pretežni del gradnje) še meni, da je prvi vlagatelj ustrezno razumel določila razpisne dokumentacije.

Naročnik je s sklepom št. 43004-10/2025-122 z dne 9. 7. 2026 zavrnil zahtevek za revizijo drugega vlagatelja. Drugi vlagatelj po mnenju naročnika zmotno meni, da prazna polja na Obrazcu 3 pomenijo, da del javnega naročila oziroma vrednost del, ki jih bo v izvajanje prevzel podizvajalec, znaša 0. Iz praznih polj v Obrazcu 3, izpolnitev katerih predstavlja vsebinsko zahtevo, namreč nikakor ni mogoče objektivno in nedvoumno ugotoviti, ali nominirani podizvajalec dejansko prevzema del predmeta naročila ali ne prevzema nobenega dela, ali gre zgolj za formalno nominacijo gospodarskega subjekta ali pa gre za opustitev oziroma napako pri pripravi ponudbe, naročnik pa ni upravičen nadomestiti oziroma sooblikovati poslovne volje ponudnika. Vlagatelj v zahtevku za revizijo podaja naknadno razlago svoje ponudbe, in sicer da nominirani podizvajalec dejansko ne prevzema nobenega dela predmeta javnega naročila in da njegov delež znaša »0 %«. Takšna vsebina iz predložene ponudbe ne izhaja in je ni mogoče razbrati iz nobenega dokumenta, predloženega do poteka roka za oddajo ponudb. Prazno polje namreč ni enakovredno podatku »0 %«. Naročnik (upoštevaje opredelitev podizvajalstva iz 94. člena ZJN-3, dejstvo, da je drugi vlagatelj za nominiranega podizvajalca predložil tudi referenčno potrdilo, ter dejstvo, da podizvajalec zahteval neposredna plačila) kot nerazumljive označuje navedbe drugega vlagatelja, da je v ponudbi nominiral podizvajalca, ki pa v izvedbo ne bo prevzel nobenega dela javnega naročila in naj bi bil nominiran zgolj kot izvedbeni partner. Ne strinja se z drugim vlagateljem v tem, da podatki o vrsti del, deležu del in vrednosti del podizvajalca predstavljajo objektivno preverljiva dejstva v smislu petega odstavka 89. člena ZJN-3, saj ti podatki predstavljajo voljo oziroma poslovno odločitev ponudnika. Nobenega izmed navedenih podatkov ni bilo mogoče razbrati iz drugih dokumentov v ponudbi drugega vlagatelja.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 14. 7. 2026 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o obeh predrevizijskih postopkih.

Prvi vlagatelj se je do navedb naročnika opredelil z vlogo z dne 15. 7. 2026. Vztraja pri navedbah iz zahtevka za revizijo (zlasti glede nejasnosti razpisne dokumentacije zaradi uporabljene terminologije) ter prereka in se opredeljuje do (vseh) navedb naročnika. Meni, da naročnik izkazuje nerazumevanje ali izogibanje obravnavani tematiki, saj za posamezno podjetje (še vedno) uporablja izraz »*gospodarski subjekt*«. Še dodatno poudarja pomen zakonskih opredelitev pojmov »*gospodarski subjekt*« in »*izvajalec*« ter pojasnjuje, zakaj je za obravnavani primer ključno, da se naročnikova zahteva nanaša na zaposlitev vodje gradnje pri »*izvajalcu*« kot subjektu, ki mu je bilo oddano javno naročilo in je z naročnikom sklenil pogodbo o njegovi izpolnitvi. Poudarja, da je primerni namen ZJN-3 in Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES v zaščiti ponudnikov in ne v zaščiti naročnikov, vsled česar je treba v fazi pregledovanja ponudb kot ustrezno šteti vsako ponudbo, ki izpolnjuje naročnikove nejasne zahteve po katerikoli od njihovih objektivno možnih razlag. Predlaga, naj organ pravnega varstva zastavi vprašanje za predhodno odločanje Sodišču EU, ki naj odgovori, ali je treba določila Direktive 2014/24/EU razlagati na način, da je namen določil Direktive v zaščiti ponudnikov v postopkih javnega naročanja, in da posledično morebitnih notranjih nasprotij v določilih Direktive ni dopustno razlagati v škodo ponudnikov. Poudarja, da je treba ločiti med nominacijo kadra (ki je bila nedvomno zahtevana) od izpolnitve vsebinskih zahtev za kader – v obravnavanem primeru naj bi se naročnik v razpisni dokumentaciji o tem jasno izjavil z določilom, da mora biti kader zaposlen (še)le pri »*izvajalcu*«. Kot bistveno še navaja, da naročnik ni podal ustrezne trditvene podlage o tem, da bi pojem »*izvajalca*«, kot je določen v razpisni dokumentaciji, pomenil ponudnika, ki oddaja ponudbo, kot tudi, da bi bilo neustrezno, če bi vlagatelj zagotovil prerazporeditev nominiranega kadra ob pravnomočni oddaji javnega naročila oziroma sklenitvi pogodbe z naročnikom.

Drugi vlagatelj se je do navedb naročnika opredelil z vlogo z dne 15. 7. 2026. Vztraja pri navedbah iz zahtevka za revizijo. Dodaja še, da poslovna volja ponudnika lahko obsega tudi nominacijo gospodarskega subjekta, katerega vključitev v izvedbo ostaja odvisna od poteka izvedbe javnega naročila, ne da bi mu bil ob oddaji ponudbe že dodeljen konkreten delež. Referenčni potrdilo za podizvajalca je bilo predloženo iz previdnosti oziroma zaradi celovite dokumentacije morebitne prihodnje vloge subjekta, ne pa zato, ker bi bil temu subjektu ob oddaji ponudbe že dodeljen konkreten delež izvedbe, za katerega bi bila referenca nujno potrebna. Še dodatno utemeljuje, da je volja ponudnika (drugega vlagatelja) razvidna iz oddane ponudbe.

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

Skladno s prvim odstavkom 300. člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.), katerega določbe se na podlagi prvega odstavka 13. člena ZPVPJN uporabljajo v revizijskem postopku glede vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja, se lahko v primeru, kadar teče pred istim sodiščem več pravnih med istimi osebami ali več pravnih, v katerih je ista oseba nasprotnik raznih tožnikov ali raznih tožencev, vse te pravde s sklepom senata združijo za skupno obravnavanje, če se s tem pospeši obravnavanje ali zmanjšajo stroški. O vseh združenih pravnih lahko izda sodišče skupno sodbo.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da sta prvi in drugi vlagatelj vložila zahtevek za revizijo v istem postopku oddaje posameznega javnega naročila v okviru dinamičnega nabavnega sistema, zato je, zaradi pospešitve obravnavanja, obravnavanje zahtevkov za revizijo združila v en revizijski postopek in sprejela skupno odločitev.

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

Med prvim vlagateljem in naročnikom je spor glede vprašanja, ali je naročnik kršil določbe ZJN-3 in dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija) s tem, ko je ponudbo prvega izbranega ponudnika zavrnil kot nedopustno zaradi neizpolnjevanja ene od zahtev, vezanih na vodjo gradnje.

Revizijske navedbe prvega vlagatelja je potrebno presojati z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, ki določa, da je dopustna ponudba tista, 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. V skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 (pregled in ocenjevanje ponudb ter način oddaje javnega naročila) naročnik odda javno naročilo na podlagi meril, potem ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji:

- ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in
- ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter izpolnjuje pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

Naročnik v skladu z drugim odstavkom 89. člena ZJN-3 pred oddajo javnega naročila preveri obstoj in vsebino podatkov oziroma drugih navedb iz ponudbe ponudnika, kateremu se je odločil oddati javno naročilo.

V postopku javnega naročanja lahko naročnik postavi pogoje za sodelovanje z namenom ugotavljanja sposobnosti ponudnikov za izvedbo javnega naročila. Pogoj za sodelovanje je element, ki mora biti v ponudbi v celoti izpolnjen na način, kot je predviden v razpisni dokumentaciji, in je izključne narave.

Pogoje za sodelovanje naročnik določi v skladu s 76. členom ZJN-3. Ta v prvem odstavku določa, da lahko naročnik določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na a) ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, b) ekonomski in finančni položaj in c) tehnično in strokovno sposobnost.

V skladu z drugim odstavkom 76. člena ZJN-3 lahko naročnik gospodarskim subjektom kot zahtevo za sodelovanje naloži pogoje, ki so določeni v 76. členu. Naročnik v postopek javnega naročanja vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezne pravne in finančne zmogljivosti ter tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja. Vse zahteve morajo biti povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila. Glede tehnične in strokovne sposobnosti deseti odstavek 76. člena ZJN-3 določa, da lahko naročnik določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. Naročnik lahko zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil. Naročnik lahko domneva, da gospodarski subjekt nima zahtevanih strokovnih sposobnosti, če pri gospodarskem subjektu zasledi nasprotje interesov, ki bi lahko negativno vplivalo na izvedbo javnega naročila.

Dokazila za ugotavljanje sposobnosti gospodarskih subjektov za sodelovanje v javnem naročanju ZJN-3 ureja v 77. členu. Skladno z drugim odstavkom tega člena lahko naročnik zahteva le dokazila, določena v tem in v 78. členu ZJN-3. Tehnične sposobnosti lahko gospodarski subjekt glede na vrsto, količino ali pomen ter uporabo gradenj, blaga ali storitev izkaže na enega ali več načinov iz osmega odstavka 77. člena ZJN-3 – npr. s seznamom gradenj, opravljenih v zadnjih petih letih in priloženimi potrdili o zadovoljivi izvedbi in izidu za najpomembnejše gradnje. Zaradi zagotovitve ustrezne ravni konkurence lahko naročnik po potrebi navede, da bo upošteval dokazila o ustreznih gradnjah, opravljenih pred več kot petimi leti (točka a), s seznamom najpomembnejših dobav blaga ali opravljenih storitev v zadnjih treh letih skupaj z zneski, datumi in navedbo javnih ali zasebnih naročnikov, pri čemer lahko zaradi zagotovitve ustrezne ravni konkurence naročnik po potrebi navede, da bo upošteval dokazila o ustreznih dobavah blaga ali opravljenih storitvah izpred več kot treh let (točka b), z navedbo tehničnega osebja ali tehničnih organov, ki bodo sodelovali pri izvedbi javnega naročila, zlasti tistih, ki so odgovorni za nadzor kakovosti, v primeru javnih naročil gradenj pa tistih, od katerih lahko izvajalec zahteva, da izvedejo gradnjo, in sicer ne glede na to, ali so zaposleni pri gospodarskem subjektu ali ne (točka c), z dokazilom o izobrazbi in strokovni usposobljenosti izvajalca storitev ali gradenj ali vodstvenih delavcev podjetja pod pogojem, da ne štejejo kot merilo za oddajo javnega naročila (točka f) itd.

ZJN-3 opredeljuje le osnovna izhodišča za določanje pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti ter posamezna dokazila, ne določa pa vsebinskih zahtev. Te v vsakem konkretnem primeru določi naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, pri čemer mora upoštevati, da morajo biti posamezne zahteve sorazmerne in povezane s predmetom naročila. Presoja, ali ponudnik izkazuje tehnično in strokovno usposobljenost, je tako odvisna zlasti od tega, na kakšen način je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila vsebinsko

opredelil pogoje za sodelovanje, vključno z zahtevami, ki se nanašajo na navedbo in sodelovanje tehničnega osebja (t.i. kadrovske pogoje).

V razpisni dokumentaciji (*»2. NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE«*) je naročnik pogoje za sodelovanje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost, opredelil v poglavju *»2.11.4. Tehnična in strokovna sposobnost (76. člen ZJN-3)«*, pri čemer je v razdelku *»3. POGOJ«* navedel:

»Vodja gradnje

Ponudnik mora zagotoviti vodjo gradnje, ki:

- mora biti zaposlen pri izvajalcu (ponudniku, partnerju ali podizvajalcu), ki bo prevzel v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del;*

in

- izpolnjuje pogoje v skladu z Gradbenim zakonom (GZ-1) za vodenje gradnje manj zahtevnega objekta; in*

- ima v zadnjih desetih (10) letih, šteto od dneva objave obvestila o tem naročilu na Portalu javnih naročil, izkušnje kot odgovorni vodja del (po ZGO-1) oziroma vodja gradnje (po GZ in GZ-1) pri izvedbi:*

- vsaj ene (1) uspešno zaključene gradnje kateregakoli linijskega gradbeno – inženirskega objekta v dolžini vsaj 1.000 m neprekinjeno in v vrednosti vsaj 2.000.000 EUR brez DDV*

in

- vsaj ene (1) uspešno zaključene gradnje vodnega objekta, ki je lahko: protipoplavni nasip na vodotokih*

- dolžine vsaj 600 m neprekinjeno in*
 - višine 1 m ali več v celotni dolžini*

Naročnik bo kot ustrezno referenco štel gradnjo, pri kateri je pridobljeno uporabno dovoljenje oziroma v primerih, ko se uporabno dovoljenje ne izdaja, pa dokazilo, ko je bil objekt prevzet v uporabo s strani investitorja.

Naročnik bo upošteval le referenčna dela, ki so dokončana. Kot datum dokončanja bo naročnik upošteval datum izdaje potrdila o prevzemu ali enakovrednega potrdila, ki izkazuje datum sprejema in izročitve referenčnega dela.

Naročnik določa, da bo izvajalec, pri katerem je zaposlen vodja gradnje iz tega pogoja, prevzel tudi vodenje gradbišča. Če nominirani vodja gradnje v času oddaje ponudbe ni vpisan v ustrezen imenik pri pristojni zbornici v skladu z GZ-1, mora biti v ponudbi predložena izjava, s katero se ponudnik zavezuje, da bo pred začetkom izvajanja del v okviru predmetnega javnega naročila dostavil vezano na to naročniku ustrezna dokazila.

Za tuje ponudnike in posameznike se izpolnjevanje pogojev v skladu z GZ-1 presoja skladno z določbami za tuje ponudnike oziroma posameznike, ki v Republiki Sloveniji opravljajo regulirani poklic vodje del. Za referenčna dela, izvedena v tujini, se kot ustrezna funkcija upošteva funkcija, ki je po vsebini skladna s funkcijo odgovornega vodje del (po ZGO-1) oziroma vodje gradnje (po GZ in GZ-1).

INFORMACIJA ZA UGOTAVLJANJE USTREZNOSTI:

ESPD (izpolnjen v »Del IV: Pogoji za sodelovanje, Oddelek C: Tehnična in strokovna sposobnost, Tehnično osebje ali tehnični organi, odgovorni za nadzor kakovosti in Izobrazba in strokovna usposobljenost«)

in

OBRAZEC 7: SEZNAM KADROV, KI BODO SODELOVALI PRI IZVEDBI PREDMETNEGA JAVNEGA NAROČILA

- Izjava (če je to primerno)

in

Referenčno potrdilo v smislu OBRAZCA 8: REFERENČNO POTRDILO. Obrazec je obvezen in mora biti podpisan s strani referenčnega naročnika. Ponudniki lahko predložijo tudi drug obrazec referenčnega potrdila v kolikor so iz njega razvidni podatki, ki so zahtevani v okviru OBRAZCA 8: REFERENČNO POTRDILO.

in

OBRAZEC 9: IZJAVA O IZPOLNJEVANJU POGOJEV SKLADNO Z GRADBENIM ZAKONOM in ZAKONOM O ARHITEKTURNI IN INŽENIRSKI DEJAVNOSTI

Naročnik si pridržuje pravico, da zahteva dodatna dokazila, in sicer: dokazilo o zaposlitvi, dokazilo o doseženi stopnji izobrazbe (npr. kopija potrdila o zaključku študija, kopija diplome, itd.) pogodbo ali drug enakovreden dokument o izvedbi referenčnega dela oziroma navedbe preveri neposredno pri investitorju oziroma delodajalcu. Če bo naročnik z dodatnimi poizvedbami ugotovil, da katera izmed referenc ne izkazuje kvalitetno opravljenih del (upoštevanje zahtev in pogodbenih določil), se takšna referenca ne upošteva.

Za kader, ki še ni vpisan v ustrezni imenik pri pristojni zbornici v skladu z GZ-1, ponudnik izkaže izpolnjevanje pogoja v ponudbi s podpisano izjavo na koncu OBRAZCA 7, s katero se zavezuje, da bo kader v roku desetih (10) delovnih dni po sklenitvi pogodbe vpisan v ustrezni imenik pri pristojni zbornici v skladu z GZ-1.«

Na zadevni pogoj za sodelovanje se je nanašalo tudi vprašanje potencialnega ponudnika, v zvezi s katerim je naročnik na Portalu javnih naročil 6. 11. 2025 ob 15.11 objavil odgovor:

»VPRAŠANJE

Za vodjo gradnje zahtevamo naslednje reference:

vsaj eno (1) uspešno zaključeno gradnjo kateregakoli linijskega gradbeno-inženirskega objekta dolžine najmanj 1.000 m in vrednosti vsaj 2.000.000 EUR brez DDV, in

vsaj eno (1) uspešno zaključeno gradnjo vodnega objekta.

Ali je mogoče za vodenje del na vodnem objektu imenovati osebo, ki je zaposlena pri podizvajalcu, in ki bi izkazala samo referenco za vodni objekt? V tem primeru bi vodja gradnje pokrival prvo referenčno zahtevo (linijski objekt), medtem ko bi oseba za vodenje del na vodnem objektu izpolnjevala drugo referenčno zahtevo (vodni objekt).

ODGOVOR

Spoštovani.

Vodja gradnje mora izpolnjevati oba pogoja.

Vodja gradnje

Ponudnik mora zagotoviti vodjo gradnje, ki:

- mora biti zaposlen pri izvajalcu (ponudniku, partnerju ali podizvajalcu), ki bo prevzel v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del; in*
- izpolnjuje pogoje v skladu z Gradbenim zakonom (GZ-1) za vodenje gradnje manj zahtevnega objekta; in*
- ima v zadnjih desetih (10) letih, šteto od dneva objave obvestila o tem naročilu na Portalu javnih naročil, izkušnje kot odgovorni vodja del (po ZGO-1) oziroma vodja gradnje (po GZ in GZ-1) pri izvedbi:*

- vsaj ene (1) uspešno zaključene gradnje kateregakoli linijskega gradbeno – inženirskega objekta v dolžini vsaj 1.000 m neprekinjeno in v vrednosti vsaj 2.000.000 EUR brez DDV*

in

- vsaj ene (1) uspešno zaključene gradnje vodnega objekta, ki je dolžine vsaj 600 m neprekinjeno in višine 1 m ali več v celotni dolžini.*

Lep pozdrav.«

Med strankama ni sporno dejstvo, enako pa potrjuje tudi vpogled v ponudbeno dokumentacijo prvega vlagatelja (zlasti v dokument »OBRAZEC 7: SEZNAM KADROV, KI BODO SODELOVALI PRI IZVEDBI PREDMETNEGA JAVNEGA NAROČILA«), da izvedbo pretežnega dela gradnje prevzema vodilni partner Garnol d.o.o. (navedba pod razdelkom »Izvajalec, ki prevzema izvedbo celotne gradnje in pretežnega dela gradnje«), ter da je kot vodja del imenovan A. A., ki je zaposlen pri partnerju ATOL 9 d.o.o.; tudi dokument »SPORAZUM O SKUPNEM NASTOPANJU PRI IZVEDBI JAVNEGA NAROČILA« potrjuje ugotovitve naročnika, da partner ATOL 9 d.o.o. prevzema vrednostno najmanjši (9,50%) obseg del.

V zvezi z navedbami prvega vlagatelja, kjer kot problematično izpostavlja naročnikovo dikcijo »[...] prvi vlagatelj pa ni zagotovil vodje gradnje, ki je zaposlen pri gospodarskem subjektu, ki bo prevzel v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del [...]« iz izpodbijanega sklepa, in kjer poudarja opredelitev pojma »gospodarski subjekt« v ZJN-3 ter njegovo napačno uporabo v citiranem delu, Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnikova navedba – upoštevajoč vsebino spornega pogoja in dejstvo, da v ponudbi prvega vlagatelja nastopajo še trije partnerji – predstavlja le ugotovitev, da imenovani vodja gradnje ni zaposlen pri tistem od štirih partnerjev v ponudbi, ki bo v izvedbo prevzel celotno gradnjo ali njen pretežni del. Upoštevajoč navedeno ni relevantno stališče prvega vlagatelja, da »gospodarski subjekt« v smislu ZJN-3 ne pomeni le pravnih ali fizičnih oseb, ki na trgu ali v postopkih javnega naročanja ponuja izvedbo gradenj, dobavo blaga ali izvedbo storitev, pač pa tudi skupino teh oseb, vključno z vsakim začasnim združenjem podjetij; iz istega razloga tudi ni relevantno zatrjevanje prvega vlagatelja, s katerim v bistvu zatrjuje, da je imenovani vodja del zaposlen v skupini podjetij kot gospodarskemu subjektu.

Ni mogoče pritrditi prvemu vlagatelju v tem, da so relevantne zahteve razpisne dokumentacije nejasne, saj je iz celotnega besedila relevantnega dela pogoja za sodelovanje povsem jasno razvidno, da naročnik za izpolnjevanje pogoja za sodelovanje zahteva, da je že v času oddaje ponudbe imenovani vodja gradnje zaposlen pri tistem ponudniku, partnerju ali podizvajalcu, ki naj

bi izvedel pretežni del gradnje – ponudniki so morali pri tem skladno z zahtevami naročnika v obrazcu »OBRAZEC 7: SEZNAM KADROV, KI BODO SODELOVALI PRI IZVEDBI PREDMETNEGA JAVNEGA NAROČILA« opredeliti tako subjekt, ki bo prevzel izvedbo celotno gradnjo ali pretežnega dela gradnje, kot tudi imenovati vodjo gradnje in navesti njegovo trenutno zaposlitev; s tem v zvezi si je naročnik pridržal pravico zahtevati dodatna dokazila, npr. dokazilo o zaposlitvi. Besedilo zadevnega pogoja za sodelovanje, umeščenost tega pogoja v razpisno dokumentacijo med pogoje za sodelovanje in celotna vsebina razpisne dokumentacije nikakor ne omogoča tolmačenja, da obravnavana zahteva predstavlja izvedbeni pogoj, oziroma, da je za zadostitev pogoju ustrezno imenovanje vodje gradnje, ki naj bi se šele v izvedbeni fazi zaposlil pri subjektu, ki bo izvedel najmanj pretežni del gradnje – tudi sicer iz ponudbe prvega vlagatelja v nobenem delu ne izhaja zagotovilo oziroma kakršnakoli navedba v smislu, da bo imenovani vodja gradnje v izvedbeni fazi zaposlen pri vodilnem partnerju kot tistemu subjektu, ki (glede na ponudbo) prevzema v izvedbo pretežni del gradnje.

Prvi vlagatelj v zahtevku za revizijo opozarja tudi na nejasnost, ki naj bi jo povzročil z odgovorom na vprašanje na Portalu javnih naročil, objavljenem 6. 11. 2025 ob 15.11, saj naj ne bi odgovoril na vprašanje, ali je dopustno nominirati kader, ki je zaposlen pri podizvajalcu. Ne glede na to, da v obravnavanem primeru niti ni jasno, kako naj bi navedeno vplivalo na položaj prvega vlagatelja (ponudba prvega vlagatelja namreč podizvajalcev sploh ne vsebuje, sporni vodja gradnje pa je zaposlen pri enem od partnerjev), pa očitke prvega vlagatelja tudi sicer ni utemeljen, saj iz odgovora naročnika izhaja, da je za izpolnjevanje pogoja za sodelovanje vodja gradnje lahko zaposlen tudi pri podizvajalcu, če bo le-ta prevzel v izvedbo vsaj pretežni del gradnje.

Ob upoštevanju, da ni mogoče soglašati s prvim vlagateljem glede obstoja nejasnosti v razpisni dokumentaciji, Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj predlaga postavitev predhodnega vprašanja, ki ni bistveno za rešitev predmetnega spora. Ker odgovor na predlagano vprašanje, ne glede na to, kakšen je, v nobenem primeru ne more imeti vpliva na rešitev zadeve, ni potrebna predložitev predhodnega vprašanja Sodišču EU (sodba Cilfit, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, točka 10).

Prvi vlagatelj v zahtevku za revizijo obširno utemeljuje, zakaj naj taka zahteva (glede zaposlitve vodje gradnje v podjetju, ki prevzema v izvedbo celotno gradnjo ali njen pretežni del že v času oddaje ponudbe) ni smiselna in zakonita, vendar je s temi navedbami prepozen. Pri odločanju o zahtevku za revizijo zoper odločitev o oddaji javnega naročila, ki je predmet presoje v konkretnem postopku pravnega varstva, je namreč treba upoštevati procesno pravilo iz tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN. To določa, da vlagatelj po poteku roka, določenega za predložitev ponudb, ne more navajati kršitev, ki so mu bile ali bi mu morale biti znane pred potekom tega roka, razen če to dopušča ZPVPJN in v primerih, ko dokaže, da zatrjevanih kršitev objektivno ni bilo mogoče ugotoviti pred tem rokom (česar prvi vlagatelj ni izkazal, saj ni uspel izkazati nejasnosti relevantnih določb razpisne dokumentacije). Izpostavljena določba tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN uveljavlja načelo hitrosti, saj mora ponudnik zoper kršitev, ki mu je ali bi mu morala biti znana, ukrepati takoj, kar omogoča sprotno odpravljanje nepravilnosti v postopku oddaje javnega naročila, določba pa tudi omejuje možnost taktiziranja zainteresiranih ponudnikov za dodelitev naročila oziroma jim ne dopušča, da bi čakali na morebitno ugodno odločitev naročnika in šele kasneje (če naročnikova odločitev o (ne)oddaji naročila zanje ne bi bila ugodna) izrazili nestrinjanje s predhodnim ravnanjem naročnika. V kolikor je vlagatelj menil, da naročnik ni pravilno oblikoval določb razpisne dokumentacije, bi lahko vložil zahtevek za revizijo v roku iz prvega odstavka 25. člena ZPVPJN. Po poteku roka za oddajo ponudb pa na razpisno dokumentacijo ni več mogoče vplivati z prepoznimi navedbami.

Na podlagi navedb prvega vlagatelja v dani zadevi ni mogoče zaključiti, da je naročnik kršil določbe ZJN-3 oziroma ravnal v neskladju z razpisno dokumentacijo, ko je ponudbo prvega

vlagatelja zavrnil kot nedopustno zaradi neizpolnjevanja zahtev, določenih s pogojem za sodelovanje v razdelku »3. POGOJ« poglavja »2.11.4. Tehnična in strokovna sposobnost (76. člen ZJN-3)«.

Upošteva je predhodno navedeno in ugotovljeno je Državna revizijska komisija, na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevke za revizijo prvega vlagatelja kot neutemeljenega zavrnila.

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

Med drugim vlagateljem in naročnikom je spor glede vprašanja, ali je naročnik kršil določbe ZJN-3 in dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila s tem, ko je njegovo ponudbo zavrnil kot nedopustno zaradi neizpolnjevanja zahtev v zvezi s priglasitvijo podizvajalca.

Tudi revizijske navedbe drugega vlagatelja je treba presojati z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, ki določa, da je dopustna ponudba tista, 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. V skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 (pregled in ocenjevanje ponudb ter način oddaje javnega naročila) naročnik odda javno naročilo na podlagi meril, potem ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji:

- ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in
- ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter izpolnjuje pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

Naročnik v skladu z drugim odstavkom 89. člena ZJN-3 pred oddajo javnega naročila preveri obstoj in vsebino podatkov oziroma drugih navedb iz ponudbe ponudnika, kateremu se je odločil oddati javno naročilo.

Naročnik lahko, v kolikor so ali se zdijo informacije ali dokumentacija, ki jih morajo predložiti gospodarski subjekti, nepopolne ali napačne, oziroma če posamezni dokumenti manjkajo, v skladu s petim odstavkom 89. člena ZJN-3, zahteva, da gospodarski subjekti v ustreznem roku predložijo manjkajoče dokumente ali dopolnijo, popravijo ali pojasnijo ustrezne informacije ali dokumentacijo, pod pogojem, da je takšna zahteva popolnoma skladna z načeloma enake obravnave ponudnikov in transparentnosti. Ista določba ZJN-3 med drugim določa tudi, da naročnik od gospodarskega subjekta zahteva dopolnitev, popravek, spremembo ali pojasnilo njegove ponudbe le, kadar določenega dejstva ne more preveriti sam ter da se lahko predložitev manjkajočega dokumenta ali dopolnitev, popravek ali pojasnilo informacije ali dokumentacije nanaša izključno na takšne elemente ponudbe, katerih obstoj je pred iztekom roka, določenega za predložitev prijave ali ponudbe, mogoče objektivno preveriti. Če gospodarski subjekt ne predloži manjkajočega dokumenta ali ne dopolni, popravi ali pojasni ustrezne informacije ali dokumentacije, mora naročnik gospodarski subjekt izključiti. Očitne ali nebistvene napake naročnik lahko spregleda.

Razen kadar gre za popravek ali dopolnitev očitne napake, in če zaradi tega popravka ali dopolnitve ni dejansko predlagana nova ponudba, ponudnik ne sme dopolnjevati ali popravljati

svoje cene brez DDV na enoto, vrednosti postavke brez DDV, skupne vrednosti ponudbe brez DDV, razen kadar se skupna vrednost spremeni v skladu s sedmim odstavkom 89. člena ZJN-3, in tistega dela ponudbe, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila (šesti odstavek 89. člena ZJN-3).

V razpisni dokumentaciji (»2. NAVODILA PONUDNIKOM ZA IZDELAVO PONUDBE«) je naročnik v poglavju »2.4.3. Ponudba s podizvajalci« navedel:

»Ponudnik lahko del javnega naročila odda v podizvajanje.

Skladno s 94. členom ZJN-3 je podizvajalec gospodarski subjekt, ki je pravna ali fizična oseba in za ponudnika, s katerim je naročnik po tem zakonu sklenil pogodbo o izvedbi javnega naročila, dobavlja blago ali izvaja storitev oziroma gradnjo, ki je neposredno povezana s predmetom javnega naročila.

Če bo ponudnik izvajal javno naročilo s podizvajalci, mora v ponudbi:

- navesti vse podizvajalce ter vsak del javnega naročila, ki ga namerava oddati v podizvajanje,*
- kontaktne podatke in zakonite zastopnike predlaganih podizvajalcev,*
- priložiti zahtevo podizvajalca za neposredno plačilo, če podizvajalec to zahteva,*
- priložiti izpolnjene ESPD obrazce teh podizvajalcev v skladu z 79. členom ZJN-3.*

Če bo ponudnik pri izvedbi javnega naročila uporabil zmogljivosti podizvajalcev glede pogojev v zvezi z ekonomskim in finančnim položajem, naročnik, v skladu s tretjim odstavkom 81. člena ZJN-3, zahteva, da so ponudnik in podizvajalci skupaj solidarno odgovorni za izvedbo javnega naročila.

Glede pogojev v zvezi z izobrazbo in strokovno usposobljenostjo izvajalca in vodstvenih delavcev podjetja ter pogojev v zvezi z ustreznimi poklicnimi izkušnjami pa lahko ponudnik uporabi zmogljivosti podizvajalcev le, če bodo slednji izvajali storitve, za katere se zahtevajo te zmogljivosti.

Izvajalec, ki izvaja javno naročilo z enim ali več podizvajalci, mora imeti ob sklenitvi pogodbe z naročnikom ali med njenim izvajanjem, sklenjene pogodbe s podizvajalci.

Izvajalec mora naročnika obvestiti o morebitnih spremembah informacij iz drugega odstavka 94. člena ZJN-3 in poslati naročniku informacije o novih podizvajalcih, ki jih namerava naknadno vključiti v izvajanje javnega naročila, in sicer najkasneje v petih (5) dneh po spremembi. V primeru vključitve novih podizvajalcev mora glavni izvajalec skupaj z obvestilom posredovati tudi podatke in dokumente iz drugega odstavka 94. člena ZJN-3.

Izvajalec lahko vključi novega podizvajalca med izvajanjem javnega naročila le ob predhodnem soglasju naročnika. Naročnik mora zavrniti vsakega podizvajalca, če zanj obstajajo razlogi za izključitev iz prvega, drugega ali četrtega odstavka 75. člena ZJN-3. Naročnik lahko zavrne predlog za zamenjavo podizvajalca oziroma vključitev novega podizvajalca tudi, če bi to lahko vplivalo na nemoteno izvajanje ali dokončanje del npr. ker podizvajalec nima ustreznih kadrov, izkušenj, in če novi podizvajalec ne izpolnjuje pogojev, ki jih je postavil naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Kadar ponudnik izpolnjuje posamezni pogoj za sodelovanje s podizvajalcem, lahko zamenja tega podizvajalca le s podizvajalcem, ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, ki jih je ponudnik izpolnjeval z zamenjanim podizvajalcem.

Naročnik bo za vsakega novega podizvajalca na datum prejema predloga za vključitev novega podizvajalca preveril, da zanj ne obstajajo razlogi za izključitev in da izpolnjuje pogoje za sodelovanje skladno s predmetno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila.

Zaželeno je, da ponudnik oziroma izvajalec, za vsakega novega podizvajalca predloži naročniku vsa dokazila o neobstoju razlogov za izključitev ter o izpolnjevanju pogojev, skladno s predmetno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik mora o morebitni zavrnitvi novega podizvajalca obvestiti izvajalca najpozneje v desetih (10) dneh od prejema predloga. V primeru, da izvajalec vseeno angažira novega podizvajalca, je to razlog za krivdno razvezo pogodbe.

Če podizvajalec zahteva neposredno plačilo, se šteje, da je neposredno plačilo podizvajalcu obvezno in obveznost zavezuje naročnika in izvajalca.

Kadar namerava ponudnik izvesti javno naročilo s podizvajalcem, ki zahteva neposredno plačilo, mora:

- glavni izvajalec v pogodbi pooblastiti naročnika, da na podlagi potrjenega računa oziroma situacije s strani glavnega izvajalca neposredno plačuje podizvajalcu,
- podizvajalec predložiti soglasje, na podlagi katerega naročnik namesto glavnega izvajalca poravna podizvajalčevo terjatev do glavnega izvajalca,
- glavni izvajalec svojemu računu ali situaciji priložiti račun ali situacijo podizvajalca, ki ga je predhodno potrdil.

Če neposredno plačilo podizvajalcu ni obvezno, ker podizvajalec tega ne zahteva, naročnik od glavnega izvajalca zahteva, da mu najpozneje v šestdesetih (60) dneh od plačila končnega računa oziroma situacije pošlje svojo pisno izjavo in pisno izjavo podizvajalca, da je podizvajalec prejel plačilo za vse, kar mu pripada iz naslova opravljenega dela za glavnega izvajalca v neposredni povezavi s predmetom javnega naročila, za katerega sta glavni izvajalec in naročnik sklenila pogodbo. Če glavni izvajalec ne ravna v skladu z navedeno zahtevo, naročnik Državni revizijski komisiji poda predlog za uvedbo postopka o prekršku iz 2. točke prvega odstavka 112. člena ZJN-3.

Izvajalec bo moral v roku desetih (10) delovnih dni po sklenitvi pogodbe, naročniku predložiti podizvajalske pogodbe s podizvajalci, s katerimi bo izvajal javno naročilo (v primeru vključitve novih podizvajalcev v roku desetih (10) delovnih dni po soglasju naročnika). Iz podizvajalske pogodbe bo moralo biti nedvoumno razvidno sledeče:

- navedba izvajalca in podizvajalca,
- pooblastilo izvajalcu za komunikacijo z naročnikom,
- navedba, ali podizvajalec zahteva neposredna plačila,
- če podizvajalec zahteva neposredna plačila, soglasje podizvajalca, na podlagi katerega naročnik namesto glavnega izvajalca poravna podizvajalčevo terjatev do glavnega izvajalca
- navedba, da gospodarski subjekt, ki je podizvajalec, sprejema vse obveznosti iz dogovorov med nosilcem posla (vodilnim partnerjem) in naročnikom, ki se nanašajo na del posla, ki ga bo izvedel podizvajalec,
- obseg posla (natančna navedba vrste in obsega del), ki ga bo opravil podizvajalec ter delež in vrednost del, ki jih prevzema podizvajalec, izjava, da je podizvajalec seznanjen
- z vsebino celotne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in da jo sprejema kot podlago za izvajanje del po podizvajalski pogodbi ter z njo v celoti soglaša. «

Naročnik je z razpisno dokumentacijo določil še, da morajo tudi nominirani podizvajalci izkazovati neobstoj nekaterih razlogov za izključitev oziroma izpolnjevanje nekatere pogoje za sodelovanje, med drugim tudi pogoj, določen v razdelku »2. POGOJ« poglavja »2.11.4. Tehnična in strokovna sposobnost (76. člen ZJN-3)«, pri čemer je navedel:

»V primeru ponudbe s podizvajalci mora ponudnik poleg zgornjih referenc izkazati reference podizvajalca glede na posel, ki ga prevzema v ponudbi, in sicer da je podizvajalec v zadnjih desetih (10) letih, šteto od dneva objave obvestila o tem naročilu na Portalu javnih naročil, uspešno izvedel vsaj:

- en (1) istovrstni posel kot dela, ki jih prevzema v ponudbi.

[...]

INFORMACIJA ZA UGOTAVLJANJE USTREZNOSTI:

ESPD (izpolnjen v »Del IV: Pogoji za sodelovanje, Oddelek C: Tehnična in strokovna sposobnost, Za naročila gradenj: izvedba gradnje določene vrste«)

in

OBRAZEC 6: SEZNAM REFERENC ZA IZPOLNJEVANJE TEHNIČNE SPOSOBNOSTI PONUDNIKA

in

Referenčno potrdilo v smislu OBRAZCA 8: REFERENČNO POTRDILO. Obrazec je obvezen in mora biti podpisan s strani referenčnega naročnika. Ponudniki lahko predložijo tudi drug obrazec referenčnega potrdila v kolikor so iz njega razvidni podatki, ki so zahtevani v okviru OBRAZCA 8: REFERENČNO POTRDILO. [...]«

Med strankama ni sporno, enako pa potrjuje tudi vpogled v zadevno ponudbo, da drugi vlagatelj nastopa s podizvajalcem – navedeno potrjuje navedba v obrazcu »OBRAZEC 2: PONUDNIK«, za podizvajalca pa so v ponudbi predloženi »OBRAZEC 3: PODATKI O PODIZVAJALCU«, »OBRAZEC 11: IZJAVA po 35. ČLENU ZIntPK«, »OBRAZEC 12: IZJAVA/PODATKI O UDELEŽBI FIZIČNIH IN PRAVNIH OSEB V LASTNIŠTVU PONUDNIKA«, »OBRAZEC 13: IZJAVA VEZANA NA PRVI ODSTAVEK ČLENA 5.K UREDBE (EU) ŠT.833/2014«, obrazec ESPD, in »OBRAZEC 8: REFERENČNO POTRDILO«. Med strankama tudi ni sporno dejstvo, da v ponudbi drugega vlagatelja ne v predloženem obrazcu »OBRAZEC 3: PODATKI O PODIZVAJALCU« na za to predvidenih mestih (pod razdelki »Del javnega naročila, ki se oddaja podizvajanje (vrsta/opis del)«, »Količina / delež (%) del, ki se oddaja v podizvajanje«, »Vrednost del brez DDV« in »Vrednost del z DDV«) ne v kateremkoli drugem delu ponudbe ni opredeljeno, kateri del javnega naročila (opredeljen po vrsti, količini oziroma deležu in vrednosti podizvajalskih del), naj bi bil predmet podizvajanja – relevantni del obrazca »OBRAZEC 3: PODATKI O PODIZVAJALCU« namreč ni izpolnjen, tudi noben drug del ponudbe pa ne vsebuje zahtevanih informacij.

Vlagatelj sicer zatrjuje, da nevpis zahtevanih podatkov pomeni, da podizvajalec ne bo opravljal nobenih del in je vrednost ter delež v podizvajanje oddanih del enak 0. Ob upoštevanju, da je skladno s 94. členom ZJN-3 »podizvajalec« za namen tega zakona gospodarski subjekt, ki je pravna ali fizična oseba in za ponudnika, s katerim je naročnik po tem zakonu sklenil pogodbo o izvedbi javnega naročila ali okvirni sporazum, dobavlja blago ali izvaja storitev oziroma gradnjo, ki je neposredno povezana s predmetom javnega naročila, po presoji Državne revizijske komisije

ni mogoče nedvoumno sklepati, da nevpis zahtevanih podatkov pomeni to, za kar se zavzema drugi vlagatelj v zahtevku za revizijo. Upošteva je navedeno je mogoče ugotoviti, da je predložena dokumentacija nepopolna, saj ne vsebuje jasne navedbe zahtevanih informacij, na podlagi katerih bi bilo mogoče enoznačno ugotoviti voljo ponudnika.

Ne glede na to, da naročnik v smislu petega odstavka 89. člena ZJN-3 nima dolžnosti ponudnika pozivati na predložitev manjkajočega dokumenta ali dopolnitev, popravek ali pojasnijo ustrezne informacije ali dokumentacije (drugi vlagatelj pa pri tem konkretizirano niti ne zatrjuje kršitve načela enakopravne obravnave ponudnikov v smislu, da bi naročnik katerega drugega ponudnika pozival po petem odstavku 89. člena ZJN-3), pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da se manjkajoči podatki ne nanašajo na takšne elemente ponudbe, katerih obstoj pred iztekom roka, določenega za predložitev prijave ali ponudbe, je mogoče objektivno preveriti – v obravnavanem primeru ni mogoče objektivno preveriti, kateri del javnega naročila (če sploh) in v kakšnem deležu ali vrednosti naj bi se oddajal v podizvajanje.

Ni mogoče pritrditi drugemu vlagatelju niti v tem, da bi moral naročnik manjkajoče podatke pridobiti sam zaradi opombe v obrazcu »OBRAZEC 3: PODATKI O PODIZVAJALCU«, kjer je naročnik zapisal, da »[v] kolikor količina / delež (%) del, ki se oddaja v podizvajanje ne bo naveden ali v kolikor bo ugotovljeno neskladje med navedenim deležem (%) del, ki se oddaja v podizvajanje in vrednostjo del brez DDV, ki je navedena v obrazcu, bo naročnik sam izračunal ustrezen delež (%) in pri tem upošteval vrednost del brez DDV. Naročnik si pridržuje pravico, da bo v tem primeru količino / delež (%) del z računsko operacijo pridobil sam.«, saj navedeno predstavlja možnost, ki si jo je naročnik pridržal, ki pa za relevantni primer ni upoštevana: iz ponudbe namreč ne izhaja noben podatek (bodisi količina oziroma delež bodisi vrednost v EUR), ki bi omogočal izračun preostalih manjkajočih podatkov, prav tako pa ni naveden del javnega naročila, ki naj bi bil predmet podizvajanja, kot podatek, na katerega se citirana opomba iz obrazca niti ne nanaša.

Upošteva je vse navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročniku ni mogoče očitati napačne ugotovitve, da ponudba drugega vlagatelja ni skladna z zahtevami, določenimi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Na presojo v obravnavanem primeru ne vpliva, da (kar izpostavlja drugi vlagatelj v zahtevku za revizijo) skupina ponudnikov vse pogoje za priznanje sposobnosti izpolnjuje samostojno, brez sklicevanja na zmogljivosti tretjih oseb, vsled česar priglasi podizvajalec nima »statusa nosilca usposobljenosti«. Soglašati je sicer mogoče z drugim vlagateljem v tem, da drugi vlagatelj (skupaj s partnerji) ni imel oziroma nima obveznosti sodelovanja s podizvajalci ter da je morebitno vključevanje podizvajalcev v ponudbi njegova svobodna odločitev. Vendar pa Državna revizijska komisija opozarja, da vključevanje takih podizvajalcev v ponudbo ne pomeni izvzema uporabe zahtev iz razpisne dokumentacije, ki se nanašajo na primer vključitve podizvajalca.

Na podlagi navedb drugega vlagatelja v dani zadevi tako ni mogoče zaključiti, da je naročnik kršil določbe ZJN-3 oziroma ravnal v neskladju z razpisno dokumentacijo, ko je ponudbo drugega vlagatelja zavrnil kot nedopustno iz razloga, ker iz ponudbe drugega vlagatelja ne izhaja del javnega naročila (vrsta, količina oziroma delež in vrednost podizvajalskih del), ki naj bi bil predmet podizvajanja.

Upošteva je predhodno navedeno in ugotovljeno je Državna revizijska komisija, na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevke za revizijo drugega vlagatelja kot neutemeljenega zavrnila.

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

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

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 4. točke izreka tega sklepa.

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

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 5. točke izreka tega sklepa.

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

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

Vročiti:

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.