

Številka: 018-123/2025-6

Datum: 2. 12. 2025

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 Igorja Luzarja kot predsednika senata ter Aleksandra Petrovčiča in Sama Červeka kot članov senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Sklenitev skrbniške pogodbe na naravni vrednoti državnega pomena VINTGAR, kot dela Triglavskega narodnega parka, za izvajanje posameznih nalog urejanja soteske Vintgar za ogledovanje in obiskovanje*« na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba 3com.si, IT rešitve, d.o.o., Kranjska cesta 2, Radovljica, ki jo zastopa odvetnik Marko Pauletič, Ulica Milene Korbarjeve 2, Kranj (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Javni zavod Triglavski narodni park, Ljubljanska cesta 27, Bled (v nadaljevanju: naročnik), 2. 12. 2025

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila »*Sklenitev skrbniške pogodbe na naravni vrednoti državnega pomena VINTGAR, kot dela Triglavskega narodnega parka, za izvajanje posameznih nalog urejanja soteske Vintgar za ogledovanje in obiskovanje*«, objavljen na Portalu javnih naročil pod št. objave JN005712/2025-EUe16/01 z dne 21. 7. 2025.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške postopka pravnega varstva v višini 4.697,42 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja v odprtem postopku po 40. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 21. 7. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN005712/2025-EUe16/01 in v Dodatku k Uradnem listu Evropske unije pod št. objave 473448-2025. Popravek obvestila o javnem naročilu je bil na Portalu javnih naročil objavljen 18. 8. 2025 (pod št. objave JN005712/2025-EUe16/01-P01) in v Dodatku k Uradnem listu Evropske unije pod št. objave 536443-2025.

Vlagatelj je 21. 8. 2025, pred potekom roka za prejem ponudb, vložil zahtevek za revizijo zoper posamezne določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija). V zvezi z njimi naročniku očita:

1. neopredeljenost predmeta javnega naročila,
2. nezakonitost pogoja za sodelovanje (bonitetne ocene) za podizvajalce,
3. nezakonitost kadrovskega pogoja,
4. nezakonitost dokazila v zvezi z referenčnim pogojem,
5. neizpolnjevanje pogojev za izvedbo postopka javnega naročila zaradi nerazpolaganja z nepremičninami, na katerih se bo izvajal predmet javnega naročila,
6. kršitev določb Zakona o ohranjanju narave,
7. kršitev določb ZJN-3 glede zagotovljenih sredstev in
8. nejasnost merila za izbor ponudbe.

Naročnik je s sklepom št. 430-2/2025-13 z dne 9. 9. 2025 zahtevek za revizijo kot nepravočasnega zavrzel.

Vlagatelj je 15. 9. 2025 zoper naročnikov sklep o zavrženju vložil pritožbo.

Državna revizijska komisija je s sklepom št. 018-105/2025-7 z dne 6. 10. 2025 odločila, da se pritožbi ugodi in razveljavi naročnikov sklep o zavrženju zahtevka za revizijo, ter naročniku naložila, da ob ugotovitvi izpolnjevanja procesnih predpostavk o zahtevku za revizijo odloči v skladu s prvim odstavkom 28. člena ZPVPJN.

Naročnik je s sklepom št. 430-2/2025-21 z dne 16. 10. 2025 (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo) vlagateljev zahtevek za revizijo v celoti (glede vseh očitkov) zavrnil in odločil, da vlagatelj nosi svoje stroške predrevizijskega postopka.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 16. 10. 2025 odstopil dokumentacijo v zvezi s predmetnim javnim naročilom in dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj se je do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo opredelil z vlogo z dne 21. 10. 2025 (v nadaljevanju: opredelitev do navedb naročnika), v kateri vztraja pri revizijskih navedbah in prereka naročnikove razloge za zavrnitev zahtevka za revizijo.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali so poleg njegove pravočasnosti izpolnjene še ostale procesne predpostavke iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, in sicer: ali je vložen pri naročniku; ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN; ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN; ali obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ali je dopusten. Ker je ugotovila, da so (glede večine očitkov) izpolnjeni vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, je zahtevek za revizijo na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN sprejela v obravnavo.

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

Med vlagateljem in naročnikom je spor o zakonitosti več določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kar je Državna revizijska komisija obravnavala po posameznih očitkih, kot jih je navedel vlagatelj v zahtevku za revizijo.

1. Glede opredeljenosti predmeta javnega naročila

Vlagatelj zatrjuje, da je naročnik predmet javnega naročila opredelil zelo ohlapno, saj tehnične specifikacije vsebujejo zgolj pet točk, vsaka izmed njih pa predstavlja zgolj splošen opis aktivnosti oziroma naročnik našteva le okvirna področja dejavnosti (npr. vzdrževanje infrastrukture, uravnavanje obiskovanja ipd.), pri tem pa niso opredeljeni niti konkretni standardi izvajanja niti minimalne zahteve glede obsega, kakovosti in tehničnih pogojev izvajanja storitev. Zatrjuje, da je takšna nedoločnost predmeta javnega naročila, kjer niso opredeljeni ne količinski ne kvalitativni elementi javnega naročila, v nasprotju z 68. členom ZJN-3, ki zahteva, da tehnične specifikacije omogočajo jasn in nedvoumen opis predmeta naročila, s čimer se zagotavlja enakopravna obravnava ponudnikov, transparentnost in primerljivost ponudb. Dalje navaja, da je naročnik v tehničnih specifikacijah sicer določil, da so naloge in druge podrobnosti skrbništva razvidne iz vzorca skrbniške pogodbe, vendar to vlagatelju še vedno ne omogoča priprave konkurenčne ponudbe. Prav tako je naročnik navedel, da se aktivnosti izvajajo v skladu z Načrtom obiskovanja soteske Vintgar, Načrtom upravljanja TNP in Odredbo o omejitvah obiskovanja in ogledovanja naravne vrednote Vintgar (Uradni list RS, št. 42/23; v nadaljevanju: Odredba), vendar navedeno ne nadomešča konkretizacije predmeta naročila, saj so ti dokumenti usmerjevalni in strateški ter ne vsebujejo natančnih podatkov in konkretnih zahtev naročnika, ki bi jih ponudnik potreboval za kalkulacijo cene (npr. koliko sanitarij mora vzdrževati, kolikokrat mesečno očistiti poti, koliko osebja mora biti prisotno dnevno, katero opremo mora zagotoviti, katere ukrepe mora izvajati in kako pogosto itd.). Slednje je še toliko bolj pomembno, ker naročnik ni pripravil ponudbenega predračuna, ki bi predstavljal enako izhodišče za vse ponudnike, saj ni navedel števila ur posameznih zahtevanih storitev. Naročnik tako na vlagatelja (ponudnike) prelaga oceno obsega storitev, kar pa ne omogoča enakopravne obravnave ponudnikov in primerljivosti ponudb. Da bi vlagatelj lahko ocenil število ur, bi moral imeti na voljo točne podatke (npr. dolžino poti za čiščenje in pregledovanje, pogostost vzdrževalnih del, pričakovano število obiskovalcev na dan in po mesecih, število točk za informiranje in prodajo kart, sanitarij, mostov, ograj, varovalnih mrež itd.). Prav tako naročnik v četrtem odstavku 3. člena vzorca pogodbe predvideva, da se opravljajo le nujne aktivnosti, vendar teh nikjer ne definira. Vlagatelj neopredeljenost predmeta nato še posebej zatrjuje v zvezi s postavkama »B.) Stroški in izdatki za delovanje in vzdrževanje objektov (vključno z nakupom obvezne opreme, ...)/leto« in »C.) Stroški storitev (tekoče vzdrževanje soteske, ...)/leto«, primeroma pa izpostavlja tudi zahtevo na strani 17 Priloge 1 (tj. zahtevo po vključitvi stroškov vzpostavitve tehnične, infrastrukturne in informacijske rešitve), ker naročnik ni navedel podrobnejših specifikacij te infrastrukture (katere značilnosti in obseg po njegovi oceni vplivajo na ponudbeno ceno). Dodatno nejasnost vlagatelj zatrjuje glede vzpostavitve infrastrukture, za kar je vlagatelj (pred objavo naročnikovega odgovora na Portalu javnih naročil) predvideval, da jo mora vključiti v ponudbeno ceno, vendar ni bil prepričan, v katero postavko. Ker je naročnik odgovor v zvezi s tem podal šele po poteku roka prejem vprašanj, s katerim je črtal zahtevo po postavitvi nove infrastrukture, vlagatelj meni, da bi naročnik moral temu ustrezno prilagoditi celotno razpisno dokumentacijo (tehnične specifikacije in vzorec pogodbe) ter podaljšati rok za prejem ponudb oziroma objaviti novo javno naročilo. Ker pa naročnik tega ni storil, mu vlagatelj očita kršitev 40., 56., 60. in 61. člena ZJN-3, saj je s kršitvijo pravil glede minimalnih rokov za objavo javnega naročila vlagatelju onemogočil pripravo dopustne ponudbe. Glede na vse navedeno vlagatelj meni, da tehnične specifikacije, kot jih je oblikoval naročnik, kažejo na indice nedopustnega vnaprejšnjega dogovarjanja in favoriziranja točno določenega ponudnika, ki mu je naročnik zagotovil interne informacije s podrobnejšo specifikacijo, kar temu ponudniku omogoča neupravičeno konkurenčno prednost.

Naročnik zatrjuje, da je predmet javnega naročila opredelil na način, ki je ustrezen in sorazmeren s kompleksno naravo skrbniške storitve na zavarovanem območju narodnega parka, pri čemer opredelitev predmeta ni omejena le na kratke točke tehničnih specifikacij, ki jih navaja vlagatelj, temveč se nanaša na celoten nabor dokumentov, kar izrecno izhaja iz tehničnih specifikacij. Vsi

ti dokumenti niso zgolj strateški dokumenti (kot to zatrjuje vlagatelj), saj služijo kot objektivni in javen okvir, ki omejuje diskrecijo ponudnikov in naročnika, saj morajo biti vse ponujene aktivnosti v skladu s cilji in določbami teh pravno zavezujočih dokumentov. Naročnik poudarja, da gre v konkretnem primeru za storitev, ki je po naravi povezana z varstvom narave in ne dopušča standardnega popisa del, kot npr. pri naročilih gradenj ali dobave blaga. Dalje zavrača očitke vlagatelja o nezakonitosti zahteve, da ponudniki za storitve pod postavko »A.) Stroški dela« sami ocenijo realno število ur na leto, potrebnih za doseganje zahtevanega rezultata (tj. varnosti, prehodnosti poti, urejenosti sanitarij...), na podlagi razpisane vsebine in lastnih izkušenj (referenc). Navaja, da ta zahteva predstavlja način preverjanja strokovne usposobljenosti in razumevanja obsega dela, saj se ta konstantno spreminja glede na naravne razmere, varnostne zahteve in obisk, zato bi bila določitev fiksnega števila ur s strani naročnika neobjektivna in bi predstavljala preveliko tveganje. Ob tem poudarja, da je primerljivost ponudb zagotovljena preko določitve cene na uro in končne ponudbene cene (ki predstavlja tudi merilo). Dalje naročnik navaja, da sta postavki B in C jasno ločeni od postavke A (ki zajema delo) ter zajemata stroške materiala, blaga, opreme in zunanjih storitev, prekrivanje teh storitev pa je zgolj v terminologiji (»vzdrževanje«). Prav tako je določil glavne postavke (npr. vzdrževanje konstrukcij, material za sanitarije, računovodske storitve) ter omogočil ponudnikom, da v ceno vključijo tudi manjše, nepogrešljive in nepričakovane materialne stroške, ki jih morajo kriti za celotno izvajanje skrbništva, opremo pa je določil primeroma, saj morajo ponudniki na podlagi svojega strokovnega znanja sami določiti minimalno potrebno opremo za varno in učinkovito izvajanje storitev. Glede odgovora podanega na Portalu javnih naročil 14. 8. 2025, ki se je nanašal na infrastrukturo, naročnik navaja, da to ni predstavljalo spremembe razpisne dokumentacije, temveč le pojasnilo (izključitev gradnje), na podlagi katerega se je znižal pričakovani strošek in tveganje ponudnikov, zato podaljšanje roka za oddajo ponudb ni bilo potrebno. Upoštevajoč vse navedeno naročnik zavrača očitke o vnaprejšnjem dogovarjanju in poudarja, da je vsa relevantna dokumentacija javno dostopna, nejasnosti pa so bile pojasnjene vsem ponudnikom na enak način in v enakem obsegu, v skladu z načeloma transparentnosti in enakopravne obravnave.

V opredelitvi do navedb naročnika vlagatelj izpostavlja, da so naročnikovi razlogi kontradiktorni, saj na eni strani zatrjuje, da predmet javnega naročila ne dopušča standardnega popisa del, s čimer dejansko priznava, da predmeta ni sposoben definirati, na drugi strani pa nedoločnost predmeta naročila prikazuje kot način preverjanja strokovne usposobljenosti ponudnikov in njihovega razumevanja obsega dela. Na podlagi tega vlagatelj izpeljuje, da je naročnikovo stališče, da je predmet naročila mogoče določiti, vendar naj ga določijo ponudniki – v nasprotju s pravili javnega naročanja, saj je naročnik tisti, ki mora, skladno z načelom enakopravne obravnave ponudnikov in načelom transparentnosti, opredeliti predmet javnega naročila na jasnem in nedvoumen način.

Državna revizijska komisija uvodoma pojasnjuje, da je naročnik pri identifikaciji svojih potreb in oblikovanju predmeta javnega naročila načeloma samostojen, saj je on tisti, ki najbolje pozna svoje delovanje, objektivne potrebe in specifične zahteve, z identifikacijo in opredeljevanjem potreb pa prevzema tudi odgovornost za svoje poslovanje. Določanje in oblikovanje potreb, na podlagi katerih naročnik oblikuje predmet javnega naročila, je po naravi stvari v prvi vrsti vezano na odgovornost naročnika za pravilno in zakonito izvajanje njegovih nalog ter je kot takšno naročnikova poslovna odločitev, v katero pravila o javnem naročanju neposredno ne morejo posegati (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-068/2024, 018-025/2024, 018-097/2023, 018-020/2020 in 018-203/2019). Ne glede na to pa mora naročnik predmet javnega naročila opisati jasno in nedvoumno, da imajo ponudniki za pripravo (popolne) ponudbe zadostne informacije. Potreba naročnika po določeni storitvi, blagu ali gradnji je tako po eni strani ena od osnovnih predpostavk, ki mora biti izpolnjena, da naročnik prične s postopkom oddaje javnega naročila, po drugi strani pa vodilo naročnika pri pripravi razpisne dokumentacije, saj so

določitev vsebine pogojev in drugih zahtev v razpisni dokumentaciji, pa tudi izbira, določitev in uporaba meril, neločljivo povezani s predmetom javnega naročila.

Skladno s prvim odstavkom 68. člena ZJN-3 (in ob upoštevanju določb tega člena) naročnik predmet javnega naročanja opiše s tehničnimi specifikacijami, s katerimi točno opredeli zahtevane lastnosti predmeta javnega naročila. Na podlagi opisa predmeta javnega naročila, katerega način in obseg je odvisen predvsem od lastnosti predmeta in njegove kompleksnosti, se potencialni ponudniki seznani s potrebami naročnika in ocenijo, ali zahtevan predmet javnega naročila lahko ponudijo in tudi za kakšno ponudbeno ceno ga bodo ponudili. In čeprav je naročnik, kot že navedeno, pri opisu predmeta javnega naročila in njegovih pričakovanih tehničnih lastnostih načeloma samostojen, mora pri tem izhajati iz temeljnih načel javnega naročanja, zlasti načela transparentnosti (6. člen ZJN-3), enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), katerim sledijo tudi določbe 68. člena ZJN-3. Tako je med drugim v četrtem odstavku 68. člena ZJN-3 določeno, da morajo tehnične specifikacije vsem gospodarskim subjektom zagotavljati enak dostop do postopka javnega naročanja in ne smejo neupravičeno ovirati odpiranja javnih naročil konkurenci.

Glede na vse navedeno gre zaključiti, da jasen in zadosten opis predmeta predstavlja nujne informacije, ki jih ponudniki potrebujejo za pripravo dopustnih, medsebojno primerljivih in konkurenčnih ponudb. Kljub temu pa ZJN-3 naročniku ne nalaga, da pripravi vseobsegajočo dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, saj vsak ponudnik, ki se odloči sodelovati v postopku oddaje javnega naročila, nase prevzema tudi določena (poslovna) tveganja.

Naročnik v obravnavanem primeru, kot izhaja že iz naziva javnega naročila, slednjega razpisuje z namenom pridobiti izvajalca, s katerim bo sklenil skrbniško pogodbo za izvajanje posameznih nalog urejanja soteske Vintgar za njeno ogledovanje in obiskovanje. V razpisni dokumentaciji je naročnik predmet naročila opisal v dokumentu »*Tehnične specifikacije*«, kjer je zapisal:

»a.) Posamezne aktivnosti, za katere se bo sklenila skrbniška pogodba, so:

1. vzdrževanje in posodabljanje infrastrukture za obiskovanje in ogledovanje,
2. zmanjševanje nevarnosti padajočega kamenja s pobočij in prehodnosti ter čistosti poti,
3. uravnavanje obiskovanja v obsegu nosilne zmogljivosti, skladno z Odredbo o omejitvah obiskovanja in ogledovanja naravne vrednote Vintgar (Uradni list RS, št. 42/23) na naslednji način, v obdobju, ko je naravna vrednota Vintgar odprta za množično obiskovanje,
4. nadomestitev stroškov za obiskovanje in ogledovanje, v obdobju, ko je naravna vrednota Vintgar odprta za množično obiskovanje,
5. v zvezi z zagotavljanjem pokrivanja osnovnih potreb, v obdobju, ko je naravna vrednota Vintgar odprta za množično obiskovanje.

Naloge in druge podrobnosti skrbništva so razvidne iz vzorca skrbniške pogodbe.«.

V osnutku pogodbe je naročnik predmet pogodbe opredelil v 3. členu, v katerem je najprej v prvem in drugem odstavku določil:

»Predmet te pogodbe je izvajanje aktivnosti skrbništva naravne vrednote Vintgar za obiskovanje in ogledovanje na območju, opredeljenem v Načrtu obiskovanja soteske Vintgar, ki je Priloga 1 tej pogodbi.

Aktivnosti skrbništva naravne vrednote Vintgar iz prejšnjega odstavka se izvajajo v skladu z Načrtom obiskovanja soteske Vintgar, ki ga določi JZ TNP, skladno s svojim letnim programom dela in Načrtom upravljanja TNP in je kot Priloga 1 sestavni del te pogodbe ter ob upoštevanju

Sklepa ministra o določitvi višine vstopnine za obiskovanje in ogledovanje naravne vrednote Vintgar.«.

Nadalje je naročnik v tretjem odstavku 3. člena osnutka pogodbe določil še posamezne naloge izvajalca (skrbnika), in sicer je navedel:

»Aktivnosti skrbništva naravne vrednote Vintgar za ogledovanje in obiskovanje obsegajo:

1. z namenom vzdrževanja in posodabljanja infrastrukture za obiskovanje in ogledovanje:

- a. popravila poti, galerij, mostov, ograj, opornikov, usmerjevalne in informacijske ter druge infrastrukture,*
- b. vsakodnevno spremljanje stanja infrastrukture, izvajanje podrobnega pregleda stanja po koncu zime, ažurno odzivanje ter odpravljanje napak v primeru zmanjšane varnosti;*
- c. zagotavljanje varnostne opreme za obiskovalce (npr. varnostne čelade,...)*

2. z namenom zmanjševanja nevarnosti padajočega kamenja s pobočij in prehodnosti ter čistosti poti:

- a. odstranjevanje podrtih ali kako drugače ogrožajočih dreves na brežinah in v strugi reke, nameščanje lovilnih mrež in ograj, redno čiščenje materiala izza lovilnih mrež, nadzorovano proženje nevarnega kamenja, dvigovanje lovilnih mrež za pretok kamenja in plazov prek zime,*
- b. pobiranje smeti;*

3. z namenom uravnavanja obiskovanja v obsegu nosilne zmogljivosti, skladno z Odredbo o omejitvah obiskovanja in ogledovanja naravne vrednote Vintgar (Uradni list RS, št. 42/23) na naslednji način, v obdobju, ko je naravna vrednota Vintgar odprta za obiskovanje:

- a. urejanje in vzdrževanje vstopno-izstopnih mest in s tem povezanega informacijskega in registracijskega sistema (sistem rezervacij, nakup kart ipd.),*
- b. obveščanje in informiranje obiskovalcev, vključno z zagotavljanjem ustrezno usposobljenega osebja, obveščanjem v skladu z interpretacijskimi smernicami narodnega parka ter sprotnim ažuriranjem digitalnih informacijskih kanalov;*

4. z namenom nadomestitve stroškov za obiskovanje in ogledovanje, v obdobju, ko je naravna vrednota Vintgar odprta za obiskovanje:

- a. zaračunavanje vstopnine obiskovalcem v tujem imenu za tuj račun in tekoč prenos na račun JZ TNP,*
- b. vzdrževanje informacijskih sistemov za namen izvajanja aktivnosti zaračunavanja vstopnine;*

5. z namenom zagotavljanja pokrivanja osnovnih potreb za obiskovalce, v obdobju, ko je naravna vrednota Vintgar odprta za obiskovanje:

- a. vzpostavitev in vzdrževanje sanitarij.*«.

Na enak način je naročnik naloge skrbništva navedel v Obrazcu 1 *»Predračun in specifikacija priznanih stroškov«* (v nadaljevanju: predračun) v tabeli *»Sklop A – Stroški dela/leto«* kot posamezne postavke (od 1 do 5), pri čemer je glede na citirano določbo 3. člena osnutka pogodbe opaziti določena odstopanja (npr. v predračunu v primerjavi z osnutkom pogodbe pri postavki 1 ni navedene točke c, v postavki 5 pa je pri točki a zahtevano zgolj vzdrževanje sanitarij in ne tudi njihova vzpostavitev, ki je navedena v osnutku pogodbe).

Upoštevajoč takšno opredelitev predmeta javnega naročila se Državna revizijska komisija strinja z vlagateljem, da je naročnik v obravnavanem primeru opis predmeta podal zelo splošno oziroma ohlapno, saj je določil zgolj okvirne aktivnosti, ki jih bo moral izvajati izbrani ponudnik, ne pa tudi konkretnih zadolžitev oziroma nalog – kot poudarja vlagatelj, naročnik npr. ni navedel števila zahtevanega prisotnega osebja na dan, katero opremo bo treba zagotoviti, koliko sanitarij bo treba vzdrževati in (upoštevajoč vzorec pogodbe) tudi (dodatno) vzpostaviti ipd., torej vseh tistih okoliščin, ki vplivajo na natančno opredelitev predmeta javnega naročila in njegovega obsega.

Navedene ugotovitve ne more spremeniti naročnikovo sklicevanje na Načrt obiskovanja soteske Vintgar in Načrt upravljanja TNP, navedena v prvem in drugem odstavku 3. člena osnutka pogodbe. Kot pravilno navaja vlagatelj, sta predmetna dokumenta strateške in usmerjevalne narave in kot takšna ne moreta nadomeščati konkretizacije predmeta javnega naročila, pri čemer tudi naročnik sam navaja, da ta dva dokumenta določata cilje in rezultat skrbništva oziroma služita kot (objektiven in javen) okvir. Dalje gre ugotoviti, da predmet javnega naročila tudi ni opredeljen v Odredbi, na katero se prav tako sklicuje naročnik. Drži, da je ta kot (javno objavljen) predpis pravno zavezujoča, vendar gre ob tem ugotoviti, da predmetni predpis določa le omejitev obiskovanja in ogledovanja naravne vrednote Vintgar zaradi nevarnosti za njeno ohranitev (gl. 1. člen Odredbe), in sicer predpisuje največje dovoljeno dnevno in hkratno število obiskovalcev (gl. prvi odstavek 2. člena Odredbe). Dalje je v Odredbi določeno le še, da morajo biti zagotovljene tehnične ali druge rešitve, ki omogočajo uravnavanje števila obiskovalcev v z Odredbo določenem obsegu (drugi odstavek 2. člena Odredbe) ter da lahko obiskovanje in ogledovanje naravne vrednote potekata le podnevi, in sicer dve uri po sončnem vzhodu do eno uro po sončnem zahodu, pri čemer se v posameznem letnem času upošteva ura sončnega vzhoda in zahoda na prvi dan posameznega letnega časa (tretji odstavek 2. člena Odredbe). Upoštevajoč navedeno in glede na to, da vsebino Odredbe predstavljajo zgolj izpostavljene določbe, ni mogoče pritrditi naročniku, da iz teh določb izhajajo konkretne obveznosti oziroma naloge, ki ji je treba zagotoviti za namen obiskovanja in ogledovanja soteske Vintgar.

Državna revizijska komisija se sicer strinja z naročnikom, da mora skrbništvo potekati v okvirih vsebine dokumentov, na katere se sklicuje naročnik, in skladno z naravovarstvenimi cilji, ki so v njih določeni, vendar navedeno ne pomeni, da je s temi dokumenti konkretizirano skrbništvo do te mere, da bi bile v njih določene konkretne naloge in opredeljene relevantne okoliščine – ki so v obravnavanem primeru, ko naročnik za naloge skrbništva išče zunanjega izvajalca (in jih torej ne bo izvajal sam) – pomembne za oblikovanje primerljivih in konkurenčnih ponudb. Ob tem tudi ni mogoče slediti naročniku, da so naloge skrbništva takšne narave, da naročnik ne more pripraviti popisa del oziroma konkretizirano opredeliti predmeta javnega naročila. Drži, da ta ne bo enak popisu del v javnih naročilih gradenj, saj je predmet javnega naročila drugačen (gre za drugačno vrsto storitev), vendar je naročnik – tako kot pri vseh javnih naročilih – tudi v tem primeru dolžan jasno in zadostno opisati predmet javnega naročila na način, da ponudniki vedo, kakšne so njihove obveznosti (oziroma obveznosti izbranega ponudnika/izvajalca) ter da lahko na podlagi tega presodijo, ali zahtevani predmet javnega naročila sploh lahko ponudijo in da cenovno ovrednotijo svojo ponudbo.

Ob tem gre soglašati z vlagateljem, da je v danem primeru predmet javnega naročila še toliko bolj neopredeljen, ker naročnik za posamezne postavke, navedene v predračunu v okviru Sklopa A, ni določil števila ur oziroma predračuna ni (na drugačen način) oblikoval tako, da bi bile prejete ponudbe lahko primerljive. Nelogična je navedba naročnika, da je primerljivost ponudb zagotovljena z določitvijo cene na uro in končnega seštevka oziroma skupne ponudbene cene, ki se upošteva pri merilu »najnižja cena«. Skupna ponudbena cena namreč predstavlja vsoto vseh postavk, vsaka od teh pa se izračuna kot zmnožek vrednosti (ponujene cene) posamezne ure s številom ur – določitev tega pa je naročnik prepustil ponudnikom. Navedeno pomeni, da število ur, ki ga morajo v konkretnem primeru določiti ponudniki sami, zagotovo vpliva na (ne)primerljivost ponudb, saj bo skupna ponudbena cena odvisna (tudi) od števila ur. Tako celo ponudbi, v katerih bi ponudnika sicer za vse postavke ponudila povsem enake cene na uro, zanje pa bi določila različno število ur, ne bi nujno imeli enake skupne ponudbene cene – ki v danem primeru kot eno od meril odloča o izboru najugodnejše ponudbe.

Naročnik dalje ne more uspeti z navedbami, da z ocenitvijo števila ur s strani ponudnikov preverja njihovo strokovno usposobljenost in razumevanje obsega dela. Strokovno usposobljenost namreč naročnik lahko preverja s pogoji za sodelovanje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost (skladno s točko c) prvega odstavka 76. člena ZJN-3) – kar je v konkretnem primeru tudi določeno v razpisni dokumentaciji – medtem ko je določitev predmeta in obsega zahtevanih del (kot že navedeno) v domeni naročnika. Strinjati se gre z vlagateljem, da naročnik zaradi tega, ker obsega predmeta sam ne more (zna) opredeliti (kot navaja naročnik, bi bilo to neobjektivno in bi zanj predstavljalo preveliko tveganje), določitev slednjega ne more kar prevaliti na ponudnike.

Vlagatelj dalje nezadostno opredelitev predmeta zatrjuje tudi glede postavk, navedenih v predračunu v tabelah za Sklop B in Sklop C.

Na podlagi vpogleda v odstopljeno dokumentacijo Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v obrazcu predračuna za Sklop B navaja le »*Strošk[e] in izdatk[e] za delovanje in vzdrževanje objektov (vključno z nakupom obvezne opreme,...)/leto*«, kar pomeni, da od ponudnikov zahteva, da podajo letno oceno vseh stroškov, ki pa jih naročnik ne konkretizira. Strinjati se gre z vlagateljem, da iz predmetnega obrazca ni jasno razvidno, kaj zajema predmetna postavka, navedeno pa ne izhaja niti iz ostalih delov razpisne dokumentacije (npr. osnutka pogodbe). Pritrditi gre vlagatelju, da je v izpostavljenem delu predmet še toliko bolj nejasno opredeljen iz razloga, ker je naročnik v odgovoru na vprašanje (objavljenem na Portalu javnih naročil 14. 8. 2025 ob 10.28) – v katerem je sicer specificiral opremo, razpolaganje s katero (in njihovo zagotavljanje pri izvajanju predmeta javnega naročila) zahteva (oziroma, kot je navedel naročnik, pričakuje) od ponudnikov – za varovalno opremo za obiskovalce (čelade) navedel: »*opcijsko*«. Posledično ponudniki niti ne vedo, ali naj navedeno opremo ponudijo v ponudbi (in jo vračunajo v ponudbeno ceno) ali ne oziroma si predmetno določbo lahko razlagajo različno, navedeno pa lahko vodi v to, da njihove ponudbe ne bodo primerljive.

Glede na ugotovljeno neopredeljenost predmeta javnega naročila za storitve v Sklopu A se gre dalje strinjati z vlagateljem, da so nejasne tudi postavke za storitve v Sklopu C »*Stroški storitev (tekoče vzdrževanje soteske, ...)/leto*«. Kot pravilno poudarja vlagatelj, namreč na podlagi predračuna, ki ga je pripravil naročnik, ni jasno, katere stroške morajo ponudniki vključiti v te postavke – npr. v postavko »*vzdrževanje konstrukcij delov mostov in galerij v soteski ter druge infrastrukture*«, če pa so storitve vzdrževanja infrastrukture zajete že v Sklopu A. Naročnik sicer v odločitvi o zahtevku pojasnjuje, da so v Sklopu C vključeni le stroški materiala, blaga, opreme in zunanjih storitev (npr. za vzdrževanje), vendar navedeno iz predračuna ni razvidno. Poleg tega je naročnik v tem delu dodal še dve postavki, ki ju je označil z »...«. Navedeno pomeni, da je ponudnikom prepustil, da sami (po lastni presoji) navedejo še dodatne postavke in zanje določijo cene, kar lahko vodi v neprimerljivost ponudb. Ni se mogoče strinjati z naročnikom, da takšna opredelitev predmeta zmanjša tveganje za ponudnike in prepreči nepredvidene dodatne stroške med izvedbo pogodbe. Naročnik mora namreč vse zahtevane postavke jasno opredeliti, da ponudniki vedo, kaj zajemajo, in ne prepuščati ponudnikom, da sami določajo postavke, v kolikor se želi izogniti nepredvidenim stroškom, pa mora ponudbeni predračun (ob jasni določitvi predmeta in njegovega obsega) oblikovati na drugačen način (npr. tako, da v njem določi, da morajo ponudniki v ponudbene cene za zahtevane storitve vključiti vse stroške, ki jim nastanejo v zvezi z njimi ipd.).

Državna revizijska komisija se dalje strinja z vlagateljem, da je v konkretnem primeru nezadostno opredeljena tudi zahteva po vključitvi stroškov vzpostavitve tehničnih, infrastrukturnih in informacijskih rešitev, skladnih z upravljavskimi cilji in naravovarstvenimi izhodišči (navedena na strani 17 Načrta obiskovanja soteske Vintgar). Za predmetno zahtevo Državna revizijska komisija ugotavlja še, da upoštevajoč predračun in določbo prvega odstavka 3. člena osnutka pogodbe (iz

katere izhaja, da je predmet pogodbe podrobneje opredeljen v Načrtu obiskovanja soteske Vintgar), niti ni jasno, ali navedena zahteva predstavlja obveznost ponudnika (izvajalca) ali pa so predmetne rešitve že vzpostavljene in jih mora izvajalec le vzdrževati (skladno s točko b) postavke 4 sklopa A v predračunu). Enako Državna revizijska komisija ugotavlja tudi za ostale storitve, ki jih izpostavlja vlagatelj in so navedene v Načrtu obiskovanja soteske Vintgar, npr. vzpostavitev mreže izposojevalnic koles, vzpostavitev kolesarnice, energetske-okoljske sanacije vstopne in izstopne točke, v okviru katere je navedena »posodobitev, zadostno število WC-jev«, »zagotovitev priklopa na kanalizacijski sistem oziroma čistilno napravo« ter vzpostavitev »oblikovno poenotene urbane opreme za obiskovalce – mize, sklopi, smetnjaki, sanitarije, počivališča, nadstreški«. Tudi te določbe namreč niso konkretizirane do te mere, da bi bilo iz njih razvidno, kakšne so obveznosti ponudnika, ki bo izbran za izvedbo predmetnega javnega naročila.

Glede na tako opredeljene zahteve se Državna revizijska komisija ne more strinjati z naročnikom, da je vsebino in obseg predmeta javnega naročila jasno opredelil ter da ta podrobneje izhaja iz priloženih dokumentov, med drugim Načrta obiskovanja soteske Vintgar. Kot že pojasnjeno, predmetni dokument predstavlja le okvir in cilje za ureditev in vzdrževanje soteske Vintgar (da bo ta primerna za ogledovanje), upoštevajoč revizijske navedbe pa gre ugotoviti še, da na podlagi ciljev, ki so navedeni v tem dokumentu, niti ni jasno, ali obveznosti, ki izhajajo iz teh ciljev, predstavljajo obveznosti ponudnika ali predstavljajo obveznosti naročnika oziroma so že uresničene.

Državna revizijska komisija glede na vse navedeno ugotavlja, da je vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel izkazati, da naročnik gospodarskih subjektov ni seznanil z jasnimi, natančnimi in nedvoumni informacijami, ki se nanašajo na vsebino in obseg del, ki so predmet javnega naročila in ki kot takšne pomembno vplivajo na oblikovanje ponudbene cene – pri čemer je ponudnikom prepustil celo določitev števila ur za posamezno postavko (vrsto storitev). Posledično gre ugotoviti, da naročnik gospodarskim subjektom ni zagotovil obsega informacij, ki bi omogočal pripravo dopustnih ter medsebojno primerljivih (in konkurenčnih) ponudb. Objektivne primerljivosti ponudb namreč ni mogoče zagotoviti, če ima vsak gospodarski subjekt zaradi nezadostnega obsega informacij drugačno predstavo o obsegu del, potrebnem za izvedbo javnega naročila. Zaradi različnosti razumevanja vsebine dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na enega izmed bistvenih delov posla (tj. predmet pogodbe), ponudniki pri oblikovanju ponudbene cene ne bodo izhajali iz enakih izhodišč (prim. odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-115/2025). Da lahko ponudniki ocenijo, ali lahko izvedejo javno naročilo in temu primerno oblikujejo (konkurenčno) ponudbeno ceno, s katero bodo pokrili stroške izvedbe javnega naročila, morajo namreč biti seznanjeni s podatki o konkretni vsebini del (katera konkretna dela morajo opraviti, zagotovitev katere opreme zahteva naročnik itd.) in o obsegu del, potrebnih za izvedbo javnega naročila. Navedeno velja tudi za nujna dela v primeru višje sile, ko obisk naravne vrednote ni mogoč (določena v četrtem odstavku 3. člena osnutka pogodbe), ki bi jih naročnik, kot pravilno izpostavlja vlagatelj, moral vsaj okvirno opredeliti.

Državna revizijska komisija tako ugotavlja, da je naročnik s tem, ko glede predmeta javnega naročila ni zagotovil zadostnega obsega informacij, ki bi omogočal, da bi ponudniki pripravili ponudbe in oblikovali ponudbene cene ter da bi ob enakih izhodiščih pripravili primerljive ponudbe, kršil načelo transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) in načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3).

V posledici navedenega Državna revizijska komisija ni vsebinsko presojala revizijskih navedb, da je naročnik z odgovorom na vprašanje na Portalu javnih naročil črtal obveznost ponudnikov glede gradnje infrastrukture, zaradi česar bi po zatrjevanju vlagatelja moral podaljšati rok za prejem

ponudb. Glede na to, da je zahtevku za revizijo treba ugoditi, ker je naročnik gospodarskim subjektom posredoval manj informacij od tistega obsega, ki ga zagotavljajo določbe ZJN-3, in razveljaviti celotni postopek javnega naročanja, bo naročnik moral v morebitnem novem postopku na Portalu javnih naročil objaviti novo javno naročilo s pripadajočo razpisno dokumentacijo in določiti nov rok za oddajo ponudb. Navedeno pomeni, da bi meritorna presoja očitanih kršitev 40., 56., 60. in 61. člena ZJN-3 lahko vplivala le na ravnanje naročnika v tem konkretnem postopku, katerega pa je Državna revizijska komisija v celoti razveljavila, zato presoja predmetnih revizijskih navedb v tem postopku ni (več) potrebna.

2. Glede bonitetne ocene podizvajalcev

Vlagatelj zatrjuje, da je naročnikov pogoj, da mora zahtevano bonitetno oceno izpolnjevati tudi podizvajalec, nesorazmeren, saj slednji nastopa v notranjem pogodbenem razmerju s ponudnikom (izvajalcem javnega naročila), ki nosi izključno odgovornost za izvedbo javnega naročila. S tem, ko naročnik zahteva bonitetne ocene tudi za podizvajalce, po mnenju vlagatelja podvaja finančna preverjanja in dodatno obremenjuje ponudnike, brez jasne povezave s tveganji pri izvedbi. Argument naročnika, da lahko morebitne finančne težave neposredno vplivajo na izvajanje nalog skrbništva, vlagatelj označi kot povsem pavšalnega, saj se zahteva po bonitetni oceni nanaša na vse podizvajalce, ne glede na obseg, vrednost ali kritičnost del, ki jih podizvajalec izvaja (tudi če izvaja minimalno ali obrobno storitev).

Naročnik na očitek odgovarja, da predmetno zahtevo upravičuje predmet javnega naročila, ki predstavlja izvajanje kritične javne službe varstva narave, in s tem povezan javni interes, saj vsaka prekinitev, zamuda ali pomanjkljiva izvedba katere koli naloge, tudi tiste, ki jo izvaja podizvajalec, predstavlja neposredno tveganje za varovanje narave, varnost in izkušnjo doživljanja obiskovalcev ter neovirano izvajanje javne službe. Naročnik tako navaja, da je zahteva po bonitetni oceni za podizvajalce preventivni ukrep za zaščito pred sistemskim tveganjem prekinitve izvajanja storitve v naravovarstveno občutljivem območju in zagotavljanju finančne stabilnosti celotne verige, pri čemer je ta zahteva postavljena za vse podizvajalce in ni omejena le na določen obseg del, saj je nepredvidljivo, kateri finančni problem se bo pojavil in kakšne bodo njegove posledice.

V opredelitvi do navedb naročnika vlagatelj pojasnjuje, da v zahtevku za revizijo ne zatrjuje nezakonnosti ali visokih stroškov zahtevanega dokazila, temveč nepotrebno in nesorazmerno zahtevo po bonitetni oceni za podizvajalce, saj zadostuje, da jo izpolnjuje naročnik (op. Državne revizijske komisije: pravilno glavni izvajalec), v tej zvezi pa naročnik ni podal nobenih argumentov.

Naročnik lahko gospodarskim subjektom kot zahtevo za sodelovanje naloži pogoje, ki so določeni v 76. členu ZJN-3. V skladu s prvim odstavkom 76. člena ZJN-3 lahko naročnik določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, ekonomski in finančni položaj ter tehnično in strokovno sposobnost. Skladno z drugim odstavkom 76. člena ZJN-3 naročnik v postopek oddaje javnega naročila vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima kandidat ali ponudnik ustrezne pravne in finančne zmogljivosti ter tehnično in strokovno sposobnost za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja. Tudi peti odstavek 76. člena ZJN-3 določa, da lahko naročnik glede ekonomskega in finančnega položaja določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne ekonomske in finančne zmogljivosti za izvedbo naročila. Naročnik lahko v ta namen zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti določen najnižji letni promet, vključno z določenim najnižjim prometom na področju, zajetem v javnem naročilu. Naročnik lahko poleg tega zahteva, da mu gospodarski subjekti predložijo informacije o svojih letnih računovodskih izkazih, ki izkazujejo na primer

razmerje med sredstvi in obveznostmi. Naročnik lahko prav tako zahteva ustrezno raven zavarovanja poklicnega tveganja.

Možna dokazila za izkazovanje ekonomskega in finančnega položaja ponudnikov so navedena v šestem odstavku 77. člena ZJN-3, v skladu s katerim lahko ponudnik kot dokaz za lastno ekonomsko oz. finančno usposobljenost predloži eno ali več naslednjih dokazil:

- ustrezne bančne izpiske, po potrebi pa dokazilo o določenem škodnem zavarovanju poklicnega tveganja;
- računovodske izkaze ali izvlečke iz računovodskih izkazov, če je v državi, v kateri ima sedež gospodarski subjekt, objava računovodskih izkazov obvezna v skladu s predpisi;
- računovodski izkaz celotnega prometa podjetja, po potrebi pa prometa na področju, ki ga zajema naročilo, za največ zadnja tri poslovna leta, z upoštevanjem datuma ustanovitve podjetja ali začetka poslovanja gospodarskega subjekta, če so informacije o prometu na voljo.

Če gospodarski subjekt zaradi katerega koli utemeljenega razloga ne more predložiti dokazil iz prejšnjega odstavka, ki jih zahteva naročnik, lahko svoj ekonomski in finančni položaj dokaže s katerim koli drugim dokumentom, za katerega naročnik meni, da je ustrezen (sedmi odstavek 77. člena ZJN-3).

V skladu s prvim odstavkom 81. člena ZJN-3 lahko gospodarski subjekt glede pogojev v zvezi z ekonomskim in finančnim položajem ter tehnično in strokovno sposobnostjo po potrebi za posamezno javno naročilo uporabi zmogljivosti drugih subjektov, ne glede na pravno razmerje med njim in temi subjekti. Glede pogojev v zvezi z izobrazbo in strokovno usposobljenostjo izvajalca storitev ali gradenj in vodstvenih delavcev podjetja ter pogojev v zvezi z ustreznimi poklicnimi izkušnjami pa lahko gospodarski subjekt uporabi zmogljivosti drugih subjektov le, če bodo slednji izvajali gradnje ali storitve, za katere se zahtevajo te zmogljivosti. Če želi gospodarski subjekt uporabiti zmogljivosti drugih subjektov, mora naročniku dokazati, da bo imel na voljo potrebna sredstva, na primer s predložitvijo zagotovil teh subjektov v ta namen.

Drugi odstavek istega člena določa, da naročnik v skladu s 77., 79. in 80. členom ZJN-3 preveri, ali subjekti, katerih zmogljivosti namerava uporabiti gospodarski subjekt, izpolnjujejo ustrezne pogoje za sodelovanje in ali zanje obstajajo razlogi za izključitev. Če gospodarski subjekt uporabi zmogljivosti drugih subjektov glede pogojev v zvezi z ekonomskim in finančnim položajem, lahko naročnik zahteva, da so gospodarski subjekt in navedeni subjekti skupaj odgovorni za izvedbo javnega naročila (tretji odstavek 81. člena ZJN-3). Naročnik lahko v zvezi z javnim naročilom gradnje, storitve in blaga, ki vključuje namestitvena ali inštalacijska dela, zahteva, da nekatere ključne naloge opravi neposredno ponudnik sam, če pa ponudbo predloži skupina gospodarskih subjektov, pa sodelujoči v tej skupini (četrti odstavek 81. člena ZJN-3).

Naročnik je v obravnavanem primeru v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila omogočil uporabo zmogljivosti drugih subjektov in položaj, ko ponudnik nastopa s podizvajalci uredil v točki »11.3.2 Ponudba s podizvajalci«, kjer je med drugim določil:

»V kolikor bodo pri podizvajalcu obstajali razlogi za izključitev oziroma ne bo izpolnjeval ustreznih pogojev za sodelovanje iz točke 8.1 teh navodil, bo naročnik podizvajalca zavrnil in zahteval njegovo zamenjavo.

Podizvajalec mora enako kot ponudnik izpolnjevati pogoje pod točkami 8.1.1, 8.1.2 in 8.1.3 teh navodil.

Ponudnik mora za posameznega podizvajalca priložiti enaka dokazila za izpolnjevanje pogojev, določenih v prejšnjem stavku, kot jih mora priložiti zase, razen pri pogojih, kjer so že predvidena dokazila, ki jih mora podizvajalec predložiti.«.

Upoštevajoč navedeno je naročnik tudi za (vse) podizvajalce določil izpolnjevanje pogojev za sodelovanje, določenih v točkah 8.1.2 in 8.1.3 razpisne dokumentacije, ter neizpolnjevanje razlogov za izključitev, določenih v točki 8.1.1 razpisne dokumentacije.

Tako je naročnik tudi za podizvajalce (med drugim) zahteval izpolnjevanje pogoja za sodelovanje, ki se, skladno s točko b) prvega odstavka 76. člena ZJN-3, nanaša na ekonomski in finančni položaj. Slednjega je naročnik določil v podtočki 2 točke »8.1.3 Pogoji za sodelovanje glede ekonomskega in finančnega položaja«, v kateri je zapisal:

»Ponudnik mora imeti bonitetno oceno od SB1 do SB6 po metodologiji Basel II.

Ta pogoj morajo pri skupni ponudbi izpolniti vsi partnerji, pri nastopu s podizvajalci pa glavni izvajalec in vsi podizvajalci.

DOKAZILO:

S.BON obrazec ali drugo ustrezno potrdilo (primerljive inštitucije), iz katerega je razvidna višina bonitetne ocene. Na dan oddaje ponudbe je lahko poteklo največ 60 dni od datuma izdaje potrdila.«.

V zvezi s predmetnim očitkom Državna revizijska komisija najprej pojasnjuje, da ima naročnik podlago v ZJN-3, da tudi od podizvajalcev zahteva izpolnjevanje določenih pogojev za sodelovanje. Pri tem ZJN-3 ne določa odstotka del, ki ga mora prevzeti posamezen podizvajalec, da bi naročnik lahko postavil zahteve v zvezi z njegovo usposobljenostjo, temveč zahteva le, da so pogoji sorazmerni in povezani s predmetom naročila.

Naročnik kot ključen (in edini) argument v prid sporni zahtevi oziroma pogoja bonitetne ocene za vse podizvajalce izpostavlja zaščito pred sistemskim tveganjem in finančno stabilnost celotne verige, upoštevajoč posebno naravo predmeta javnega naročila (skrbništvo nad naravno vrednoto državnega pomena). Razumljivo je sicer naročnikovo zasledovanje cilja kakovostne in pravočasne izvedbe vseh zahtevanih storitev (brez prekinitev in zamud), vendar vlagatelj pravilno opozarja, da je naročnik sporni pogoj za sodelovanje določil za vse sodelujoče podizvajalce, ne glede na obseg, vrednost ali vrsto del, ki ji prevzema posamezni izvajalec (npr. tudi zgolj za vzdrževanje sanitarij, kot to izpostavlja vlagatelj). Glede na navedeno pa takšne naročnikove zahteve, tudi ob upoštevanju razloga njene določitve, v obravnavanem primeru ni mogoče šteti za sorazmerne predmetu naročila. Naročnik namreč ni v ničemer konkretno pojasnil, kako naj bi na povečanje oziroma zmanjšanje tveganja nekvalitetne in nepravočasne izvedbe vplivala bonitetna ocena vsakega izmed nominiranih podizvajalcev, še zlasti pa tistih, ki bi izvedli manjši del posla (prim. odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-035/2024), tudi ob upoštevanju, da (kot pravilno opozarja vlagatelj) »[o]dgovornost za izvedbo javnega naročila nosi izključno izbrani izvajalec, ki mora zagotoviti izvedbo v skladu z vsemi pogodbenimi obveznostmi, ne glede na to, ali posamezne storitve izvaja sam ali s pomočjo podizvajalcev«. Zgolj pavšalno zatrjevanje, da je takšna zahteva »preventivni ukrep za zaščito pred sistemskim tveganjem« in je »bistvena za zmanjšanje tveganja prekinitve izvajanja storitve v naravovarstveno občutljivem območju«, ker je »nepredvidljivo, kateri finančni problem se bo pojavil in kakšne bodo njegove posledice«, še ne zadostuje za drugačno ugotovitev oziroma ne predstavlja podlage, na podlagi katere bi bilo mogoče kot sorazmernega predmetu naročila obravnavati pogoj z določitvijo zahtevane bonitetne ocene za vse sodelujoče podizvajalce.

Državna revizijska komisija se pri tem ne opredeljuje posebej do vprašanja, ali bi bila nesorazmerna določitev takega pogoja za sodelovanje (tudi) za podizvajalca, ki bi prevzel večji del posla in bi s tem dejansko imel položaj pretežnega dejanskega izvajalca storitev (prim. npr. z

odločitvijo Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-142/2019), saj naročnik pogoja za sodelovanje v obravnavanem primeru ni omejil zgolj na take podizvajalce, pač pa ga je določil za vse podizvajalce, torej tudi take, ki bi prevzeli manjši ali celo neznatni del posla.

Upošteva se navedeno in upošteva se, da naročnik ni navedel drugih argumentov, ki bi opravičevali postavitev obravnavanega omejujočega pogoja, se izkažejo za utemeljene vlagateljeve navedbe o tem, da je naročnikova zahteva, da morajo zahtevano bonitetno oceno izpolnjevati tudi vsi nominirani podizvajalci (torej tudi tisti, ki bi izvedli manjši del posla), oblikovana v nasprotju z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3), saj presega to, kar je potrebno za doseg cilja oziroma za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezen ekonomski in finančni položaj za izvedbo javnega naročila, posledično pa neupravičeno omejuje konkurenco med ponudniki (5. člen ZJN-3).

3. Glede kadrovskega pogoja

Vlagatelj navaja, da naročnik za kadrovske pogoje iz točke 8.1.4 razpisne dokumentacije ni določil nobenih kriterijev glede izobrazbe, delovnih izkušenj ipd. Kljub njegovemu odgovoru na Portalu javnih naročil, da se lahko za kader nominira tudi študente (*»za izvajanje tistih aktivnosti skrbništva, za katere glede na zahtevnost dela ni potrebnih posebnih delovnih izkušenj, vedenj in znanj ter skladno z veljavno delovnopravno zakonodajo ter predpisi o varnosti in zdravju pri delu«*), naročnik ni pojasnil, za katere kadre se lahko prijavijo študente, saj pri posameznem kadru ni navedel, kakšne delovne izkušnje in kakšna znanja so potrebna. S tem naročnik ni določil objektivnih kriterijev za presojo dopustnosti ponudb, posledično pa bo lahko v tem delu naročnikova ocena ponudb povsem arbitrarna.

Naročnik navaja, da je kadrovske pogoje določil na splošni ravni (razpoložljivost lastnih zaposlenih na ključnih področjih), ne da bi zahteval določeno stopnjo izobrazbe ali specifične reference za posamezen kader. Meni, da je navedeno skladno z načelom sorazmernosti, saj na tak način omogoča ponudnikom širok nabor možnosti izkazovanja usposobljenosti in fleksibilnost pri sestavi ekipe, pri čemer naročnik tudi ne more vnaprej določiti vsakega možnega delovnega mesta s posamezno izobrazbo, ker bi s tem neupravičeno omejil konkurenco. Ob tem pojasnjuje, da iz narave posamezne aktivnosti izhajajo, kakšne kvalifikacije so minimalno potrebne (npr. za ekonomijo ustrezno finančno znanje, za naravovarstvo znanje s področja ohranjanja narave itd.), pri presoji ponudb pa bo objektivno upošteval, ali prijavljeni kader ustreza zahtevani ravni usposobljenosti za konkretno nalogo, opredeljeno v razpisni dokumentaciji. Glede študentov naročnik navaja, da iz njegovega odgovora na Portalu javnih naročil jasno izhaja izključitveni kriterij, tj. da študenti ne smejo opravljati nalog, ki zahtevajo posebne izkušnje in znanja (in torej lahko opravljajo npr. pretežno enostavne administrativne, fizične in komunikacijske naloge).

V opredelitvi do navedb naročnika vlagatelj navaja, da naročnik s tem, ko vsebino kadrovskega pogoja utemeljuje z njegovo odločitvijo na splošni ravni, potrjuje vlagateljeve navedbe o nedefiniranosti kadrovskega pogoja. Ob tem ko naročnik pojasnjuje, da je iz narave posamezne aktivnosti razvidno, kakšne kvalifikacije so minimalno potrebne, ne pojasni tudi, katere naj bi bile te aktivnosti in kvalifikacije, pri čemer v odločitvi o zahtevku za revizijo (tj. po poteku roka za oddajo ponudb) nedoločne zahteve glede kadrov še širi na način, da dodaja nove zahteve (npr. *»primerno fizično usposobljenost«*), teh pa ne pojasni. Upoštevajoč navedeno vlagatelj zaključuje, da naročnik tudi v tem delu priznava, da ne zna (oziroma ne želi) opredeliti minimalnih zahtev za kadre ter to prepušča samostojni in odgovorni presoji ponudnikov, kar pa je v nasprotju s pravili javnega naročanja.

Naročnik je sporni kadrovski pogoj opredelil v podtočki »Kadrovska zmožnost« točke »8.1.4 Pogoji za sodelovanje glede tehnične in strokovne sposobnosti« razpisne dokumentacije, kjer je zapisal:

»Ponudnik mora biti kadrovsko zmožen zagotavljati izvajanje aktivnosti skrbništva v razpisanem obsegu, kar izkaže z razpoložljivostjo lastnih zaposlenih fizičnih oseb, predvsem na področju:

- organizacije dela
- ekonomije
- informatike
- vzdrževanja
- komunikacije
- naravovarstva

Dokazila:

- *izkaz o razpolaganju z lastnimi kadri ali sklenjene namere o sodelovanju glede na aktivnosti, ki so predmet skrbništva.«.*

Državna revizijska komisija najprej pojasnjuje, da je oblikovanje pogojev za sodelovanje, ki jih naročniki lahko določijo na podlagi 76. člena ZJN-3, tesno povezano z načinom opredelitve predmeta javnega naročila in njegovega obsega oziroma z vprašanjem, kako naročnik oblikuje tehnične specifikacije. Vsi pogoji za sodelovanje morajo namreč biti, skladno z drugim odstavkom 76. člena ZJN-3, povezani in sorazmerni s predmetom javnega naročila. Zato je od oblikovanja tehničnih specifikacij na način, da se bodo lahko gospodarski subjekti seznanili z vsebino in obsegom predmeta javnega naročila, odvisna tudi presoja skladnosti predmetnih pogojev za sodelovanje z ZJN-3. Šele če naročnik opredeli predmet javnega naročila in oblikuje tehnične specifikacije na način, da se lahko gospodarski subjekti seznanijo z vsebino in natančnim obsegom predmeta javnega naročila, je namreč mogoča presoja primernosti oziroma ustreznosti teh zahtev.

Ne glede na navedeno pa Državna revizijska komisija v konkretnem primeru ugotavlja tudi, da držijo navedbe vlagatelja, da je sporni kadrovski pogoj nejasen oziroma da ga naročnik ni zadostno opredelil, kar lahko vpliva na oddajo primerljivih ponudb in vodi v neobjektivno presojo ponudb (kot to izpostavlja vlagatelj). Ni se mogoče strinjati z naročnikom, da je s tem, ko je kadrovski pogoj določil le na splošni ravni, ponudnikom omogočil širok nabor možnosti izkazovanja usposobljenosti, prav tako pa mu ni mogoče pritrditi v tem, da iz narave posameznih aktivnosti – za katere je Državna revizijska komisija tudi sicer ugotovila, da niso zadostno opredeljene – izhaja, kakšne minimalne kvalifikacije so potrebne. Naročnik je namreč le naštel (splošna) področja dela, na katerih naj bi delali kadri, ki jih morajo ponudniki priglasiti za izpolnjevanje spornega pogoja za sodelovanje, pri čemer teh področij niti ni določil kot zaključen seznam (kar izhaja iz navedbe »predvsem«).

Enako nejasnost gre ugotoviti tudi glede možnosti sodelovanja študentov, nominacijo katerih je naročnik v okviru izpolnjevanja predmetnega kadrovskega pogoja dopustil z odgovorom na vprašanje, objavljenim na Portalu javnih naročil 14. 8. 2025 ob 12.00. Naročnik je namreč na vprašanje zainteresiranega gospodarskega subjekta:

»Ali lahko kot kadre imenujemo študente?«

odgovoril:

»Kot dopustni kader se lahko navajajo tudi študentje, in sicer za izvajanje tistih aktivnosti skrbništva, za katere glede na zahtevnost dela ni potrebnih posebnih delovnih izkušenj, vedenj in

znanj ter skladno z veljavno delovnopravno zakonodajo ter predpisi o varnosti in zdravju pri delu.«.

Razumljivo je sicer naročnikovo argumentiranje v odločitvi o zahtevku za revizijo, da študenti ne smejo opravljati nalog, ki zahtevajo posebne izkušnje in znanja ter tako lahko opravljajo le lažje, pretežno enostavne naloge. Vendar v obravnavanem primeru ne gre za presojo ustreznosti vseh oseb, ki bodo izvajale predmet javnega naročila oziroma, skladno z veljavno delovnopravno zakonodajo. V okviru izvajanja pogodbe mora izvajalec v vsakem primeru dela (na vseh relevantnih področjih, torej tudi delovnopravnem) opravljati v skladu z veljavno zakonodajo. Vendar v konkretnem primeru ne gre za vprašanje zakonitega ravnanja izvajalca v fazi izvajanja pogodbe, temveč za presojo primernosti in jasnosti kadrovskega pogoja, ki ga je naročnik določil z namenom, da bo z njim preverjal strokovno usposobljenost sodelujočih gospodarskih subjektov. S temi zahtevami si naročnik namreč zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila (prim. deseti odstavek 76. člena ZJN-3). Naročnik mora zato s takšnim pogojem, ki ga določi za posamezne (ključne) kadre oziroma kadrovske ekipe, določiti jasne zahteve, ki so povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila, ter s katerimi bo lahko preveril strokovno usposobljenost sodelujočih gospodarskih subjektov (npr. z ustreznimi referencami teh kadrov, njihovo izobrazbo, certifikati oziroma dovoljenji, ki so jih ti kadri morali pridobiti, ipd.). Zgolj s tem, ko je naročnik navedel (vsa ali primeroma našeta) področja, na katerih morajo delovati vsi sodelujoči kadri, brez da je konkretiziral posamezne kadre in zahteve zanje, pa Državna revizijska komisija ne more zaključiti, da je naročnik sporni kadrovske pogoje jasno in zadostno opredelil.

V posledici navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je utemeljen vlagateljov očitke o tem, da predmetni pogoj za sodelovanje, ki se nanaša na kadre, ni jasno in zadostno opredeljen ter je kot takšen v nasprotju z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) in načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3).

4. Glede referenčnega pogoja

V zvezi z referenčnim pogojem, določenim v točki 8.1.4 razpisne dokumentacije, vlagatelj zatrjuje, da naročnikova zahteva po izdelanem programu izvajanja aktivnosti predstavlja že izvedbo storitev (oziroma dela storitev), ki jo naročnik lahko zahteva zgolj od izbranega izvajalca in ne že v ponudbeni fazi od ponudnika, pri čemer naročnik v okviru tega pogoja že zahteva seznam izvedenih referenčnih poslov. Posledično vlagatelj meni, da ni potrebe po pripravi celotnega programa izvajanja aktivnosti konkretnega predmeta javnega naročila, saj naročnik z njim niti ne more preveriti preteklih izkušenj. Naročnik namreč ni pojasnil, kako bo na podlagi predmetnega programa izvajanja aktivnosti (ki bo pripravljen šele za vsebino konkretnega predmeta javnega naročila) lahko objektivno preveril izkušnje ponudnika, prav tako pa ni navedel kriterijev, po katerih naj bi ocenjeval ustreznost pripravljenega programa, kot tudi ni določil vsebine tega programa. Poleg tega takšnega dokazila ni najti v 77. členu ZJN-3 (ki ureja dokazila o izpolnjevanju pogojev za sodelovanje), kar pomeni, da je predmetno dokazilo nepovezano s pogojem za sodelovanje in nesorazmerno. Dalje vlagatelj navaja, da je naročnik nedopustno, šele v odgovoru z dne 14. 8. 2025 (po poteku roka za prejem vprašanj), spremenil referenčni pogoj, zaradi česar bi moral podaljšati rok za prejem ponudb.

Naročnik zatrjuje, da je zahteva po predložitvi programa izvajanja aktivnosti v celoti skladna s 77. členom ZJN-3, saj ta izrecno določa, da lahko tehnična in strokovna usposobljenost dokazuje tudi z navedbo ukrepov za okoljsko ravnanje, ki jih bo gospodarski subjekt lahko uporabil pri izvedbi javnega naročila. Pojasnjuje, da je predmet konkretnega javnega naročila neposredno povezan z varstvom narave in okoljskim ravnanjem, program izvajanja aktivnosti pa v tem kontekstu

predstavlja celovit prikaz metodologije, prijemov in specifičnih ukrepov ponudnika, ki zagotavljajo, da bo izvajanje skrbništva potekalo na okolju prijazen način, ki je skladen s cilji varstva Triglavskega narodnega parka. Program tako naročniku poleg dokazila o preteklih izkušnjah (tj. seznama referenc) omogoča, da preveri strokovnost in ustrezno vizijo ponudnika za izvajanje nalog skrbništva v občutljivem naravnem okolju. Posledično naročnik zatrjuje, da je predmetni program povezan in sorazmeren s predmetom javnega naročila, stroški njegove priprave pa so minimalni v primerjavi z vrednostjo in tveganji pogodbe, ki se nanaša na upravljanje naravne vrednote državnega pomena. Naročnik se ne strinja z vlagateljem, da vsebine programa ni opredelil, saj se ta logično nanaša na celoten sklop nalog, opredeljenih v tehničnih specifikacijah, zato ponudniki vedo, katere aktivnosti mora program zajemati (npr. ureditev infrastrukture, upravljanje obiskovanja, varstveni ukrepi), ta pa je tudi objektivno preverljiv (tj. ustreznost in izvedljivost predlagane metodologije z vidika doseganja ciljev varstva narave in nalog, opredeljenih v tehničnih specifikacijah). Dalje naročnik navaja, da njegov odgovor, ki se nanaša na referenčni pogoj in ga je objavil na Portalu javnih naročil dne 14. 8.2025, predstavlja le pojasnilo obstoječega pogoja, in ne (bistvene) spremembe razpisne dokumentacije, posledično pa podaljšanje roka za oddajo ponudb ni bilo potrebno.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika poudarja, da bi navedbo naročnika, da mu program izvajanja omogoča, da presodi, ali ima ponudnik poleg formalnih izkušenj tudi realno strokovno kapaciteto in ustrezno vizijo za izvedbo skrbništva, lahko razumeli tudi na način, da naročnik svojo zahtevo utemeljuje s tem, da bo v fazi ocenjevanja ponudb arbitrarno presodil, ali je določen ponudnik primeren za izvajanje nalog, pri čemer pa ni vnaprej opredelil kriterijev, na podlagi katerih bo to presojal – navedeno pa je nezakonito.

Naročnik je kot enega izmed pogojev za sodelovanje glede tehnične in strokovne sposobnosti v podtočki »*Izkušnje in reference*« točke 8.1.4 razpisne dokumentacije določil:

»Ponudnik mora izkazati strokovno usposobljenost in izkušnje na področju:

- *organiziranja in upravljanja obiskovanja naravnega okolja*
- *tehnične usposobljenosti, razpolaganja z opremo za namen upravljanja obiskovanja*
- *dejavnosti, povezanih z varstvom narave, trajnostnim turizmom, skrbništvom naravnih vrednot...*

Dokazila:

- *reference s področja organiziranja in upravljanja obiskovanja naravnega okolja*
- *izkaz o lastništvu opreme ali pridobljenih predračunih za nakup opreme;*
- *izdelan program izvajanja aktivnosti za namen upravljanja obiskovanja v soteski Vintgar, ki vsebuje ukrepe za zmanjševanje vplivov na naravno vrednoto, ukrepe za izboljšanje kvalitete obiskovanja, ipd.«.*

Kot je Državna revizijska komisija pojasnila že v okviru obravnave očitka o nezakonitosti kadrovskega pogoja, gre tudi glede presoje primernosti citiranega pogoja pojasniti, da je določitev referenčnih zahtev povezana z načinom opredelitve predmeta javnega naročila. Referenca je namreč po svoji naravi dokazilo, da je ponudnik sposoben izvesti javno naročilo (torej njen predmet v zahtevanem obsegu in kvaliteti), saj z njo dokazuje, da je v preteklosti primerljiva dela že uspešno opravil. Na podlagi dejstva, da je gospodarski subjekt že uspešno izvedel primerljivo naročilo, je mogoče sklepati, da ima ustrezno znanje, opremo in izkušnje, potrebne za izvedbo javnega naročila (deseti odstavek 76. člena ZJN-3).

Vlagatelj v okviru citiranih referenčnih zahtev naročniku primarno očita neprimernost enega izmed dokazil, tj. »*izdelan program izvajanja aktivnosti za namen upravljanja obiskovanja v soteski*

Vintgar, ki vsebuje ukrepe za zmanjševanje vplivov na naravno vrednoto, ukrepe za izboljšanje kvalitete obiskovanja, ipd.«.

Državna revizijska komisija se najprej strinja z vlagateljem, da so dokazila za izkazovanje pogojev za sodelovanje taksativno določena v 77. in 78. členu ZJN-3. Naročnik se pri določitvi spornega dokazila sklicuje na točko g) osmega odstavka 77. člena ZJN-3, ki določa, da lahko naročnik tehnično sposobnost gospodarskega subjekta (med drugim) preverja »z navedbo ukrepov za okoljsko ravnanje, ki jih bo gospodarski subjekt lahko uporabil pri izvedbi javnega naročila«. Vendar pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročniku predmetna določba, na katero se sklicuje v konkretnem primeru, ne daje upravičenja za določitev spornega dokazila. Naročnik namreč kot dokazilo zahteva že izdelan program izvajanja aktivnosti za namen upravljanja obiskovanja v soteski Vintgar, in ne (le) navedbe ukrepov za okoljsko ravnanje, ki jih bo ponudnik pri izvedbi javnega naročila (še) lahko uporabil – kot to določa točka g) osmega odstavka 77. člena ZJN-3. Da naročnik s spornim dokazilom zahteva že opis izvajanja predmeta javnega naročila (kar izpostavlja vlagatelj), izhaja tudi iz naročnikovega odgovora na vprašanje, zastavljeni na Portalu javnih naročil:

»Naročnik pri pogoju »izkušnje in reference« določa, da mora ponudnik kot dokazilo predložiti izdelan program izvajanja aktivnosti, pri čemer ne razumemo, kako bo s tem dokazilom preverjal referenčni pogoj in pogoj razpolaganja z opremo?

Naročnik v točki 8.1.4 od ponudnikov zahteva pripravo programa izvajanja aktivnosti pri čemer naročnika opozarjamo, da slednje predstavlja že izvedbo storitev (oz. dela storitev), ki jo naročnik lahko zahteva zgolj že od izbranega izvajalca in ne že v ponudbeni fazi od ponudnika. Zahteva naročnika je nesorazmerna, saj od ponudnikov zahteva pripravo dokumentacije, ki se nanaša šele na izvedbeno fazo.«,

na kateri je naročnik 14. 8. 2025 ob 10.28 odgovoril:

»Izdelan program izvajanja aktivnosti za namen upravljanja obiskovanja v soteski Vintgar, ki vsebuje tudi ukrepe za zmanjševanje vplivov na naravno vrednoto in ukrepe za izboljšanje kvalitete obiskovanja, je pomembno dokazilo, iz katerega bo naročnik lahko razbral ali ima ponudnik izkušnje na področju organiziranja in upravljanja obiskovanja naravnega okolja ter dejavnostih, povezanih z varstvom narave, trajnostnim turizmom, skrbništvom naravnih vrednot. Vsebina programa izvajanja aktivnosti mora slediti izhodiščem iz načrta obiskovanja iz Priloge 1 dokumenta »vzorec pogodbe«.

Iz citiranega naročnikovega odgovora izhaja, da naročnik v okviru referenčnega pogoja zahteva, da mora ponudnik predložiti program izvajanja aktivnosti, čigar vsebina mora slediti izhodiščem Načrta obiskovanja soteske Vintgar – ki predstavlja Prilogo 1 osnutka pogodbe in na katero se naročnik sklicuje pri opredelitvi predmeta javnega naročila. Ponudnik mora torej v programu izvajanja aktivnosti, ki ga naročnik zahteva kot dokazilo o preverjanju strokovne usposobljenosti, že slediti vsem zahtevanim aktivnostim, ki naj bi predstavljale predmet javnega naročila. Ob tem gre ponovno poudariti, da je Državna revizijska komisija v konkretnem primeru ugotovila, da naročnik zahtevanih aktivnosti oziroma predmeta in njegovega obsega ni zadostno opredelil, pri čemer je ugotovila tudi nejasnosti predmeta javnega naročila glede na aktivnosti, navedene v Načrtu obiskovanja soteske Vintgar (tj. ali v njem navedene aktivnosti sploh predstavljajo obveznosti izbranega ponudnika in če ja, kakšne konkretno so njegove obveznosti v zvezi z njimi).

V posledici vsega navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik tudi za predmetni pogoj za sodelovanje, ki se nanaša na strokovno usposobljenost ponudnika, ni uspel izkazati, da je zahtevo po spornem dokazilu oblikoval skladno z ZJN-3.

Vlagatelj glede vsebine referenčnega pogoja naročniku očita še, da je le-tega spreminjal z odgovorom, podanim na Portalu javnih naročil šele 14. 8. 2025 (tj. zgolj sedem dni pred potekom roka za oddajo ponudb), zaradi česar bi moral ustrezno podaljšati rok za prejem ponudb. Naročnik na drugi strani zatrjuje, da s predmetnim odgovorom ni spreminjal razpisne dokumentacije, temveč je le pojasnil že obstoječi pogoj. Enako kot je Državna revizijska komisija pojasnila že v okviru obravnave očitkov v zvezi opredelitvijo predmeta javnega naročila, gre tudi za predmetni očitek ugotoviti, da njegova meritorna obravnava v tem postopku ni (več) potrebna, saj je Državna revizijska komisija predmetni postopek zaradi neustreznega in nezadostnega oblikovanja predmeta javnega naročila (ter tudi iz razloga, ker je rok za prejem ponudb v konkretnem primeru že potekel) v celoti razveljavila. Posledično Državna revizijska komisija predmetnih revizijskih navedb, ki se nanašajo na določitev (oziroma podaljšanje) roka za prejem ponudb, ni vsebinsko obravnavala.

5. Glede razpolaganja z nepremičninami

Vlagatelj zatrjuje, da zaradi tega, ker naročnik ni lastnik nepremičnin, na katerih se bo izvajal predmet javnega naročila, niso izpolnjeni pogoji za izbiro skrbništva, saj naročnik ne more enostransko posegati v tuje nepremičnine. Prav tako ponudniki niso seznanjeni s predvideno časovnico podpisa pogodbe, ki naj bi uredila razmerja na predmetnih nepremičninah (oziroma ali bo do nje sploh prišlo), zato ne morejo pripraviti konkurenčne ponudbe (ker ne vedo, za kakšno časovno obdobje se sklepa pogodba). Vlagatelj meni, da naročnik ne more razpisati javnega naročila »na zalogo« (dokler ne niso izpolnjeni pogoji za njegovo izvajanje), posledično pa je objava javnega naročila nezakonita in je treba celoten postopek razveljaviti.

Naročnik pojasnjuje, da je skrbništvo nad naravno vrednoto (ne glede na lastništvo zemljišč) ena od oblik varstva narave, ki jo na podlagi Zakona o Triglavskem narodnem parku (Uradni list RS št. 52/10 s sprem.; v nadaljevanju: ZTNP-1) izvaja upravljavec zavarovanega območja (tj. naročnik). Gre torej za zakonsko nalogo izvajanja javne službe, ki jo naročnik mora zagotavljati (ne glede na to, v kateri fazi je urejanje razmerij z lastniki nepremičnin), zato ne razpisuje javnega naročila na zalogo. Pri tem je v razpisni dokumentaciji transparentno navedel, bo z izbranim izvajalcem skrbniško pogodbo sklenil po pravno-formalni ureditvi razmerij na nepremičninah, s čimer je zaščitil izvajalca in določil procesno predpostavko za dejanski začetek izvajanja pogodbenih obveznosti na terenu (kar je ločeno od postopka izbire izvajalca). Trajanje pogodbenih obveznosti pa je naročnik v razpisni dokumentaciji opredelil, in sicer je določil, da se skrbništvo izvaja dve leti, zato zavrača vlagateljev očitek o nezmožnosti priprave konkurenčne ponudbe.

V zvezi s predmetnim očitkom Državna revizijska komisija najprej pritruje naročniku, da je v razpisni dokumentaciji jasno določil, za kakšno časovno obdobje se sklepa pogodba o izvedbi predmetnega javnega naročila. Ob vpogledu v odstopljeno dokumentacijo gre namreč ugotoviti, da je naročnik (časovno) trajanje pogodbe opredelil na dveh mestih. Naprej je v razpisni dokumentaciji že v točki »2. Oznaka in predmet javnega naročila« navedel, da se skrbniška pogodba sklepa za dve leti. Prav tako je tudi v osnutku pogodbe v poglavju »XIII. Trajanje in prenehanje skrbniške pogodbe« v prvem odstavku 13. člena določil: »Pogodba o skrbništvu je sklenjena za obdobje dveh (2) let od podpisa dalje.«.

Ne glede na ugotovljeno neutemeljenost očitka v zvezi s trajanjem pogodbe pa vlagatelj v okviru predmetnega očitka zatrjuje tudi nezakonitost naročnikovega pričetka postopka za oddajo predmetnega javnega naročila zaradi nelastništva nepremičnin, na katerih se bo izvajalo skrbništvo. Naročnik je namreč v točki 4 razpisne dokumentacije med drugim navedel:

»Z izbranim izvajalcem sklene JZ TNP skrbniško pogodbo po pravno-formalni ureditvi razmerij na nepremičninah, ki so povezane z obiskovanjem naravne vrednote na način, da bo izbranemu izvajalcu omogočeno nemoteno opravljanje skrbniških nalog.«.

V tej zvezi Državna revizijska komisija pojasnjuje, da vlagatelj z vložitvijo zahtevka za revizijo zavaruje svoj položaj, in sicer ko zatrjevane kršitve naročnika vplivajo na njegov položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi njih onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem onemogočena ali bistveno otežena možnost pridobitve naročila. Kršitve, ki jih zatrjuje vlagatelj v zahtevku za revizijo, morajo torej imeti za posledico verjeten nastanek škode, ki se kaže kot posledica nezakonitega onemogočanja vlagatelja pri pridobitvi konkretnega javnega naročila. Da pa bi bila možnost nastanka škode (kot enega izmed elementov aktivne legitimacije, opredeljene v prvi alineji prvega odstavka 14. člena ZPVPJN) verjetna, mora torej biti podana (vsaj hipotetična) vzročna zveza med zatrjevanimi kršitvami naročnika in prikrajšanjem na strani vlagatelja, ki je nastalo (ali bi utegnilo nastati) zaradi naročnikovih kršitev. Vlagatelj namreč ni zastopnik javnega interesa (drugi odstavek 6. člena ZPVPJN), zato mu ni mogoče priznati aktivne legitimacije po drugi alineji prvega odstavka 14. člena ZPVPJN.

Četudi bi torej v konkretnem primeru bila ugotovljena zatrjevana kršitev naročnika, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da vlagatelju zaradi tega ne bi bilo onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila ter s tem onemogočena ali bistveno otežena možnost pridobitve naročila. Poleg tega gre poudariti, da sporno naročnikovo določilo enako velja za vse ponudnike, kar pomeni, da vlagatelj v primerjavi z ostalimi ponudniki ni v slabšem položaju.

V posledici vsega navedenega Državna revizijska komisija v zvezi s predmetnim očitkom ne more ugotoviti možnosti nastanka škode vlagatelju in s tem obstoja aktivne legitimacije, posledično pa predmetnega očitka, upoštevajoč prvo alinejo prvega odstavka 14. člena ZPVPJN, ni vsebinsko obravnavala.

6. Glede kršitve Zakona o ohranjanju narave

Vlagatelj naročniku očita, da ta nima pooblastila Republike Slovenije ali občine, skladno s tretjim odstavkom 48. člena Zakona o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 56/99, s sprem.; v nadaljevanju: ZON), saj ni ne ministrstvo ne organ lokalne skupnosti, zato nima pravice izbora skrbnika naravne vrednote. Vlagatelj tako naročniku očita kršitev predmetne določbe ZON ter posledično nezakonitost in neustavnost predmetnega javnega naročila, ker naj bi bilo v izrecnem nasprotju s pravnim redom Republike Slovenije.

Naročnik v zvezi s predmetnim očitkom najprej pojasnjuje zakonsko podlago za svojo pristojnost, tj. upravljanje največjega zavarovanega območja narave v Sloveniji – Triglavskega narodnega parka, kot izhaja iz ZTNP-1 in Sklepa o ustanovitvi javnega zavoda Triglavski narodni park (Uradni list RS, št. 60/11, s sprem.). Ob tem pojasnjuje, da ZON (ki v 113. členu določa, da je upravljanje zavarovanih območij dejavnost javne službe ohranjanja narave) ureja splošno ureditev ohranjanja narave v Republiki Sloveniji, ZTNP-1 pa kot *lex specialis* podrobneje ureja upravljanje izvajanje javne službe na območju Triglavskega narodnega parka, kamor sodi tudi izvajanje skrbništva in s tem povezano sklepanje skrbniških pogodb (sedma točka 42. člena in prva točka 45. člena ZTNP-1). Ob tem tudi ZON v 133. členu določa, da je (med drugim) naloga upravljavca v okviru javne službe sklepanje pogodbe o skrbništvu nad naravnimi vrednotami na zavarovanem območju iz 48. člena ZON. Naročnik tako zatrjuje, da sklepanje skrbniških pogodb na območju narodnega parka in s tem povezana izvedba konkretnega javnega naročila ni v

nasprotju z 48. členom ZON, saj se ta zakon pri tem uporablja le smiselno, z upoštevanjem, da se izbere skrbnika naravne vrednote v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje (prva poved tretjega odstavka 48. člena ZON), sklepanje zadevne skrbniške pogodbe pa temelji na ZTNP-1 kot posebnem zakonu.

Vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika navaja, da za naročnikove navedbe glede pravne podlage v ZTNP-1 ni najti prepričljive podlage v tem predpisu, saj se določbi, na kateri se sklicuje naročnik (sedma točka 42. člena in prva točka 45. člena ZTNP-1) ne nanašata na postopek izbire skrbnika naravne vrednote in kot takšni ne moreta biti *lex specialis* glede na 48. člen ZON. Posledično vlagatelj zatrjuje, da si je naročnik uzurpiral pristojnosti, ki jih nima v veljavnih predpisih (tj. izbor skrbnikov/izvajalcev, ki bi te naloge lahko opravljali namesto njega), kar ima za posledico kršitev ustavne zahteve po zakonitem delovanju organov javnega prava, ničnost ali odpravljalnost sprejetih aktov, izdanih brez pristojnosti (absolutna kršitev postopka po 237. členu veljavnega Zakona o upravnem postopku) ter poseg v načelo delitve oblasti (ker javni zavod prevzame naloge, ki po zakonu pripadajo drugemu organu). Navedeno ravnanje pa ni zgolj procesna napaka, temveč tudi substancialna kršitev načela zakonitosti, vključno z odgovornostjo vodstva po Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 45/10, s sprem.).

V zvezi s predmetnimi revizijskimi navedbami je treba pojasniti, da čeprav naročnika zavezuje zakonodaja z različnih področij, lahko Državna revizijska komisija – ki po svoji funkciji predstavlja organ pravnega varstva, ki odloča o zakonitosti oddaje javnih naročil v vseh stopnjah postopka javnega naročanja (prvi odstavek 60. člena ZPVPJN) – v revizijskem postopku, v katerem je zagotovljeno pravno varstvo le zoper kršitve v postopkih javnega naročanja (2. člen ZPVPJN), ugotavlja (zgolj) skladnost ravnanja naročnika s pravili javnega naročanja (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-081/2014, 018-008/2015, 018-065/2015, 018-073/2016 in 018-115/2025). Ugotavljanje morebitnih kršitev naročnika, ki so vezane na druga pravna področja, tako niso v pristojnosti Državne revizijske komisije. Obvezna ravnanja naročnikov pri javnem naročanju blaga, storitev in gradenj na splošnem in infrastrukturnem področju določa ZJN-3, ki predpisuje pravila o postopkih javnega naročanja, ki jih izvajajo naročniki v zvezi z javnimi naročili in projektnimi natečaji (prim. prvi odstavek 1. člena ZJN-3). Za presojo naročnikovega ravnanja v postopku oddaje javnega naročanja je zato v konkretnem primeru (upoštevajoč revizijske navedbe) relevantno izključno vprašanje, ali so ravnanja naročnika skladna z določbami ZJN-3.

Glede na navedeno Državna revizijska komisija navedb vlagatelja, da naročnik nima pristojnosti v veljavni zakonodaji za izbor skrbnika oziroma oddajo predmetnega javnega naročila ter da njegovo ravnanje predstavlja kršitev naravovarstvene zakonodaje, ustave in druge zakonodaje, vsebinsko ni presojala. Ob tem gre pojasniti še, da vlagatelj za presojo predmetnega očitka, upoštevajoč prvo alinejo prvega odstavka 14. člena ZPVPJN, tudi ni aktivno legitimiran, saj zatrjevanje kršitve naročnika ne vplivajo na njegov položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi njih onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem onemogočena ali bistveno otežena možnost pridobitve naročila.

7. Glede zagotovljenih sredstev

Vlagatelj navaja, da naročnik z odgovorom Portalu javnih naročil, s katerim je pojasnil, da ne bo zavrnil ponudbe, ki presega objavljena okvirna sredstva, ni pojasnil tudi, ali ima zagotovljena sredstva za izvedbo javnega naročila. Glede na javno dostopne podatke naročnika vlagatelj dvomi, da ima naročnik zagotovljena sredstva za izvedbo predmetnega javnega naročila, kar pa je ena od procesnih predpostavk, da se javno naročilo sploh objavi v odprtem postopku – saj je preseganje zagotovljenih sredstev eden od ključnih elementov za oceno dopustnosti ponudbe.

Tudi na podlagi naročnikovega pojasnila, da se stroški skrbništva zagotavljajo iz vstopnin, vlagatelj sklepa, da naročnik nima zagotovljenih sredstev za predmetno javno naročilo. Zato predlaga Državni revizijski komisija, da vpogleda v naročnikovo dokumentacijo in v primeru, da naročnik nima zagotovljenih sredstev za predmetno javno naročilo, konkretni postopek razveljavi, saj ta ne omogoča ocene dopustnosti ponudb skladno z določili ZJN-3, prav tako pa tudi ne enakopravne obravnave ponudnikov in transparentnosti postopka oddaje javnega naročila.

Naročnik na predmetni očitek odgovarja, da ima sredstva za izvedbo predmetnega javnega naročila zagotovljena in ustrezno načrtovana v veljavnem Programu dela in finančnega načrta JZTNP (PDFN) za leto 2025, pri čemer pojasnilo o zagotavljanju stroškov skrbništva iz vstopnin ne pomeni, da se izvajalec financira iz vstopnin, temveč je naročnik s tem zgolj transparentno pojasnil vir prihodkov, iz katerega naročnik financira skrbništvo soteske Vintgar. Plačilo izbranemu izvajalcu bo izvedeno neposredno iz proračuna naročnika, pri čemer so vstopnine le eden od virov, ki napaja ta proračun. Poudarja, da vlagatelj napačno zamenjuje vir financiranja naročnika z načinom izvedbe javnega naročila. Ob tem še pojasnjuje, da okvirna sredstva, ki jih je naročnik objavil v obvestilu o naročilu, predstavljajo ocenjeno vrednost, dopustnost ponudb pa se bo presojala na podlagi višine sredstev, ki so dejansko zagotovljena v proračunu naročnika.

V opredelitvi do navedb naročnika vlagatelj dodatno izpostavlja, da na podlagi njemu dostopnih podatkov in navedb naročnika ne more ugotoviti, ali naročnik loči med pojmom ocenjena vrednost in zagotovljena sredstva, kot tudi ne more ugotoviti, kaj pomeni pojem »okvirna sredstva«, zato v tem delu ne more konkretizirati svojih navedb.

V zvezi z vprašanjem objave višine zagotovljenih sredstev je Državna revizijska komisija že v več odločitvah (prim. npr. odločitve v zadevah št. 018-226/2018, 018-042/2019, 018-075/2020, 018-161/2021, 018-044/2024, 018-105/2025) zapisala, da določbe ZJN-3 ne nalagajo naročniku, da bi moral v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ali na Portalu javnih naročil objaviti višino zagotovljenih sredstev ter da mu ni treba objaviti niti ocenjene vrednosti.

Ob tem gre dalje pojasniti, da ne drži, da so zagotovljena sredstva ena od procesnih predpostavk za objavo javnega naročila v odprtem postopku. Kot poudarja že vlagatelj, je treba razlikovati med zagotovljenimi sredstvi in ocenjeno vrednostjo javnega naročila, saj gre pri omenjenih pojmi za dva različna instituta. Kot izhaja iz prvega odstavka 24. člena ZJN-3, je ocenjena vrednost javnega naročila tista vrednost, katere izračun temelji na celotnem plačljivem znesku brez DDV, kakor ga oceni naročnik, vključno s katerokoli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročil, kakor je izrecno navedeno v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Na podlagi prvega odstavka 66. člena ZJN-3 lahko naročnik po izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila začne postopek oddaje javnega naročila, pri čemer mora biti v skladu s petim odstavkom 24. člena ZJN-3 način izračuna ocenjene vrednosti razviden iz dokumentacije o javnem naročilu, ki jo vodi naročnik. Na temelju navedenega gre torej ocenjeno vrednost javnega naročila opredeliti kot vrednost, ki jo naročnik določi ob upoštevanju pravil javnega naročanja, od nje pa so odvisna nadaljnja ravnanja naročnika v postopku oddaje javnega naročila (pravilna izbira postopka, dolžnost objave javnega naročila ipd.).

Zagotovljena sredstva na drugi strani predstavljajo znesek, ki ga ima naročnik zagotovljenega (predvidenega oziroma pripravljenega) za plačilo obveznosti iz pogodbe o izvedbi javnega naročila. ZJN-3 ne vsebuje določb, ki bi urejale načrtovanje in razporejanje zagotovljenih sredstev naročnika, in kot že pojasnjeno, tudi ne vsebuje določb, ki bi naročniku nalagale obveznost objave teh sredstev. Se gre pa strinjati z vlagateljem, da nepreseganje zagotovljenih sredstev predstavlja enega od elementov dopustnosti ponudbe. Skladno z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, ki podaja definicijo dopustne ponudbe, je namreč lahko kot dopustna (med drugim) opredeljena zgolj takšna ponudba, katere cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika. Tako je za

presojo dopustnosti neke ponudbe nerelevantno, kakšna je v njej vsebovana ponudbena cena v razmerju do ocenjene vrednosti javnega naročila.

Upoštevalo se je višina zagotovljenih sredstev (in dokumentiranje le-teh) relevantna šele pri presoji dopustnosti ponudb in v postopku pravnega varstva v primeru, ko bi naročnik (morebiti) ponudbo vlagatelja označil kot nedopustno zaradi preseganja zagotovljenih sredstev in teh sredstev v odločitvi o oddaji o oddaji javnega naročila (s sklicevanjem na četrti odstavek 90. člena ZJN-3) ne bi razkril – torej v fazi presoje odločitve o (ne)oddaji javnega naročila in ne (že) v fazi objave razpisne dokumentacije ter presoje zakonitosti njenih določb. Glede na navedeno in upoštevajoč pojasnjeno, da naročnik v fazi objave javnega naročila nima obveznosti objave zagotovljenih sredstev, pa gre dalje pojasniti tudi, da neobjava višine zagotovljenih sredstev v fazi objave razpisne dokumentacije tudi ne vpliva na vlagateljevo možnost sodelovanja v postopku oddaje javnega naročila, zaradi česar za (vsebinsko) presojo tega očitka ni podana aktivna legitimacija vlagatelja (skladno s prvo alinejo prvega odstavka 14. člena ZPVPJN).

V posledici tega, ker Državna revizijska komisija predmetnega očitka ni vsebinsko obravnavala, je kot nepotreben zavrnila vlagateljev dokazni predlog o vpogledu v naročnikovo dokumentacijo v zvezi z zagotovljenimi sredstvi.

8. Glede merila

Vlagatelj naročniku očita, da iz merila, kot ga je določil v razpisni dokumentaciji in pojasnil v okviru odgovorov na vprašanja zainteresiranih ponudnikov, ni razvidno, katera cena se upošteva kot najnižja ponujena cena – ali je to seštevek vseh postavk (torej skupna najnižja cena) ali cena posameznih postavk (in katerih ter v kakšnem razmerju s količinami). Posledično naročniku očita, da je predmetno merilo nedefinirano in ne omogoča enakopravne obravnave ponudnikov.

Naročnik navaja, da je glede na zastavljeno vprašanje zainteresiranega gospodarskega subjekta, zastavljeno preko Portala javnih naročil, kljub temu, da je v odgovoru podana le formula, nedvoumno razvidno, da se »ponujena cena« in »najnižja ponudbena cena« nanašata na skupno ponudbeno ceno (za celotno javno naročilo), zato je merilo enoznačno in objektivno preverljivo.

V opredelitvi do navedb naročnika vlagatelj izpostavlja, da je naročnik šele v odločitvi o zahtevku za revizijo pojasnil, da je pri merilu »najnižja ponujena cena« imel v mislih skupno ponujeno ceno za celotno javno naročilo, navedeno pa ne izhaja ne iz določil razpisne dokumentacije niti iz naročnikovega odgovora na Portalu javnih naročil. Navedeno pomeni, da je naročnik šele po roku za oddajo ponudb pojasnil vsebino merila za izbiro najugodnejšega ponudnika, kar je protipravno in nedopustno.

Državna revizijska komisija v zvezi s predmetnim očitkom najprej ugotavlja, da vlagatelj naročniku očita le nejasnost merila, ki se nanaša na ponudbeno ceno, ter s tem v nasprotju z načelom transparentnosti (6. člen ZJN-3), in ne morebiti tudi, da so merila, kot jih je določil naročnik, v katerem izmed delov diskriminatorna, nesorazmerna ali nepovezana s predmetom javnega naročila, torej v nasprotju s 84. členom ZJN-3. Upoštevajoč navedeno je Državna revizijska komisija, ki odloča v mejah zahtevka za revizijo, presojala, ali je vlagateljev očitek o nejasnosti merila, ki se nanaša na ponujeno ceno, utemeljen.

Naročnik je merila za izbor najugodnejše ponudbe določil v točki 10 razpisne dokumentacije, kjer je zapisal:

»Ponudnik bo izbran na podlagi naslednjih meril:

- *Ekonomika ponudbe (najnižja cena) – 90 točk*
- *Sedež ponudnika na območju narodnega parka – 10 točk*

Izbran bo ponudnik, ki bo na podlagi meril dosegel največ točk.«.

Kot navaja vlagatelj, gre dalje ugotoviti, da je naročnik v zvezi s prvim merilom, ki se nanaša na ponudbeno ceno, na Portalu javnih naročil podal tudi določena pojasnila. Naročnik je tako najprej na vprašanje:

»Opis merila za oddajo naročila je: Ponudnik bo izbran na podlagi naslednjih meril: 1. Ekonomika ponudbe (najnižja cena) - 90 točk

Ali to pomeni, da ponudnik z najnižjo ceno pod postavko "Skupaj sklop A+B+C / 2 leti - čas trajanja pogodbe" dobi 90 točk? Koliko točk dobi potem ponudnik z drugo ali tretjo najnižjo ceno? Če temu ni tako prosim za podrobno pojasnilo, kako se dodeljuje točke za posamezno postavko v ponudbenem predračunu in/ali posameznemu ponudniku glede na mesto, ki ga doseže na lestvici najnižjih ponudb.«,

8. 8. 2025 ob 12.54 na Portalu javnih naročil odgovoril:

»Ponudnik z najnižjo ponujeno ceno dobi 90 točk. Točke drugim ponudnikom (glede na merilo najnižje cene) se dodelijo sorazmerno glede na najnižjo ceno.

Uporablja se naslednja formula:

- Točke ponudnika = (najnižja ponujena cena/ponujena cena) x 90

Točkam iz merila najnižje cene se prištejejo še točke merila sedeža ponudnika v narodnem parku, kjer se uporabi naslednji način točkovanja:

- Sedež znotraj narodnega parka: 10 točk

- Sedež izven narodnega parka: 0 točk«.

Popolnoma enak odgovor je naročnik na Portalu javnih naročil podal tudi 14. 8. 2025 ob 10.28, ko je odgovarjal na vprašanje:

»Prosim pojasnite kaj pomeni merilo »ekonomika ponudbe« (najnižja cena)? Katero ceno bo upošteval naročnik?«.

Med strankama ni sporno, da se kot del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila štejejo tudi informacije, ki jih posreduje naročnik gospodarskim subjektom, sodelujočim v postopku javnega naročanja. Podlago za to predstavlja tretja poved prvega odstavka 67. člena ZJN-3, pri čemer je dalje v drugi povedi drugega odstavka 67. člena ZJN-3 določeno še, da se informacije, ki jih posreduje naročnik gospodarskim subjektom na Portalu javnih naročil ali prek njega, štejejo za spremembo, dopolnitev ali pojasnilo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, če iz vsebine informacij izhaja, da se z njimi spreminja ali dopolnjuje ta dokumentacija ali če se s pojasnilom odpravlja dvournost navedbe v tej dokumentaciji.

Upoštevajoč izpostavljene naročnikove odgovore, ki jih je podal na Portalu javnih naročil, Državna revizijska komisija pritruje naročniku, da iz prvega citiranega odgovora (objavljenega 8. 8. 2025 ob 12.54) jasno izhaja, da naročnik kot relevantno ceno pri merilu »najnižja cena« šteje skupno ponudbeno ceno. Predmetni odgovor je namreč treba tolmačiti skupaj z zastavljenim vprašanjem, v katerem je zainteresirani gospodarski subjekt kot relevantno ceno sam izpostavil skupno ponudbeno ceno (tj. postavko iz ponudbenega predračuna »Skupaj sklop A+B+C / 2 leti – čas trajanja pogodbe«). Posledično je predmetni naročnikov odgovor, s katerim je (po vsebini) potrdil takšno razumevanje merila, razjasnil morebitno dilemo oziroma nejasnost, katera cena

(postavka) se upošteva pri merilu ponujene cene. Ob tem gre zgolj dodati, da naročnik tudi v postopku pravnega varstva ni podal drugačnega tolmačenja spornega merila, saj iz njegovih navedb (tako pri presoji očitka glede nedoločnosti predmeta javnega naročila kot pri presoji očitka, ki se nanaša na merilo) izhaja, da se za predmetno merilo upošteva skupna ponudbena cena.

Glede na navedeno Državna revizijska komisija ne more zaključiti, da je naročnikovo merilo »ponujena cena« nejasno (kot to zatrjuje vlagatelj), saj iz podanega pojasnila na Portalu javnih naročil jasno izhaja, da se nanaša na skupno ponudbeno ceno.

Posledično je Državna revizijska komisija vlagateljev očitek o nejasnosti merila v zvezi s ponudbeno ceno zavrnila kot neutemeljenega.

9. Sklepno

V posledici vsega ugotovljenega Državna revizijska komisija zaključuje, da je vlagatelj uspel izkazati, da je naročnik določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki se nanašajo na določitev predmeta javnega naročila, pogoj za sodelovanje (bonitetno oceno) za podizvajalce ter kadrovske in referenčni pogoj oblikoval v nasprotju z določbami ZJN-3. Glede na navedeno je Državna revizijska komisija zahtevku za revizijo na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ugodila.

V konkretnem primeru je rok za oddajo ponudb že potekel, po poteku roka za oddajo ponudb pa naročnik, glede na prvo poved iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ne sme več spreminjati in dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Poleg tega se ugotovljene kršitve nanašajo na poglavitne dele dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (tj. na oblikovanje predmeta naročila), odprava teh kršitev pa zgolj z razveljavitvijo posameznih določil dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila kot milejšim ukrepom ni možna. Posledično je Državna revizijska komisija postopek oddaje predmetnega javnega naročila razveljavila v celoti.

V skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZPVPJN daje Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka. Ker je Državna revizijska komisija razveljavila celoten postopek oddaje javnega naročila, naročnika napotuje, naj v primeru, če se bo odločil izvesti nov postopek oddaje javnega naročila, pri oblikovanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ravna v skladu z ZJN-3 in upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa. Pri tem naj bo še posebej pozoren, da bo vsebino in obseg predmeta javnega naročila, ob upoštevanju načela transparentnosti (6. člen ZJN-3) in načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3), podal jasno in natančno ter na način, da bodo imeli ponudniki na voljo zadostne podatke za pripravo dopustnih in medsebojno primerljivih ponudb. Ob tem naj upošteva, da bo tudi morebitne pogoje za sodelovanje (in dokazila zanje) določil tako, da bodo jasni in objektivno preverljivi ter povezani in sorazmerni s predmetom javnega naročila (ob upoštevanju določb 76. in 77. člena ZJN-3 ter splošnih načel javnega naročanja).

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

Vlagatelj v zahtevku za revizijo in v vlogi z dne 21. 10. 2025 zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN). Ker je zahtevek za revizijo utemeljen, je vlagatelj skladno s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN upravičen do povrnitve potrebnih stroškov postopka pravnega varstva.

Državna revizijska komisija je skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s spremembami; v nadaljevanju: OT) vlagatelju kot potrebne priznala naslednje stroške:

- strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 4.000,00 EUR,
- strošek odvetniške storitve za sestavo pritožbe (z dne 15. 9. 2025) kot obrazložene vloge med postopkom (druga točka tar. št. 44 OT) v višini 2.850 točk, kar ob upoštevanju vrednosti točke (0,60 EUR) ter 22% DDV znaša 2.086,20 EUR; v presežku nad priznanimi stroški pritožbenega postopka gre njegovo zahtevo za povrnitev stroškov zavrniti, saj za priznanje teh ni podlage v OT,
- strošek odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo v priglašeni višini 4.500 točk (prva točka tar. št. 44 OT, ob upoštevanju višine točk, kot jih je v zahtevku za revizijo (navzgor) zamejil vlagatelj), kar ob upoštevanju vrednosti točke (tj. 0,60 EUR) in 22% DDV znaša 3.294,00 EUR,
- izdatke v pavšalnem znesku po tretjem odstavku 11. člena OT v višini 20 točk (kot jih je v zahtevku za revizijo navzgor zamejil vlagatelj), kar ob upoštevanju vrednosti točke (tj. 0,60 EUR) in 22% DDV znaša 14,64 EUR.

Glede na to, da je vlagatelj z zahtevkom za revizijo, upoštevajoč postavljeni zahtevek, uspel delno (tj. glede štirih od osmih očitkov), je Državna revizijska komisija odločila, da se vlagatelju v skladu z doseženim uspehom (drugi odstavek 154. člena ZPP v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN), povrne 1/2 potrebnih stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva, tj. 4.697,42 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašenega stroška odvetniških storitev za vlogo z dne 21. 10.2025, s katero se je opredelil do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo (in z njo povezanih izdatkov), saj ti v konkretnem primeru niso bili potrebni (peti odstavek 70. člena ZPVPJN v povezavi z osmim odstavkom istega člena, pa tudi drugi odstavek 2. člena OT). Navedbe v tej vlogi namreč niso bile bistvene in niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju priznala stroške v višini 4.697,42 EUR, ki mu jih je naročnik dolžan povrniti v 15 dneh od prejema tega sklepa, po izteku tega roka z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:
Igor Luzar, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelj – po pooblaščenju,
- naročnik,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve.