

Slovenska cesta 54
SI-1000 Ljubljana
T 01 234 28 00dkom@dkom.si
www.dkom.siŠtevilka: 018-133/2025-10
Datum: 21. 11. 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 Andraža Žvana kot predsednika senata ter dr. Mateje Škabar kot članice senata in Aleksandra Petrovčiča kot člana senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Zmanjšanje poplavne ogroženosti na območju Dravograda – SKLOP 2: Ukrepi za zmanjšanje poplavne in erozijske ogroženosti na hudourniških pritokih reke Drave*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja Garnol, d. o. o., Verovškova ulica 64A, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direkcija Republike Slovenije za vode, Mariborska cesta 88, Celje (v nadaljevanju: naročnik) dne 21. 11. 2025

odločila:

1. Zahtevke za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po odprtem postopku skladno s 40. členom Zakona o javnem naročanju (Uradni list, št. 91/15 in spremembe; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 14. 2. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil, pod št. objave JN000886/2025-EUe16/01, in istega dne v dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 100299-2025.

Naročnik je 31. 7. 2025 na Portalu javnih naročil objavil »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 43007-138/2024-34 z dne 30. 7. 2025, iz katere je razvidno, da je naročilo dodelil ponudniku PROHAUS, d. o. o., Dolsko 48, Dol pri Ljubljani, v skupnem nastopu s partnerjem PIRNAT, d. o. o., Malo Trebeljevo 33, Ljubljana. 12. 8. 2025 je naročnik na portalu javnih naročil objavil »*Razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila*« št. 43007-138/2024-43 z dne 11. 8. 2025, v kateri je navedel, da razveljavlja odločitev o oddaji naročila z dne 30. 7. 2025, in sicer zato, ker »*so nastopile okoliščine, na podlagi katerih je treba prejeta ponudbo in postopek oddaje javnega naročila dodatno pregledati*«. 3. 10. 2025 je naročnik objavil »*Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb*« št. 43007-138/2024-58 z dne 24. 9. 2025, v kateri je navedel, da ga je vlagatelj z dopisom z dne 8. 8. 2025 pozval k ponovni preučitvi ponudbe in spremembi odločitve o oddaji naročila, zaradi česar je razveljavil prvotno odločitev o oddaji naročila, po ponovnem pregledu pa je ugotovil, da je bila v razpisni dokumentaciji pod točko 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost v pogoju 6 nejasno navedena zahteva glede tehnične in strokovne sposobnosti, zaradi česar so ponudniki različno razumeli zahteve in so oddali neprimerljive ponudbe. Naročnik je po preučitvi vlagateljevega dopisa in pogoja 6 iz točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost ugotovil, da je pogoj za pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije zapisan nejasno in da je bila zato onemogočena primerljivost ponudb. Na podlagi navedenega pogoja ni bilo mogoče nediskriminatorno izbrati niti strokovnjaka, vpisanega pod strokovno področje gradbeništva, kot sta pogoj razumela dva ponudnika, niti strokovnjaka, vpisanega pod strokovno področje geotehnologija in rudarstvo, je še navedel naročnik, in dodal, da je pogoj očitno zapisan nejasno, da so ga tudi ponudniki razumeli različno, da obstaja dvom o enotni in nediskriminatorni razlagi pogoja ter da to vpliva na preglednost postopka in omejuje konkurenco.

Vlagatelj je 15. 10. 2025 zoper odločitev o zavrnitvi vseh ponudb vložil zahtevek za revizijo. V zahtevku navaja, da je njegova ponudba edina dopustna, ostali dve ponudbi pa sta nedopustni, zato bi mu moral naročnik dodeliti naročilo. Namesto tega je naročnik zavrnil vse ponudbe z obrazložitvijo, da sta konkurenčna ponudnika pogoj razumela drugače kot vlagatelj, na podlagi česar ni mogel zagotoviti enakopravne obravnave. Vlagatelj navaja, da je naročnik vezan na določila lastne dokumentacije in jih mora spoštovati. V spornem pogoju 6 točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost je naročnik zahteval, da morajo ponudniki zagotoviti pooblaščenega inženirja geotehnologije, ki mora biti vpisan v imenik pooblaščenih inženirjev pristojne poklicne zbornice s področja geomehanike. Pooblaščenega inženirja geotehnologije so morali ponudniki vpisati v Obrazec 5 (Seznam kadrov, ki bodo sodelovali pri izvedbi javnega naročila). S tem je naročnik jasno zahteval strokovnjaka z nazivom pooblaščen inženir geotehnologije, sicer z dodatnimi zahtevami, ki pa po mnenju vlagatelja ne predstavljajo takšne napake, kot jo zatrjuje naročnik. Pooblaščen inženir ne postane vsak diplomiranec tehnične stroke, ampak so za to potrebne posebne kompetence in opravljen strokovni izpit. Za pooblaščenega inženirja geotehnologije so specifične kompetence navedene v uradnih dokumentih Inženirske zbornice Slovenije (v nadaljevanju: IZS). Vlagatelj, ki takega strokovnjaka nima, ga je moral zagotoviti s sodelovanjem podizvajalca. Po mnenju vlagatelja je naročnik večkrat jasno navedel, da je treba za izpolnjevanje pogoja 6 točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost imenovati pooblaščenega inženirja geotehnologije, z ustreznimi referencami, če dela izvaja kot podizvajalec. Tudi če bi bilo mogoče zahtevo naročnika obravnavati kot nejasno, pa nejasnih določil ni dopustno razlagati v škodo ponudnikov, temveč je treba kot ustrezno šteti vsako ravnanje, ki izpolnjuje zahtevo po katerikoli od njenih možnih razlag. Vlagatelj navaja, da ponudniki glede nejasnih ali neobstojećih določil niso dolžni zastavljati vprašanj, temveč imajo pravico ravnati po njih, poleg tega pa je naročnikova dolžnost, da oblikuje razpisno dokumentacijo na jasn način. Ponudnik ne more biti odgovoren za naročnikova določila in ne more trpeti negativnih posledic. Naročnik ni nikjer omenil, da dopušča izpolnjevanje spornega pogoja z imenovanjem pooblaščenega inženirja gradbeništva, ki mora imeti za področje delovanja vpisano geomehaniko, temveč je večkrat jasno zapisal, da je potreben pooblaščen inženir geotehnologije. Pooblaščen inženir geotehnologije je bolj strokovno podkovan kot pooblaščen inženir

gradbeništva, še zlasti če ta v imeniku kot področje delovanja nima vpisanega področja geomehanike, kot je to primer pri skupnima ponudnikoma PROHAUS, d. o. o., in PIRNAT, d. o. o. Vlagatelj navaja, da je v ponudbi v celoti sledil zahtevam naročnika in imenoval pooblaščenega inženirja geotehnologije, navedel je podizvajalca, pri katerem je inženir zaposlen, za strokovnjaka pa je tudi predložil referenčna potrdila. Naročnik je v razpisni dokumentaciji določil pravila glede dopolnjevanja in popravljanja ponudb, s svojo odločitvijo, s katero je javno naročilo skušal oddati skupnima ponudnikoma PROHAUS, d. o. o., in PIRNAT, d. o. o., ki sta oddala nedopustno ponudbo, ne pa vlagatelju, ki je oddal dopustno ponudbo, pa je jasno nakazal, komu želi oddati naročilo. Vlagatelj je naročnika tudi obvestil, da bo ponudbam kmalu potekla veljavnost, na podlagi česar je naročnik posredoval poziv za podaljšanje veljavnosti ponudbe in garancije za resnost ponudbe, kar je vlagatelj tudi storil. Pri tem ne bi zadostovala le izjava ponudnika, kot je zavajajoče zahteval naročnik, temveč je bila potrebna izjava garanta, na podlagi česar vlagatelj sklepa, da ga je naročnik skušal izigrati. Vlagatelj tako zaključuje, da je edini izpolnil zahtevo glede imenovanja pooblaščenega inženirja geotehnologije, preostala ponudnika pa je nista in tudi ne smeta spreminjati svojih ponudb. Ob tem vlagatelj še navaja, da je naročnik objavil obvestilo o naročilu in dva popravka, pri čemer pa dokumenta, s katerim je spremenil razpisno dokumentacijo, ni nikjer objavil oz. ni omogočil dostopa do njega, na kar vlagatelj naročnika ni mogel opozoriti, saj je bil popravek objavljen nekaj ur pred rokom za oddajo ponudb, rok za postavljanje vprašanj pa je že potekel. Na podlagi navedenega vlagatelj predlaga razveljavitev odločitve o zavrnitvi vseh ponudb ter povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je 27. 10. 2025 zahtevek za revizijo zavrnil. V obrazložitvi odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo naročnik navaja, da ne drži vlagateljeva trditev, da je edini predložil dopustno ponudbo in da zato naročnik ni imel podlage za zavrnitev vseh ponudb. Naročnik v odločitvi o zavrnitvi vseh ponudb ni navedel, da je vlagateljeva ponudba nedopustna, niti ni navedel, da sta ponudbi preostalih ponudnikov dopustni, temveč je zavrnil vse tri ponudbe zaradi razlogov na strani naročnika, ker je ugotovil, da je v točki 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost pod pogojem 6 nejasno navedel zahtevo glede tehnične in strokovne sposobnosti. Naročnik kot neutemeljene zavrača tudi navedbe glede potrebnih kompetenc in znanja za pooblaščenega inženirja geotehnologije ter navedbe glede zahtev za podizvajalce, saj so brezpredmetne in ne pripomorejo k dokazovanju kršitve naročnika oz. niso povezane z razlogom za zavrnitev vseh ponudb. Naročnik navaja, da se vlagatelj ne strinja z razlogom za zavrnitev vseh ponudb oz. s tem, da je pogoj nejasen. Naročnik je odločitev o zavrnitvi vseh ponudb sprejel zato, ker so očitno vsi ponudniki različno razumeli zahteve iz pogoja 6 točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost in so v tem delu oddali neprimerljive ponudbe. Naročnik je po preučitvi vlagateljevega predloga za spremembo odločitve in spornega kadrovskega pogoja ugotovil, da je pogoj zapisan nejasno in da je bila onemogočena priprava primerljivih ponudb. Naročnik je v pogoju 6 točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost zahteval, da mora ponudnik zagotoviti pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije za spremljanje gradnje, ki mora biti vpisan v imenik pooblaščenih inženirjev IZS s področja geomehanike kot pooblaščen inženir. V imeniku IZS sta rubriki »strokovno področje« in »področje delovanja«. Strokovna področja pokrivajo matične sekcije, npr. gradbeništvo, geotehnologijo in rudarstvo, strojništvo itd., področja delovanja pa nadalje natančneje opredeljujejo področje, npr. geomehaniko, geotehniko in geotehnologijo, cestogradnjo, regulacijo vodotokov itd., s to razliko, da je rubrika »področje delovanja« izpolnjena samo pri inženirjih, ki so dali soglasje za objavo tega podatka in zato ta iz vpogleda v imenik IZS ni nujno razviden. Iz obrazca »Naročilo za objavo podatkov v imeniku pooblaščenih inženirjev na spletni strani IZS« je razvidno, da je področje dejavnosti »geomehanika« uvrščeno pod gradbeno stroko, ni pa uvrščeno pod geotehniško in rudarsko stroko. Naročnik je zahteval, da mora ponudnik zagotoviti pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije, ki ni niti strokovno področje gradbeništva niti strokovno področje geotehnologije in rudarstva. Poleg tega dodatno nejasnost povzroča zahteva, da mora biti inženir vpisan v imenik IZS na področju geomehanike, ki je področje delovanja in spada pod gradbeno stroko. Zaradi navedenega so ponudniki različno

razumeli zahteve in so oddali neprimerljive ponudbe, saj sta dva ponudnika navedla strokovnjaka, ki sta v imeniku IZS vpisana pod strokovno področje gradbeništva, vlagatelj pa je navedel strokovnjaka, ki je vpisan pod strokovno področje geotehnologije in rudarstva. Nihče od ponudnikov pa ni imenoval strokovnjaka, ki bi v imeniku IZS imel izpolnjeno področje delovanja. Skupna ponudnika PROHAUS, d. o. o., in PIRNAT, d. o. o., sta za strokovnjaka predložila referenčno potrdilo, iz katerega je razvidno, da ima pooblaščen inženir s področja gradbeništva izkušnje na področju geomehanskih raziskav, zaradi česar je naročnik sprva naročilo oddal tema ponudnikoma. Naročnik se strinja, da je vezan na lastno razpisno dokumentacijo, in ravno zato je sprejel odločitev o zavrnitvi vseh ponudb, ker na podlagi take zahteve ni mogoče nediskriminatorno izbrati niti strokovnjaka s področja gradbeništva niti strokovnjaka s področja geotehnologije in rudarstva. Naročnik je namreč zahteval pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije, ne pa s področja geotehnologije in rudarstva, ki je vpisan v imenik IZS s področja geomehanike, pri čemer področje geomehanike sploh ne spada pod geotehnoško in rudarsko stroko. Področje geomehanike spada pod gradbeno stroko, vendar pa pooblaščen inženir s strokovnega področja gradbeništva ne izpolnjuje zahteve, da je pooblaščen inženir s področja geotehnologije. Naročnik zato ni imel podlage za izbiro ponudnika, saj bi sicer tvegali vložitev zahtevka za revizijo, v skladu z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 pa razpisne dokumentacije ne sme več spremenjati. Naročnik se ne strinja, da bi moral razpisno dokumentacijo razlagati tako, da ne gre v škodo ponudnikom, saj bi v tem primeru povzročil situacijo, v kateri bi neizbrani ponudnik vložil zahtevek za revizijo. Edina možnost je zato ponovitev postopka in jasen zapis pogoja, na podlagi česar bodo predložene primerljive ponudbe, navaja naročnik, in dodaja, da zavrača navedbe o favoriziranju skupnih ponudnikov PROHAUS, d. o. o., in PIRNAT, d. o. o., saj sicer ne bi razveljavil odločitev o dodelitvi naročila. Naročnik zavrača tudi navedbe o zavajanju vlagatelja pri pozivanju k podaljšanju veljavnosti ponudbe, saj gre le za njegovo sklepanje. Naročnik pa se strinja z navedbami, da je na Portalu javnih naročnikov objavil spremembo razpisne dokumentacije, pri čemer pomotoma ni objavil spremenjene razpisne dokumentacije z dne 19. 3. 2025, temveč je dvakrat pomotoma objavil spremenjeno razpisno dokumentacijo z dne 10. 3. 2025, pri čemer je rok za postavljanje vprašanj takrat že potekel. Ta napaka je po mnenju naročnika dodaten razlog za zavrnitev vseh ponudb.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 30. 10. 2025 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je 30. 10. 2025 opredelil do navedb naročnika. V vlogi ponavlja, da je edini predložil dopustno ponudbo, ki je bila skladna z zahtevo po imenovanju pooblaščenega inženirja. Naročnik je vezan na določila lastne razpisne dokumentacije, ponudniki pa glede nejasnih določil razpisne dokumentacije niso dolžni postavljati vprašanj, temveč lahko zgolj ravnajo v skladu z njimi. Dolžnost naročnika pa je, da pripravi jasno in nedvoumno razpisno dokumentacijo. Vlagatelj navaja, da je izkazal izpolnjevanje zahteve z imenovanjem pooblaščenega inženirja geotehnologije z izkušnjami na področju geotehnologije in geomehanike, kar je razvidno iz referenčnih potrdil. Ta strokovnjak je bolj usposobljen na področju geomehanike kot inženir gradbeništva, katerega del strokovnega področja je tudi geomehanika. Vlagatelj ponavlja, da naročnik ne more utemeljevati zavrnitve vseh ponudb s sklicevanjem na domnevno nejasnost razpisne dokumentacije, saj je bilo mogoče razpisno dokumentacijo razumeti le tako, kot je bila zapisana.

Državna revizijska komisija je vlagatelja 12. 11. 2025 in 18. 11. 2025 pozvala k predložitvi ustreznega pooblastila oz. k odobritvi opravljenih procesnih ravnanj v postopku pravnega varstva. Vlagatelj je ustrezna pooblastila oz. odobritev opravljenih procesnih ravnanj Državni revizijski komisiji posredoval 17. 11. 2025 oz. 20. 11. 2025.

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.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je vložen pravočasno in 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 izpolnjeni vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, je zahtevek za revizijo, na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN, sprejela v obravnavo.

Med vlagateljem in naročnikom je spor glede zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb. Vlagatelj naročniku očita, da razlog za zavrnitev vseh ponudb, in sicer nejasnost kadrovskega pogoja 6 iz točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost, ni podan, saj je pogoj po mnenju vlagatelja jasen in ga je tako, kot je zapisan, izpolnil izključno on, zaradi česar bi mu moral naročnik dodeliti naročilo, tudi sicer pa bi bilo treba morebitno nejasnost pogoja razlagati na način, ki ne gre v škodo ponudnikov.

Vprašanje zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb je treba presojati z vidika petega odstavka 90. člena ZJN-3, ki določa, da lahko naročnik na vseh stopnjah postopka po izteku roka za odpiranje ponudb zavrne vse ponudbe. Če je naročnik zavril vse ponudbe, mora o razlogih za takšno odločitev in o tem, ali bo začel nov postopek, obvestiti ponudnike ali kandidate. Kadar izvaja naročnik postopek javnega naročanja, v katerem objavi povabilo k sodelovanju, mora navedeno odločitev objaviti na Portalu javnih naročil in, če je to glede na vrednost ali predhodne objave primerno, v Uradnem listu Evropske unije. Kadar naročnik zavrne vse ponudbe, lahko izvede za isti predmet nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavril vse ponudbe.

V primeru zavrnitve vseh ponudb zaradi razlogov na strani naročnika je treba pojasniti, da niti ZJN-3 niti drugi predpisi s področja javnega naročanja ne določajo posebnih kriterijev, po katerih bi bilo mogoče presojati utemeljenost oz. dopustnost naročnikovih razlogov za zaključek postopka brez oddaje javnega naročila. Državna revizijska komisija je že večkrat (prim. npr. zadeve št. 018-88/2018, 018-203/2018, 018-57/2019, 018-11/2019, 018-53/2020, 018-70/2020, 018-83/2024) navedla, da tudi iz prakse Sodišča Evropske unije pri razlagi prava Evropske unije izhaja, da naročniki ob sprejemu odločitve o zaključku postopka oddaje javnega naročila brez izbire najugodnejše ponudbe ali začetku novega postopka uživajo širok preudarek in da pravo Evropske unije o oddaji javnih naročil ne zahteva, da bi jo smeli sprejeti le v izjemnih primerih in/ali na podlagi posebej upravičenih razlogov (npr. sodbi št. C-27/98, točki 23 in 25 in št. C-244/02, točka 29). Sodišče Evropske unije pa je opozorilo, da morajo naročniki pri odločitvi o zaključku postopka oddaje javnega naročila brez izbire (kljub temu, da evropske smernice s področja javnega naročanja, razen dolžnosti obveščanja, ne določajo nobenih posebnih pravil, ki bi se nanašala na vsebinske ali formalne pogoje za njen sprejem) spoštovati temeljna pravila prava Evropske unije, ki zadevajo svobodno ustanavljanje podjetij in svobodo izvajanja storitev na območju Evropske unije (sodba št. C-92/00, točka 42).

Naročnik torej lahko vedno zaključi postopek brez izbire najugodnejšega ponudnika – celo v primeru, če je do nemožnosti izbire prišlo zaradi njegove napake – vendar le pod pogojem, da je takšna odločitev sprejeta ob spoštovanju temeljnih pravil skupnostnega prava o javnem naročanju, zlasti načela enake obravnave (sodba št. C-244/02, točka 36). V sodbi št. C-440/13 je Sodišče Evropske unije npr. zapisalo, da naročnik ne more biti zavezan, da zaključi začet postopek za oddajo javnega naročila in da naročilo odda, če na koncu postopka za oddajo naročila ostane le en ponudnik, ki bi bil sposoben naročilo izvršiti, člene 41(1), 43 in 45 Direktive

št. 2004/18/ES pa je treba razlagati tako, da člen 45 Direktive št. 2004/18/ES – če pogoji za uporabo razlogov za izključitev, ki so v njem določeni, niso izpolnjeni – ne ovira tega, da naročnik sprejme odločitev, da ne odda javnega naročila, za katero je bilo objavljeno obvestilo, in da tega naročila ne odda dokončno edinemu preostalemu ponudniku, ki je bil začasno določen za izbranega ponudnika. Obrazložitev odločitve o razveljavitvi lahko tako temelji na razlogih, ki so z vidika javnega interesa povezani zlasti s presojo smotnosti, da se zaključi postopek za oddajo javnega naročila, med drugim ob upoštevanju morebitne spremembe gospodarskega konteksta ali dejstev ali celo potreb naročnika. Tako odločitev je mogoče obrazložiti tudi z nezadostno konkurenco, če bi na koncu postopka za oddajo naročila ostal le en ponudnik, ki bi bil sposoben to naročilo izvršiti (gl. zlasti točke od 35 do 37 omenjene sodbe).

Na podlagi navedenega je tako treba pojasniti, da presoja zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi ponudb v revizijskem postopku obsega (v obsegu revizijskih navedb) zlasti preverjanje, ali je naročnik pri sprejemu le-te ravnal v skladu s temeljnimi pravili skupnostnega prava o javnem naročanju, predvsem, ali je naročnik morebiti ravnal netransparentno in diskriminatorno oz. ali je ponudnike obravnaval neenakopravno. Načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) naročnika obvezuje, da mora med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja glede vseh elementov zagotoviti, da med njimi ni razlikovanja. Kadar naročnik na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3 postopek oddaje javnega naročila zaključi z zavrnitvijo vseh ponudb, je o kršitvi načela enake obravnave ponudnikov mogoče govoriti zlasti v primeru, kadar je razlog za zaključek postopka naveden le formalno oz. navidezno, dejansko pa je uporabljen z namenom, da se enega ali več ponudnikov postavi v neupravičeno boljši oz. slabši položaj v primerjavi z drugimi ponudniki.

Glede na zgornja izhodišča je torej treba v predmetnem postopku pravnega varstva, ob upoštevanju vlagateljevih revizijskih navedb, ugotoviti, ali obravnavani razlog, ki ga naročnik navaja za zavrnitev vseh ponudb, dejansko obstaja ali pa je naveden le navidezno in z namenom diskriminatorne obravnave vlagateljeve ponudbe.

Naročnik je pogoj 6 iz točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost določil na naslednji način:

»Pooblaščen inženir geotehnologije

Ponudnik mora zagotoviti pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije za spremljanje gradnje, ki izpolnjuje naslednje zahteve:

• je vpisan v imenik pooblaščenih inženirjev pristojne poklicne zbornice v Republiki Sloveniji (IZS) s področja geomehanike kot pooblaščen inženir – kot aktivni član, oziroma za ta vpis izpolnjuje vse predpisane pogoje«.

Kot dokazilo za izpolnjevanje citiranega kadrovskega pogoja je naročnik predvidel izpolnjen ESPD obrazec ter izpolnjen Obrazec 5: Seznam kadrov, ki bodo sodelovali pri izvedbi predmetnega javnega naročila; v slednjem so morali ponudniki med drugim navesti ime in priimek pooblaščenega inženirja geotehnologije, stopnjo izobrazbe in številko vpisa v poklicni imenik, hkrati pa so morali potrditi, da strokovnjak izpolnjuje pogoje za pooblaščenega inženirja, kot so navedeni z Zakonom o arhitekturni in inženirski dejavnosti.

Medtem ko vlagatelj zatrjuje, da je citirani pogoj jasen in da je naročnik jasno zahteval (izključno) imenovanje pooblaščenega inženirja geotehnologije, naročnik navaja, da je pogoj nejasen že zaradi poimenovanja strokovnjaka, ki ni skladen s terminologijo IZS (naročnik je zahteval imenovanje pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije, ne pa s področja geotehnologije in rudarstva), poleg tega pa je dodatno zahteval, da je pooblaščen inženir vpisan na področju

geomehanike, kar ni področje, ki bi spadalo pod geotehnološko in rudarsko stroko, temveč je področje, ki spada pod gradbeno stroko.

Na podlagi vpogleda v spletne strani IZS (<https://www.izs.si/imenik/pooblasceni-inzenirji>) Državna revizijska komisija ugotavlja, da so v imeniku IZS navedena strokovna področja, na katera se razvrščajo pooblaščen inženirji. Med strokovnimi področji sta navedeni tudi strokovno področje gradbeništva ter strokovno področje geotehnologije in rudarstva. Nadalje je pri pooblaščenih inženirjih lahko poleg strokovnega področja navedeno tudi področje delovanja, vendar le pri tistih inženirjih, ki dajo soglasje za objavo tega podatka. Med področji delovanja je med drugim navedeno tudi področje geomehanike. Iz obrazca »*Naročilo za objavo podatkov v imeniku pooblaščenih inženirjev na spletni strani IZS*« je dalje razvidno, da je področje dejavnosti »*geomehanika*« uvrščeno pod gradbeno stroko, ne pa pod geotehnološko in rudarsko stroko. Posledično iskanje po imeniku pooblaščenih inženirjev IZS z izbiro strokovnega področja geotehnologije in rudarstva ter hkrati področja delovanja geomehanike ne vrne nobenega rezultata, kar lahko pomeni, da pooblaščenih inženirjev geotehnologije in rudarstva, ki bi delovali na področju geomehanike, bodisi ni bodisi niso dali soglasja za objavo področja delovanja. Po drugi strani iskanje po imeniku pooblaščenih inženirjev IZS z izbiro strokovnega področja gradbeništva in hkrati področja delovanja geomehanike vrne seznam dvanajstih ustreznih strokovnjakov, na podlagi česar je razvidno, da obstajajo pooblaščen inženirji gradbeništva, ki delujejo na področju geomehanike.

Na podlagi zgornjih dejstev Državna revizijska komisija ugotavlja, da je mogoče pritrditi naročniku, ki zatrjuje nejasnost pogoja 6 iz točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost. Naročnik je namreč v tem pogoju zahteval imenovanje pooblaščenega inženirja geotehnologije, na podlagi česar je sicer mogoče sklepati, da je zahteval imenovanje pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije in rudarstva. Hkrati pa je naročnik zahteval, da ima ta pooblaščen inženir v imeniku IZS vpisano področje geomehanike, na podlagi česar je mogoče sklepati, da je zahteval (ali vsaj dopustil) tudi imenovanje pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva z vpisanim področjem geomehanike, saj je področje geomehanike, kot je bilo že ugotovljeno, glede na nomenklaturu IZS uvrščeno pod gradbeno stroko. Nejasnost obravnavanega kadrovskega pogoja ima za posledico, da ob uporabi omejujoče razlage kot ustreznega ni mogoče sprejeti niti pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije in rudarstva, ki nima vpisanega področja geomehanike, niti pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva z vpisanim področjem geomehanike, saj slednji ni pooblaščen inženir geotehnologije. Šele široka razlaga pogoja bi lahko pripeljala do tega, da bi naročnik lahko sprejel tako pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije in rudarstva brez vpisanega področja geomehanike kot tudi pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva z vpisanim področjem geomehanike.

Na navedeno ugotovitev o nejasnosti kadrovskega pogoja 6 iz točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost ne morejo vplivati obširne vlagateljeve navedbe o potrebnih strokovnih kvalifikacijah za pridobitev naziva pooblaščenega inženirja s področja geotehnologije in rudarstva oz. navedbe o tem, da je slednji bolj strokovno usposobljen na področju geotehnologije kot pooblaščen inženir gradbeništva. Bistveno je namreč, kako naročnik oblikuje zahteve v razpisni dokumentaciji, ne pa kakšne kvalifikacije so potrebne za pridobitev določenega strokovnega naziva.

Navedeno pomeni, da v predmetnem postopku oddaje javnega naročila ni mogoče ugotoviti, da je razlog nejasnosti pogoja 6 iz točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost, zaradi česar je naročnik zavrnil vse ponudbe, naveden le navidezno oz. da gre za neobstoječ razlog, temveč gre za dejansko podano nejasnost kadrovskega pogoja. Čeprav je res, da bi naročnik v predmetnem postopku oddaje javnega naročila lahko ocenil ponudbe tudi na podlagi nejasnega kadrovskega pogoja in bi pri tem pogoj razlagal na enega izmed načinov, ki ga široka razlaga še omogoča, pa po drugi strani naročniku takega ravnanja ni mogoče naložiti, zlasti ob upoštevanju dejstva, da,

kot je bilo že zapisano, naročniki ob sprejemu odločitve o zaključku postopka oddaje javnega naročila brez izbire najugodnejše ponudbe ali začetku novega postopka uživajo širok preudarek. Poleg tega je treba upoštevati, da široka razlaga nejasnega pogoja lahko pripelje tudi do izbire ponudbe, ki ne ustreza v celoti potrebam naročnika, zato mora imeti naročnik, na podlagi preučitve danih okoliščin posameznega primera, možnost, da v primeru nejasne formulacije posamezne bistvene zahteve postopek zaključi brez izbire in se v ponovljenem postopku odloči za drugačno (ožjo) formulacijo pogoja, ki mu bo omogočala pridobitev ponudbe, ki bo v skladu z njegovimi potrebami. Navsezadnje je, kot je Državna revizijska komisija že večkrat zapisala (prim. npr. sklepe št. 018-74/2020, 018-160/2021, 018-136/2023, 018-34/2024) in kot v zahtevku za revizijo zatrjuje tudi vlagatelj, dolžnost naročnika, da skladno z načelom transparentnosti javnega naročanja, pogoje za sodelovanje in merila za oddajo javnega naročila (kot tudi druge zahteve) v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določi na jasn, natančen in nedvoumen način oz. tako, da vsi povprečno usposobljeni in običajno skrbni ponudniki natančno razumejo njihov pomen in jih lahko enako razlagajo ter da lahko naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudb dejansko preveri, ali so ponudbe izpolnjevale zahteve, ki veljajo za zadevno naročilo, in ali je v tem smislu sploh pridobil primerljive ponudbe.

Posledica nejasnosti kadrovskega pogoja v predmetnem postopku oddaje javnega naročila pa je prav ta, da so ponudniki pogoj razumeli različno: vlagatelj je v ponudbi imenoval pooblaščenega inženirja geotehnologije, medtem ko sta preostala dva ponudnika imenovala pooblaščenega inženirja gradbeništva. Navedeno pomeni, da so ponudniki predložili različne ponudbe oz. da so v tem delu njihove ponudbe dejansko neprimerljive. Neprimerljivost ponudb je toliko bolj očitna ob upoštevanju vlagateljevih navedb, da je zaradi imenovanja pooblaščenega inženirja geotehnologije moral angažirati podizvajalca in zanj predložiti zahtevana dokazila, medtem ko sta ostala ponudnika imenovala pooblaščenega inženirja gradbeništva. Ob tem je treba na tem mestu dodati, da vlagatelj trdi, da je njegova ponudba edina dopustna in da sta ponudbi ostalih ponudnikov nedopustni, temelji izključno na njegovi subjektivni (ozki) razlagi pogoja 6 iz točke 2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost, ki je, kot je bilo že zapisano, glede na dikcijo zgolj ena od možnih razlag kadrovskega pogoja in ki lahko pripelje tudi do ugotovitve o nedopustnosti ponudbe, v kateri je nominiran pooblaščen inženir geotehnologije in rudarstva, ki ne deluje na področju geomehanike. Tudi sicer pa naročnik po razveljavitvi prvotne odločitve o oddaji naročila ni ponovno ocenjeval dopustnosti prejetih ponudb, temveč je zavrnil vse ponudbe zaradi razlogov na njegovi strani. Vlagateljeve ocene o (ne)dopustnosti posameznih ponudb so torej njegove lastne ocene in glede na dejstvo, da naročnik ni ponovno preverjal dopustnosti prejetih ponudb, ne morejo biti relevantne za presojo zakonitosti naročnikovega ravnanja.

Državna revizijska komisija še dodaja, da je naročnik vse prejete ponudbe zavrnil iz obravnavanega razloga, ki ima enak učinek na vse v postopku sodelujoče ponudnike, vlagatelj pa v zahtevku za revizijo ni navedel nobenih drugih okoliščin, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati, da ga je postavil v neupravičeno slabši položaj v primerjavi z drugima dvema ponudnikoma. Zgolj dejstvo, da je vlagatelj v predmetnem postopku oddaje javnega naročila predložil ponudbo, ki bi lahko bila (ob široki razlagi razpisne dokumentacije) ocenjena kot dopustna, pa še ne zadostuje, da bi lahko ugotovili kršitev načela enakopravne obravnave. Navsezadnje je naročnik razveljavil odločitev o oddaji naročila, s katero je naročilo dodelil skupnima ponudnikoma PROHAUS, d. o. o., in PIRNAT, d. o. o., v morebitnem ponovljenem postopku oddaje javnega naročila pa bodo imeli vsi ponudniki, vključno z vlagateljem, možnost ponovnega sodelovanja. Na navedeno ugotovitev, da v predmetnem postopku oddaje javnega naročila ni izkazanih okoliščin, ki bi kazale na diskriminatorno obravnavo vlagatelja, tudi ne morejo vplivati njegove navedbe, da ga je naročnik neustrezno pozval k podaljšanju veljavnosti ponudbe in zavarovanja za resnost ponudbe, saj je naročnik, kot je razvidno iz dokumentacije, enak poziv k podaljšanju ponudbe in zavarovanja za resnost ponudbe posredoval vsem trem ponudnikom. Navedene revizijske navedbe vlagatelja, da domnevno neustrezen poziv naročnika

kaže na namen naročnika, da ga izloči iz postopka, se zato izkažejo za neutemeljene in z njimi vlagatelj tudi ne preseže ravni pavšalnega zatrevanja.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo še navaja, da je naročnik na Portalu javnih naročil 20. 3. 2025 objavil popravek oz. spremembo razpisne dokumentacije, pri čemer pa samega popravka ni nikjer predložil oz. ponudnikom ni omogočil dostopa do njega. Naročnik navedeno napako priznava in dodaja, da pomotoma ni objavil spremenjene razpisne dokumentacije z dne 19. 3. 2025, temveč je dvakrat pomotoma objavil spremenjeno razpisno dokumentacijo z dne 10. 3. 2025, pri čemer je rok za postavljanje vprašanj takrat že potekel. Ta napaka je po mnenju naročnika dodaten razlog za zavrnitev vseh ponudb.

V zvezi z vlagateljevimi revizijskimi navedbami, da naročnik drugega popravka razpisne dokumentacije ponudnikom ni posredoval, Državna revizijska komisija ugotavlja, da so prepoznane. V skladu s prvim odstavkom 25. člena ZPVPJN se namreč zahtevek za revizijo, ki se nanaša na vsebino objave, povabilo k oddaji ponudbe ali razpisno dokumentacijo, vloži v desetih delovnih dneh od dneva objave obvestila o naročilu ali prejema povabila k oddaji ponudbe. Kadar naročnik spremeni ali dopolni navedbe v objavi, povabilu k oddaji ponudbe ali v razpisni dokumentaciji, pa se lahko zahtevek za revizijo, ki se nanaša na spremenjeno, dopolnjeno ali pojasnjeno vsebino objave, povabila ali razpisne dokumentacije ali z njim neposredno povezano navedbo v prvotni objavi, povabilu k oddaji ponudbe ali razpisni dokumentaciji, vloži v desetih delovnih dneh od dneva objave obvestila o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku, če se s tem obvestilom spreminjajo ali dopolnjujejo zahteve ali merila za izbiro najugodnejšega ponudnika. V zvezi z navedbami naročnika iz obrazložitve odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo, v okviru katerih priznava, da je pri objavi drugega popravka storil napako, in navaja, da navedeno predstavlja dodaten razlog za zavrnitev vseh ponudb, pa Državna revizijska komisija pojasnjuje, da tako kot vlagatelj v vlogi, s katero se opredeli do naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo, na podlagi šestega odstavka 29. člena ZPVPJN ne sme navajati novih kršitev, dejstev in predlagati novih dokazov (razen če dokaže, da jih brez svoje krivde ni mogel navesti ali predložiti v predrevizijskem postopku), tudi naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo ne sme navajati novih razlogov za zavrnitev ponudb, ki jih ni pred tem že ustrezno predstavil in obrazložil v odločitvi o (ne)oddaji naročila. Državna revizijska komisija zaradi navedenega ni vsebinsko obravnavala niti vlagateljevih revizijskih navedb, ki se nanašajo na napako pri objavi drugega popravka, niti ni slednjega upoštevala kot dodatnega razloga za zavrnitev vseh ponudb.

Glede na vse navedeno Državna revizijska komisija zaključuje, da vlagatelj v obravnavanem primeru ni uspel dokazati naročnikovih kršitev ZJN-3 pri zavrnitvi vseh ponudb. Zato je Državna revizijska komisija, na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevek za revizijo vlagatelja zavrnila kot neutemeljenega.

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

Vlagatelj uveljavlja tudi povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Vlagatelj z zahtevkom za revizijo ni uspel, povrnitev stroškov pa je odvisna od utemeljenosti zahtevka za revizijo, zato je Državna revizijska komisija, upoštevajoč tretji odstavek 70. člena ZPVPJN, zavrnila vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva.

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

Pravni pouk:

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

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

Vročiti:

- vlagatelj,
- naročnik,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.