

Številka: 018-153/2025-7
Datum: 19. 1. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu dr. Mateje Škabar, kot predsednice senata, ter Aleksandra Petrovčiča in Marka Medveda, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Nabava in namestitev programske opreme SCADA ter pregled in nadgradnja opreme po posameznih lokacijah*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja HSE INVEST družba za inženiring in izgradnjo energetskih objektov d.o.o., Obrežna ulica 170, Maribor (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 19. 1. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila »*Nabava in namestitev programske opreme SCADA ter pregled in nadgradnja opreme po posameznih lokacijah*«, v zvezi s katerim je bilo obvestilo o naročilu dne 15. 10. 2025 objavljeno na portalu javnih naročil, pod št. objave JN008134/2025-EUe16/01, in v Uradnem listu EU, pod št. objave 678250-2025.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške postopka pravnega varstva v višini 4.588,00 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik po odprtem postopku oddaja javno naročilo za nabavo in namestitev programske opreme SCADA ter pregled in nadgradnjo opreme po posameznih lokacijah. Obvestilo o predmetnem javnem naročilu je bilo dne 15. 10. 2025 objavljeno na portalu javnih naročil, pod št.

objave JN008134/2025-EUe16/01, istega dne pa je bilo objavljeno tudi v Uradnem listu Evropske unije, pod št. objave 678250-2025.

Vlagatelj je zoper posamezne določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila vložil zahtevek za revizijo z dne 13. 11. 2025, v katerem naročniku oziroma Državni revizijski komisiji predlaga, naj postopek oddaje javnega naročila razveljavi v celoti oziroma, podredno, naj razveljavi izpodbijane določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je s sklepom, št. 43007-35/2025-11 z dne 25. 11. 2025, zahtevek za revizijo zavrnil kot neutemeljenega, posledično pa je zavrnil tudi vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je dne 28. 11. 2025 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 28. 11. 2025 opredelil do navedb naročnika iz sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo.

Državna revizijska komisija je dne 23. 12. 2025 na podlagi prvega odstavka 37. člena ZPVPJN podaljšala rok za sprejem odločitve v obravnavani zadevi.

Državna revizijska komisija je na podlagi 31. člena ZPVPJN pred meritorno obravnavo opravila predhodni preizkus zahtevka za revizijo, v okviru katerega je po uradni dolžnosti preverila, ali je bil ta vložen pravočasno in pri naročniku; ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN (v tej zvezi je vpogledala tudi v potrdilo o plačilu takse, ki ga je predložil vlagatelj); ali je zahtevek za revizijo vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN (pri tem je Državna revizijska komisija vpogledala v akt o ustanovitvi vlagatelja v poslovnem registru, dostopnem na spletni strani AJPes, kot je to predlagal vlagatelj); ali obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ali je zahtevek za revizijo dopusten. Ker je Državna revizijska komisija 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.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dosje predmetnega javnega naročila na portalu javnih naročil in v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila (vključno z vprašanji potencialnih ponudnikov in odgovori naročnika nanje, objavljenimi na portalu javnih naročil).

Nasprotno pa Državna revizijska komisija pri odločanju o zahtevku za revizijo ni izvedla dokaza s postavitvijo izvedenca ustrezne stroke, kot je to predlagal vlagatelj. Ocenila je namreč, da je bilo dejansko stanje popolno ter pravilno ugotovljeno že na podlagi pregledane listinske dokumentacije, zato je dokazni predlog vlagatelja s postavitvijo izvedenca zavrnila kot nepotrebnega.

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

Med vlagateljem in naročnikom je spor glede vprašanja, ali je naročnik posamezne določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila oblikoval v skladu z Zakonom o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3).

I. Glede pogojev za sodelovanje

Ker je vlagatelj v zahtevku za revizijo kot prve podal navedbe v zvezi s posameznimi pogoji za sodelovanje, ki jih je v konkretnem primeru določil naročnik, je Državna revizijska komisija te navedbe tudi najprej obravnavala.

Naročnik ima v skladu s prvim odstavkom 76. člena ZJN-3 možnost, da v postopku javnega naročanja z namenom ugotavljanja sposobnosti gospodarskih subjektov za izvedbo javnega naročila določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na: a) ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, b) ekonomski in finančni položaj ter c) tehnično in strokovno sposobnost. V skladu z drugim odstavkom 76. člena ZJN-3 lahko naročnik gospodarskim subjektom kot zahtevo za sodelovanje naloži le pogoje iz navedenega člena ZJN-3, pri čemer lahko v postopek javnega naročanja vključi zgolj tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima kandidat ali ponudnik ustrezne pravne in finančne zmogljivosti ter tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja.

Glede tehnične in strokovne sposobnosti, v zvezi s katero vlagatelj v konkretnem primeru naročniku očita kršitve, lahko naročnik skladno z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. Naročnik lahko zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil.

Možna dokazila za dokazovanje tehnične sposobnosti so navedena v osmem odstavku 77. člena ZJN-3. V skladu s točko b) osmega odstavka 77. člena ZJN-3 lahko naročnik zahteva, da gospodarski subjekt tehnično sposobnost za izvedbo javnega naročila dokaže s seznamom najpomembnejših dobav blaga ali opravljenih storitev v zadnjih treh letih, skupaj z zneski, datumi in navedbo javnih ali zasebnih naročnikov. Zaradi zagotovitve ustrezne ravni konkurence lahko naročnik po potrebi navede, da bo upošteval dokazila o ustreznih dobavah blaga ali opravljenih storitvah izpred več kot treh let.

Iz navedenih zakonskih določb izhaja, da ZJN-3 opredeljuje zgolj osnovna izhodišča za določanje pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti ter možna dokazila za dokazovanje slednje, ne določa pa samih vsebinskih zahtev. Navedene pogoje in dokazila mora tako v vsakem konkretnem postopku oddaje javnega naročila določiti naročnik sam, pri čemer morajo biti vse zahteve povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila. Nadalje morajo biti vse zahteve, ki jih naročnik določi v postopku oddaje javnega naročila, vključno z zahtevami glede pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti, skladne s temeljnimi načeli javnega naročanja, zlasti z: a) načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), v skladu s katerim naročnik ne sme neupravičeno omejevati konkurence med ponudniki; b) načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3), v skladu s katerim mora naročnik zagotoviti, da med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja; in c) načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3), v skladu s katerim se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve ter uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezani s predmetom javnega naročila. Iz navedenega pa sledi, da mora imeti naročnik (tudi) za zahteve v zvezi s pogoji za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti, z določanjem katerih že po naravi stvari ustvarja razlikovanje med ponudniki, ki te pogoje izpolnjujejo, in ponudniki, ki jih ne izpolnjujejo, objektivno opravičljive razloge.

V obravnavanem primeru je naročnik pogoje za sodelovanje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost, določil v dokumentu z naslovom »Navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe« (kot delu dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila). Pod točko »2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost (76. člen ZJN-3)« navedenega dokumenta, podtočko 1, je naročnik med drugim določil naslednje pogoje:

»Ponudnik je v zadnjih petih (5) letih, šteto od dneva objave obvestila o tem naročilu na Portalu javnih naročil:

- vsaj 1 (eno) vzpostavitev seizmičnega opazovanja zahtevnejših objektov (npr.: hidroelektrarne, zadrževalne pregrade ter podobni objekti posebnega pomena), za katere je zakonsko določeno seizmično opazovanje (Pravilnik o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade, Uradni list RS št. 92/99, 44/03 in 58/16),

in

- vsaj 1 (en) CNS, v katerega je vključena oprema za meritev verige inklinometrov in meritev sil z eno in tri točkovnim ekstenziometrom, klinometrom in wirecrack metrom,

in

- en CNS tehničnega opazovanja z izrisom inkrementalnega pomika, kumulativnega pomika kakor tudi izris polarnega grafa inklinometričnih pomikov. Referenca se mora nanašati na programsko opremo, ki zagotavlja združitev podatkov ročnih in avtomatskih meritev inklinometričnih vrtin/.../«.

Naročnik je kot dokazilo o izpolnjevanju navedenih pogojev zahteval predložitev ESPD, obrazca 4 (seznam referenc) in obrazca 6 (referenčno potrdilo, ki ga je podpisal referenčni naročnik).

Vlagatelj v zahtevku za revizijo najprej izpodbija referenčni pogoj iz prve alineje. V tej zvezi zatrjuje, da predmet konkretnega javnega naročila ne zajema vzpostavitve seizmičnega opazovanja zahtevnih objektov, temveč nabavo, namestitvev, konfiguracijo in programsko integracijo SCADA programske opreme. Predmet javnega naročila je torej programska integracija že obstoječih merilnih sistemov v centralni nadzorni sistem, ne pa vzpostavitev novih seizmoloških merilnih sistemov. Naročilo kot takšno ne vključuje izdelave, postavitve ali fizične vzpostavitve seizmometrov, inklinometrov ali drugih merilnih senzorjev, saj so ti pri naročniku že nameščeni in delujoči. Izvajalec predmetnega javnega naročila se bo tako za ustrezno zagotovitev prenosa podatkov v SCADA sistem zgolj programsko povezal (logiral) na že obstoječe in vzpostavljene seizmometre ter inklinometre, ne da bi jih sam vzpostavljaj ali konfiguriral kot merilno infrastrukturo. Programska integracija že obstoječih in delujočih merilnih sistemov v centralni SCADA nadzorni sistem (kar je predmet konkretnega javnega naročila) se izvede preko standardnih komunikacijskih protokolov, podatkovnih vmesnikov in/ali OPC prehodov, ne pa z izvedbo vzpostavitve seizmičnega opazovanja. Vzpostavitev seizmičnega opazovanja je posebna, samostojna strokovna dejavnost (izbor senzorske konfiguracije, namestitvev, kalibracija, verifikacija merilnih verig, validacija metodologije opazovanja in poročanja), ki ni del razpisanega predmeta javnega naročila. Zahtevana referenca se torej nanaša na usposobljenost za povsem drugo vrsto del, kot jih bo izvajalec v tem projektu dejansko opravljal. Usposobljenost za vzpostavitev seizmičnega opazovanja pa ne more biti zakonito sredstvo za preverjanje ponudnikove usposobljenosti za programsko integracijo. Glede na navedeno je po mnenju vlagatelja potrebno ugotoviti, da referenčni pogoj za vzpostavitev seizmičnega opazovanja zahtevnejših objektov ni povezan s predmetom konkretnega javnega

naročila in ni nujen za dokazovanje sposobnosti ponudnika za izvedbo predmetnega javnega naročila, naročnik pa zanj nima objektivno opravičljivih razlogov. Poleg tega izpodbijani referenčni pogoj po zatrjevanju vlagatelja neupravičeno omejuje konkurenco in je v nasprotju z drugim odstavkom 76. člena ZJN-3 ter 8. členom ZJN-3. V nadaljevanju vlagatelj v zahtevku za revizijo izpodbija referenčni pogoj iz druge alineje. Tudi za navedeni referenčni pogoj naročnik po prepričanju vlagatelja nima objektivno opravičljivih razlogov, saj ta pogoj, zatrjuje vlagatelj, ni povezan s predmetom javnega naročila in ne izkazuje usposobljenosti ponudnika za izvedbo predmetnega javnega naročila. Izpodbijani referenčni pogoj se namreč nanaša na opremo in izvajanje geotehničnega monitoringa deformacij konstrukcij – inklinometri, ekstenziometri in druge geotehnične merilne naprave so tako namenjene fizičnemu merjenju stanja konstrukcije (pomikov, posedkov, napetosti itd.), ne pa upravljanju ali nadzoru procesov, kar je primarna funkcija SCADA sistema in centra vodenja (navedeno pa je predmet zadevnega javnega naročila). Gre torej za senzorsko opremo specifične geotehnične stroke, katere izbira, namestitvev (vzpostavitev) in izvajanje meritev sodijo v popolnoma drugo tehnično področje, kot je integracija centralnega nadzornega sistema. Naročnik napačno enači sistem za spremljanje geotehničnih parametrov konstrukcije z informacijskim sistemom za nadzor in upravljanje, čeprav gre za povsem ločeni funkcionalni področji. Sporna oprema ni predmet javnega naročila, niti ni opredeljena v projektni nalogi kot sistem, ki bi se vzpostavljala ali nadgrajevala. Da je temu tako, z odgovorom pod 2. točko, objavljenim na portalu javnih naročil, navsezadnje priznava tudi naročnik sam, ko trdi, da ima na svojih pregradah že nameščeno merilno opremo (inklinometre, ekstenziometre, klinometre, wirecrack metre ipd.). To pomeni, da izvajalec pri predmetnem javnem naročilu v okviru izvedbenih obveznosti ne bo nameščal ali konfiguriral (vzpostavljaj) tovrstnih naprav, temveč bo zgolj programsko integriral (povezoval) že obstoječe in delujoče merilne sisteme v centralni nadzorni sistem SCADA. Pogoj, ki nima nobene stvarne ali funkcionalne povezave z obveznostmi, ki bodo predmet tega javnega naročila, je zato nezakonit in predstavlja nedopusten poseg v zagotavljanje poštene konkurence ter krši načela sorazmernosti, zagotavljanja konkurence med ponudniki in njihove enakopravne obravnave, poleg tega pa tudi zahteve iz 76. člena ZJN-3. Dalje vlagatelj v zahtevku za revizijo izpodbija referenčni pogoj iz tretje alineje. Tudi za navedeni referenčni pogoj naročnik po zatrjevanju vlagatelja nima objektivno opravičljivih razlogov, saj je ta po vsebini vezan na specifično metodologijo prikazovanja rezultatov geotehničnih meritev inklinometrov, ki ni nujna in tudi ni določena kot obvezni standard ali funkcionalna potreba centra vodenja. Naročnik v projektni dokumentaciji ne zahteva vzpostavitve novega geotehničnega monitoringa, niti ne zahteva uvedbe točno določenih tipov vizualizacije, temveč predvideva predvsem integracijo, nadgradnjo in centralizacijo obstoječih sistemov. Ponudnik mora zagotoviti ustrezne podatkovne in programske rešitve za prikaz informacij v skladu s potrebami naročnika, vendar ne nujno v obliki naštetih prikazov. Izpodbijani referenčni pogoj se tako nanaša na geotehnično metodologijo prikaza specifičnega senzorja (inklinometra), ne pa na SCADA integracijske kompetence, katerih namestitvev je predmet konkretnega javnega naročila. SCADA sistem je po svoji naravi platforma za zajem, prenos, arhiviranje, alarmiranje in vizualizacijo podatkov z generičnimi orodji (trendni diagrami, XY grafi, histogrami, heatmape, polarni/rose diagrami ipd.), ki jih je mogoče parametrično prilagoditi kateremukoli vhodnemu signalu, ne glede na to, ali je vir inklinometer, ekstenziometer, piezometer, plovček, radar ali PLC. Zahtevati, da mora ponudnik za dokazovanje sposobnosti za izvedbo predmetnega javnega naročila izkazati, da je v preteklosti že izvedel CNS tehnično opazovanje s točno določenimi oblikami izrisa za točno določen tip meritev, pomeni neupravičeno pogojevanje sposobnosti ponudnika s formatom grafa, ne pa izkaz integracijske sposobnosti ponudnika namestiti centralni nadzorni sistem SCADA. Navedenega ne spremeni naročnikov odgovor, da je dolžan po zakonodaji izdelati poročila, katerih vsebina so grafi in da zato zahteva referenco s točno določenimi izrisi (inkrementalni, kumulativni, polarni). Obveznost poročanja namreč bremeni imetnika sistema, ne pa integratorja. Poročilni izpisi so konfiguracijski rezultat (izbor osi, intervalov, filtrov), ki jih je mogoče v vsakem resnem SCADA okolju naknadno

nastaviti, ne da bi moral ponudnik v preteklosti že izvesti prav te tri specifične izrise za inklinometre. To pa pomeni, da naročnik z izpodbijano zahtevo neupravičeno enači uporabniško nastavitve vizualizacijskih funkcij s tehnično sposobnostjo izvajalca. Ker predmet konkretnega javnega naročila zajema izključno programsko integracijo in centralizacijo podatkov v SCADA okolju, ne pa tudi terenskih geotehničnih del, je izpodbijani referenčni pogoj, ki priznanje sposobnosti pogojuje s preteklo izvedbo takšnih del, z vsebino naročila nepovezan in tehnično neutemeljen, posledično pa predstavlja tako kršitev načel sorazmernosti ter zagotavljanja konkurence med ponudniki kot tudi določb 76. člena ZJN-3.

Naročnik v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo navaja, da želi z vzpostavitvijo vodarskega centralno nadzornega centra (v nadaljevanju: NaCe) zagotoviti nadzor nad pregradami. V kritičnih momentih pregrade varujejo določene objekte, naselja, mesta, ceste pred poplavami in hudourniški vodami. Zaradi navedenega mora naročnik posebno pozornost nameniti tudi samemu stanju posamezne pregrade, torej ali je ta varna ali ne. Varnost pregrade lahko naročnik ugotovi le iz seizmičnega in tehničnega opazovanja pregrade. Poleg tega zakonodaja naročniku nalaga določene naloge, ki jih naročnik kot lastnik oziroma upravljalec pregrade mora zagotoviti. Vezano na tehnično opazovanje velikih pregrad v Republiki Sloveniji je krovni zakon na področju pregradnega inženirstva Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 199/21 s sprem.; v nadaljevanju: GZ-1). V sklopu tega zakona ima posebno mesto Pravilnik o mehanski odpornosti in stabilnosti objektov (Uradni list RS, št. 101/2005), v okviru katerega je zajeta tudi skupina standardov EuroCode oziroma Evrokodi (evropski standardi, v katerih so zbrana usklajena načela in pravila za projektiranje konstrukcij). Ta pravilnik je praktično edini slovenski predpis, ki se ga lahko dovolj celovito uporabi pri projektiranju, gradnji in vzdrževanju gradbenih konstrukcij v pregradnem inženirstvu. Osrednji slovenski standard za področje geotehničnega projektiranja je privzeti evropski standard EN199-7:2004, Eurocode 7: Geotechnical Design – Part 1: General Rules, ki v poglavju »4. Nadzor gradnje, tehnično opazovanje in vzdrževanje« obravnava monitoring. Pri načrtovanju in gradnji akumulacijskega bazena oziroma pregradnih nasipov je treba upoštevati vsa pomembnejša določila in načela citiranega standarda, ki med drugim natančno narekujejo vzpostavitev sistema tehničnega opazovanja oziroma meritev mehanskih količin, ki opredeljujejo obnašanje konstrukcije in vplivnega območja. Za tehnično opazovanje pregrad je v Sloveniji še vedno v uporabi Pravilnik o tehničnem opazovanju visokih jezov (Uradni list SFRJ, št. 7/1966), stroka pa priporoča tudi uporabo priporočil iz »Smernic za zagotavljanje varnosti pregradnih objektov«. Vezano na seizmično opazovanje velikih pregrad sta v Sloveniji relevantna že navedena GZ-1 ter Pravilnik o mehanski odpornosti in stabilnosti objektov, medtem ko področje vzdrževanja in seizmičnega opazovanja visokih pregrad v Republiki Sloveniji ureja Pravilnik o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade (Uradni list RS, št. 92/99 s sprem.). Za vse velike pregrade je obvezno tudi opazovanje dinamičnega obnašanja pregrade, ki traja celotno obdobje njihove eksploatacije. Naročnik je v točki 2.1 »Projektne naloge« zapisal, da bo NaCe ključen element sodobnega in odzivnega upravljanja z vodnimi viri, ki bo omogočal pravočasno pridobivanje podatkov, spremljanje stanja ter izvajanje ukrepov na kritičnih objektih (kot so zadrževalniki, pregrade, zapornice, merilne postaje) in drugih objektih ali nadzornih točkah. Učinkovito spremljanje seizmološkega ter tehničnega opazovanja pregrad posebnega pomena in avtomatizacije sistemov bo temeljilo na standardiziranem, varnem in zanesljivem sistemu zajema, prenosa, hrambe ter uporabe podatkov, ki omogoča centraliziran nadzor, krizno odzivanje in dolgoročno analitiko. NaCe bo preko enotne dostopne točke povezal vse ključne uporabnike - tako koncesionarje, ki neposredno upravljajo objekte in opremo, kot tudi pristojne notranje službe DRSV ter zunanje institucije, ki so v skladu z zakonodajo vključene v delovanje ob izrednih razmerah. Hkrati je naročnik v točki 2.2 »Projektne naloge« navedel, da je namen na enem mestu združiti seizmološko in tehnično opazovanje pregrad ter avtomatizacijo in videonadzorni sistem pregrad in vodonosnikov, ki delujejo v odvisnosti eden od drugega, vse pod okriljem in nadzorom naročnika. Poleg navedenega je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila

določil tudi cilje projekta, med njimi združitve seizmološkega in tehničnega opazovanja pregrad posebnega pomena ter lokalne avtomatike vseh objektov naročnika v eni točki. Neupravičene so zato navedbe vlagatelja, da je predmet javnega naročila »zgolj« nabava, namestitve, konfiguracija in programska integracija SCADA programske opreme ter pregled in nadgradnja obstoječe opreme na posameznih lokacijah z namenom povezovanja vseh obstoječih sistemov v skupen nadzorni sistem. Vlagatelj se na predstavljene navedbe o predmetu javnega naročila opira skozi celoten zahtevek za revizijo, pri tem pa ne upošteva same varnosti pregrad. Naročnik je kot dober gospodar v skladu z najkompleksnejšo zakonodajo pripravil oziroma določil pogoje za sodelovanje (referenčne zahteve), na podlagi katerih bo izbran izvajalec, ki bo naročniku lahko pomagal zagotoviti delujoč sistem. Ne gre spregledati, da bo izvajalec v okviru izvedbe storitev posegal tudi v seizmološko opremo, kar posledično pomeni v seizmološko opazovanje, navedeno pa lahko v skladu z veljavno zakonodajo izvede le pravna ali fizična oseba, ki ima izpolnjene pogoje iz pravilnika. Naročnik v nadaljevanju citira posamezne določbe Pravilnika o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade (8., 15., 16., 19., 23., 24., 26., 31. in 32. člen), iz katerih je po njegovem mnenju razvidno, da je pri oblikovanju izpodbijanega pogoja zgolj sledil veljavnim predpisom. Dalje naročnik navaja, da je izpodbijane pogoje za sodelovanje določil v želji zagotoviti, da bo izbrani ponudnik (izvajalec) ustrezno kvalificiran ter bo posedoval ustrezno znanje v skladu z veljavno zakonodajo, da lahko opravi poseg v seizmološko opremo pregrade. Ne gre spregledati, da je hkrati z integracijo potrebno poskrbeti tudi za ponovno umerjanje in konfiguracijo sistema za seizmološko opazovanje, obenem pa je za naročnika ključnega pomena, da se vzpostavi enoten seizmološki sistem opazovanja, kjer bo prihajalo do prilagoditev v opremi. V kolikor bi naročnik umaknil referenčni pogoj iz prve alineje, bi deloval v neskladju z veljavno zakonodajo, prav tako bi dopustil možnost, da izbrani ponudnik z nestrokovnim delom povzroči trajne poškodbe na pregradi, v najslabšem primeru pa celo porušitev pregrade. Glede na navedeno naročnik meni, da ima za določitev referenčnega pogoja iz prve alineje objektivno opravičljive razloge. V nadaljevanju naročnik navaja, da je vlagatelj tudi v zvezi z referenčnim pogojem iz druge alineje v celoti spregledal naročnikova izhodišča, cilje in namen predmetnega javnega naročila. Naročnik ima namreč v svojem sistemu pregrad le-te opremljene z omenjeno merilno opremo za meritev verige inklinometrov, meritev sil z ekstenziometri, klinometri in wirecrack metri. Naročnik je tako z izpodbijanim referenčnim pogojem iz druge alineje želel zagotoviti, da bo izbrani ponudnik več rokovanja z navedeno opremo, konfiguracijo in bo razumel delovanje sistema ter povezanost pridobljenih podatkov od delovanja oziroma odziva pregrade, kar pomeni strokovno izvedbo predmeta javnega naročila. Naročnik tudi glede izpodbijanega referenčnega pogoja iz druge alineje izpostavlja, da bi z njegovo razveljavitvijo deloval v neskladju z veljavno zakonodajo, prav tako bi dopustil možnost, da izbrani ponudnik z nestrokovnim delom povzroči trajne poškodbe na pregradi, v najslabšem primeru pa celo porušitev pregrade. Izpodbijana zahteva je relevantna tudi zaradi dejstva, da povezan sistem za nadzor in krmiljenje ne deluje pravilno, v kolikor v okviru slednjega ne pride do umerjanja ostalih naprav, slednje pa je ključno za podajanje kvalitetnih podatkov. Poleg tega ne gre spregledati, da predmet konkretnega javnega naročila ni izključno povezovanje v centralni sistem za nadzor – slednje je namreč brez umerjanja, pregleda in poročanja o napravah brezpredmetno, saj ne izpolnjuje namena in ciljev predmetnega javnega naročila. Smiselno enako po zatrdjevanju naročnika velja tudi za referenčni pogoj iz tretje alineje. Naročnik na svojih pregradah poseduje inklinometrične vrtine, opremljene z verigo inklinometrov, kakor tudi vrtine, v katerih se izvajajo ročne meritve. Izpodbijani pogoj iz tretje alineje zagotavlja, da bo imel izbrani ponudnik izkušnje s sistemom ročnih in avtomatskih meritev in združitve le-teh v eni točki CNS. Kot že navedeno, je naročnik v skladu z veljavno zakonodajo dolžan izdelati poročila, katerih vsebina so grafi, ki dokazujejo stanje in premike v različnih izrisih. Naročnik je že v okviru namena za izvedbo projekta opozoril, da so podatki dostopni zgolj lokalno pri posameznih koncesionarjih. Tako bo moral izbrani ponudnik izdelati nov enovit sistem, kar pomeni konfiguracijo opreme na terenu, slednje pa zajema tudi izdelavo vizualizacije grafov. Naročnikov referenčni pogoj iz tretje alineje je tako

upravičen, saj mora izvajalec dokazati poznavanje ročnih in avtomatskih meritev ter izris omenjenih grafov, ki so potrebni za dolgoročno analitiko.

V obravnavanem primeru Državna revizijska komisija uvodoma ugotavlja, da je med strankama revizijskega postopka (med drugim) sporno vprašanje o zakonitosti referenčnih pogojev iz prve, druge in tretje alineje točke 2.9.4., podtočke 1 »Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe«. Naročnik v navedenih alinejah zahteva reference za določena dela, za katera vlagatelj zatrjuje, da niso povezana s predmetom javnega naročila. Po zatrjevanju vlagatelja zato naročnik za določitev omenjenih referenčnih pogojev nima objektivno opravičljivih razlogov, posledično pa so omenjeni pogoji oblikovani v nasprotju z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3), naročnik pa se z navedenim ne strinja.

Naročnik je, kot navaja že sam, v »Projektni nalogi« (točka »2.1 Projektna izhodišča«) zapisal, da *»/.../načrtuje vzpostavitev in razvoj vodarskega centralno nadzornega centra – »vodarski NACE« (v nadaljevanju NaCe), ki bo postal osrednja nacionalna točka za upravljanje in spremljanje ključne vodne infrastrukture ter odzivanje na ekstremne vremenske pojave.*

NaCe bo ključen element sodobnega in odzivnega upravljanja z vodnimi viri, ki bo omogočal pravočasno pridobivanje podatkov, spremljanje stanja ter izvajanje ukrepov na kritičnih objektih, kot so zadrževalniki, pregrade, zapornice, merilne postaje in drugih objektih ali nadzornih točkah. Učinkovito spremljanje seizmološkega, tehničnega opazovanja pregrad posebnega pomena in avtomatizacije sistemov bo temeljilo na standardiziranem, varnem in zanesljivem sistemu zajema, prenosa, hrambe ter uporabe podatkov, ki omogoča centraliziran nadzor, krizno odzivanje in dolgoročno analitiko. To bo tudi omogočilo dolgoročno izboljšanje načrtovanja vzdrževanja, analiz dogodkov, optimizacije poslovanja ter pripravo strokovnih podlag za regulacijo vodostajev – tako v obdobjih visokih voda kot suš. Projekt bo predstavljal prelomni korak k bolj odpornemu, povezanemu in strokovno podprtemu sistemu upravljanja voda v Sloveniji.

Preko enotne dostopne točke bo NaCe povezal vse ključne uporabnike – tako koncesionarje, ki neposredno upravljajo objekte in opremo, kot tudi pristojne notranje službe DRSV ter zunanje institucije, ki so v skladu z zakonodajo vključene v delovanje ob izrednih razmerah. Iz nadzornega prostora v ali ob zgradbi objektov ali iz oddaljenega mesta je možen celovit nadzor nad sistemi, kar zahteva manj upravljalcev in manj osebja za vzdrževanje sistemov./.../«.

Dalje je naročnik, kot izpostavlja tudi sam, v »Projektni nalogi« (točka »2.2 Namen«) navedel, da je upravljanje vodne infrastrukture v Sloveniji *»/.../danes razpršeno in nepovezano, kar predstavlja veliko tveganje v času naravnih nesreč, zlasti poplav. Trenutno so podatki o delovanju zadrževalnikov, zapornic in merilnih postaj dostopni zgolj lokalno pri posameznih koncesionarjih. Zaradi nepovezanosti sistemov, zamudne komunikacije in pomanjkanja celostnega vpogleda v realnem času je v izrednih razmerah oteženo učinkovito ukrepanje in odločanje, kar z vzpostavitvijo NaCe DRSV ustrezno spreminja in ureja. Tako je namen na enem mestu združiti seizmološko opazovanje pregrad, tehnično opazovanje pregrad, avtomatizacijo in videonadzorni sistem pregrad in vodonosnikov, ki delujejo v odvisnosti eden od drugega, vse pod okriljem in nadzorom DRSV./.../«.*

Četudi gre glede na citirana projektna izhodišča ter namen projektne naloge ugotoviti, da je projekt vzpostavitve vodarskega NaCe zastavljen širše, je naročnik v »Projektni nalogi«, poglavju »6 Specifikacija opreme in del«, predmet konkretnega javnega naročila opredelil (zgolj) kot nakup programske opreme (sistema) SCADA in GeoDAS s spremljevalnimi programi, vzpostavitev sistema (ki zajema instalacijo programske opreme; izvedbo aplikativnega dela z izdelavo vizualizacije (sinoptične sheme) za vse objekte v lasti in upravljanju naročnika, alarmiranjem z

alarmnimi mejami ter prikazom historiranih podatkov; zagotovitev povezljivosti; zagon, nastavitve, testiranje in predajo sistema naročniku), poleg tega pa tudi namestitve MS Excel dodatka, ki omogoča izvoz historiranih podatkov v tabelarični obliki, namestitve dodatka, ki omogoča vnos podatkov iz ročnih meritev, ter usposabljanje uporabnikov in nadaljnje vzdrževanje sistema.

Dalje ne gre spregledati, da je naročnik v »Projektni nalogi« (točka »2.3 Cilji«) kot prvega med cilji projektne naloge navedel *»vzpostavitev centralnega sistema za nadzor ter pridobivanje informacij (senzorjev, kamer, merilnikov pretoka,...) od posameznih oddaljenih lokacij, pri čemer mora biti zagotovljena skladnost z veljavnimi določili o varstvu osebnih podatkov, informacijski varnosti in neprekinjenem delovanju sistemov«*. Obenem je naročnik v »Projektni nalogi« (točka »4.1 Zasnova sistema«) kot nadzorni sistem zajema in vodenja podatkov določil sistem SCADA. V tej zvezi nenazadnje ne gre prezreti niti, da je naročnik konkretno javno naročilo poimenoval *»nabava in namestitve programske opreme SCADA ter pregled in nadgradnja opreme po posameznih lokacijah«*.

Upošteva se navedeno se gre zato strinjati s (po vsebini smiselni) navedbami vlagatelja, da se v obravnavanem primeru bistveni del predmeta javnega naročila nanaša na nabavo, namestitve, konfiguracijo in programsko integracijo SCADA programske opreme, nadalje pa tudi na pregled ter nadgradnjo obstoječe opreme na posameznih lokacijah z namenom povezovanja vseh že obstoječih sistemov v skupen nadzorni center. Da bi iz tehničnih specifikacij predmeta javnega naročila izhajalo kaj drugega, sicer konkretizirano ne zatrjuje niti naročnik sam.

Naročnik tako (konkretizirano) ne zanika vlagateljeve navedbe, da se obravnavano javno naročilo nanaša na programsko integracijo že obstoječih merilnih sistemov v centralni nadzorni sistem, ne pa na vzpostavitev seizmičnega opazovanja zahtevnih objektov. Dalje naročnik (konkretizirano) ne zanika vlagateljeve navedbe, da je vzpostavitev seizmičnega opazovanja posebna, samostojna strokovna dejavnost, ki zajema izbor senzorske konfiguracije, namestitve, kalibracijo in verifikacijo merilnih verig ter validacijo metodologije opazovanja in poročanja, kar pa ni del predmeta konkretnega javnega naročila. V tej zvezi naročnik ne nasprotuje niti vlagateljevi navedbi, da predmetno javno naročilo ne vključuje izdelave, postavitve ali vzpostavitve seizmometrov, inklinometrov ali drugih merilnih senzorjev, saj so ti pri naročniku že nameščeni in delujoči. Predstavljene vlagateljeve navedbe je zato potrebno šteti za nesporne, kot je – zaradi umanjkanja konkretiziranega nasprotovanja naročnika – potrebno za nesporne šteti tudi vlagateljeve navedbe, da se bo izvajalec predmeta javnega naročila za ustrezno zagotovitev prenosa podatkov v SCADA sistem (zgolj) programsko povezal na že obstoječe in vzpostavljene seizmometre ter inklinometre, ne da bi jih sam vzpostavil kot merilno infrastrukturo.

Državna revizijska komisija tako na podlagi navedenega ugotavlja dvoje. Prvič, da je vlagatelj uspel utemeljiti, da bo za izvedbo predmeta konkretnega javnega naročila potrebno nabaviti določeno programsko opremo, jo namestiti, konfigurirati in v enoten centralni nadzorni center integrirati že obstoječe merilne sisteme naročnika. In drugič, da naročnik, nasprotno, ni uspel utemeljiti, da bo za izvedbo predmeta konkretnega javnega naročila – poleg navedenega – potrebno vzpostaviti (tudi) seizmično opazovanje zahtevnejših objektov, kar pa nadalje pomeni, da naročnik ni uspel utemeljiti objektivno opravičljivih razlogov za določitev zahteve po (vsaj) eni referenci za vzpostavitev seizmičnega opazovanja zahtevnejših objektov, za katere je zakonsko določeno seizmično opazovanje (referenčni pogoj iz prve alineje točke 2.9.4., podtočke 1).

Referenca je namreč po svoji naravi dokazilo o tem, da je ponudnik sposoben izvesti javno naročilo v zahtevanem obsegu in kvaliteti, saj z njo dokazuje, da je istovrstno gradnjo ali storitev v preteklosti že večkrat uspešno izvedel ali da je pod podobnimi pogoji že uspešno dobavil istovrstno blago. Referenca, da je ponudnik (vsaj) enkrat že uspešno vzpostavil seizmično

opazovanje zahtevnejših objektov, zato nedvomno lahko dokazuje ponudnikovo znanje ter izkušnje za vzpostavitev seizmičnega opazovanja, ni pa iz navedb naročnika jasno, kako naj bi takšna referenca izkazovala tudi ponudnikovo znanje in izkušnje za programsko integracijo že obstoječih ter delujočih merilnih sistemov v centralni SCADA nadzorni sistem, kar pa je predmet konkretnega javnega naročila.

Takšnega zaključka ne more spremeniti naročnikovo pavšalno sklicevanje na izhodišča, cilje in namen predmetnega javnega naročila, ki da jih je vlagatelj v celoti spregledal – izpostavljeno navedbo naročnika je namreč že zaradi nekonkretiziranosti potrebno zavrniti kot neutemeljeno.

Enako velja tudi za naročnikovo navedbo, da je eden izmed ciljev, predstavljenih v »Projektne naloge«, tudi združitev seizmološkega in tehničnega opazovanja pregrad posebnega pomena ter lokalne avtomatike vseh objektov v lasti naročnika. Zgolj sklicevanje na splošne cilje, ne da bi naročnik te cilje tudi povezal s konkretnimi tehničnimi specifikacijami, namreč ne omogoča zaključka, da ima naročnik za zahtevo po referenci za vzpostavitev seizmičnega opazovanja zahtevnejših objektov objektivno opravičljive razloge. Tudi sicer pa navedeni cilj, ki se nanaša (le) na »združitev« seizmološkega in tehničnega opazovanja pregrad posebnega pomena ter lokalne avtomatike vseh objektov v lasti naročnika, ne pa tudi na novo »vzpostavitev« seizmičnega opazovanja zahtevnejših objektov, kvečjemu le še dodatno potrjuje ugotovitev, da vzpostavitev seizmičnega opazovanja zahtevnejših objektov ni del predmeta konkretnega javnega naročila.

Nenazadnje je ugotovitev, da izbrani ponudnik v konkretnem primeru ne bo na novo vzpostavil seizmičnega opazovanja zahtevnejših objektov, temveč bo že obstoječe sisteme integriral v centralni nadzorni sistem, dodatno potrjena tudi z navedbo naročnika samega, da bo moral izbrani ponudnik hkrati z integracijo poskrbeti za ponovno umerjanje in konfiguracijo sistema za seizmološko opazovanje. Z navedbo, iz katere nedvoumno izhaja, da predmet javnega naročila ni vzpostavitev seizmičnega opazovanja, pač pa programska integracija že obstoječih sistemov v centralni nadzorni sistem, naročnik ne more utemeljiti razlogov za določitev zahteve po referenci za vzpostavitev seizmičnega opazovanja zahtevnejših objektov. Dalje naročnik razlogov za določitev navedene zahteve tudi ne more utemeljiti s (pavšalnim in že zato neutemeljenim) zatrjevanjem, da bo (hkrati z integracijo) potrebno poskrbeti tudi za ponovno umerjanje in konfiguracijo sistema za seizmološko opazovanje. Strinjati se gre namreč z navedbo vlagatelja, da umerjanja in konfiguracije sistema za seizmološko opazovanje ne gre enačiti z vzpostavitvijo takšnega sistema na novo.

Naročnik v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo zatrjuje tudi, da je zanj ključnega pomena, da se vzpostavi enoten seizmološki sistem opazovanja, kjer bo prihajalo do prilagoditev v opremi. Ker pa izpostavljena navedba ravni pavšalnega zatrjevanja ne preseže, poleg tega pa naročnik tudi ne navede, kje v tehničnih specifikacijah predmeta javnega naročila je podlaga zanjo, tej navedbi ni mogoče slediti.

Dalje naročnik določitev izpodbijanega referenčnega pogoja utemeljuje z navedbo, da bo izvajalec v okviru izvajanja predmeta javnega naročila posegal v seizmološko opremo, kar posledično pomeni v seizmološko opazovanje. Ker pa naročnik te navedbe ne konkretizira in ne pojasni, v katero (konkretno) opremo oziroma naprave iz obsega seizmološke opreme naj bi izvajalec posegal, je izpostavljeno navedbo že iz tega razloga treba zavrniti kot neutemeljeno. Ob ugotovitvi, da je navedba o posegih izvajalca javnega naročila v seizmološko opremo neutemeljena, pa se posledično za nerelevantno izkaže zatrjevanje naročnika, da lahko posege v seizmološko opremo (s tem pa v seizmološko opazovanje) izvaja le pravna ali fizična oseba, ki izpolnjuje pogoje iz pravilnika.

Državna revizijska komisija se nadalje strinja z naročnikom, da je varnost pregrad pomembna, prav tako razume naročnika, ki za izvedbo predmetnega javnega naročila želi – kot navaja – ustrezno kvalificiranega ponudnika. Vendar dejstvo, da je varnost pregrad pomembna, naročnik pa želi za izvedbo javnega naročila ustrezno kvalificiranega ponudnika, ne more spremeniti ugotovitve, da je predmet konkretnega javnega naročila programska integracija že obstoječih sistemov naročnika, ne pa vzpostavitev seizmološkega opazovanja.

Ob upoštevanju vsega navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v konkretnem primeru ni uspel utemeljiti objektivno opravičljivih razlogov za določitev referenčnega pogoja iz prve alineje točke 2.9.4., podtočke 1.

V drugi alineji točke 2.9.4., podtočke 1, naročnik zahteva (vsaj) eno referenco za vzpostavitev CNS, v katerega je vključena oprema za meritev verige inklinometrov in meritev sil z eno- in tri točkovnim ekstenziometrom, klinometrom in wirecrack metrom. Vlagatelj zatrjuje, da naročnik (tudi) za določitev navedenega referenčnega pogoja nima objektivno opravičljivih razlogov.

V tej zvezi naročnik ne nasprotuje navedbi vlagatelja, da se oprema iz navedenega referenčnega pogoja nanaša na izvajanje geotehničnega monitoringa deformacij konstrukcij, nadalje pa tudi ne nasprotuje navedbi vlagatelja, da so inklinometri, ekstenziometri in druge omenjene merilne naprave namenjene fizičnemu merjenju stanja konstrukcije (tj. pomikov, posedkov, napetosti itd.). Izpostavljene navedbe vlagatelja je zato treba šteti za nesporne, kot je treba za nesporne šteti tudi neprerekane navedbe vlagatelja, da gre v primeru omenjenih naprav za senzorsko opremo s področja geotehnične stroke, katere izbira, namestitvev in izvajanje meritev sodi na področje geotehnike ter pregradnega inženirstva, ne pa na področje integracije centralnega nadzornega sistema SCADA.

Po navedbah vlagatelja, ki jih naročnik (konkretizirano) ne prereka, bo izbrani ponudnik v okviru izvedbe konkretnega javnega naročila na ravni SCADA zagotovil povezavo do podatkov, ki jih navedena oprema generira, poskrbel za komunikacijske vmesnike, protokole, podatkovni model (mapiranje točk) in arhiviranje, omogočil vizualizacijo ter alarmiranje v centralnem sistemu.

Za izvedbo navedenega po mnenju vlagatelja niso nujne izkušnje z vzpostavitvijo CNS s prav takšnimi tipi senzorjev, kot jih v obravnavanem primeru zahteva naročnik. Zadošča namreč, zatrjuje vlagatelj, da ponudnik izkaže izkušnje s povezovanjem podatkovnih virov različnih tipov v centralni informacijski sistem, navedeno pa je po zatrjevanju vlagatelja splošna funkcionalnost SCADA sistema in tehnična zahteva vsake integracije.

Po drugi strani naročnik navaja, da ima v svojem sistemu pregrad le-te opremljene z omenjeno merilno opremo za meritev verige inklinometrov, meritev sil z ekstenziometri, klinometri in wirecrack metri, zato želi zagotoviti, da bo izbrani ponudnik več rokovanja z navedeno opremo, konfiguracijo in bo razumel delovanje sistema ter povezanost pridobljenih podatkov od delovanja oziroma odziva pregrade.

Državna revizijska komisija na podlagi navedenega ugotavlja, da iz zatrjevanja naročnika samega izhaja, da ima naročnik opremo iz izpodbijanega referenčnega sistema že nameščeno, konfigurirano in delujočo. Ker ob navedenem naročnik ne pojasni, zakaj bi torej moral biti v konkretnem primeru ponudnik – ki bo programsko integriral že obstoječe in delujoče merilne sisteme v centralni nadzorni sistem SCADA, ne pa nameščal inklinometrov, ekstenziometrov, klinometrov, wirecrack metrov ipd. – več rokovanja z omenjeno merilno opremo, razlog znanja ter izkušenj z rokovaljem s to opremo in njeno konfiguracijo v konkretnem primeru ne more predstavljati objektivno opravičljive podlage za določitev izpodbijanega referenčnega pogoja.

Določitve izpodbijanega referenčnega pogoja naročnik po presoji Državne revizijske komisije prav tako ne more utemeljiti z navedbo, da mora ponudnik razumeti delovanje sistema ter povezanost pridobljenih podatkov od delovanja oziroma odziva pregrade, kot tudi ne z navedbo, da povezan sistem za nadzor in krmiljenje ne deluje pravilno, v kolikor v okviru slednjega ne pride do umerjanja ostalih naprav. Izpostavljeni navedbi sta namreč pavšalni in nekonkretizirani, zato ju je že iz tega razloga potrebno zavrniti kot neutemeljeni, enako pa velja tudi za naročnikovo navedbo, da bi izbrani ponudnik z nestrokovnim delom in posegom lahko povzročil trajne poškodbe na pregradi oziroma celo porušitev slednje. Dalje je treba kot pavšalno, posledično pa neutemeljeno zavrniti tudi navedbo naročnika, da je izvedba (izključno) povezovanja – brez umerjanja, pregleda ter poročanja o napravah – za naročnika brezpredmetna, saj ne izpolnjuje namena ter ciljev predmetnega javnega naročila. Ne glede na navedeno gre v tej zvezi dodati, da so za dopustnost ponudbe relevantne naročnikove zahteve iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ne pa splošen namen ter cilji javnega naročila.

Upoštevanje vse navedeno gre tako ugotoviti, da naročnik z obravnavanimi navedbami objektivno opravičljivih razlogov za določitev referenčnega pogoja iz druge alineje točke 2.9.4., podtočke 1, ni uspel utemeljiti.

Dalje naročnik v tretji alineji točke 2.9.4., podtočke 1, zahteva (vsaj) eno referenco za vzpostavitev CNS tehničnega opazovanja z izrisom inkrementalnega pomika, kumulativnega pomika kakor tudi izris polarnega grafa inklinometričnih pomikov, pri čemer mora referenca izkazovati programsko opremo, ki omogoča združitev podatkov ročnih in avtomatskih meritev inklinometričnih vrtin. V tej zvezi vlagatelj zatrjuje, da naročnik za določitev navedenega referenčnega pogoja nima objektivno opravičljivih razlogov.

Med strankama ni sporno, da je izpodbijani referenčni pogoj vezan na metodologijo prikaza rezultatov geotehničnih meritev specifičnega senzorja (tj. inklinometra) oziroma na izris specifičnih grafov (inkrementalni, kumulativni, polarni). Naročnik v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo zahtevo po referenci za vzpostavitev CNS tehničnega opazovanja z izrisom navedenih grafov utemeljuje z navedbo, da na svojih pregradah poseduje inklinometrične vrtine, opremljene z verigo inklinometrov, pri čemer mora v skladu z veljavno zakonodajo pripravljati poročila, katerih vsebina so grafi, ki dokazujejo stanje in premike v različnih izrisih.

Že iz navedb naročnika samega tako izhaja, da je priprava poročil z vključenimi grafi, s čimer naročnik upravičuje izpodbijano referenčno zahtevo, obveznost naročnika, ne pa izvajalca SCADA integracije. Kot v tej zvezi pravilno izpostavlja vlagatelj, obveznost poročanja, s tem pa tudi priprava vsebine poročil, bremeni upravitelja pregrade in seizmološkega opazovalca v smislu Pravilnika o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade, ne pa integratorja SCADA sistema. Vloga integratorja je – kakor prepričljivo in logično navaja vlagatelj, naročnik pa temu konkretizirano ne nasprotuje – da zagotovi zanesljivo ter časovno usklajeno zajemanje podatkov, njihovo shranjevanje in dostopnost ter ustrezna vizualizacijska orodja, iz katerih bo lahko naročnik generiral želene grafe. Ali bo naročnik uporabljal graf inkrementalnih ali kumulativnih pomikov, polarni graf ali morebiti kakšen drug prikaz, nadalje navaja vlagatelj, naročnik pa temu obrazloženo ne nasprotuje, je tako stvar konfiguracije vizualizacijskega orodja, ki ga je v SCADA sistemu mogoče naknadno prilagoditi – gre torej za uporabniško nastavitve vmesnika, ki jo lahko SCADA sistem generira parametrično, glede na želje naročnika ter razpoložljive podatke.

Ob upoštevanju navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik z navedbami o obveznosti priprave poročil, katerih vsebina so grafi, ne more utemeljiti izpodbijane referenčne zahteve. Četudi to navedene ugotovitve ne more spremeniti, gre v tej zvezi vendarle dodati še,

da naročnik tudi nikjer ne zatrjuje, da omenjena poročila, ki jih je dolžan pripravljati, vsebujejo prav grafe inkrementalnih in kumulativnih pomikov ter polarne grafe, na izris katerih se nanaša izpodbijani referenčni pogoji.

Dalje naročnik tudi ne nasprotuje navedbi vlagatelja (ki jo je zato potrebno šteti za nesporno), da je SCADA sistem po svoji naravi platforma za zajem, prenos, arhiviranje, alarmiranje in vizualizacijo podatkov z generičnimi orodji (trendni diagrami, XY grafi, histogrami, heatmape, polarni/rose diagrami ipd.), ki jih je mogoče parametrično prilagoditi kateremukoli vhodnemu signalu, ne glede na to, ali je vir inklinometer, ekstenziometer, piezometer, plovček, radar ali PLC. Ta (nesporna) navedba tako le še dodatno potrjuje zaključek, da naročnik objektivno utemeljenih razlogov za določitev izpodbijanega referenčnega pogoja ne uspe utemeljiti.

Naročnik sicer v povezavi z utemeljevanjem objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanega referenčnega pogoja navaja še, da so bili grafi *»/..priloženi dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, iz tega pa je razvidna zahteva naročnika, ki izkazuje v primeru inklinacij odvisnost in posledično premike v odvisnosti od predhodne meritve«*. Ker pa naročnik izpostavljene navedbe konkretnije ne pojasni in jo je že zato treba zavrniti kot neutemeljeno, naročnik z izpostavljeno navedbo ne more utemeljiti objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanega referenčnega pogoja.

Ker je torej že na podlagi navedenega treba ugotoviti, da naročnik za izpodbijani referenčni pogoj iz tretje alineje točke 2.9.4., podtočke 1, ni uspel utemeljiti objektivno opravičljivih razlogov, Državna revizijska komisija v nadaljevanju ni presojala vlagateljevih navedb o tem, da je izpodbijani pogoj nezakonit tudi v delu, ki se nanaša na združitve ročnih in avtomatskih meritev. Te navedbe so bile namreč usmerjene v utemeljevanje iste, že ugotovljene kršitve naročnika (nezakonita določitev referenčnega pogoja iz tretje alineje točke 2.9.4., podtočke 1), zato tudi v primeru ugotovitve njihove utemeljenosti ne bi več mogle vplivati na zaključek Državne revizijske komisije o nezakoniti določitvi navedenega pogoja.

Na koncu Državna revizijska komisija pojasnjuje še, da je naročnik določitev vseh treh izpodbijanih referenčnih pogojev (tj. referenčnih pogojev iz prve, druge in tretje alineje točke 2.9.4., podtočke 1) utemeljeval tudi z navajanjem različnih predpisov, standardov in smernic (GZ-1, Pravilnik o mehanski odpornosti in stabilnosti objektov, standard EN199-7:2004, Eurocode 7: Geotechnical Design – Part 1: General Rules, Pravilnik o tehničnem opazovanju visokih jezov, Smernice za zagotavljanje varnosti pregradnih objektov ter Pravilnik o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade), katerih posamezne določbe je v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo tudi citiral. Četudi že iz navedb naročnika samega izhaja, da se omenjeni predpisi in drugi navedeni dokumenti nanašajo na tehnično in seizmološko opazovanje velikih pregrad ter geotehnično projektiranje, pa naročnik (ki v konkretnem primeru naroča programsko opremo SCADA skupaj z namestitvijo, konfiguracijo in programsko integracijo že obstoječih sistemov v enoten centralni nadzorni sistem) ne pojasni, v kakšni povezavi so po njegovem mnenju navedeni predpisi in dokumenti s predmetom konkretnega javnega naročila. Določbe, ki jih naročnik citira v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo (8., 15., 16., 19., 23., 24., 26., 31. in 32. člen Pravilnika o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade) se v pretežni meri, kot nadalje pravilno izpostavlja tudi vlagatelj, nanašajo bodisi na obveznosti lastnika pregrade in upravljalca pregrade bodisi na pogoje, ki jih mora izpolnjevati izvajalec opazovanja vpliva seizmičnosti na velike pregrade, pri čemer pa izvajalec tega javnega naročila ne bo niti lastnik niti upravljalec velike pregrade, poleg tega pa tudi ne bo seizmološki opazovalec.

Upošteva vse navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik ni uspel utemeljiti objektivno opravičljivih razlogov za določitev referenčnih pogojev iz prve, druge in tretje alineje

točke 2.9.4. »Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe«, podtočke 1. Posledično gre pritrditi vlagatelju, da je naročnik z določitvijo navedenih referenčnih pogojev kršil načelo sorazmernosti (8. člen ZJN-3) in drugi odstavek 76. člena ZJN-3.

Ob dejstvu, da je Državna revizijska komisija v zvezi z določitvijo navedenih referenčnih pogojev ugotovila že naročnikovo kršitev načela sorazmernosti in 76. člena ZJN-3, v nadaljevanju ni ugotavljala, ali je naročnik v zvezi z določitvijo navedenih referenčnih pogojev morebiti kršil tudi načeli enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in zagotavljanja konkurence med njimi (5. člen ZJN-3), kot je to zatrjeval vlagatelj. Morebitne ugotovitve o (dodatnih) kršitvah naročnika namreč na odločitev Državne revizijske komisije ne bi več mogle vplivati in položaja vlagatelja v postopku ne bi več mogle spremeniti (ga še izboljšati).

Državna revizijska komisija je v nadaljevanju obravnavala navedbe strank glede (ne)zakonitosti izpodbijanih kadrovskega pogojev.

V obravnavanem primeru je naročnik v dokumentu »Navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe« (kot delu dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), točki »2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost (76. člen ZJN-3)«, podtočki 2, določil naslednji pogoj:

»Ponudnik mora nominirati vsaj enega (1) Strokovnjaka za postavitve monitoringa: univ. dipl. inž. elektrotehnike (VII. Stopnja izobrazbe), član IZS sekcije elektro, z opravljenim strokovnim izpitom.

Izkazati mora znanje in izkušnje, kar dokaže s tem, da je v zadnjih petih (5) letih pred datumom za oddajo ponudbe postavil oz. vzpostavil minimalno en avtomatski monitoring (CNS_centralni nadzorni sistem) seizmološko in tehnično opazovanje na območju velike pregrade (velika pregrada je pregrada z višino 15 m ali več in pregrada z višino med 5 m in 15 m z zadrževalnikom, katerega volumen je večji kot 3 milijone m³).

- *Predložiti certifikat/potrdilo o obvladovanju programske opreme SCADA, katera bo ponujena.*

in

- *Predložiti certifikat/potrdilo o obvladovanju seizmološke programske opreme GeoSIG.*

in

- *Predložiti certifikat/potrdilo o obvladovanju seizmološke programske opreme SISGEO.«.*

Dalje je naročnik v dokumentu »Navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe«, točki 2.9.4., (med drugim) zahteval tudi nominacijo vsaj enega programerja systemske in aplikativne programske opreme (podtočka 3) ter vsaj dveh oseb za servisiranje in vzdrževanje opreme (podtočka 5), za navedene kadre pa je med drugim zahteval predložitev certifikata/potrdila o obvladovanju seizmološke programske opreme GeoSIG in SISGEO.

Naročnik je kot dokazilo o izpolnjevanju navedenih pogojev zahteval predložitev ESPD, obrazca 4 (seznam referenc), obrazca 6 (referenčno potrdilo, ki ga je podpisal referenčni naročnik) in certifikata/potrdila o obvladovanju seizmološke programske opreme GeoSIG in SISGEO.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da je zahteva po strokovnjaku za monitoring z izobrazbo s področja elektrotehnike, ki mora biti vpisan v imenik IZS v sekcijo elektro, v nasprotju s 5., 8.

ter 76. členom ZJN-3, saj po vsebini ni povezana s predmetom javnega naročila, posledično pa neupravičeno omejuje konkurenco. Iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila jasno izhaja, da predmet javnega naročila obsega namestitve in nadgradnjo programske opreme SCADA ter integracijo že obstoječih sistemov v enoten center vodenja. Gre torej za informacijsko-komunikacijsko tehnologijo (programsko opremo), katere implementacija ne vključuje izdelave elektro načrtov ali gradbenih oziroma elektroinštalacijskih posegov v smislu GZ-1 ali Zakona o arhitekturni in inženirski dejavnosti (Uradni list RS, št. 61/17 s sprem.; v nadaljevanju: ZAIID). Zahteva po strokovnjaku z izobrazbo s področja elektrotehnike in vpisom v IZS s pooblastilom in opravljenim strokovnim izpitom iz elektro stroke tako pomeni, da naročnik pogojuje izvedbo IT-storitev s kadrom, ki razpolaga z licenco za projektiranje oziroma vodenje del na elektro področju. Ker torej naročnik pogojuje izvajanje IT-storitev s kadrovsko usposobljenostjo s povsem drugega in neprimerljivega (tj. elektro) področja, potrebno za izvajanje popolnoma drugačnih del, gre ugotoviti, da je izpodbijani pogoj nepovezan s predmetom javnega naročila, naročnik pa zanj nima objektivno opravičljivih razlogov. Dalje je nezakonit tudi del izpodbijanega pogoja, ki določa, da mora zahtevani strokovnjak izkazati znanje in izkušnje z vzpostavitvijo seizmološkega opazovanja na območju tehnične pregrade. Takšna zahteva je tako po vsebini kot po naravi del nepovezana s predmetom javnega naročila, saj predmet javnega naročila ni vzpostavitev seizmološkega opazovanja – izvajalec predmeta javnega naročila tako ne bo fizično vzpostavljajal seizmoloških merilnih mest ali sistemov seizmičnega opazovanja, pač pa bo že obstoječe merilne enote programsko povezal v skupni nadzorni sistem in poskrbel za prenos ter prikaz podatkov. Poleg navedenega je nezakonit tudi del izpodbijanega pogoja, ki se nanaša na zahtevo, da mora nominirani strokovnjak v izkaz sposobnosti za izvedbo javnega naročila predložiti certifikat oziroma potrdilo o obvladovanju seizmološke programske opreme GeoSIG in SISGEO. Tako programska oprema GeoSIG kot SISGEO sta lastniški orodji, namenjeni specifičnemu seizmološkemu in geotehničnemu opazovanju (obdelavi potresnih podatkov, deformacij, napetosti itd.) in nista v nikakršni neposredni funkcionalni povezavi s sistemom SCADA. Sistem SCADA namreč deluje kot nadrejena programska platforma, ki s pomočjo standardnih komunikacijskih protokolov (npr. OPC, Modbus, TCP/IP) integrira različne tipe merilnih naprav in prenaša njihove podatke v centralni nadzorni sistem – ne glede pri tem na proizvajalca ali vrsto programske opreme, ki jo uporablja posamezna merilna enota. Predmet javnega naročila tudi ne vključuje implementacije programske opreme GeoSIG ali SISGEO, temveč zgolj integracijo obstoječih merilnih naprav v enoten nadzorni center, pri čemer je SCADA odprt sistem, zasnovan z namenom, da se lahko povezuje z različnimi napravami in komunikacijskimi protokoli, ne glede na proizvajalca. Na svetu obstaja vrsta enakovrednih in tehnološko primerljivih rešitev različnih proizvajalcev (npr. Campbell Scientific, Geosense, SISGEO Italia, WorldSensing, AVENSYS, Vibrant) in pretekla uporaba katerekoli druge primerljive tehnološke rešitve izkazuje sposobnost ponudnika in njegovega kadra za izvedbo predmetnega javnega naročila. Navedeno v zvezi z nezakonitostjo zahteve po predložitvi certifikatov o obvladovanju programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO v celoti in iz istih razlogov velja tudi za vsebinsko enak del pogojev, določenih v točki 2.9.4. »Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe«, podtočkah 3 in 5 (tj. del navedenih pogojev, ki se nanaša na zahtevo po predložitvi navedenih certifikatov).

Naročnik v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo zatrjuje, da je vlagatelj tudi v zvezi z zahtevo, da ima strokovnjak za postavitev monitoringa izobrazbo s področja elektrotehnike in je vpisan v imenik IZS v sekcijo elektro, spregledal naročnikova izhodišča, cilje in namen javnega naročila. Izpodbijana zahteva, da ponudnik za potrebe izvedbe predmetnega javnega naročila zaposluje ustrezen kader, je skladna in sorazmerna s predmetom javnega naročila, saj naročnik potrebuje strokovnjaka za opravljanje nalog seizmološkega in tehničnega opazovanja v skladu z veljavno zakonodajo in zahtevami proizvajalca merilne opreme. Podatki, pridobljeni na podlagi monitoringa, so namreč osnova za dolgoročno analitiko varnosti pregrad in spremembe v algoritmih delovanja pregrade, poleg tega pa so tudi osnova za varnostne protokole ob izrednih

dogodkih. Posledično naročnik zahteva, da ponudniki nominirajo strokovni kader, ki bo ustrezno kvalificiran ter bo razpolagal z ustreznim znanjem, da lahko opravi poseg v seizmološko opremo pregrade v skladu z zakonodajo Republike Slovenije. Glede zahteve po predložitvi certifikatov proizvajalcev GeoSIG in SISGEO naročnik navaja, da so pregrade, ki jih urejajo predhodno že navedeni predpisi, opremljene s seizmičnim in tehničnim opazovanjem, kjer je vgrajena oprema omenjenih proizvajalcev. V skladu s 24. členom Pravilnika o delovanju seizmologije je treba tehnično vzdrževanje seizmoloških instrumentov opravljati v skladu z navodili proizvajalca opreme, kar sta v konkretnem primeru GeoSIG in SISGEO. Certifikat je najbolj objektiven način, da naročnik preveri, ali kader navedeno opremo varno in strokovno obvladuje. Naročnik je torej izpodbijano zahtevo določil z namenom zagotovitve, da bo nominirani kader, ki bo sodeloval pri izvedbi javnega naročila, usposobljen za delo z opremo navedenih proizvajalcev, kar bo zagotovilo tudi izvajanje storitev v skladu z omenjenim pravilnikom.

Državna revizijska komisija v zvezi s predstavljeno trditveno podlago pritruje vlagatelju, da je predmet konkretnega javnega naročila namestitvev in nadgradnja programske opreme SCADA ter integracija že obstoječih sistemov v enoten center vodenja, ne pa vzpostavitev in/ali izvajanje seizmološkega opazovanja, navedenega pa (obrazloženo) ne prereka niti naročnik.

Ob navedeni ugotovitvi bi tako naročnik, da bi z utemeljevanjem razlogov za določitev zahteve po strokovnjaku za monitoring z izobrazbo s področja elektrotehnike, ki mora biti vpisan v imenik IZS v sekcijo elektro, lahko uspel, moral konkretizirano pojasniti, zakaj mora torej ponudnik, da mu je mogoče priznati usposobljenost za izvedbo konkretnega javnega naročila, razpolagati s strokovnjakom za monitoring, poleg tega pa bi moral konkretizirano pojasniti tudi, zakaj mora imeti zahtevani strokovnjak za monitoring prav izobrazbo s področja elektrotehnike in mora biti vpisan v imenik IZS v sekcijo elektro.

Vendar naročnik navedenega ne uspe konkretizirano pojasniti. Zgolj navedba, da naročnik potrebuje strokovnjaka za opravljanje nalog seizmološkega in tehničnega opazovanja v skladu z veljavno zakonodajo in zahtevami proizvajalca merilne opreme, ne da bi ob tem pojasnil, zakaj je za namestitvev programske opreme SCADA in integracijo že obstoječih sistemov v enoten center vodenja po njegovem mnenju usposobljen (le) ponudnik s strokovnjakom za monitoring, ki ima izobrazbo s področja elektrotehnike in je vpisan v imenik IZS v sekcijo elektro, namreč ne predstavlja konkretizirane navedbe razlogov za določitev izpodbijane zahteve.

V tej zvezi naročnik sicer navaja še, da so podatki, pridobljeni na podlagi monitoringa, osnova za dolgoročno analitiko varnosti pregrad in spremembe v algoritmi delovanja pregrade, poleg tega pa so tudi osnova za varnostne protokole ob izrednih dogodkih. Ne glede na dejstvo, da je izpostavljena navedba pavšalna in že zato neutemeljena, pa vendarle ne gre spregledati niti, da izvajanje seizmološkega opazovanja (monitoringa), v okviru katerega se navedeni podatki pridobijo, ni predmet konkretnega javnega naročila. Posledično gre ugotoviti, da navedba o namenu podatkov, pridobljenih na podlagi monitoringa, z vidika ugotavljanja objektivne (ne)opravičljivosti razlogov za določitev zahteve po strokovnjaku za monitoring z izobrazbo s področja elektrotehnike, ki mora biti vpisan v imenik IZS v sekcijo elektro, ni pravno relevantna.

Dalje naročnik razlogov za določitev izpodbijane zahteve ne more utemeljiti s pavšalnim sklicevanjem na »izhodišča, cilje in namen javnega naročila«, ki da jih je vlagatelj spregledal. Izpostavljena trditev namreč ne predstavlja konkretizirane navedbe razlogov za določitev izpodbijane zahteve, kot konkretizirane navedbe razlogov za določitev izpodbijane zahteve ne predstavlja niti naročnikovo zatrjevanje, da naj bi bilo v okviru izvedbe predmetnega javnega naročila potrebno opraviti (tudi) poseg v seizmološko opremo pregrade. Ker naročnik v tej zvezi

konkretizirano ne pojasni, konkretno kakšen poseg in v katero konkretno seizmološko opremo naj bi bil potreben, izpostavljeni navedbi ni mogoče slediti.

Državna revizijska komisija na podlagi vsega navedenega ugotavlja, da naročnik objektivno opravičljivih razlogov za določitev zahteve po strokovnjaku za monitoring z izobrazbo s področja elektrotehnike, ki mora biti vpisan v imenik IZS v sekcijo elektro, ni uspel utemeljiti. Ker je zato v obravnavanem primeru potrebno ugotoviti, da naročnik zahteve po strokovnjaku za monitoring z izobrazbo s področja elektrotehnike, ki mora biti vpisan v imenik IZS v sekcijo elektro, ni določil v skladu z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3) in drugim odstavkom 76. člena ZJN-3, posledično pa je treba izpodbijani kadrovski pogoj razveljaviti že iz tega razloga, se Državna revizijska komisija ni vsebinsko opredeljevala do vlagateljevih navedb, da je izpodbijani referenčni pogoj nezakonit tudi v delu, v katerem je določeno, da mora zahtevani strokovnjak izkazati znanje in izkušnje z vzpostavitvijo seizmološkega opazovanja na območju velike pregrade. Omenjene navedbe, četudi bi se izkazale za utemeljene, namreč na odločitev Državne revizijske komisije ne bi več mogle vplivati in položaja vlagatelja v postopku ne bi več mogle spremeniti (ga izboljšati).

Enako sicer velja tudi za vlagateljeve navedbe, da je izpodbijani kadrovski pogoj nezakonit (tudi) v delu, ki se nanaša na zahtevo, da mora zahtevani strokovnjak za monitoring predložiti certifikat oziroma potrdilo o obvladovanju seizmološke programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO. Ker pa se je vlagatelj na svoje navedbe, podane v tej zvezi, skliceval tudi v povezavi z izpodbijanjem zahteve po predložitvi certifikatov o obvladovanju programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO, določene v okviru kadrovskih pogojev iz »Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe«, točke 2.9.4., podtočk 3 in 5, je Državna revizijska komisija vlagateljeve navedbe v zvezi z zahtevo po predložitvi certifikatov o obvladovanju programske opreme navedenih proizvajalcev v nadaljevanju – kljub predhodno navedenemu – obravnavala, kot je obravnavala tudi v tej zvezi podane navedbe naročnika.

Med strankama v tej zvezi ni sporno, da je programska oprema proizvajalcev GeoSIG in SISGEO namenjena specifičnemu seizmološkemu in geotehničnemu opazovanju (tj. obdelavi potresnih podatkov, deformacij, napetosti ipd.). Dalje med strankama ni sporno, da sta certifikata o obvladovanju programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO namenjena strokovnjakom, ki izvajajo konfiguracijo, umerjanje, servisiranje ali analizo podatkov merilnih instrumentov navedenih dveh proizvajalcev. Naročnik tudi ne nasprotuje vlagateljevi navedbi, da implementacija programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO ni predmet tega javnega naročila, pač pa – nasprotno – celo sam priznava, da ima navedeno programsko opremo že nameščeno in delujočo.

V tej zvezi naročnik zahtevo po predložitvi certifikatov o obvladovanju programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO utemeljuje z navedbo, da je treba v skladu s 24. členom Pravilnika o delovanju seizmologije tehnično vzdrževanje seizmoloških instrumentov opravljati v skladu z navodili proizvajalca opreme.

Državna revizijska komisija v izogib nejasnostim pojasnjuje, da Pravilnik o delovanju seizmologije, na katerega se sklicuje naročnik, ne obstaja, je pa vsebinsko enaka določba, kot jo v zvezi z navedenim pravilnikom navaja naročnik (tj. določba, da je treba tehnično vzdrževanje seizmoloških instrumentov opravljati v skladu z navodili proizvajalca opreme), vsebovana v 24. členu Pravilnika o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade.

Četudi torej drži naročnikova navedba, da je treba tehnično vzdrževanje seizmoloških instrumentov opravljati v skladu z navodili proizvajalca opreme (v konkretnem primeru GeoSIG in

SISGEO), pa gre hkrati ugotoviti tudi, da naročnik nikjer ne zatrjuje, da je tehnično vzdrževanje programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO, ki jo naročnik že ima nameščeno, sploh del predmeta konkretnega javnega naročila in bo moral izbrani ponudnik – poleg namestitve in nadgradnje programske opreme SCADA ter integracije že obstoječih sistemov v enoten center vodenja – izvajati (tudi) tehnično vzdrževanje programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO.

Ker torej naročnik trditvenega bremena v zvezi z razlogom tehničnega vzdrževanja seizmoloških instrumentov, s katerim utemeljuje zahtevo po predložitvi certifikatov o obvladovanju programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO, ni izpolnil, posledično tudi ni mogoče zaključiti, da navedeni razlog predstavlja objektivno opravičljivo podlago za določitev izpodbijane zahteve.

Glede na navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v konkretnem primeru ni uspel utemeljiti objektivno opravičljivih razlogov za določitev zahteve po predložitvi certifikatov o obvladovanju programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO, posledično pa je z določitvijo navedene zahteve kršil načelo sorazmernosti (8. člen ZJN-3).

Tudi sicer ne gre spregledati vlagateljevih navedb, da obstaja več rešitev različnih proizvajalcev (npr. Campbell Scientific, Geosense, SISGEO Italia, WorldSensing, AVENSYS, Vibrant), ki so enakovredne in tehnološko primerljive rešitvam proizvajalcev GeoSIG in SISGEO, posledično pa pretekla uporaba katerekoli druge primerljive tehnološke rešitve izkazuje sposobnost ponudnika in njegovega kadra za izvedbo predmetnega javnega naročila. Ker naročnik teh navedb ne zanika in ne zatrjuje nasprotnega, se zaključek, da naročnik v konkretnem primeru ni uspel utemeljiti objektivno opravičljivih razlogov za zahtevo po predložitvi certifikatov o obvladovanju programske opreme proizvajalcev GeoSIG in SISGEO, določeno v okviru kadrovskih pogojev iz točke 2.9.4., podtočk 2., 3. ter 5, zdi še toliko bolj pravilen.

Dalje je naročnik v dokumentu »Navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe« (kot delu dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), točki »2.9.4. Tehnična in strokovna sposobnost (76. člen ZJN-3)«, podtočki 4, določil naslednji pogoj:

»Ponudnik mora nominirati odgovornega projektanta načrta s področja elektrotehnike, pri čemer mora izpolnjevati vse naslednje pogoje oz. osnovne strokovne izkušnje:

- odgovorni projektant načrta s področja elektrotehnike
- in
- član IZS sekcije elektroinženirjev
- in
- z opravljenim strokovnim izpitom na področju elektrotehnike.

Specifične strokovne izkušnje:

izkušnje kot odgovorni projektant načrta s področja elektrotehnike pri projektiranju faze DGD ali PZI ali PID

- vsaj (1) enega seizmološkega sistema na visokih pregradah (akcelerometer, recorder)
- vsaj (1) sistema prenosa podatkov GSM/GPRS petih (5) ali več dislociranih enot (pregrade, črpališča...) v nadzorni center.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da je navedeni kadrovski pogoj nesorazmeren in nepovezan s predmetom javnega naročila, posledično pa je nezakonit. Predmet javnega naročila je namreč namestitve in konfiguracija programske opreme SCADA ter integracija obstoječe

opreme v enoten nadzorni sistem, kar predstavlja programsko-informacijsko rešitev, ne pa izvedbe elektroinštalacijskih del ali izdelave projektne dokumentacije s področja elektrotehnike. Sistem SCADA je programska platforma za zbiranje, obdelavo, vizualizacijo in upravljanje podatkov v nadzornih procesih, njegova implementacija pa ne vključuje priprave elektro načrtov, projektiranja električnih inštalacij ali kakšnih drugih del, za katera bi bil potreben pooblaščen projektant v smislu določb ZAID ali GZ-1. Zahteva po nominaciji odgovornega projektanta elektrotehnike z opravljenim strokovnim izpitom in članstvom v IZS tako pomeni, da naročnik izvedbo IT-storitev pogojuje s kadrom, ki je pooblaščen za projektiranje elektroinštalacij, četudi projektiranje ali izdelava načrtov elektroinštalacij ni predmet konkretnega javnega naročila. Glede na navedeno je izpodbijani kadrovski pogoj po mnenju vlagatelja oblikovan v nasprotju z 8. in 76. členom ZJN-3.

Naročnik v zvezi z navedenim v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo navaja, da je vsak ustrezno usposobljen ponudnik seznanjen z obveznostmi, ki se nanašajo na spremembe na seizmološki opremi. Vsaka takšna sprememba se mora namreč zabeležiti v matične knjige seizmološke opreme ter vsa poročila (letna in izredna), spremembe pa je potrebno upoštevati pri vseh nadaljnjih poročilih, bodisi letnih bodisi izrednih. Naročnik je tako z izpodbijanim kadrovskim pogojem samo sledil zahtevam Pravilnika o delovanju seizmologije, pogoj pa je določil na način, da si zagotovi ustrezno usposobljen kader za nemoteno izvedbo in zaključek vseh storitev. Kot že poudarjeno, naročnika zavezuje zakonodaja, predvsem Pravilnik o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade, ki v 24. členu določa, da izvajalec po opravljenih delih uredi in preda vso potrebno dokumentacijo. Hkrati bo potrebno v okviru izvedbe predmetnega javnega naročila preveriti ključno opremo za delovanje, kar zajema tudi inštalacije na oddaljenih lokacijah.

Državna revizijska komisija uvodoma ugotavlja, da naročnik (obrazloženo) ne nasprotuje vlagateljevi navedbi, da je predmet javnega naročila namestitve in konfiguracija programske opreme SCADA ter integracija obstoječe opreme v enoten nadzorni sistem. Prav tako naročnik (obrazloženo) ne nasprotuje vlagateljevi navedbi, da je sistem SCADA programska platforma za zbiranje, obdelavo, vizualizacijo in upravljanje podatkov v nadzornih procesih, njegova implementacija pa ne vključuje priprave elektro načrtov, projektiranja električnih inštalacij ali podobnih del. Še več, naročnik je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (gl. »Projektno nalogo«, točko »6.4 Postavitve sistema«) določil, da bo strojno opremo na centralni lokaciji NaCe, pri izvedbi montaže katere bi bilo razumno pričakovati tudi takšna dela, dobavil in montiral sam.

Ob upoštevanju navedenega naročnik zato zgolj s pavšalno navedbo, da je izpodbijani kadrovski pogoj določil na način, da si zagotovi ustrezno usposobljen kader za nemoteno izvedbo in zaključek vseh storitev, ne more utemeljiti objektivno opravičljivih razlogov za določitev omenjenega pogoja.

Iz istega razloga naročnik objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanega kadrovskega pogoja ne more utemeljiti s pavšalno navedbo, da bo potrebno v okviru izvedbe predmetnega javnega naročila preveriti ključno opremo za delovanje, kar zajema tudi inštalacije na oddaljenih lokacijah, prav tako pa tudi ne s sklicevanjem na obveznosti, ki naj bi se nanašale na spremembe na seizmološki opremi. Naročnik namreč v tej zvezi konkretizirano ne pojasni, katero (konkretno) seizmološko opremo naj bi se spreminjalo in katere (konkretne) inštalacije naj bi se preverjalo, v kakšnem obsegu naj bi se te spremembe ter preverjanja izvajali in na katerih lokacijah. Ker torej izpostavljene navedbe glede zatrtjevanih obveznosti, ki naj bi se nanašale na spremembe na seizmološki opremi, kot tudi izpostavljene navedbe glede zatrtjevanega preverjanja inštalacij na oddaljenih lokacijah niso konkretizirane, tem navedbam naročnika ni mogoče slediti.

Nadalje naročnik objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanega kadrovskega pogoja ne more utemeljiti s sklicevanjem na domnevne zahteve Pravilnika o delovanju seizmologije, saj ta, kot že navedeno, ne obstaja.

Naročnik se v zvezi z utemeljevanjem objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanega kadrovskega pogoja sklicuje tudi na Pravilnik o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade, ki naj bi v 24. členu določal, da izvajalec po opravljenih delih uredi in preda vso potrebno dokumentacijo.

V tej zvezi Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da Pravilnik o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade v prvem odstavku določa, da je postopek tehničnega vzdrževanja odvisen od vrste opreme seizmoloških instrumentov, obsega pa zbiranje podatkov rednih in izrednih pregledov, zamenjavo nadomestnih delov, zbiranje kalibracijskih podatkov in vodenje matične knjige seizmografov oziroma akceleroagrafov. Dalje navedeni pravilnik v drugem odstavku določa, da so v postopku pregleda zajeti vsi podatki, ki so nujni za popolno preveritev funkcionalnosti in operativnosti seizmoloških instrumentov, v tretjem odstavku pa, da je tehnično vzdrževanje seizmoloških instrumentov treba opravljati v skladu z navodili proizvajalca opreme.

Iz navedenega pa sledi, da Pravilnik o opazovanju seizmičnosti na območju velike pregrade v 24. členu ne določa, da izvajalec po opravljenih delih uredi in preda vso potrebno dokumentacijo, kot to zatrjuje naročnik. To je še toliko bolj pomembno zato, ker je izpostavljena navedba tako splošna, da iz njene vsebine ni mogoče ugotoviti, v kakšni povezavi (če sploh kakšni) je ta navedba z izpodbijanim kadrovskim pogojem. Naročnik namreč ne navede, na katera konkretna dela in na katero konkretno dokumentacijo se izpostavljena navedba nanaša, niti ne pojasni, v kakšni povezavi so ta dela in dokumentacija z zahtevo po odgovornem projektantu načrta s področja elektrotehnike, ki je član IZS sekcije elektroinženirjev z opravljenim strokovnim izpitom na področju elektrotehnike.

Državna revizijska komisija na podlagi vsega navedenega ugotavlja, da naročnik objektivno opravičljivih razlogov za določitev zahteve po odgovornem projektantu načrta s področja elektrotehnike, ki je član IZS sekcije elektroinženirjev z opravljenim strokovnim izpitom na področju elektrotehnike, ni uspel utemeljiti, posledično pa ni mogoče zaključiti, da je izpodbijani kadrovski pogoj določil v skladu z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3) in drugim odstavkom 76. člena ZJN-3.

II. Glede predmeta javnega naročila

V nadaljevanju je Državna revizijska komisija obravnavala navedbe strank, ki se nanašajo na predmet javnega naročila.

Naročnik opredeli predmet javnega naročila s tehničnimi specifikacijami. V skladu s prvim odstavkom 68. člena ZJN-3 določajo tehnične specifikacije zahtevane značilnosti gradnje, storitve ali blaga. Te značilnosti se lahko nanašajo tudi na točno določen postopek ali način proizvodnje ali zagotavljanja zahtevanih gradenj, blaga ali storitev ali na točno določen postopek za kakšno drugo stopnjo v njihovi življenjski dobi, tudi če takšni dejavniki fizično niso del njih, a pod pogojem, da so značilnosti povezane s predmetom javnega naročila ter sorazmerne z vrednostjo in cilji javnega naročila.

Naročnik mora tehnične specifikacije v skladu s prvim odstavkom 68. člena ZJN-3 navesti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer na enega izmed načinov, ki so določeni v petem odstavku 68. člena ZJN-3:

- a) v smislu zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti, vključno z okoljskimi značilnostmi, če so parametri dovolj natančni, da lahko ponudnik opredeli predmet javnega naročila, naročnik pa odda javno naročilo;
- b) s sklicevanjem na tehnične specifikacije in po prednostnem vrstnem redu na nacionalne standarde, ki so prevzeti po evropskih standardih, evropske tehnične ocene oziroma evropski ocenjevalni dokument, če se ta uporabi kot podlaga za izdajo evropske tehnične ocene, skupne tehnične specifikacije, mednarodne standarde, druge tehnične referenčne sisteme, ki jih določijo evropski organi za standardizacijo, ali, če teh ni, na nacionalne standarde, nacionalna tehnična soglasja ali nacionalne tehnične specifikacije, povezane s projektiranjem, izračunom in izvedbo gradenj ter uporabo blaga, pri čemer se pri vsakem sklicevanju navede »ali enakovredni«;
- c) v smislu zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti iz a) točke s sklicevanjem na tehnične specifikacije iz b) točke kot podlago za domnevo skladnosti s temi zahtevami glede delovanja ali funkcionalnosti;
- d) s sklicevanjem na tehnične specifikacije iz b) točke za nekatere značilnosti ter s sklicevanjem na zahteve glede delovanja ali funkcionalnosti iz a) točke za druge značilnosti.

Iz 68. člena ZJN-3 izhaja, da je naročnik tisti subjekt v postopku oddaje javnega naročila, ki je dolžan določiti, kaj naroča, pri pregledu ponudb pa mora ugotoviti, ali ponudba ustreza njegovim potrebam in zahtevam, določenim v tehničnih specifikacijah in dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (del opisa dopustne ponudbe iz 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3).

Četudi je naročniku dopuščeno, da tehnične specifikacije določi ob upoštevanju lastnih potreb ter pričakovanj v zvezi s predmetom javnega naročila, posledično pa je pri oblikovanju tehničnih specifikacij samostojen, avtonomija naročnika pri tem ni neomejena. Naročnika namreč pri oblikovanju tehničnih specifikacij zavezujejo tako pravila, določena v 68. členu ZJN-3, kot tudi temeljna načela javnega naročanja. Tako mora naročnik v skladu z načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) zagotoviti, da med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja, upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila. Dalje načelo enakopravne obravnave ponudnikov naročniku prepoveduje ustvarjanje okoliščin, ki pomenijo krajevno, stvarno ali osebno diskriminacijo ponudnikov, diskriminacijo, ki izvira iz klasifikacije dejavnosti, ki jo opravlja ponudnik, ali drugo diskriminacijo. V skladu z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3) javno naročilo ne sme neupravičeno omejevati konkurence med ponudniki. V skladu z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3) se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila. Iz načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) pa izhaja, da mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, postopki javnega naročanja po ZJN-3 pa so javni, kar se zagotavlja z brezplačnimi objavami obvestil glede javnih naročil na Portalu javnih naročil ali na Portalu javnih naročil in v Uradnem listu Evropske unije. Poleg navedenega mora biti v skladu z načelom transparentnosti predmet javnega naročila opisan jasno, natančno in nedvoumno, tako da omogoča pripravo dopustnih in medsebojno primerljivih ponudb.

V obravnavanem primeru je naročnik v »Projektni nalogi«, poglavju »6 Specifikacija opreme in del«, točki »6.1 Splošno«, med drugim določil:

»Vsak ponudnik mora pri oddaji ponudbe za vse objekte, naštete v razpisni dokumentaciji, upoštevati naslednja dela, ki jih izvede na obstoječi infrastrukturi. V kolikor izvajalec del meni, da je potrebna menjava vgrajene opreme, mora le to zajeti že v fazi oddaje ponudbe, naknadne stroške z dograditvijo krmilne opreme ali zamenjave le te naročnik ne bo priznaval.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da ima naročnik 46 objektov, na katerih naj bi se izvedel predmet javnega naročila, pri čemer v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila niso navedeni nobeni konkretni podatki o obstoječi opremi, ki bi lahko bila predmet zamenjave in strošek katere je ponudnik dolžan vkalkulirati v ponudbeno ceno, saj naročnik kasneje stroškov v zvezi s tem ne bo priznaval. Tako iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni razbrati podatkov o vrsti opreme, ki bo lahko predmet menjave, tehničnih lastnostih slednje, funkcionalnostih, komunikacijskih vmesnikov, protokolih, starosti, stanju ali kompatibilnosti s programsko rešitvijo SCADA. Naročnik je v odgovorih na portalu javnih naročil v tej zvezi sicer navedel, da je »v fazi pridobitve ponudbe priložil seznam lokacij« in da »vsakemu potencialnemu ponudniku omogoča ogled in pregled lokacije za točno določitev, ali je potrebna zamenjava opreme«. Navedeno pojasnilo naročnika pa ne odpravlja nezakonitosti, saj ogledi objektov ne morejo nadomestiti manjkajočih tehničnih specifikacij. Dalje je naročnik v odgovorih na portalu javnih naročil tudi navedel, da »iz zapisa izhaja, da govori o krmilni in ne o merilni opremi«. Vendar naročnik s tem ni definiral predmeta javnega naročila. Krmilna oprema v kontekstu SCADA sistemov namreč zajema širok spekter naprav – od lokalnih kontrolerjev, senzorjev, modulov, do računalniških enot, pogonov, komunikacijskih vmesnikov ipd., nič od navedenega pa naročnik ni specificiral. Poleg tega določba »Projektne naloge«, ki prepušča oceno potrebne zamenjave opreme samim ponudnikom, pomeni, da se vsak ponudnik znajde v drugačnem položaju in bo svojo ponudbo oblikoval na podlagi domnev, ocen ter lastnih interpretacij, kar neizogibno vodi v neprimerljivost ponudb ter kršitev načel enake obravnave ponudnikov in transparentnosti. Posledično je naročnik s takšno pavšalno in pomanjkljivo opredelitvijo predmeta javnega naročila kršil 5., 6., 7., 8. in 68. člen ZJN-3.

Naročnik se v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo do izpostavljenih navedb vlagatelja ni opredelil.

Tako naročnik ni zanikal vlagateljeve navedbe, da razpolaga s 46 objekti, na katerih naj bi se izvedel predmet javnega naročila, prav tako ni zanikal vlagateljeve navedbe, da v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ponudnikom ni zagotovil nobenih informacij o obstoječi opremi, ki bi lahko bila v primeru, da bo tako ocenil vsak posamezni ponudnik, predmet zamenjave, navedeno pa je razvidno tudi iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Iz odgovorov naročnika, objavljenih na portalu javnih naročil (gl. odgovor pod 6. točko), je res razvidno, da je predmet morebitne zamenjave krmilna oprema, ne pa merilna oprema. Vendar naročnik, kot že ugotovljeno, ponudnikom ni zagotovil nobenih informacij v zvezi s tehničnimi lastnostmi krmilne opreme, s katero razpolaga. Ob navedenem tudi ne gre spregledati, da krmilna oprema, kot to zatrjuje vlagatelj, naročnik pa tega ne prereka, v kontekstu SCADA sistemov zajema širok spekter naprav – od lokalnih kontrolerjev, senzorjev, modulov, do računalniških enot, pogonov, komunikacijskih vmesnikov ipd., naročnik pa ponudnikom ni zagotovil informacij o karakteristikah nobene od navedenih obstoječih naprav.

Drži sicer, da je naročnik v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila vključil tudi seznam lokacij, na katerih se bo izvajal predmet javnega naročila, dalje pa drži tudi, da je naročnik v okviru odgovora iz 6. točke, objavljenega na portalu javnih naročil, navedel, da bo vsakemu potencialnemu ponudniku omogočil ogled in pregled lokacije za točno določitev, ali je potrebna

zamenjava opreme, te informacije pa je v skladu z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 treba šteti za del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

V tej zvezi pa je Državna revizijska komisija že v več odločitvah (gl. npr. odločitve v zadevah, št. 018-138/2022, 018-010/2025 in 018-115/2025) zavzela stališče, da možnost ogleda ne razbremenjuje naročnika dolžnosti, da ponudnikom preko portala javnih naročil posreduje dovolj natančne parametre, da lahko ponudniki opredelijo predmet javnega naročila, naročnik pa ga odda (točka a petega odstavka 68. člena ZJN-3). Kadar gre za podatke, potrebne za pripravo ponudb, ki so neodvisni od tehnologije posameznih ponudnikov in naročnik z njimi razpolaga, jih mora naročnik posredovati gospodarskim subjektom, čeprav bi slednji te podatke lahko pridobili tudi na ogledu. Na naročniku je namreč dolžnost, da gospodarske subjekte jasno, natančno in nedvoumno seznani z vsebino ter obsegom predmeta javnega naročila oziroma da oblikuje tehnične specifikacije na način, da lahko gospodarski subjekti opredelijo predmet javnega naročila. Ni na ponudnikih, da na podlagi ogleda objekta sami ugotavljajo oziroma sklepajo o predmetu javnega naročila, saj lahko gospodarski subjekti na podlagi subjektivnih izkušenj različno sklepajo o vsebini in obsegu slednjega.

Upošteva se navedeno gre pritrditi vlagatelju, da naročnik v obravnavanem primeru gospodarskih subjektov ni seznani z informacijami, relevantnimi za pripravo dopustnih in medsebojno primerljivih ponudb. Po naravi stvari je jasno, da za pripravo dopustnih in medsebojno primerljivih ponudb ne zadostuje zgolj podatek o tem, da je predmet naročila morda tudi zamenjava obstoječe krmilne opreme – gospodarski subjekti morajo biti namreč za pripravo dopustnih in medsebojno primerljivih ponudb seznani s podatkom o konkretnem obsegu ter vsebini javnega naročila, saj lahko le tako ocenijo, ali lahko izvedejo javno naročilo in temu primerno oblikujejo (konkurenčno) ponudbeno ceno, s katero bodo pokrili stroške izvedbe javnega naročila.

Ker naročnik gospodarskih subjektov v obravnavanem primeru ni seznani z jasnimi, natančnimi in nedvoumnimi informacijami, ki se nanašajo na vsebino in obseg predmeta javnega naročila, vplivajo pa tudi na oblikovanje ponudbene cene, ni zagotovil obsega informacij, ki bi omogočal pripravo medsebojno primerljivih ponudb. Objektivne primerljivosti ponudb namreč ni mogoče zagotoviti, če ima vsak gospodarski subjekt zaradi nezadostnega obsega informacij drugačno predstavo o vsebini in obsegu predmeta javnega naročila.

Glede na navedeno je treba v dani zadevi ugotoviti, da naročnik s tem, ko gospodarskih subjektov ni seznani z jasnimi, natančnimi in nedvoumnimi informacijami, ki se nanašajo na vsebino in obseg predmeta javnega naročila, ni zagotovil obsega informacij v zvezi s predmetom javnega naročila, ki bi omogočal, da bi ponudniki pripravili ponudbe in oblikovali ponudbene cene, poleg tega pa bi ob enakih izhodiščih pripravili tudi medsebojno primerljive ponudbe. Posledično je naročnik kršil 68. člen ZJN-3 ter načelo transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) in načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3).

Ker je Državna revizijska komisija ugotovila, da je naročnik s tem, ko gospodarskih subjektov ni seznani z jasnimi, natančnimi in nedvoumnimi informacijami, ki se nanašajo na vsebino in obseg predmeta javnega naročila, kršil 6. in 7. člen ZJN-3, v nadaljevanju ni presojala, ali je z istim ravnanjem kršil tudi 5. in 8. člen ZJN-3, kot je to zatrjeval vlagatelj, saj navedene ugotovitve na odločitev Državne revizijske komisije ne bi (več) mogle vplivati.

Dalje je naročnik v obravnavanem primeru v »Projektni nalogi«, poglavju »6 Specifikacija opreme in del«, točki »6.1 Splošno«, med drugim zahteval tudi, da mora ponudnik »v fazi prijave na predmetno javno naročilo« kot prilogo ponudbi predložiti »elaborat vgrajene programske opreme centralno nadzornega centra. Elabora mora zajemati vsa dokazila in dokumentacijo, ki dokazuje,

da programska oprema izpolnjuje vse zahtevane lastnosti naročnika. V kolikor oprema ne izpolnjuje pogojev, je ponudba označena kot neustrezna.»

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da iz »Projektne naloge« izhaja, da bo naročnik sam, v okviru vzpostavitve centralno nadzornega centra NaCe, zagotovil in montiral strojno opremo (hardware) na centralni lokaciji, pri tem pa ni navedel nobenih podatkov o vrsti, konfiguraciji, zmogljivostih, komunikacijskih vmesnikih ali programski okolici strojne opreme, na kateri naj bi programska oprema delovala. Programska oprema SCADA pa je odvisna od strojne infrastrukture (hardware), saj mora biti prilagojena procesnim enotam, protokolom, komunikacijskim gonilnikom, operacijskim sistemom, vmesnikom ter arhitekturi strežnikov. Vsak SCADA sistem je torej po svoji naravi integracijska programska rešitev, ki mora delovati znotraj konkretnega strojnega okolja – v povezavi z lokalnimi krmilniki (PLC), senzorji, RTU-enotami, strežniki, komunikacijskimi napravami in operacijskimi sistemi. Zanesljivost in funkcionalnost SCADA sistema sta namreč neposredno pogojeni s konfiguracijo strojne opreme, na kateri navedeni sistem deluje. Zahtevo po izdelavi elaborata glede na navedeno ni mogoče izpolniti, saj ponudniki ne poznajo osnovnih parametrov okolja, v katerem naj bi programska oprema delovala. Ker naročnik tehničnih parametrov strojne opreme ne želi razkriti, hkrati pa od ponudnikov zahteva elaborat, ki mora dokazovati funkcionalno delovanje programske opreme na tej (neznani) strojni opremi že v fazi oddaje ponudbe, gre ugotoviti, da je razpis oblikovan tako, da lahko zahtevo v zvezi z izdelavo elaborata v celoti izpolni le ponudnik, ki že pozna konfiguracijo naročnikovega sistema. Zahteva po izdelavi elaborata je tudi časovno nelogična, saj se elaborat programske rešitve v praksi izdeluje šele po izboru izvajalca. Upošteva vse navedeno predstavlja izpodbijana zahteva po elaboratu kršitev načel transparentnosti (6. člen ZJN-3), enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in zagotavljanja konkurence med njimi (5. člen ZJN-3).

Naročnik v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo meni, da so vlagateljeve navedbe neutemeljene. Tehnične lastnosti in funkcionalnost programske opreme namreč niso odvisni od strojne opreme. Naročnik tako zahteva predložitev elaborata z namenom zagotoviti, da bodo ponudniki ponudili programsko opremo z lastnostmi, ki so zahtevane v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Zahtevani elaborat se nanaša izključno na vzpostavitev novega nadzornega centra in ne na posamezne lokacije, kot to napačno izpostavlja vlagatelj. Ob dejstvu, da gre za vzpostavitev novega nadzornega centra, imajo ponudniki po mnenju naročnika dovolj podatkov za pripravo zahtevanega elaborata, pri čemer je potrebno upoštevati tudi dejstvo, da so potencialni ponudniki strokovnjaki s področja predmeta javnega naročila.

Med strankama ni sporno, da bo naročnik v okviru vzpostavitve centralno nadzornega centra NaCe na centralni lokaciji sam zagotovil in montiral strojno opremo (hardware), dalje pa tudi ne, da naročnik podatkov o tehničnih parametrih omenjene strojne opreme ponudnikom ni zagotovil, navedeno pa potrjuje tudi pregled dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (zlasti »Projekne naloge«, točke »6.4 Postavitev sistema«).

V tej zvezi vlagatelj zatrjuje, da sta zanesljivost in funkcionalnost SCADA sistema neposredno pogojeni s konfiguracijo strojne opreme, na kateri navedeni sistem deluje. Izpostavljeno navedbo vlagatelj tudi konkretnije pojasni in navaja, da je SCADA sistem po svoji naravi integracijska programska rešitev, ki deluje znotraj konkretnega strojnega okolja – tj. v povezavi z lokalnimi krmilniki (PLC), senzorji, RTU-enotami, strežniki, komunikacijskimi napravami in operacijskimi sistemi. Programska oprema SCADA, nadalje zatrjuje vlagatelj, je torej neposredno odvisna od strojne infrastrukture (hardware), saj mora biti prilagojena procesnim enotam, protokolom, komunikacijskim gonilnikom, operacijskim sistemom, vmesnikom ter arhitekturi strežnikov.

Izpostavljene revizijske navedbe naročnik sicer zanika in navaja, da tehnične lastnosti in funkcionalnost programske opreme niso odvisni od strojne opreme. Ker pa naročnik te navedbe ne konkretizira in ne pojasni, zakaj tehnične lastnosti in funkcionalnost programske opreme po njegovem mnenju niso odvisni od strojne opreme, je vlagateljeve navedbe – ki jih naročnik torej obrazloženo ne prereka – o programski opremi SCADA, ki mora biti prilagojena strojni opremi, na kateri deluje, treba šteti za nesporne.

Ob ugotovitvi, da naročnik ponudnikov s podatki o parametrih strojne opreme, ki jo bo na centralni lokaciji NaCe dobavil in montiral sam, v okviru dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni seznanil, podatki o parametrih strojne opreme pa so pomembni tudi za delovanje programske opreme SCADA, gre ugotoviti, da naročnik ponudnikov ni seznanil z jasnimi, natančnimi in nedvoumnimi informacijami, ki se nanašajo na vsebino predmeta javnega naročila.

Ob navedenem tudi ne gre spregledati, da je v obravnavanem primeru z vidika ocenjevanja dopustnosti ponudbe (med drugim) relevantna predložitev elaborata vgrajene programske opreme centralno nadzornega centra. V tej zvezi se gre zato strinjati z vlagateljem, da morajo biti ponudniki za pripravo elaborata vgrajene programske opreme – upoštevaje pri tem dejstvo, da programska oprema SCADA deluje v povezavi s strojno opremo – seznanjeni z informacijami o tehničnih lastnostih oziroma parametrih strojne opreme, na kateri bo programska oprema SCADA delovala. Ker pa naročnik ponudnikom informacij o tehničnih lastnostih oziroma parametrih navedene strojne opreme ni zagotovil, je po presoji Državne revizijske komisije ravnal v nasprotju z 68. členom ZJN-3 in načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3).

Takšnega zaključka ne more spremeniti naročnikova navedba, da naročnik zahteva predložitev omenjenega elaborata z namenom zagotovitve, da bodo ponudniki ponudili programsko opremo z lastnostmi, ki so zahtevane v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Z navedbo, ki se nanaša na namen zahteve po elaboratu, namreč naročnik ne more utemeljiti, da je ponudnikom v povezavi s predmetom javnega naročila zagotovil dovolj informacij za pripravo dopustnih ponudb, posledično pa izpostavljena navedba za sprejem odločitve v dani zadevi ni pravno relevantna.

Dalje zaključka, da naročnik ponudnikom v povezavi s predmetom javnega naročila ni zagotovil dovolj informacij za pripravo dopustnih ponudb, ne more spremeniti naročnikova navedba o tem, da se zahtevani elaborat nanaša izključno na vzpostavitev novega nadzornega centra in ne na posamezne lokacije. Izpostavljena navedba namreč ravni pavšalnega zatrdjevanja ne preseže, posledično pa jo je že zato potrebno zavrniti kot neutemeljeno.

Nenazadnje pa zaključka, da naročnik ponudnikom v povezavi s predmetom javnega naročila ni zagotovil dovolj informacij za pripravo dopustnih ponudb, ne more spremeniti naročnikova navedba o tem, da so potencialni ponudniki strokovnjaki s področja javnega naročila. Res gre sicer pričakovati, da so potencialni ponudniki strokovnjaki s področja javnega naročila, vendar to še ne pomeni, da je na potencialnih ponudnikih – pa četudi so ti strokovnjaki s področja predmeta javnega naročila – dolžnost ugibanja, kakšni so tehnični parametri strojne opreme, v okviru katere bo delovala programska oprema SCADA.

Ker je torej Državna revizijska komisija ugotovila, da je naročnik s tem, ko gospodarskih subjektov v konkretnem primeru ni seznanil z jasnimi, natančnimi in nedvoumnimi informacijami, ki se nanašajo na vsebino predmeta javnega naročila, kršil 6. in 68. člen ZJN-3, v nadaljevanju ni presojala, ali je z istim ravnanjem kršil tudi 5. in 7. člen ZJN-3, kot je to zatrdjeval vlagatelj, saj navedene ugotovitve na odločitev Državne revizijske komisije ne bi (več) mogle vplivati. Iz istega

razloga Državna revizijska komisija tudi ni presojala vlagateljevih navedb o tem, da je zahteva po izdelavi elaborata časovno nelogična.

III. Sklepno

Na podlagi vsega navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je zahtevek za revizijo utemeljen. Ker naročnik v konkretnem primeru ni zadržal nadaljnjih aktivnosti v postopku oddaje javnega naročila in 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, in ob upoštevanju dejstva, da je naročnik prejeti ponudbi že odprl, je Državna revizijska komisija v skladu z drugo alinejo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN postopek oddaje predmetnega javnega naročila razveljavila v celoti.

Skladno z drugo povedjo iz tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN Državna revizijska komisija naročnika napotuje, naj v primeru, če se bo odločil izvesti nov postopek oddaje javnega naročila, pri oblikovanju predmeta javnega naročila ter pogojev za sodelovanje ravna v skladu z določili 68. in 76. člena ZJN-3 ter temeljnimi načeli javnega naročanja, pri tem pa naj upošteva tudi ugotovitve iz te odločitve.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo in vlogi z dne 28. 11. 2025 zahteval povrnitev stroškov postopka pravnega varstva (tj. strošek plačane takse za zahtevek za revizijo v višini 4.000,00 EUR) in stroškov dela (tj. strošek za sestavo zahtevka za revizijo v višini 1.800 točk (1.080,00 EUR), navedene vloge v višini 900 točk in materialnih stroškov).

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik v skladu s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso.

Ker je zahtevek za revizijo v konkretnem primeru utemeljen, je Državna revizijska komisija vlagatelju kot potreben strošek priznala takso za predrevizijski in revizijski postopek, plačano v višini 4.000,00 EUR (gl. potrdilo o plačilu takse, ki ga je vlagatelj priložil zahtevku za revizijo).

V skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije (gl. npr. odločitve v zadevah št. 018-056/2015, 018-069/2018, 018-054/2020, 018-084/2020, 018-093/2023) gre vlagatelju, ki v postopku pravnega varstva nastopa sam, kot potrebne stroške dela priznati petino zneska, ki bi mu pripadal, če bi bil v postopku pravnega varstva zastopan po odvetniku. Ob upoštevanju dejstva, da bi bilo v konkretnem postopku pravnega varstva, v kolikor bi vlagatelj nastopal z odvetnikom, vlagatelju – upošteva vrednost spornega predmeta, tarifno št. 44/1 Odvetniške tarife (Uradni list RS, št. 2/15 s sprem.) in vrednost točke v višini 0,60 EUR – treba priznati stroške za sestavo zahtevka za revizijo v znesku 2.940,00 EUR, je Državna revizijska komisija vlagatelju, v skladu z omenjeno prakso, kot potrebne stroške priznala stroške dela v višini petine navedenega zneska, to je znesek 588,00 EUR, razliko do priglašenega zneska v višini 1.080,00 EUR pa je zavrnila.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala stroškov za pripravo vloge z dne 28. 11. 2025, s katero se je vlagatelj opredelil do navedb naročnika iz sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo,

saj je ocenila, da omenjena vloga ni bila potrebna – navedbe v vlogi namreč niso bile bistvene in niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve. Dalje Državna revizijska komisija vlagatelju tudi ni priznala priglašenih materialnih stroškov, saj vlagatelj omenjenih stroškov (ki jih tudi sicer ni mogoče šteti za stroške dela) ni ustrezno opredelil oziroma specificiral.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne priznala stroške v skupni višini 4.588,00 EUR, ki mu jih je naročnik v skladu z drugim in tretjim odstavkom 313. Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.) v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN dolžan povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa, višjo stroškovno zahtevo vlagatelja pa je zavrnila.

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

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

Vročiti:

- vlagatelju,
- naročniku,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.