Ta dokument je elektronsko podpisan
Izdajatelj: Republika Slovenija | Številka certifikata: 75 59 16 09 00 00 00 00 56 7f 33 d6
Potek veljavnosti: 16.07.2031 | Čas podpisa: 14:21, 13.11.2026
Podpisnik: Andraž Žvan | Ref. št. dokumenta: 018 - 154 / 2026 - 13

dkom.si

REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNA REVIZIJSKA KOMISIJA ZA REVIZIJO POSTOPKOV ODDAJE JAVNIH NAROČIL

Slovenska cesta 54
SI-1000 Ljubljana
T 01 234 28 00

dkom@dkom.si
www.dkom.si

Številka: 018-154/2026-13
Datum: 13. 11. 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 Andraža Žvana, kot predsednika senata, ter Marka Medveda in Aleksandra Petrovčiča, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila *»ENLJ-VOD-SP-170/26 – Projekt proizvodnje toplote in električne energije iz obnovljivih virov – BIOMASA«*, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja RIKO, d.o.o., Bizjanova ulica 2, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Energetika Ljubljana, d.o.o., Verovškova ulica 62, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 13. 11. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugodi tako, da se razveljavi odločitev o nepriznanju sposobnosti, kot izhaja iz dokumenta *»Odločitev o nepriznanju sposobnosti in izločitvi vseh prijav«,* št. JPE-214-0647/2022-508 z dne 17. 9. 2026.

2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 1.000,00 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po postopku s pogajanji z objavo (45. člen Zakona o javnem naročanju – Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo dne 18. 5. 2026 objavljeno na portalu javnih naročil pod št. objave JN003789/2026-EUe17/01 in v Uradnem listu EU pod št. objave 334660-2026. Naročnik je za izvedbo postopka oddaje zadevnega javnega naročila pooblastil Javni holding Ljubljana, d.o.o., Ljubljana.

Naročnik je 17. 9. 2026 na portalu javnih naročil objavil dokument *»Odločitev o nepriznanju sposobnosti in izločitvi vseh prijav«*, št. JPE-214-067/2022-508 z dne 17. 9. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o nepriznanju sposobnosti), iz katerega je razvidno, da je naročnik vse tri prispele

prijave, vključno s prijavo, ki sta jo skupaj oddala vlagatelj in NOOTER/ERIKSEN, s.r.l., Italija (Državna revizijska komisija zaradi preglednost v nadaljevanju tega sklepa za omenjeno skupino kandidatov uporablja izraz *»vlagatelj«*, za prijavo, ki jo je predložila omenjena skupina kandidatov, pa besedno zvezo *»vlagateljeva prijava«*), izločil kot nedopustne in (posledično) odločil, da se zadevni postopek javnega naročanja zaključi brez oddaje javnega naročila. Kot razlog za izločitev vlagateljeve prijave je naročnik navedel, da ni izpolnjena zahteva iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, saj iz delitve del ne izhaja, da bi katerikoli od obeh članov skupine kandidatov sam prevzel v izvedbo eno izmed treh ključnih vlog, temveč sta člana skupine kandidatov izvedbo vseh treh ključnih vlog prepustila podizvajalcem.

Vlagatelj je dne 29. 9. 2026 vložil zahtevek za revizijo, v katerem predlaga razveljavitev odločitve o nepriznanju sposobnosti ter povrnitev stroškov pravnega varstva. Vlagatelj zatrjuje, da je naročnik izločil njegovo prijavo na podlagi zahteve, ki iz obstoječe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne izhaja. Naročnik nepravilno razlaga zahtevo iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v kateri so opredeljene tri specialistične naloge, in sicer projektiranje zasnove energetskega bloka, dobava visokotlačnega biomasnega parnega kotla na lesne sekance in dobava protitlačne parne turbine (v nadaljevanju tudi: specialistične naloge). Naročnik ni zahteval, da vsaj eno izmed navedenih nalog prevzame v izvedbo član konzorcija, ampak da je vsaj en član konzorcija s strokovno-tehnološkim profilom s področja ene izmed specialističnih nalog. To potrjuje jezikovna razlaga sporne določbe, saj je naročnik zahteval, da član konzorcija *»nastopa v vlogi«*, ker ni enako zahtevi, da mora specialistično nalogo neposredno izvesti, in sistemska razlaga določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Vprašanje dejanske izvedbe teh treh specialističnih nalog je urejeno v drugem odstavku točke 1.15.2 in v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer se te specialistične naloge lahko oddajo v podizvajanje, kar je naročnik potrdil tudi z odgovoroma, objavljenima na portalu javnih naročil dne 28. 5. 2026 in dne 1. 6. 2026. Da v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila niso opredeljene ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, potrjuje tudi koncept te zakonske določbe, saj se ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3 ne določijo alternativno. Naročnik je ključne naloge izrecno opredelil v okviru odgovora, objavljenega na portalu javnih naročil dne 27. 5. 2026, ob tem pa mednje ni uvrstil nobene izmed specialističnih nalog iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila tako dopušča oddajo specialističnih nalog v podizvajanje. Bistvo sporne določbe je, da je v sami strukturi konzorcija prisoten partner, ki po svojem profilu pripada enemu izmed specialističnih področij predmeta naročila, naročnik pa na ta način pridobi konzorcij oz. pogodbeno stranko, ki prevzema celovito odgovornost za dosego pogodbenega rezultata. V vlagateljevi prijavi kot partner nastopa NOOTER/ERIKSEN, s.r.l., Italija, ki opravlja dejavnost projektiranja energetskih blokov in dobave biomasnih parnih kotlov, in torej *»nastopa«* v eni izmed zahtevanih vlog iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, posledično pa je zahteva iz te točke izpolnjena, za izvedbo specialističnih nalog pa so nominirani podizvajalci, kar je skladno s točko 3.3.5.2 in drugim odstavkom točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Vlagatelj še navaja, da je, upoštevaje podane argumente, dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na oddajo vseh specialističnih nalog v podizvajanje, vsaj nejasna in mu kot takšna ne more iti v škodo.

Naročnik je s sklepom z dne 9. 10. 2026 zavrnil zahtevek za revizijo in zahtevo za povrnitev stroškov. Naročnik navaja, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni dopuščala, da bi kandidat vse tri specialistične skope/vloge hkrati prenesel na podizvajalce, kar potrjuje jezikovna, namenska, logična in sistematična razlaga določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, skupaj z objavljenimi odgovori. V prvem odstavku točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je zahtevano, da najmanj en član konzorcija sam prevzame eno izmed specialističnih oz. ključnih vlog, pri čemer ne gre za ključne naloge v smislu 81. člena ZJN-

3. Namen te zahteve je, da je vsaj en nosilec specialističnih vlog neposredno vključen med subjekte, ki bodo vstopili v pogodbeni odnos z naročnikom. Pojem *»strokovno-tehnološki profil«* ne obstaja niti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila niti v ZJN-3. Pojem *»vloga«* v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila se ne veže na registrirano dejavnost ali na tržni profil gospodarskega subjekta, pač pa na njegov položaj v prijavi. Drugi odstavek te točke, ki ga je treba razlagati skupaj s prvim odstavkom in ki vloge povezuje s konkretnimi nalogami pri izvedbi predmetnega naročila, določa način vključitve izvajalcev tistih specialističnih vlog, ki jih člani konzorcija ne zagotavljajo sami, in določa nominacijo podizvajalcev za vloge, ki jih člani konzorcija ne zagotavljajo sami. Sporna točka tako ureja vprašanje, kateri subjekti morajo biti člani skupine kandidatov, torej pogodbene stranke, ki bodo naročniku neomejeno solidarno odgovorne za izvedbo javnega naročila. Točka 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila se nanaša na referenčne zahteve in ureja vprašanje, s čigavo referenco se izkazuje usposobljenost za posamezne specialistične naloge, pri čemer mora tisti gospodarski subjekt, ki predloži referenco, dela tudi izvesti. Četudi ta točka dopušča podizvajanje vsakega posameznega specialističnega sklopa, to ne pomeni, da je dopuščeno podizvajanje vseh specialističnih sklopov hkrati. Točka 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne odpravlja zahteve iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila – kandidati so bili dolžni izpolniti obe zahtevi in so morali najprej oblikovati strukturo v prijavi, ki bo skladna z zahtevo iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, nato pa izkazati ustrezne reference subjektov za posamezne sklope. Treba je razlikovati med vprašanjem, ali je član konzorcija prevzel najmanj eno izmed specialističnih vlog, in vprašanjem, ali imajo subjekti, ki bodo izvedli posamezne specialistične sklope, tudi zahtevane reference. Prevzem vloge in izkazovanje sposobnosti zanjo sta ločeni, kumulativni zahtevi. Naročnik z odgovori na portalu javnih naročil ni spremenil ali nadomestil točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Odgovore na portalu javnih naročil je treba razlagati v kontekstu zastavljenih vprašanj in skupaj z ostalimi zahtevami naročnika. Vprašanje, na katerega je bil objavljen odgovor dne 27. 5. 2026, se je nanašalo na točko 3.3.5.1 in ne na točko 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zato se tudi odgovor nanaša na točko 3.3.5.1 in ne na točko 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. V okviru tega odgovora je naročnik razlikoval med točko 3.3.5.2 in točko 3.3.5.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in pojasnil referenčni pogoj iz točke 3.3.5.1, v tem okviru je naročnik tudi navedel ključne naloge, ki jih mora izvesti kandidat sam. Naročnik ključnih nalog ni opredelil glede na predmet javnega naročila, ampak glede na tiste aktivnosti, ki so bistvenega pomena za pravilno in strokovno izpolnitev celotnega predmeta. Naročnik v odgovoru ni omenjal specialističnih vlog, saj so te v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila že jasno določene. Specialistične vloge niso ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3; seznam ključnih nalog ni isto kot opravljanje specialističnih vlog. Struktura prijave oz. sestava skupine s specialističnimi vlogami in ključne naloge po četrtem odstavku 81. člena ZJN-3 sta dve različni pravni vprašanji. Za konzorcij zato ni relevanten le seznam ključnih nalog in nobena druga določba dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. S spornim odgovorom je naročnik poudaril pomen celovitega organizacijskega in vodstvenega obvladovanja projekta, ni pa določil, da je mogoče vse specialistične vloge prenesti na podizvajalca. Ker je pravilno stališče (ki se nanaša na reference in ne na sestavo konzorcija) v zastavljenem vprašanju, da točka 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila dopušča izkazovanje referenc s podizvajalci za specialistične naloge, naročnik ni imel razloga za popravek, saj ni šlo za zmotno razumevanje točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Tudi iz odgovora, ki je bil objavljen dne 1. 6. 2026, ne izhaja, da je mogoče na podizvajalce prenesti vse tri specialistične vloge. Odgovor, objavljen dne 19. 6. 2026, se ne nanaša na vprašanje, kdo mora v prijavi nastopati v posamezni vlogi. Naročnik navaja, da je bila dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v spornem delu jasna in ne dopušča več razumnih razlag oz. ne dopušča razlage, za katero se zavzema vlagatelj. Okoliščina, da vlagatelj (po izločitvi njegove prijave) ponuja drugačno razlago dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (takšno, ki ne temelji na nobeni ustaljeni metodi razlage), ne pomeni, da je dokumentacija

v zvezi z oddajo javnega naročila nejasna. Ker noben član konzorcija v vlagateljevi prijavi ne prevzema nobene specialistične vloge, vlagateljeva prijava ne izpolnjuje zahteve iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 14. 10. 2026 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in pripadajočo dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj v vlogi z dne 14. 10. 2026, s katero se je opredelil do navedb naročnika, vztraja pri navedbah in dodaja, da je treba vse določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, skupaj z odgovori, objavljenimi na portalu javnih naročil, razlagati skupaj. Napačno je naročnikovo stališče, da je mogoče zahteve glede razdelitve (istih vrst) del med sodelujoče gospodarske subjekte obravnavati ločeno od zahtev glede referenčne sposobnosti, saj gre za dve vsebinsko in funkcionalno povezani vprašanji. Če naročnik dopušča izkazovanje referenčne sposobnosti s podizvajalci in ob tem zahteva, da ti dela tudi izvedejo, s tem dopušča izvedbeno strukturo, v kateri so vse tri specialistične naloge oddane v podizvajanje. Protislovno je stališče naročnika, da specialistične naloge niso ključne naloge v smislu 81. člena ZJN-3 in da mora eno izmed teh nalog prevzeti partner, saj naročnik sam zahtevi iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pripisuje učinke, kot jih ima obveznost iz četrtega odstavka 81. člena ZJN-3. Naročnik tako na eni strani zatrjuje, da specialistične naloge niso ključne naloge v smislu 81. člena ZJN-3, na drugi strani pa tem nalogam pripisuje ravno pravni učinek, ki izhaja iz 81. člena ZJN-3. Naročnik je zahteval izkazovanje krovne EPC reference s strani člana konzorcija, čeprav ta ne bo prevzel vseh del, ki se nanašajo na to referenco, temveč le organizacijsko vodstvene naloge, s čimer je naročnik sam vzpostavil razlikovanje med formalnim položajem gospodarskega subjekta kot nosilcem reference ter njegovo udeležbo pri izvedbi posameznih delov javnega naročila. Naročnik je z vlagateljevo prijavo dosegel svoj cilj, in sicer bo stopil v neposredno razmerje s konzorcijem, ki je nosilec EPC krovne reference.

Naročnik je z vlogo 16. 10. 2026 podal predlog za izdajo sklepa, s katerim se mu kljub vloženemu zahtevku za revizijo dovoli začetek novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja, do katerega se je vlagatelj opredelil z vlogo z dne 21. 10. 2026. Državna revizijska komisija je o naročnikovem predlogu odločila s sklepom, št. 018-154/2026-10 z dne 28. 10. 2026, pri čemer je odločitev o stroških, ki jih je vlagatelj priglasil v postopku izdaje sklepa po 20. členu ZPVPJN, pridržala za končno odločitev o zahtevku za revizijo.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, vlagateljevo prijavo in izpodbijano odločitev o nepriznanju sposobnosti. Po pregledu navedene dokumentacije ter po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika, je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Uvodoma Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik predmetno javno naročilo oddaja po postopku s pogajanji z objavo, ki je večfazni postopek. V prvi fazi gospodarski subjekti na podlagi objavljenega povabila k sodelovanju oddajo prijavo za sodelovanje, v drugi fazi pa gospodarski subjekti, ki jih na podlagi ocene v prijavi predloženih informacij k temu povabi naročnik, oddajo ponudbe (gl. 45. člen ZJN-3). O navedenem je naročnik zainteresirane gospodarske subjekte tudi seznanil v točki 1. 7 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v kateri je določil, da bo priznal sposobnost kandidatom, ki bodo priložili dopustne prijave (tj. prijave, za katere bo ugotovljeno, da za gospodarski subjekt ne obstajajo razlogi za izključitev, da gospodarski subjekt izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter da izpolnjujejo vse ostale zahteve naročnika, določene v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila) in da bodo k oddaji ponudbe povabljeni kandidati, ki jim bo na podlagi prijave priznana sposobnost.

V obravnavanem primeru je med strankama sporno, ali je naročnik ravnal skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, ko vlagateljeve prijave ni ocenil za skladno z zahtevami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in posledično vlagatelju ni priznal sposobnosti. Vlagatelj naročniku očita, da je njegovo prijavo zavrnil na podlagi zahteve, ki iz določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne izhaja oz. ne izhaja na jasen, natančen in nedvoumen način, čemur naročnik nasprotuje.

Kot razlog za nepriznanje sposobnosti vlagatelju je naročnik v izpodbijani odločitvi navedel, da vlagateljeva prijava ni skladna s točko 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ker iz prijave vlagatelja ne izhaja, da bi katerikoli od obeh članov konzorcija sam prevzel eno izmed treh ključnih vlog, temveč sta člana konzorcija izvedbo vseh treh ključnih vlog prepustila podizvajalcem.

Med vlagateljem in naročnikom ni sporno stanje v vlagateljevi prijavi. Tako vlagatelj kot naročnik se namreč strinjata (kar je potrjeno tudi z vpogledom v vlagateljevo prijavo), da sta vlagatelj in subjekt NOOTER/ERIKSEN, s.r.l., Italija, kot skupina kandidatov oz. konzorcij predložila skupno prijavo in da noben izmed članov konzorcija (niti vlagatelj niti član NOOTER/ERIKSEN, s.r.l., Italija) v prijavi ne nastopa kot projektant zasnove energetskega bloka, dobavitelj parnega kotla ali dobavitelj parne turbine. Noben izmed članov konzorcija tako neposredno sam ne prevzema projektiranja zasnove energetskega bloka, dobave parnega kotla ali dobave parne turbine, pač pa sta člana konzorcija izvedbo vseh teh vlog oz. del prepustila podizvajalcema, ki sta nominirana v vlagateljevi prijavi.

Pač pa je med vlagateljem in naročnikom spor glede vprašanja, kako je treba razlagati določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Vlagatelj namreč zatrjuje, da skladno z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila kandidati niso bili dolžni prevzeti v neposredno izvedbo niti projektiranja zasnove energetskega bloka niti dobave parnega kotla niti dobave parne turbine, ampak so lahko vsa navedena dela oddali v podizvajanje, čemur naročnik na drugi strani nasprotuje in zatrjuje, da so kandidati morali prevzeti v neposredno izvedbo vsaj eno izmed navedenih del, drugi dve pa so lahko prepustili podizvajalcem oz. so ju lahko oddali v podizvajanje.

V zvezi z naročnikovim ravnanjem pri pregledu vlagateljeve prijave Državna revizijska komisija najprej pojasnjuje, da je naročnik pri pregledu ponudb in prijav dolžan ravnati strogo v skladu z zahtevami, ki jih je sam določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, kar je odraz načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), ki zavezujeta naročnike v postopkih oddaje javnih naročil (prim. sodbe sodišče EU št. C-496/99 P, C-336/12 in C-42/13, ter odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-166/2018, 018-152/2019 in 018-76/2020). Omenjeni načeli med drugim zahtevata, da so vsi pogoji in zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določeni jasno, natančno in nedvoumno oz. tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako, naročnik pa lahko učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na zadevno javno naročilo (prim. sodbe Sodišča EU št. C-368/10, C-42/13, C-324/14, C-387/14, C-223/16, ter odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-011/2018, 018-204/2020, 018-161/2023,018-052/2024).

Pri pregledu ponudb oz. prijav mora torej naročnik upoštevati tiste zahteve, ki so bile navedene v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer na način, kot so bile zapisane. V nasprotnem primeru naročnik krši ne le načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in načelo transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), temveč tudi določbo drugega

odstavka 67. člena ZJN-3, ki prepoveduje spreminjanje in dopolnjevanje dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po poteku roka za prejem ponudb. Zahtevo, ki je jasna, je potrebno razlagati tako, kot je zapisana, nejasnih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pa v skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije (prim. odločitve v zadevah, št. 018-161/2023, 018-052/2024,018-015/2025, 018-096/2026), kot to navaja tudi vlagatelj, ni mogoče interpretirati v škodo ponudnikov. Če je zahteva zapisana splošno in ohlapno ali na način, da glede na dikcijo ali glede na kontekst objektivno gledano omogoča več možnih razlag, je ni mogoče tolmačiti v škodo ponudnika, ki je zahtevo iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolnil v mejah, ki jo razlaga take zahteve še dopušča.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v točki 1.15.2 *»Skupna prijava«* dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki je med strankama sporna in v kateri je naročnik določil posebna pravila za primer predložitve skupne prijave, (med drugim) določil:

»Vsaj en član skupine kandidatov v okviru skupne prijave (s partnerjem/i) mora nastopati v vsaj eni izmed naslednjih vlog, in sicer:

- *projektant zasnove energetskega bloka in/ali*
- *dobavitelj visokotlačnega biomasnega parnega kotla na lesne sekance in/ali*
- *dobavitelj protitlačne parne turbine,*

v nasprotnem primeru bo naročnik takšno prijavo izločil iz postopka javnega naročila kot nedopustno.

V kolikor člani (partnerji) skupine kandidatov v skupni prijavi ne izpolnjujejo vseh vlog iz prejšnjega odstavka, morajo izvajalca-e/dobavitelja-e z vlogami, ki jih člani (partnerji) skupine kandidatov v skupni prijavi ne izpolnjujejo, nominirati kot podizvajalca skladno z določili razpisne dokumentacije in ZJN-3«.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz citirane določbe, v nasprotju z mnenjem vlagatelja, izhaja, da mora v primeru skupne prijave vsaj en član skupine kandidatov oz. en član konzorcija v prijavi nastopati vsaj v eni izmed navedenih vlog; tj. v vlogi projektanta zasnove energetskega bloka, v vlogi dobavitelja parnega kotla ali v vlogi dobavitelja parne turbine. Ker v vlogi projektanta zasnove energetskega bloka v prijavi nastopa gospodarski subjekt, ki bo v okviru izvedbe javnega naročila projektiral zasnovo energetskega bloka, v vlogi dobavitelja parnega kotla oz. parne turbine pa gospodarski subjekt, ki bo v okviru izvedbe predmetnega javnega naročila dobavil parni kotel oz. parno turbino, iz citirane določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po naravi stvari izhaja (tudi) naročnikova zahteva, da mora (v primeru skupne prijave) vsaj en član konzorcija v neposredno izvedbo prevzeti dela, povezana z eno izmed navedenih vlog, in torej v okviru izvedbe javnega naročila izvesti ali projektiranje zasnove energetskega bloka ali/in dobavo parnega kotla ali/in dobavo parne turbine. Ker javno naročilo izvede (izbrani) ponudnik (oz. skupina ponudnikov) sam (prim. 1. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3) ali pa ga ponudnik izvede s podizvajalci (prim. 94. člen ZJN-3), je logična posledica zahteve, da vsaj en član konzorcija v neposredno izvedbo prevzeme dela, povezana z eno izmed navedenih vlog, prepoved, da člani konzorcija v podizvajanje oddajo dela, ki se nanašajo na vse navedene vloge. Citirana določba dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila tako dopušča, da kandidat izvedbo dveh navedenih del odda v podizvajanje, ne dopušča pa, da bi kandidat vse tri navedene vloge zagotovil s podizvajalci oz. ne dopušča, da bi kandidat vsa dela, povezana z navedenimi vlogami, oddal v podizvajanje.

Pritrditi gre sicer vlagatelju, da naročnik v sporni zahtevi ni uporabil dikcije *»prevzeti dela«* in tako ni izrecno navedel, da mora vsaj en član konzorcija sam prevzeti v izvedbo vsaj eno izmed navedenih nalog, vendar pa je to logična posledica zahteve, da vsaj en član konzorcija nastopa v eni izmed navedenih vlog. V kolikor namreč gospodarski subjekt v prijavi nastopa v vlogi

projektanta oz. dobavitelja, to tudi pomeni, da v prijavi prevzema dela, vezana na projektiranje oz. dobavo. V nasprotju z mnenjem vlagatelja besedne zveze *»nastopati v vlogi«* ni mogoče razumeti na način, da je naročnik zahteval zgolj, da vsaj en član konzorcija na trgu nastopa v (vsaj) eni izmed zahtevanih vlog oz. da je naročnik zahteval, da ima vsaj en član konzorcija strokovno-tehnološki profil, ki ustreza eni izmed zahtevanih vlog. To besedno zvezo je treba razlagati v kontekstu celotnega besedila sporne določbe, v kateri je določeno: *»vsaj en član skupine kandidatov v okviru skupne prijave […] mora nastopati v vsaj eni izmed naslednjih vlog«* – naročnik je z besedno zvezo *»v okviru skupne prijave«* določil okoliščino, v okviru katere mora član konzorcija nastopati v eni od navedenih vlog. Naročnik je torej zahtevano vlogo vezal na skupno prijavo (in ne na trg) – sporna določba se tako nanaša na prevzem vlog članov konzorcija v prijavi za konkretno javno naročilo in ne na vloge oz. položaj članov konzorcija na trgu oz. njihovo tržno dejavnost. Navedeno potrjuje tudi dejstvo, da je naročnik v točki 1.15.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v kateri je določil pravila glede prijave v samostojnem nastopu, zahteval, da mora kandidat (v samostojnem nastopu) v *»prijavi«* nastopati v vsaj eni izmed navedenih vlog. Glede na običajni jezikovni pomen dikcije točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila zato ne more biti nobenega dvoma, da je naročnik zahteval, da vsaj en član konzorcija v prijavi nastopa v eni izmed zahtevanih vlog oz. da vsaj en član konzorcija neposredno sam izvede ali projektiranje zasnove energetskega bloka ali/in dobavo parnega kotla ali/in dobavo parne turbine, s čimer je na drugi strani naročnik tudi prepovedal oddajo vseh teh navedenih del v podizvajanje.

Drugi (citirani) odstavek točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki ga je treba brati in razlagati skupaj s prvim (citiranim) odstavkom točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ureja položaj, ko člani konzorcija (skupaj) v prijavi ne nastopajo v vseh navedenih vlogah oz. sami neposredno ne prevzemajo v izvedbo vseh navedenih del – v tem primeru naročnik zahteva, da kandidat za preostale vloge, torej za tiste, v katerih ne nastopa, nominira podizvajalce. Naročnik z drugim (citiranim) odstavkom točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v nasprotju z mnenjem vlagatelja, ni dopustil, da se vse tri vloge oz. naloge oddajo v podizvajanje. Drugega odstavka točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni mogoče razlagati povsem ločeno od prvega odstavka, posledično pa tudi ni mogoče graditi njegove interpretacije zgolj na podlagi besedne zveze *»vseh vlog«*. Upoštevaje, da naročnik v prvem odstavku sporne določbe ni zahteval, da člani konzorcija prevzamejo vse navedene vloge, gre drugi odstavek sporne določbe razlagati v smeri urejanja položaja, ko člani konzorcija v prijavi ne nastopajo v vseh navedenih vlogah, ampak le v eni oz. dveh. Interpretacija drugega odstavka točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila na način, da je v posledici uporabe besedne zveze *»vseh vlog«* naročnik dopustil, da se vse tri specialistične naloge oddajo v podizvajanje, bi izvotlila pomen in smisel prvega odstavka točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Upoštevaje navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izhaja, da mora vsaj en član konzorcija nastopati v prijavi v eni izmed zahtevanih vlog oz. da mora vsaj en član konzorcija prevzeti in sam izvesti dela, ki so povezana z eno izmed navedenih vlog, ostali vlogi oz. ostalo vlogo, ki ju oz. je ne prevzemajo, pa lahko oddajo v podizvajanje, in da ta točka dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila prepoveduje, da se vse vloge oz. naloge, navedene v tej točki dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, oddajo v podizvajanje. Pritrditi gre zato smiselnim navedbam naročnika, da ta del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila določa organizacijsko in izvedbeno strukturo gospodarskih subjektov v prijavi za konkretno javno naročilo.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da je interpretacija točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila na način, da prepoveduje oddajo vseh specialističnih nalog v

podizvajanje, v nasprotju z referenčnimi zahtevami, s katerimi je naročnik dopustil oddajo vseh specialističnih nalog v podizvajanje.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik referenčne zahteve določil v točki 3.3.5 *»Reference«* dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. V točki 3.3.5.1 *»Reference samostojnega kandidata v primeru samostojne prijave/članov skupine kandidatov (partnerja) v primeru skupne prijave«* dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je naročnik zahteval, da kandidat sam (torej kandidat v primeru samostojne prijave ali en izmed članov konzorcija v primeru skupne prijave) izkaže, da je sodeloval pri izvedbi podobnega projekta, kot je predmetni projekt. V točki 3.3.5.2 *»Ostale reference gospodarskega/ih subjekta/ov v prijavi«* dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je naročnik zahteval izkazovanje izkušenj s projektiranjem zasnove energetskega bloka (3.3.5.2.a), z dobavo parne turbine (3.3.5.2.b), in dobavo parnega kotla (3.3.5.2.c), torej z deli, ki ustrezajo vlogam, opredeljenimi v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik je določil, da v kolikor kandidat nima teh referenc, mora *»v skladu z določili razpisne dokumentacije«* nominirati izvajalca za zahtevano delo z ustrezno referenco bodisi kot člana (partnerja) skupine kandidatov v skupni prijavi ali kot podizvajalca. Naročnik je izrecno navedel, da lahko referenčne zahteve iz točke 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolni kandidat samostojno, kot skupina kandidatov (partnerji) v primeru skupne prijave ali s podizvajalci in da bo moral gospodarski subjekt, s katerim se izkazuje reference, predmetne storitve/dela javnega naročila (za katera se bo priložila referenca v prijavi) tudi izvesti.

Upoštevaje navedeno gre pritrditi navedbam vlagatelja, da je naročnik v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila dopustil, da kandidati reference, ki se nanašajo na projektiranje zasnove energetskega bloka, dobavo parnega kotla in dobavo parne turbine (tj. za dela, ki so povezane z vlogami, navedenimi v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), izkažejo s podizvajalci, pri čemer morajo podizvajalci (ki izkazujejo reference) dela (na katere se reference nanašajo) okviru izvedbe javnega naročila tudi dejansko izvesti. Ugotoviti tako gre, da iz besedila točke 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izhaja, da lahko kandidat vsa dela oz. naloge iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila odda v podizvajanje in da kandidat oz. član konzorcija ni dolžan prevzeti v neposredno izvedbo nobene izmed navedenih vlog oz. nalog, kar pa ni v skladu z zahtevo iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, iz katere izhaja, da mora vsaj en član konzorcija prevzeti v neposredno izvedbo eno izmed navedenih vlog oz. nalog in da kandidat vseh navedenih vlog oz. nalog ne more oddati v podizvajanje.

V zvezi z naročnikovim razlikovanjem med referenčnimi zahtevami (točka 3.3.5 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila) in zahtevami, vezanimi na organizacijsko in izvedbeno strukturo gospodarskih subjektov v prijavi ter razdelitvijo vlog in nalog pri izvedbi javnega naročila (točka 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), gre pojasniti, da v obravnavanem primeru, ko je naročnik prevzem vlog pri predmetnem naročilu vezal na iste specialistične naloge, na katere je vezal tudi referenčne zahteve, ne gre za različne, medsebojno neodvisne zahteve, kot to želi prikazati naročnik. S tem, ko naročnik določa, kateri subjekt lahko izkaže referenčno zahtevo in sočasno zahteva, da dela izvede subjekt, ki izkazuje reference, naročnik določa tudi, kateri od sodelujočih gospodarskih subjektov v prijavi lahko prevzame posamezno vlogo oz. posamezna dela – naročnik torej tudi z referenčnimi zahtevami določa zahteve, vezane na organizacijsko in izvedbeno strukturo gospodarskih subjektov v prijavi ter razdelitev vlog in nalog pri izvedbi javnega naročila. S tem ko je naročnik dopustil, da kandidati zahtevane reference, vezane na specialistične naloge, izkažejo s podizvajalci (pri čemer morajo ti v okviru izvedbe javnega naročila dela tudi izvesti), je dopustil tudi, da kandidati vse specialistične naloge oddajo v podizvajanje.

Državna revizijska komisija ne more slediti navedbam naročnika, da je moral kandidat *najprej* oblikovati strukturo v prijavi (ki bo skladna z zahtevo iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), *šele nato* pa izkazati ustrezne reference subjektov za posamezna dela. V postopku javnega naročanja naročnik pripravi dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in pregleda prijavo, prijavo pa pripravi gospodarski subjekt in ne naročnik. Naročnik tako v postopku določi, katere zahteve mora izpolnjevati prijava, ne določi pa, kako naj gospodarski subjekt pripravi prijavo. V sferi gospodarskega subjekta je, ali bo najprej oblikoval strukturo gospodarskih subjektov v prijavi in nato preveril, ali sodelujoči gospodarski subjekti razpolagajo z ustreznimi referencami, ali pa bo najprej zagotovil skupino gospodarskih subjektov, ki razpolaga z ustreznimi referencami, in nato (glede na usposobljenost oz. reference) razdelil predmet javnega naročila med sodelujoče gospodarske subjekte, s čimer bo oblikoval organizacijsko in izvedbeno strukturo gospodarskih subjektov v prijavi. Ponoviti gre, da je oblikovanje organizacijske in izvedbene strukture gospodarskih subjektov v prijavi v obravnavanem primeru, ko naročnik zahteva izkazovanje referenc za dela, ki so povezana z vlogami iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, in ko zahteva, da dela izvede subjekt, čigar je referenca, v tesni povezavi z referenčnimi zahtevami. Prevzem vlog oz. posameznih del in izkazovanje sposobnosti za izvedbo del, ki se nanašajo na posamezno vlogo, nista dve ločeni, medsebojno neodvisni zahtevi, kot to smiselno zatrjuje naročnik, ampak sta medsebojno povezani zahtevi, pri čemer je prva odraz druge in obratno. Tisti subjekt, ki prevzame posamezno vlogo, mora izkazati usposobljenost za izvedbo nalog, ki se nanašajo na to vlogo, in obratno, tisti subjekt, ki izkaže usposobljenost za izvedbo nalog, ki se nanašajo na posamezno vlogo, to posamezno vlogo tudi prevzame. Iz katerega vidika bo kandidat (najprej) izhajal pri oblikovanju prijave, ni v sferi naročnika, ampak kandidata.

Naročnik v postopku pravnega varstva navaja, da točka 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne nadomešča zahtevane razdelitve del in ne odpravlja samostojne zahteve iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ampak so bili kandidat dolžni izpolniti obe zahtevi hkrati. Dopustitev referenc podizvajalcev za vsa dela oz. naloge, navedene v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, s podizvajalci, je posledica dejstva, da so naloge v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila navedene alternativno – ker naročnik v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni izrecno opredelil, katero izmed treh navedenih nalog mora v neposredno izvedbo prevzeti član konzorcija in kateri izmed navedenih nalog lahko kandidat odda v podizvajanje, je v okviru referenčne zahteve dopustil, da se vse reference, vezane na specialistične naloge, izkažejo s podizvajalci. Tudi če bi Državna revizijska komisija še lahko sledila izpostavljenim navedbam naročnika in njegovim smiselnim navedbam, da lahko točki 1.15.2 in 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila sobivata in ju treba brati ter razlagati skupaj na način, da je moral vsaj en član konzorcija prevzeti eno specialistično nalogo in posledično sam izkazati referenco, ki se nanaša na prevzeto specialistično nalogo, drugi dve specialistični nalogi pa je konzorcij lahko oddal v podizvajanje, pri čemer je konzorcij reference, ki se nanašajo na v podizvajanje oddane specialistične naloge, izkazoval s podizvajalci, pa vlagatelj pravilno opozarja na odgovore naročnika, objavljene na portalu javnih naročil, ki so del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (prvi odstavek 67. člena ZJN-3 in druga poved drugega odstavka 67. člena ZJN-3).

Naročnik je na portalu javnih naročil dne 1. 6. 2026 na zavzemanje zainteresiranega gospodarskega subjekta, da se vsi *»tehnični, strokovni in referenčni pogoji, izpolnijo tudi s podizvajalci oziroma nominiranimi specializiranimi gospodarskimi subjekti, ki bodo ta dela oziroma dobave dejansko izvedli«* odgovoril, da *»z izjemo referenčnega pogoja v točki 3.3.5.1. razpisne dokumentacije, se ostali referenčni pogoji kot tudi strokovna (kadrovska) sposobnost lahko izpolnijo tudi s podizvajalci*«. Iz izpostavljenega naročnikovega odgovora jasno in nedvoumno izhaja, da lahko kandidat, brez kakršnihkoli omejitev, vse tri vloge oz. specialistične naloge iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila hkrati odda v

podizvajanje. Če se namreč lahko vsi referenčni pogoji, razen zahteve iz točke 3.3.5.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, izkazujejo s podizvajalci, potem se lahko vse referenčne zahteve, določene v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, izkažejo z referencami podizvajalcev, ki morajo relevantna dela v okviru izvedbe javnega naročila tudi prevzeti in izvesti. Zato četudi naročnik v okviru izpostavljenega odgovora ni izrecno navedel, da je mogoče na podizvajalce prenesti vse vloge iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ravno to izhaja iz vsebine njegovega odgovora. Referenčne zahteve, določene v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, se nanašajo na naloge, navedene v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zato naročnikov odgovor, da je mogoče vse referenčne zahteve, določene v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, izkazati s podizvajalci (pri čemer mora gospodarski subjekt, s katerimi se izkazuje reference, relevantna dela tudi izvesti), pomeni, da je mogoče vse tri vloge oz. naloge, na katere se nanašajo vloge, navedene v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, hkrati oddati v podizvajanje.

Pritrditi gre naročniku, da se vprašanje zainteresiranega gospodarskega subjekta ni nanašalo na točko 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in da naročnik v okviru odgovorov na vprašanja ni dolžan pojasnjevati določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, vendar pa odgovorov naročnika na portalu javnih naročil ni mogoče razlagati neodvisno od ostalih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Odgovor, objavljen na portalu javnih naročil, s katerim naročnik pojasnjuje točno določeno zahtevo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, mora biti skladen tudi z drugimi zahtevami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, četudi naročnik izrecno ne pojasnjuje drugih zahtev dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnikovo pojasnjevanje posamezne določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila na portalu javnih naročil na način, ki je v nasprotju z besedilom in vsebino druge določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, povzroča nejasno ali celo nasprotujočo si dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila.

V obravnavanem primeru so gospodarski subjekti odgovor naročnika, da *»z izjemo referenčnega pogoja v točki 3.3.5.1. razpisne dokumentacije, se ostali referenčni pogoji kot tudi strokovna (kadrovska) sposobnost lahko izpolnijo tudi s podizvajalci«*, v odsotnosti pojasnila, da vsaj ene izmed referenčnih zahtev iz točke 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni mogoče izkazati z referencami podizvajalcev, ker mora vsaj en član konzorcija sam neposredno prevzeti vsaj eno vrsto del, za katere se zahtevajo reference v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, utemeljeno razumeli na način, da lahko vse referenčne zahteve, določene v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, izkažejo z referencami podizvajalcev, ki relevantna dela v okviru izvedbe javnega naročila tudi izvedejo. Ob upoštevanju izpostavljenega odgovora naročnika so lahko zainteresirani gospodarski subjekti utemeljeno razlagali dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila na način, da nobenemu članu konzorcija ni treba v neposredno izvedbo prevzeti niti projektiranja energetske zasnove niti dobave parnega kotla niti dobave parne turbine in da lahko vsa navedena dela oddajo v podizvajanje.

V nasprotju z mnenjem naročnika, iz odgovora, objavljenega na portalu javnih naročil dne 19. 6. 2026, v okviru katerega je naročnik najprej povzel točko 1.15.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki vsebuje smiselno enako zahtevo kot točka 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v nadaljevanju pa je pojasnjeval točko 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ne izhaja, da kandidat ne bi smel oddati vseh del, na katere se nanašajo vloge iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v podizvajanje. Nasprotno, v okviru tega odgovora je naročnik ponovil, da lahko referenčne zahteve iz točke 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolni kandidat ali član skupine kandidatov ali nominiran podizvajalec, iz česar izhaja, da lahko kandidat relevantna dela odda v

podizvajanje. Slediti navedbam naročnika, da je v okviru tega odgovora najprej potrdil obveznost nastopanja kandidata v najmanj eni navedeni vlogi, v nadaljevanju pa pojasnil način izkazovanja *»specialističnih referenc«*, bi pomenilo, da je odgovor naročnika sam s seboj v nasprotju – ni mogoče namreč zahtevati, da kandidat nastopa v eni izmed zahtevanih vlog, in sočasno dopustiti, da kandidat reference, ki se nanašajo na dela, povezana z vlogami iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, izkaže z nominiranimi podizvajalci. V zvezi z navedbami naročnika, da je v okviru tega odgovora pojasnil način izkazovanja *»specialističnih referenc«*, gre ugotoviti, da je naročnik navedel zgolj, da lahko referenčne zahteve iz točke 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolni kandidat ali član skupine kandidatov ali nominiran podizvajalec, ne da bi ob tem pojasnil, da vsaj ene izmed referenčnih zahtev iz točke 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni mogoče izpolniti s podizvajalcem, ker mora vsaj en član konzorcija sam neposredno prevzeti vsaj eno vrsto del, za katere se zahtevajo reference v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Vlagatelj utemeljeno opozarja tudi na (prvo) vprašanje in odgovor, objavljena na portalu javnih naročil dne 27. 5. 2026, v okviru katerega se je zainteresirani gospodarski subjekt zavzemal, da naročnik dopusti (tudi) izkazovanje izpolnjevanja referenčne zahteve iz točke 3.3.5.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila s podizvajalci, ob tem pa je izrecno opozoril, da je ta zahteva v nasprotju z *»logiko razpisne dokumentacije«*, saj naročnik dopušča izkazovanje referenc za ključna dela, ki predstavljajo tehnološko jedro projekta oz. *»srce in možgane energetskega bloka«*, tj. projektiranje zasnove energetskega bloka, dobava parnega kotla in dobava parne turbine, s podizvajalci in tako dopušča, da bistvene, osrednje in najbolj tvegane tehnološke sklope zagotavljajo podizvajalci. V okviru odgovora naročnik ni pojasnil, da je razumevanje zainteresiranega gospodarskega subjekta napačno in da kandidati ne morejo izkazati vseh referenc za projektiranje zasnove energetskega bloka, dobavo kotla in dobavo parne turbine s podizvajalci in da kandidat ne more oddati vseh treh nalog (tj. projektiranje zasnove energetskega bloka, dobavo kotla in dobavo parne turbine) v podizvajanje, ker mora (samostojni kandidat ali) vsaj en član konzorcija nastopati v vlogi projektanta zasnove energetskega bloka, dobavitelja parnega kotla in/ali dobavitelja parne turbine oz. da mora (kandidat oz.) vsaj en član konzorcija neposredno sam prevzeti izvedbo ene izmed teh treh nalog in za prevzete naloge izkazati ustrezne reference. Upoštevaje navedeno se je pri zainteresiranih gospodarskih subjektih lahko utemeljeno ustvaril vtis, da lahko kandidati vse referenčne zahteve, določene v točki 3.3.5.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, izkažejo z referencami podizvajalcev, ki relevantna dela v okviru izvedbe javnega naročila tudi izvedejo, in da posledično članu konzorcija ni treba prevzeti v neposredno izvedbo niti projektiranja energetske zasnove niti dobave parnega kotla niti dobave parne turbine, pač pa lahko vsa navedena dela oddajo v podizvajanje.

Ne le, da iz naročnikovih odgovorov, objavljenih na portalu javnih naročil, v povezavi z zastavljenimi vprašanji izhaja, da lahko kandidati vsa dela, ki so povezana z vlogami iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, oddajo v podizvajanje, in da članu konzorcija ni treba prevzeti v neposredno izvedbo niti projektiranja energetske zasnove niti dobave parnega kotla niti dobave parne turbine, vlagatelj utemeljeno opozarja tudi, da je naročnik na portalu javnih naročil opredelil ključna dela v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, med katerimi ni nobene izmed nalog iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik je namreč v okviru odgovora, objavljenega na portalu javnih naročil dne 27. 5. 2026, na zavzemanje zainteresiranega gospodarskega subjekta, da naročnik dopusti (tudi) izkazovanje izpolnjevanja referenčne zahteve iz točke 3.3.5.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila s podizvajalci, saj dopušča izkazovanje referenc za ključna dela, tj. projektiranje zasnove energetskega bloka, dobava parnega kotla in dobava parne turbine, s podizvajalci, pojasnil, da je zahteva iz točke 3.3.5.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila namenjena

izkazovanju sposobnosti izvedbe projekta oziroma izkazovanju sposobnosti izvedbe ključnih nalog/del, za katere naročnik utemeljeno pričakuje, da jih bo izvedel kandidat v samostojnem nastopu ali konzorcij v primeru skupne prijave, v nadaljevanju odgovora pa je določil ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, med katerimi pa (kar je med strankama nesporno) ni niti projektiranja zasnove energetskega bloka niti dobave kotla niti dobave parne turbine – torej nobene izmed nalog iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

V zvezi z navedbami naročnika, da v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila navedene naloge ne predstavljajo ključnih nalog v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, gre pojasniti, da lahko naročnik, skladno s četrtim odstavkom 81. člena ZJN-3, v zvezi z javnim naročilom gradnje, storitve in blaga, ki vključuje namestitvena ali inštalacijska dela, zahteva, da nekatere ključne naloge opravi neposredno ponudnik sam, če pa ponudbo predloži skupina gospodarskih subjektov, pa sodelujoči v tej skupini. To pomeni, da je naročnik (pri določenih javnih naročilih) upravičen zahtevati, da določena dela, tj. ključna dela, izvede ponudnik sam oz. skupni ponudniki, kar, ob upoštevanju, da javno naročilo izvede ponudnik oz. skupina ponudnikov ali pa podizvajalec, pomeni, da je naročnik (pri določenih javnih naročilih) upravičen prepovedati oddajo določenih (tj. ključnih) del v podizvajanje.

Namen določitve ključnih nalog v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3 je, da določena dela izvede ponudnik oz. kandidat sam in da se določena dela ne oddajo v podizvajanje. Ta učinek, torej prepoved oddaje določenih del v podizvajanje, ima za posledico zahteva, da vsaj en član konzorcija prevzeme v neposredno izvedbo ali projektiranje zasnove energetskega bloka ali/in dobavo parnega kotla ali/in dobavo parne turbine, saj prepoveduje oddajo vseh navedenih del v podizvajanje. Naročnikove navedbe, ko na eni strani zatrjuje, da mora vsaj en član konzorcija neposredno sam prevzeti v izvedbo ali projektiranje zasnove energetskega bloka ali/in dobavo parnega kotla ali/in dobavo parne turbine, na drugi strani pa zatrjuje, da ta dela niso ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, so same s seboj v nasprotju. Dela, ki jih morajo izvesti kandidat sam ali člani konzorcija in jih je prepovedano oddati v podizvajanje, so namreč ključna dela v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, ki jih mora naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila jasno, natančno in nedvoumno opredeliti. ZJN-3 tako ne daje podlage za naročnikovo razmejevanje med ključnimi nalogami/deli v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3 (ki jih mora izvesti kandidat sam ali konzorcij v primeru skupne prijave) in *»ostalimi«* deli, ki jih tudi mora izvesti kandidat sam ali konzorcij v primeru skupne prijave.

Državna revizijska komisija tudi ne more slediti naročnikovemu razlikovanju med sestavo skupine s specialističnimi nalogami in ključnimi nalogami po četrtem odstavku 81. člena ZJN-3 oz. med vprašanjem, katere naloge mora izvesti kandidat sam v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, in vprašanjem, kateri subjekti morajo biti člani konzorcija. Slednji vprašanji sta namreč tesno povezani, in sicer odgovor na eno vprašanje daje tudi odgovor na drugo vprašanje – obe vprašanji z različnega vidika urejata isto materijo. Struktura prijave oz. organizacijska in izvedbena struktura gospodarskih subjektov v prijavi je odraz zahteve, da mora nekatera dela izvesti kandidat (oz. član konzorcija) sam in teh del ne more oddati v podizvajanje; prepoved oddaje del v podizvajanje pa se odraža v strukturi prijave oz. v organizacijski in izvedbeni strukturi gospodarskih subjektov v prijavi – če nekaterih del ni mogoče oddati v podizvajanje, potem mora izvajalec teh del v prijavi nastopati kot kandidat oz. član skupine kandidatov.

Nelogične in nerazumljive so naročnikove navedbe, da ključnih nalog *»ni opredelil glede na predmet javnega naročila, ampak glede na tiste aktivnosti, ki so bistvenega pomena za pravilno in strokovno izpolnitev celotnega predmeta javnega naročila, za katere je zahteval, da jih izvedejo člani skupine (in ne podizvajalci)«*. V kolikor bi bilo treba naročnikove navedbe razumeti v smislu, da v okviru odgovora, objavljenega na portalu javnih naročil dne 27. 5. 2026, niso določene vse

ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, pač pa le ključne naloge v povezavi z izkazovanjem krovne reference, gre pojasniti, da iz odgovora ne izhaja, da poleg izrecno navedenih ključnih nalog obstojijo še druge ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3 oz. druge naloge, ki jih mora izvesti kandidat sam.

Ne le, da je naročnik v okviru odgovora, objavljenega na portalu javnih naročil dne 27. 5. 2026, določil ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, med katerimi ni niti projektiranja zasnove energetskega bloka niti dobave kotla niti dobave parne turbine, je naročnik v okviru tega odgovora razlikoval med ključnimi deli, ki jih mora izvesti kandidat sam ali konzorcij v primeru skupne prijave, in *»ostalimi deli«*. S takšnim razlikovanjem je naročnik zainteresirane gospodarske subjekte seznanil, da so v tem odgovoru navedena dela ključna dela v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3 in jih mora izvesti kandidat sam, ostala dela pa lahko kandidat odda v podizvajanje. Upoštevaje navedeno in upoštevaje, da naročnik ni niti projektiranja zasnove energetskega bloka niti dobave kotla niti dobave parne turbine določil kot ključne naloge v smislu četrtega odstavka 81. člena ZJN-3, so gospodarski subjekti lahko odgovor naročnika upravičeno razumeli na način, da kandidati drugih nalog (kot izrecno navedenih) niso dolžni prevzeti v neposredno izvedbo in tako niso dolžni prevzeti v neposredno izvedbo niti projektiranja energetske zasnove niti dobave parnega kotla niti dobave parne turbine, ampak lahko vsa ta dela oddajo v podizvajanje.

Upoštevaje vse navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo ni izkazal, da je naročnik v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval, da vsaj en član konzorcija na trgu nastopa v eni izmed vlog iz te točke, kot tudi ne, da je naročnik v točki 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila dopustil oddajo vseh del, ki so povezane z vlogami iz omenjene točke, v podizvajanje. Je pa vlagatelj v zahtevku za revizijo izkazal, da je dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na vprašanje, ali lahko kandidat vse vloge iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila prepusti podizvajalcem oz. ali lahko vsa dela, povezana z vlogami iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, odda v podizvajanje, nejasna in omogoča dve nasprotujoči si razlagi. Četudi bi še bilo mogoče slediti naročniku, da iz prvotno objavljene dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izhaja, da mora vsaj en član skupine kandidatov prevzeti v izvedbo dela, povezana z vsaj eno vlogo iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, in da vseh del, povezanih z vlogami iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ne more oddati v podizvajanje, pa je naročnik z odgovori na portalu javnih naročil povzročil nejasno, samo s seboj nasprotujočo si dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila. S tem, ko je naročnik na portalu javnih naročil pojasnil, da lahko kandidati vse referenčne zahteve (z izjemo zahteve 3.3.5.1) izpolnijo s podizvajalci, kar ima za posledico, da so ta dela oddana v podizvajanje, in ob upoštevanju, da je naročnik na portalu javnih naročil izrecno opredelil ključna dela v smislu 81. člena ZJN-3, pri čemer med njimi ni del, ki so povezane z vlogami iz točke 1.15.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, so lahko gospodarski subjekti dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila razumeli tudi na način, da naročnik dopušča, da kandidati tako projektiranje zasnove energetskega bloka kot dobavo kotla kot tudi dobavo parne turbine oddajo v podizvajanje, kot član konzorcija pa mora sodelovati subjekt, ki ima izkušnje s samim projektom (oz. subjekt, ki izkazuje referenčno zahtevo iz točke 3.3.5.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), ki bo tudi sam (oz. v sodelovanju z drugimi člani skupine kandidatov) izvedel dela, ki jih naročnik šteje za ključna dela.

Upoštevaje, da obstoječa dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila omogoča tudi razlago, da so kandidati lahko oddali v podizvajanje tako projektiranje zasnove energetskega bloka kot dobavo kotla kot tudi dobavo parne turbine, in ob upoštevanju, da nejasnih zahtev dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni mogoče razlagati v škodo ponudnika, ki je zahteve iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolnil v mejah, ki jo razlaga zahtev še dopušča,

Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagateljeve prijave, v kateri je vlagatelj tako projektiranje zasnove energetskega bloka kot dobavo kotla kot tudi dobavo parne turbine oddal v podizvajanje, ni mogoče šteti za neskladno z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Glede na navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo izkazal, da je naročnik s tem, ko je njegovo prijavo na podlagi ugotovitve, da v vlagateljevi prijavi nobeden izmed članov konzorcija v prijavi ne nastopa kot projektant zasnove energetskega bloka, dobavitelj parnega kotla ali dobavitelj parne turbine oz. ne prevzema sam niti projektiranja zasnove energetskega bloka niti dobave parnega kotla niti dobave parne turbine, temveč so ta dela oddana v podizvajanje, zavrnil, ravnal v nasprotju z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Državna revizijska komisija je zato, na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila tako, da je razveljavila naročnikovo odločitev o nepriznanju sposobnosti, kot izhaja iz dokumenta *»Odločitev o nepriznanju sposobnosti in izločitvi vseh prijav«*, št. JPE-214-0647/2022-508 z dne 17. 9. 2026.

Državna revizijska komisija naročnika (z namenom pravilne izvedbe postopka v delu, ki je bil razveljavljen), na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje predmetnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3. Če se bo naročnik odločil, da bo nadaljeval postopek javnega naročanja s sprejemom odločitve o priznanju sposobnosti, mora ponovno presojo prejetih prijav opraviti skladno z določili dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in določili ZJN-3 ter ob upoštevanju ugotovitev Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

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

Vlagatelj zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Ker je zahtevek za revizijo utemeljen, je vlagatelj, skladno s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN, upravičen do povrnitve potrebnih stroškov, nastalih v predrevizijskem in revizijskem postopku. Stroški predrevizijskega in revizijskega postopka so taksa in drugi izdatki, vključno s stroški dela, ki nastanejo med predrevizijskem, revizijskem in pritožbenim postopkom ali zaradi teh postopkov (prvi odstavek 70. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija je vlagatelju kot potreben priznala priglašen strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 1.000,00 EUR.

Ni pa Državna revizijska komisija vlagatelju priznala (1) stroška *»zahtevek za revizijo po tar. št. 44/1 1.800 točk (1.080 EUR)«*, priglašenega v zahtevku za revizijo, (2) stroška *»druga obrazložena vloga med postopkom po tar. št. 44/2: 1/5 x 4.500 točk po OT = 900 točk«*, priglašenega v vlogi z dne 14. 10. 2026, in (3) stroška *»druga obrazložena vloga med postopkom po tar. št. 44/2 OT, in sicer v višini 1/5 x 4.500 točk po OT = 900 točk«*, priglašenega v vlogi z dne 21. 10. 2026, ki jih gre razumeti kot stroške dela, ki jih je imel vlagatelj s pripravo zahtevka za revizijo in nadaljnjih vlog v postopku pravnega varstva.

V konkretnem primeru vlagatelj nastopa sam v postopku pravnega varstva (oziroma ni zastopan po odvetniku), zato ni upravičen do plačila za zastopanje (vlagatelj že po naravi stvari ne more zastopati samega sebe), niti ni upravičen do plačila (nagrade) za svoje delo (sestavo vlog), ampak je upravičen zgolj do povračila stroškov, ki jih je imel s sestavo zahtevka za revizijo in drugih (potrebnih) vlog. Državna revizijska komisija je sicer res v več primerih vlagateljem, ki so v postopku pravnega varstva nastopali sami, kot potrebne stroške dela priznala petino zneska, ki bi jim pripadal, če bi bili v postopku pravnega varstva zastopani po odvetniku, vendar pa je to znesek, ki predstavlja zgornjo mejo zneska, ki se lahko prizna vlagatelju, ki v postopku pravnega

varstva nastopa sam brez odvetnika. Do povračila tega zneska vlagatelj ni upravičen samodejno, saj mora vlagatelj skladno s petim odstavkom 70. člena ZPVPJN v zahtevi za povračilo stroškov opredeljeno navesti stroške, za katere zahteva povračilo. To pomeni, da mora tudi vlagatelj, ki nastopa sam (oz. ni zastopan po odvetniku), utemeljiti in izkazati stroške dela, ki jih je imel s pripravo zahtevka za revizijo in nadaljnjih vlog v postopku pravnega varstva, saj brez ustrezno specificiranih stroškov dela (v smislu potrebnih ur dela za sestavo vloge in stroška posamezne ure) preizkus njihovega obstoja in višine ni mogoč in posledično tudi ni mogoča presoja, kateri stroški so bili potrebni in koliko znašajo (prim. 155. člen Zakona o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.) v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN). Ob upoštevanju, da je iz vlagateljeve priglasitve stroškov mogoče razbrati le, da priglaša strošek dela v določeni višini, Državna revizijska komisija priglašenih stroškov ni priznala, saj jih vlagatelj ni ustrezno specificiral (v smislu potrebnih ur dela za sestavo vloge in stroška posamezne ure) in niti izkazal (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-097/2015, 018-051/2016, 018-026/2019 in 018-125/2020, 018-065/2024, 018-158/2024, 018-162/2025).

Državna revizijska komisija vlagatelju tudi ni priznala priglašenega stroška *»materialni stroški 2% od 1.000 točk (1% nad 1.000 točk)«*. Ne obstoji pravna podlaga za priznanje pavšalnega zneska za materialne stroške vlagatelju, ki v postopku pravnega varstva ni zastopan po odvetniku, vlagatelj pa tudi ni niti specificiral dejanskih materialnih stroškov (v smislu, kateri materialni stroški so mu nastali in v kakšni višini) niti izkazal dejanskih materialnih stroškov.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne stroške priznala stroške v višini 1.000,00 EUR, ki mu jih je dolžan povrniti naročnik v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

Pravni pouk:
Zoper to odločitev je dovoljen upravni spor. Tožba se vloži pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, v 30 dneh od vročitve te odločitve, in sicer neposredno pisno pri sodišču, po pošti ali po elektronski poti (portal eSodstvo).

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

Vročiti:
- naročnik,
- vlagatelj,
- ministrstvo, pristojno za javna naročila.

Vložiti:
- v spis zadeve, tu.