

Številka: 018-070/2026-4

Datum: 17. 6. 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 Aleksandra Petroviča kot predsednika senata in Marka Medveda ter Igorja Luzarja kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »Dobava, namestitvev in vzdrževanje programa za obračun plač«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja Razvojni center IRC Celje, d.o.o., Ulica XIV. divizije 14, Celje, ki ga po pooblastilu zastopa odvetnik Aleksander Petrovič, Ulica XIV. divizije 8, Celje (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Splošna bolnišnica Celje, Oblakova ulica 5, Celje (v nadaljevanju: naročnik) dne 17. 6. 2026

odločila:

1. Ugotovi se, da je naročnik s spremembo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila konkludentno ugodil zahtevku za revizijo v delu, ki se nanaša na:
 - točko 5.8 a) dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v delu, ki se nanaša na 3 referenčne projekte);
 - točko 5.8 b) dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v delu, ki je od ponudnikov zahteval, da v dnevnu objave obvestila o tem naročilu na portalu javnih naročil vzdržujejo program za obračun plač iz vseh treh referenčnih projektov produkcijske uporabe);
 - točko 5.8 c) dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v delu, ki je določal, da se program za obračun plač skladno z zahtevano zakonodajo pri vsaj eni referenci uporablja za najmanj 1000 obračunov v enkratni obdelavi);
 - točko 5.9 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (kadrovska usposobljenost);
 - Prilogo 64 v delu navedb »Burdian«;
 - 8. člen vzorca pogodbe, ki je določal, da lahko naročnik prepove sodelovanje posameznemu kadru brez obrazložitve;
 - 24. člen vzorca pogodbe, ki se nanaša na pravice intelektualne lastnine.
2. Zahtevku za revizijo se ugotovi tako, da se razveljavi pogoj iz 5.8 točke dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki določa, da se referenčna projekta nanašata na sekundarno ali terciarno zdravstveno raven.

V preostalem delu se zahtevek za revizijo zavrne kot neutemeljen.

3. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 3.823,88 EUR, v roku 15 dni po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik izvaja po odprtem postopku skladno s 40. členom Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 16. 4. 2026 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN002857/2026-EUe16/01 in istega dne v Uradnem listu Evropske unije pod št. objave 261153-2026, s tremi popravki.

Vlagatelj je (pred potekom roka za predložitev ponudb) z vlogo z dne 4. 5. 2026 vložil zahtevek za revizijo, v katerem primarno predlaga, da se zahtevku za revizijo ugodi in v celoti razveljavi:

- točka 5.8, zlasti točka 5.8.a, 5.8.b in 5.8.c dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila;
- točka 5.9.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila;
- točka 5.9 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila oziroma spremeni tako, da se ne zahtevajo specifični certifikati za vodjo projekta ali poslovnega analitika ter se odpravi pogoj zadostnega števila oseb (štiri) in lahko ena oseba izpolnjuje več pogojev zahtevanih pod točko 5.9 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila;
- točka 9 (Merilo za izbiro ponudbe) Merilo 2 - povprečna delovna doba 4 zaposlenih oseb, ki so najdlje zaposleni pri ponudniku (maksimalno 10 točk);
- 8. člen vzorca pogodbe, in sicer, da se v tretjem odstavku črta besedilo: *»Izvajalec je dolžan pridobiti predhodno pisno soglasje naročnika ob vsaki kadrovske spremembi pri izvajanju storitev po tej pogodbi«*;
- 8. člen vzorca pogodbe, in sicer, da se v četrtem odstavku črta besedilo: *»Kot sprememba se štejejo morebitni dodatni kadri, ki bi opravljali predmetne storitve. Naročnik ima kadarkoli pravico preverjati dejansko stanje. Naročnik si pridržuje pravico, da določenemu kadru prepove izvajati predmet pogodbe brez obrazložitve«*;
- 15. člen vzorca pogodbe, in sicer, da se črta besedilo: *»V primeru zamude pri izpolnitvi katerekoli od faz 1. do 4. iz 11. člena te pogodbe bo naročnik izvajalcu za vsak dan zamude zaračunal pogodbeno kazen v višini 1.000,00 EUR«*;
- 24. člen vzorca pogodbe glede pravic intelektualne lastnine;
- celotna dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila, zlasti Priloga 64 tehničnih specifikacij in funkcionalnosti, ki se nanaša na proizvod *»Burdian«*;
- točka 6.9 (Poročila) - tehničnih specifikacij in funkcionalnosti;
- točka 6.10 (Analitski modul) - tehničnih specifikacij in funkcionalnosti.

Zahteva tudi povračilo stroškov postopka.

Naročnik je v *»Odločitvi«* št. JN-72396 z dne 21. 5. 2026 zavrnil zahtevek za revizijo in vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov. Naročnik navaja, da je spremenil dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila v nekaterih delih, ki jih vlagatelj izpostavlja v zahtevku za revizijo (glede referenc, kadrovske usposobljenosti, tehničnih specifikacij oziroma prilog, vzorca pogodbe). Ostale revizijske navedbe vlagatelja je naročnik zavrnil kot neutemeljene.

Naročnik je dne 27. 5. 2026 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo v zvezi s predmetnim javnim naročilom in dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj v vlogi z dne 27. 5. 2026, s katero se je opredelil do navedb naročnika, navaja, da je naročnik s spremembo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pripoznal utemeljenost dela zahtevka za revizijo in vztraja pri ostalih revizijskih navedbah.

Po pregledu dokumentacije ter proučitvi utemeljenosti navedb vlagatelja ter naročnika je Državna revizijska komisija odločila tako, kot je razvidno iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Predmet javnega naročila je dobava, namestitvev (implementacija) in vzdrževanje programa za obračun plač v Splošni bolnišnici Celje.

Uvodoma Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik z objavo odgovorov na Portalu javnih naročil dne 18. 5. 2026 ob 13.57 in nato še z objavo popravkov št. JN002857/2026-EUe16/01-P01 z dne 20. 5. 2026, št. JN002857/2026-EUe16/01-P02 z dne 27. 5. 2026 in št. JN002857/2026-EUe16/01-P03 z dne 29. 5. 2026 dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila spremenil. Naročnik je z navedenimi objavami in popravki zahtevo iz 5.9 točke dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki je določala kadrovske usposobljenosti umaknil, zahtevo 5.8 glede referenc spremenil oziroma omilil ter namesto 3 zahteval 2 referenčna projekta in umaknil del iz točke 5.8 b), ki je od ponudnikov zahteval, da v dnevu objave obvestila o tem naročilu na portalu javnih naročil vzdržujejo program za obračun plač iz vseh treh referenčnih projektov produkcijske uporabe in del zahteve v točki 5.8 c), da se program za obračun plač skladno z zahtevano zakonodajo pri vsaj eni referenci uporablja za najmanj 1000 obračunov v enkratni obdelavi. Prav tako je spremenil priloge tehničnih specifikacij glede repliciranja obrazcev v identični obliki in vsebini kot je v obstoječem sistemu, spremenil pa je tudi 8. in 24. člen vzorca pogodbe.

Ker je naročnik po vložitvi zahtevka za revizijo že sam spremenil dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in je izpodbijane določbe umaknil oz. spremenil na način, za katerega si je prizadeval vlagatelj, vsebinska presoja zakonitosti izpodbijanih (že razveljavljenih oz. spremenjenih) določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v revizijskem postopku ni več potrebna. Vlagatelju je v navedenem delu odpadel pravni interes za vsebinsko presojo očitkov o naročnikovi kršitvi določb ZJN-3 pri določitvi izpostavljenih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, odločitev Državne revizijske komisije pa ne bi mogla (več) vplivati oz. izboljšati pravnega položaja vlagatelja v postopku oddaje javnega naročila.

Glede na navedeno je Državna revizijska komisija navedene naročnikove spremembe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila štela za konkludentno ugoditev zahtevku za revizijo v delu, ki se nanaša na: reference ponudnika (zahteva glede 3 referenčnih projektov, zahteva glede programa v uporabi in zahteva programa za obračun plač skladno z zahtevano zakonodajo, ki se uporablja za najmanj 1000 obračunov v enkratni obdelavi); kadrovske usposobljenosti; vzorec pogodbe (v 8. členu glede prepovedi menjave kadra, v 24. členu glede avtorskih pravic). Vlagatelj je namreč s predhodno predstavljenimi spremembami teh določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila dosegel, za kar se je zavzemal z zahtevkom za revizijo, tj. umik navedenih določb oz. njihovo preoblikovanje na predlagani način.

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

Med vlagateljem in naročnikom je spor o zakonitosti več določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer predvsem glede zahtevanih referenc, tehničnih specifikacij, meril in določb vzorca pogodbe.

I. Glede zahtevanih referenc

Pogoje za sodelovanje naročnik določi v skladu s 76. členom ZJN-3. Naročnik v postopek javnega naročanja vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezne pravne in finančne zmogljivosti ter tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja. Vse zahteve morajo biti povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila.

V zvezi s tehnično in strokovno sposobnostjo, glede katere vlagatelj v konkretnem primeru naročniku očita kršitve, deseti odstavek 76. člena ZJN-3 določa, da lahko naročnik določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. Naročnik lahko zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil.

ZJN-3 opredeljuje le osnovna izhodišča za določanje pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti ter posamezna dokazila, ne določa pa vsebinskih zahtev. Naročnik je tisti, ki mora v vsakem konkretnem postopku oddaje javnega naročila določiti posamezne vsebinske zahteve oziroma referenčne kriterije (vsebinske, vrednostne, časovne, ipd.), ki jih mora izpolnjevati referenčni posel, da lahko ponudnik z izkazovanjem njegove uspešne izvedbe dokaže sposobnost za izvedbo naročila. Pri oblikovanju referenčnih kriterijev mora naročnik upoštevati, da morajo biti posamezni referenčni kriteriji sorazmerni in povezani s predmetom naročila. Z drugimi besedami to pomeni tudi, da mora naročnik zahteve za referenčni posel opisati na način, da bo ta obsegal storitev oziroma gradnjo, primerljivo predmetu javnega naročila. Referenca je namreč po naravi dokazilo, da je ponudnik sposoben izvesti določeno javno naročilo v zahtevanem obsegu in kvaliteti, saj z njo dokazuje, da je istovrstno storitev oziroma gradnjo (ki jo je po obsegu, zahtevnosti in kvaliteti mogoče primerjati s predmetom naročila) v preteklosti že uspešno izvedel. Naročnik lahko le na podlagi dokazila, da je ponudnik (vsaj) enkrat že uspešno izvedel primerljivo naročilo, utemeljeno sklepa, da ima tak ponudnik ustrezno znanje, izkušnje in kapacitete, potrebne za izvedbo javnega naročila, ki ga razpisuje. Vsekakor pa je glede na načelo sorazmernosti treba zavzeti stališče, da morata biti predmet referenčnega posla in predmet javnega naročila enaka oziroma podobna do te mere, da je na podlagi potrčila o uspešni izvedbi referenčnega posla mogoče utemeljeno sklepati, da ima ponudnik ustrezno znanje in izkušnje za izvedbo predmeta naročila. Naročnik torej glede na namen reference referenčne kriterije določi na način, da z njimi omeji izkazovanje reference na primerljive storitve.

Naročnik je po spremembi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila z objavo popravka št. objave JN002857/2026-EUe16/01-P03, z dne 29. 5. 2026 v 5.8 točki določil:

»Naročnik bo priznal usposobljenost ponudniku, ki bo izkazal navedeno referenco: da je v zadnjih petih letih, šteto od dneva objave obvestila o tem naročilu na portalu javnih naročil, uspešno, kakovostno in po pravilih stroke, namestil ali nadgradil v produkcijsko uporabo vsaj dva (2) referenčna projekta na sekundarni ali terciarni zdravstveni ravni, od katerih ima en zdravstveni zavod vsaj 1.300 zaposlenih ter drugi zdravstveni zavod vsaj 500 zaposlenih.«

Državna revizijska komisija uvodoma ugotavlja, da naročnik zatrjuje, da je iz javno dostopnih podatkov razvidno, da vlagatelj opravlja določene storitve za zdravstveni zavod na sekundarni in terciarni ravni, za kar od leta 2021 prejema plačila, zaradi česar meni, da vlagatelj izpolnjuje pogoj za sodelovanje. V kolikor gre navedbe naročnika razumeti na način, da oporeka obstoju pravnega interesa oziroma aktivne legitimacije, Državna revizijska komisija ugotavlja, da mu ni mogoče slediti. Dejstvo, da naj bi vlagatelj prejel določena plačila od posameznih zdravstvenih ustanov, samo po sebi ne izkazuje, da razpolaga z referencami, ki ustrezajo konkretnim zahtevam iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, niti da izpolnjuje vse pogoje za sodelovanje v predmetnem postopku javnega naročanja. Iz podatkov o prejetih plačilih namreč ni mogoče

ugotoviti vsebine izvedenih storitev, njihovega obsega, zahtevnosti ali skladnosti z zahtevanimi referenčnimi pogoji. Zato zgolj sklicevanje na podatke o plačilih s strani določene zdravstvene ustanove še ne more predstavljati podlage za zaključek, da vlagatelj nima pravnega interesa za izpodbijanje spornih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Posledično je Državna revizijska komisija vlagateljeve navedbe tudi vsebinsko obravnavala.

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo kot nesorazmerno izpodbijal točko 5.8. Kot je Državna revizijska komisija že ugotovila je naročnik zahtevo omilil na način, da od ponudnikov zahteva, da izkažejo vsaj dva referenčna projekta na sekundarni ali terciarni zdravstveni ravni, od katerih ima en zdravstveni zavod vsaj 1.300 zaposlenih ter drugi zdravstveni zavod vsaj 500 zaposlenih.

Naročnik vztraja pri referenci iz sekundarne in terciarne zdravstvene ravni in pojasnjuje, da je predmet naročila implementacija celovitega sistema za obračun plač v največji slovenski splošni bolnišnici, ki ima 2.179 zaposlenih. Navaja, da gre za kompleksen projekt, ki vključuje: integracijo z obstoječimi zdravstvenimi informacijskimi sistemi naročnika, migracijo obstoječih podatkov, parametrizacijo plačnega sistema v skladu s kolektivnimi pogodbami, usposabljanje zaposlenih in prehod v produkcijsko okolje znotraj zakonsko določenih rokov za obračun plač. Navedene faze po mnenju naročnika zahtevajo strukturiran in metodološko utemeljen pristop k upravljanju tveganj, dokumentiranju napredka, komuniciranju z deležniki in obvladovanju sprememb. Zatrjuje, da izkušnje izkazujejo, da nepoznavanje specifik zdravstva neposredno vpliva na kakovost in pravočasnost izvedbe.

Vlagatelj v vlogi z dne 27. 5. 2026 vztraja pri revizijskih navedbah in zatrjuje, da predmetno javno naročilo ni v ničemer specialno, da bi zahtevalo določeno specialno sposobnost in, da ponudniki, ki v javnem sektorju ponujajo in izvajajo obračun plač in ostale zahteve, ne bi bili sposobni izvesti javnega naročila.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik s tem, ko zahteva, da lahko ponudniki sposobnost izvedbe predmetnega javnega naročila izkažejo zgolj z referenčnimi projekti izvedenimi za zdravstveni zavod na sekundarni ali terciarni ravni, ne razlikuje gospodarskih subjektov glede na dejansko pridobljena znanja, izkušnje in zahtevnost izvedenih storitev, temveč glede na status oziroma organizacijsko raven naročnika, pri katerem so bile te izkušnje pridobljene. Takšna omejitev je lahko nesorazmerna, če naročnik ne izkaže, da so storitve, ki se izvajajo v sekundarnih oziroma terciarnih zdravstvenih zavodih, po naravi bistveno drugačne od primerljivih storitev, izvedenih za druge naročnike. V konkretnem primeru naročnik navaja, da je predmet naročila implementacija celovitega sistema za obračun plač v največji slovenski bolnišnici, da je projekt kompleksen in vključuje integracijo z obstoječimi zdravstvenimi informacijskimi sistemi, migracijo obstoječih podatkov, parametrizacijo plačnega sistema v skladu s kolektivnimi pogodbami, kar vse zahteva strukturiran in metodološko utemeljen pristop k upravljanju tveganj, dokumentiranju napredka, komuniciranju z deležniki in obvladovanju sprememb. Pri tem gre ugotoviti, da navaja splošne aktivnosti, ki so značilne za izvedbo različnih kompleksnih informacijskih projektov in ne predstavljajo posebnosti zdravstvenega sektorja, še manj na sekundarni in terciarni ravni. Naročnik sicer dodaja, da izkušnje izkazujejo, da nepoznavanje specifik zdravstva neposredno vpliva na kakovost in pravočasnost izvedbe, vendar ne opredeli, katere konkretne specifik zdravstva naj bi bile relevantne za presojo, niti ne pojasni, zakaj teh znanj ni mogoče izkazati z referencami iz drugih primerljivo kompleksnih okolij. Glede na navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik ni izkazal, zakaj bi bile za uspešno izvedbo predmetnega naročila relevantne zgolj izkušnje, pridobljene pri zdravstvenih zavodih na sekundarni ali terciarni ravni. Bistveno bi moralo biti, ali je gospodarski subjekt izvedel storitve primerljive vsebine, zahtevnosti, obsega in kompleksnosti, in ne organizacijska raven naročnika, pri katerem so bile te storitve izvedene. Zato gre slediti navedbam vlagatelja, da je

takšna zahteva določena nesorazmerno in predstavlja kršitev tretje povedi iz drugega odstavka 76. člena ZJN-3 v povezavi z 8. členom ZJN-3.

II. Glede tehničnih specifikacij

Vlagatelj zatrjuje, da se v okviru dokumenta Tehnične in funkcionalne zahteve informacijskega sistema - programa za obračun plač (v nadaljevanju: Tehnične in funkcionalne zahteve) v prilogi 64 v vsebini datotek pojavljajo nizi: »burdijan«, »BURDI«, »Mojca«. Pojasnjuje, da je »Burdian« proizvod v lasti ene družbe in je očitno, da je tehnična specifikacija pripravljena in prilagojena enemu ponudniku. Navaja, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila vsebuje več kot 30 prilog v obliki Excel in PDF datotek v katerih so interne šifre obrazcev iz produkcijskega sistema obstoječega ponudnika. Meni, da so navedene priloge dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila neposredni izpisi iz produkcijskega sistema obstoječega ponudnika. Z zahtevo iz 6.9.1 in 6.10 točke Tehničnih in funkcionalnih zahtev, ki določata da morajo ponudniki replicirati obrazce v identični obliki in vsebini, naročnik ne zahteva funkcionalnosti ampak identično rešitev obstoječega ponudnika, torej konkreten produkt, s katerim pa razpolaga samo en ponudnik, kar ni skladno z ZJN-3.

Naročnik pojasnjuje, da je objavil novo mapo s prilogami in dodaja, da ne zahteva do so priloge in poročila identični, temveč, da morajo ponujati podatke, ki jih zahteva.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik na Portalu javnih naročil (objava z dne 18. 5. 2026 ob 13:57 uri) objavil odgovor: *»Priloge razpisne dokumentacije so pripravljene iz obstoječega informacijskega sistema in so pomemben del tehničnih zahtev programa za obračun plač. Interne šifre obrazcev niso pomembne za kreiranje prilog, so zgolj informativne narave. Naročnik samo želi obdržati nivo vsebinskih in programskih rešitev kot ga trenutno ponuja obstoječi program za obračun plač, kar pa ne pomeni, da morajo biti priloge popolnoma identične, temveč le da ponujajo podatke, ki jih naročnik zahteva.«*. Kot izhaja iz citiranega odgovora je dopustil možnost zahtevanih ali enakovrednih poročil, prav tako je pojasnil, da so priloge dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pripravljene iz obstoječega informacijskega sistema in so pomemben del tehničnih zahtev programa za obračun plač, da interne šifre obrazcev niso pomembne za kreiranje prilog, temveč so zgolj informativne narave. Pojasnil je, da želi obdržati nivo vsebinskih in programskih rešitev kot ga trenutno ponuja obstoječi program za obračun plač, kar pa ne pomeni, da morajo biti priloge popolnoma identične, temveč le da ponujajo podatke, ki jih naročnik zahteva. Skladno z zadnjo povedjo prvega odstavka 67. člena ZJN-3 pa se kot del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila štejejo tudi informacije, ki jih posreduje naročnik gospodarskim subjektom, sodelujočim v postopku javnega naročanja, posledično je tudi citirani odgovor del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Vlagatelj v vlogi z dne 27. 5. 2026, kljub navedenemu vztraja pri revizijskih navedbah in poudarja, da preferiranje obstoječe tehnične rešitve ni skladno z določili ZJN-3, naročnik pa se po njegovem mnenju zavzema, da ima obstoječi ponudnik neupravičeno boljši položaj.

Državna revizijska komisija je že v več odločitvah (npr. št. 018-010/2021, 018-062/2020, 018-212/2019, 018-110/2018) pojasnila, da je zahtevka za revizijo namenjen zatrjevanju kršitev, ki naj bi jih v postopku oddaje javnega naročila domnevno storil naročnik, v ta namen pa ZPVPJN od vlagatelja zahteva aktivno vlogo pri navajanju (pravno relevantnih) dejstev in predlaganju (pravno relevantnih) dokazov. Iz drugega odstavka 15. člena ZPVPJN (obvezne sestavine zahtevka za revizijo) izhaja dolžnost vlagatelja, da v zahtevku za revizijo navede očitane kršitve ter dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo. Zahteve v zvezi z zatrjevanjem kršitev in dejstev ter njihovega dokazovanja je treba poiskati v Zakonu o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.; v nadaljevanju: ZPP), katerega določbe se na podlagi prvega odstavka 13.

člena ZPVPJN v predrevizijskem, revizijskem in pritožbenem postopku uporabljajo glede vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja. Razpravno načelo, določeno v 7. členu ZPP, od strank zahteva, da navedejo vsa dejstva, na katera opirajo svoje zahtevke, in predlagajo dokaze, s katerimi se ta dejstva dokazujejo. Dolžnost navesti dejstva in predlagati dokaze, na katere opirajo svoje zahtevke ali s katerimi izpodbijajo navedbe ter dokaze nasprotnika, je strankam naložena tudi v 212. členu ZPP. Iz navedenih določb ZPP izhaja t.i. trditveno-dokazno breme, ki pomeni prvenstveno dolžnost tožnika, da jasno, določno in konkretno navede dejstva, na katera opira tožbeni zahtevek (trditveno breme) in zanje predlaga dokaze, ki naj resničnost zatrjevanih dejstev potrdijo (dokazno breme).

V izhodišču je torej na vlagatelju trditveno in dokazno breme, ki pa ga lahko vlagatelj prevali na naročnika (še)le, ko in če v zahtevku za revizijo navede (in dokaže) dejstva, ki kažejo na nezakonitost naročnikovega ravnanja. V obravnavanem primeru, vlagatelj v zahtevku za revizijo na eni strani zatrjuje, da je naročnik v celoti ugodil zahtevku za revizijo v tem delu, na drugi strani pa zatrjuje, da vztraja pri navedbah zahtevka za revizijo, s katerimi splošno zatrjuje, da naročnik zahteva točno določen način izvoza in prikaza podatkov, s čimer preferira določenega ponudnika. Vlagatelj spornih zahtev ni konkretiziral do te mere, da bi bilo mogoče ugotoviti kaj v zvezi z izvozom oziroma prikazom podatkov, ob upoštevanju, da je naročnik dopustil enakovredne rešitve, ni skladno z določili ZJN-3. Vlagatelj ne zatrjuje, katere konkretne zahteve v okviru tehničnih specifikacij so sporne in zakaj. Ker vlagatelj navedb ni konkretiziral do te mere, da bi bila možna njihova vsebinska presoja, njegovih navedb v tem delu, na podlagi drugega odstavka 15. člena ZPVPJN, ki določa, da mora vlagatelj v zahtevku za revizijo navesti očitane kršitve ter dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo, v povezavi s pravilom o trditvenem in dokaznem bremenu (7. člen in 212. člen ZPP), Državna revizijska komisija ni vsebinsko obravnavala.

III. Glede merila

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo zatrjeval, da merilo 2 »*Stalnost zaposlitve*« ni povezano s predmetnim javnim naročilom in diskriminira ponudnika, v dokumentu s katerim se je opredelil do naročnikovih navedb z dne 27. 5. 2026 pa je zahtevek za revizijo v delu, ki se nanaša na navedeno merilo umaknil. Navaja pa, da vztraja pri izpodbijanju meril oziroma zatrjuje, da merilo 3 »*Kadrovska usposobljenost*« ni sorazmerno in povezano s predmetnim javnim naročilom.

Državna revizijska komisija naprej ugotavlja, da je vlagatelj z vlogo z dne 27. 5. 2026 umaknil zahtevek za revizijo v delu, ki se nanaša na merilo 2 »*Stalnost zaposlitve*« v okviru katere je naročnik določil, da bo točkoval povprečno delovno dobo 4 zaposlenih oseb, ki so najdlje zaposleni pri ponudniku. Ker za vlagatelja navedeno merilo ni več sporno, Državna revizijska komisija njegovih navedb v tem delu ni vsebinsko obravnavala.

Državna revizijska komisija dalje ugotavlja, da vlagatelj v zahtevku za revizijo z dne 4. 5. 2026 ni izpodbijal Merila 3 »*Kadrovska usposobljenost*«, saj je naročnik navedeno merilo določil šele z objavo odgovora na Portalu javnih naročil z dne 18. 5. 2026, po vložitvi zahtevka za revizijo. Če je naročnik, kot je uveljavljal vlagatelj v vlogi z dne 27. 5. 2026, po sprejeti odločitvi, kot izhaja iz I. in II. točke izreka dokumenta »*Odločitev*« št. JN-72396 z dne 21. 5. 2026, v postopku javnega naročanja ravnal na način, za katerega vlagatelj meni, da ni skladen z ZJN-3, vlagatelj lahko pod pogoji, na način in v rokih, kot jih določa ZPVPJN, vloži nov zahtevek za revizijo (gl. prvi odstavek 5. člena ZPVPJN) in uveljavlja nezakonitost teh ravnanj (gl. drugi odstavek 15. člena ZPVPJN). Državna revizijska komisija je zato obravnavala zahtevek za revizijo le v obsegu, ki se nanaša na tisto, v čemer naročnik z dokumentom »*Odločitev*« št. JN-72396 z dne 21. 5. 2026 ni ugodil vlagatelju.

IV. Glede vzorca pogodbe

Vlagatelj zatrjuje, da si naročnik v 8. členu vzorca pogodbe pridržuje pravico, da mora izvajalec za vsako kadrovske spremembe pri izvajanju storitev po pogodbi pridobiti njegovo predhodno pisno soglasje. Meni, da klavzula daje naročniku enostransko orodje za oviranje izvajanja pogodbe novemu ponudniku.

Naročnik je vlagatelju v delu, ki se je nanašal na pridržano pravico odpovedati sodelovanje določenemu kadru zahtevku ugodil in določbo umaknil. V zvezi z zahtevanim soglasjem ob menjavi kadra pa zatrjuje, da so vlagateljeve navedbe neutemeljene.

Vlagatelj vztraja, da je določba vzorca pogodbe, ki ureja obveznost pridobitve naročnikovega soglasja ob vsaki kadrovske spremembi pri izvajanju storitev po tej pogodbi sporna.

Naročnik je v okviru vzorca pogodbe v delu, ki ureja obveznosti pogodbenih strank (V. Obveznosti pogodbenih strank) v 8. členu med drugim določil:

»V času izvajanja pogodbe mora morebitni zamenjani kader izvajalca izpolnjevati vse zahtevane kadrovske pogoje. Izvajalec je dolžan naročnika obveščati o vsaki nameravani kadrovske spremembi pri izvajanju storitev tega naročila (ob vsaki spremembi je treba predložiti dokumente, ki so zahtevani za dokazilo o usposobljenosti kadra). Izvajalec je dolžan pridobiti predhodno pisno soglasje naročnika ob vsaki kadrovske spremembi pri izvajanju storitev po tej pogodbi.

Kot sprememba se štejejo morebitni dodatni kadri, ki bi opravljali predmetne storitve. Naročnik ima kadarkoli pravico preverjati dejansko stanje.«.

V zvezi z navedbami vlagatelja, da lahko naročnik zaradi samovoljnega ravnanja iz katerihkoli razlogov zavrne soglasje ob menjavi kadra, gre pojasniti, da se te navedbe, nanašajo na hipotetične dogodke, do katerih bi lahko prišlo v prihodnosti pri izvajanju pogodbe o javnem naročilu, in sicer če naročnik v primeru menjave kadra ne bi dal soglasja. Takšna ugibanja o naročnikovih ravnanjih, do katerih bi lahko prišlo v prihodnosti, ne morejo biti predmet presoje, saj jih ni mogoče preizkusiti. Revizijski postopek, kot ga določa ZPVPJN, ni namenjen pravnemu varstvu zoper take hipotetične situacije, do katerih bi lahko prišlo nekoč v prihodnosti. ZPVPJN nudi pravno varstvo tistemu ponudniku, ki zaradi zatrjevanih kršitev ne more sodelovati v konkretnem postopku oddaje javnega naročila oziroma mu je sodelovanje oteženo. Pri tem gre poudariti, da vlagatelj v zahtevku ne zatrjuje, da mu je zaradi omenjene določbe onemogočeno sodelovanje ali da mu je sodelovanje oteženo. Zgolj vlagateljeva hipotetična ugibanja, da naročnik v fazi izvajanja pogodbe v primeru menjave kadra ne bi podal soglasja, pa ne dokazujejo kakršnih koli kršitev ZJN-3 v tem postopku javnega naročanja.

Vlagatelj je kot sporno izpostavil tudi določilo vzorca pogodbe v zvezi s pogodbeno kaznijo, za katerega zatrjuje, da ni sorazmerno predmetu javnega naročila. Navaja, da je pogodbeni kazen določena za kršitev faz od 1 do 4, omejitev pogodbene kazni do 10% pa je vezana na celotno pogodbeno vrednost, kar vključuje tudi 5. fazo (vzdrževanje).

Naročnik je v vzorcu pogodbe v delu, ki se nanaša na pogodbeno kazen (VII. Pogodbeni kazen) v 15. členu med drugim določil:

»V primeru zamude pri izpolnitvi katerekoli od faz 1. do 4. iz 11. člena te pogodbe bo naročnik izvajalcu za vsak dan zamude zaračunal pogodbeno kazen v višini 1.000,00 EUR.

Izvajalec se zavezuje, da bo v primeru prekoračitve v tabeli iz člena 14 definiranega odzivnega časa za napake stopnje resnosti 1 in 2 naročniku za tekoči mesec, v katerem je prišlo do prekoračitve, plačal pogodbeno kazen, izračunano po formuli: $Z = p - (p \times K)$

[...]

Pogodbeno kazen iz drugega odstavka tega člena ne sme presegati 10 % stroškov mesečnega vzdrževanja.

Pogodbeno kazen skupaj ne more presegati 10 % pogodbene vrednosti.«.

Vlagatelj zatrjuje, da pogodbeno kazen, ki je v vzorcu pogodbe določena za prve štiri faze, obdobje vzdrževanja izključuje, med tem ko je omejitev višine pogodbene kazni določena v višini 10% celotne pogodbene vrednosti, kar pa vključuje tudi obdobje vzdrževanja, navedeno pa po mnenju vlagatelja ni sorazmerno.

Kot je Državna revizijska komisija že ugotovila v zvezi z navedbami vlagatelja, ki se nanašajo na obveznosti pogodbenih strank oziroma 8. člen vzorca pogodbe, ugotavlja tudi v zvezi z navedbami vlagatelja glede pogodbene kazni. Domnevno sporne določbe v zvezi s pogodbeno kaznijo vlagatelja ne omejujejo in mu ne preprečujejo sodelovanja v postopku oddaje javnega naročila. Vlagatelj v zvezi z njimi ne bo imel obveznosti, ki bi se nanašale na pripravo ponudbe, saj gre za pogodbeno določila, ki se bodo uporabila šele po zaključenem postopku oddaje javnega naročila in po sklenitvi pogodbe, pa še to le v hipotetičnem primeru, in sicer, če vlagatelj (v kolikor bo seveda izbran) ne bo ravnal v skladu s pogodbenimi obveznostmi. Kot je zapisala Državna revizijska komisija že v številnih odločitvah, je odločitev o tem, ali bodo sodelovali v postopku oddaje javnega naročila in v primeru predložitve najugodnejše ponudbe sklenili pogodbeno razmerje v vsebini, kot jo je določil naročnik, lastna odločitev vsakega gospodarskega subjekta, pri čemer je potrebno poudariti, da so vsi gospodarski subjekti v enakem položaju, saj sporna pogodbeno določila enako zavezujejo vse ponudnike. Vsi ponudniki so namreč jasno in vnaprej seznanjeni, kako namerava ravnati naročnik v primeru, če bodo kršili pogodbeno določila oziroma v primeru zamude pri izpolnitvi katere koli faze predmetnega javnega naročila. Ali in kako bodo posamezni gospodarski subjekti takšno tveganje vključili v ponudbeno ceno, pa je lastna poslovna odločitev vsakega izmed njih. Poleg tega vlagatelj ne bo omejen pri morebitnem uveljavljanju pravnega varstva v fazi izvajanja pogodbe. Vlagatelj bo namreč lahko v fazi izvajanja pogodbe, ob nastopu hipotetične situacije, v kateri bo naročnik zahteval plačilo pogodbene kazni, ugovarjal njeni (nesorazmerni) višini, o takem sporu pa bo, če bo do njega prišlo, odločalo sodišče.

V. Sklepno

Upošteva vse navedeno je Državna revizijska komisija na podlagi prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ugotovila, da je naročnik s spremembo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila deloma že sam ugodil zahtevku za revizijo, in sicer mu je ugodil v delu, ki se nanaša na zahteve iz točke 5.8 a) v delu, ki določa 3 referenčne projekte, 5.8 b) in 5.8 c) in točke 5.9, tehnične specifikacije, delno pa je zahtevku za revizijo ugodil tudi v delu, ki se nanaša na zahteve iz vzorca pogodbe (8. in 24. člen). Prav tako je Državna revizijska komisija ugotovila, da je zahtevek za revizijo utemeljen v delu, ki se nanaša na omejitev referenčnih projektov na zdravstvene zavode, saj je naročnik z določitvijo sporne zahteve, ki presega to, kar je potrebno za doseg cilja oziroma za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezne tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, kršil drugi odstavek 76. člena ZJN-3, v povezavi z 8. členom ZJN-3, zato je Državna revizijska komisija, na podlagi 2. alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila in delno razveljavila dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, kot to izhaja iz 2.

točke izreka tega sklepa. V preostalem delu je Državna revizijska komisija na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN vlagatelj revizijski zahtevek zavrnila kot neutemeljen.

V skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZPVPJN daje Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka v delu, ki je bil razveljavljen. Ker je Državna revizijska komisija razveljavila posamezni del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, naročnika napotuje, naj v primeru, da bo s postopkom oddaje zadevnega javnega naročila nadaljeval, dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ob upoštevanju ugotovitev Državne revizijske komisije ustrezno spremeni, spremembe pa objavi v skladu z določbami ZJN-3.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo zahteval tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva. 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.

Vlagatelj je uspel z večino revizijskih navedb, saj je v celoti uspel glede referenc ponudnika in referenc kadra, ter glede 24. člena vzorca pogodbe, delno pa je uspel glede tehničnih specifikacij, 8. in 15. člena vzorca pogodbe. Neuspešen je bil le glede dela očitkov v zvezi z merili, delom tehničnih specifikacij in posameznimi določbami vzorca pogodbe. Zato je Državna revizijska komisija ocenila, da je vlagatelju mogoče pripisati 3/5 uspeh (vlagatelj je torej v celoti uspel v dveh od petih skloпов revizijskih očitkov, delno pa je uspel prav tako v dveh od petih skloпов revizijskih očitkov) in mu je zato v tem razmerju upoštevajoč prvi, drugi in tretji odstavek 70. člena ZPVPJN ter skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: OT) in Sklepom o spremembi vrednosti točke (Uradni list RS, št. 22/2019), ob upoštevanju okoliščin primera, kot potrebne priznala:

- strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 4.000,00 EUR,
 - strošek odvetniške storitve za zahtevek za revizijo v višini 3.200 točk, povečanih za 22 % DDV, kar znaša 2.342,40 EUR, razliko do priglašanih 9.000 točk pa je zavrnila in
 - izdatke v pavšalnem znesku (tretji odstavek 11. člena OT) od 3.200 točk (20 + 22 točk), povečane za 22 % DDV, kar znaša 30,74 EUR, razliko do zahtevanih 55,20 EUR pa je zavrnila.
- Navedeno skupno znaša 6.373,14 EUR, 3/5 tega zneska pa 3.823,88 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašanih stroškov odvetniških storitev za »konferenca s stranko do 1 ure« in »pregled listin in dokumentacije do 1 ure«, saj to nista samostojni storitvi v smislu tarifne številke 43 OT, temveč so to stroški, ki so že zajeti v strošku odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo (tarifna številka 44/1 OT).

Vlagatelj je povrnitev stroškov priglasil tudi v vlogi z dne 27. 5. 2026, vendar mu jih Državna revizijska komisija ni priznala, saj je bilo vse, kar je bistveno za rešitev zadeve, razvidno že iz zahtevka za revizijo.

Ker je vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel delno (v delu, v katerem mu je naročnik konkludentno ugodil in v delu v katerem je ugodila Državna revizijska komisija), je Državna revizijska komisija odločila, da se mu, v sorazmerju z doseženim uspehom v postopku, ki ga glede na sklope revizijskih očitkov ocenjuje na 3/5, povrne le 3/5 potrebnih stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva, tj. 3.823,88 EUR (drugi odstavek 154. člena ZPP v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN).

Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 3.823,88 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:
Aleksander Petrovčič, univ. dipl. ekon.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelj – po pooblaščenju;
- naročnik,
- ministrstvo, pristojno za javna naročila.

Vložiti:

- v spis zadeve.