

Številka: 018-108/2025-10

Datum: 1. 10. 2025

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 20., 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 in spremembe; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata ter dr. Mateje Škabar in Marka Medveda kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Nadomestna novogradnja stavbe Oddelka za infekcijske bolezni in vročinska stanja v UKC Maribor*«, na podlagi zahtevka za revizijo skupnih ponudnikov GH HOLDING, d. o. o., Letališka cesta 27, Ljubljana, GIC GRADNJE, d. o. o., Sv. Florijan 120, Rogaška Slatina, in POMGRAD, d. d., Bakovska ulica 31, Murska Sobota, ki jih zastopa odvetnica Klara Kunovar, Ulica Nikola Tesla 15, Domžale (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika URAD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA NADZOR, KAKOVOST IN INVESTICIJE V ZDRAVSTVU, Ulica Ambrožiča Novljana 7, Ljubljana, ter na podlagi predloga naročnika za izdajo sklepa po prvem odstavku 20. člena ZPVPJN (v nadaljevanju: naročnik), 1. 10. 2025

odločila:

1. Zahtevke za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Predlog naročnika za izdajo sklepa, s katerim se mu kljub vloženemu zahtevku za revizijo dovoli začetek novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja, se zavrne.
3. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik predmetno javno naročilo oddaja v odprtem postopku na podlagi 40. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 in spremembe; v nadaljevanju: ZJN-3). Obvestilo o naročilu je bilo na Portalu javnih naročil objavljeno 28. 5. 2025 pod št. objave JN003983/2025-EUe16/01 in istega dne tudi v Uradnem listu Evropske unije pod št. objave 343324-2025.

Naročnik je 1. 9. 2025 na Portalu javnih naročil objavil »*Odločitev o neoddaji javnega naročila*« z dne 27. 8. 2025 (v nadaljevanju: odločitev o neoddaji javnega naročila), iz katere izhaja, da je v postopku oddaje javnega naročila pridobil eno ponudbo, in sicer vlagateljevo, ki pa jo je ocenil kot nedopustno zaradi preseganja zagotovljenih sredstev.

Zoper odločitev o neoddaji javnega naročila je vlagatelj 10. 9. 2025 vložil zahtevek za revizijo. V zahtevku za revizijo navaja, da je obrazložitev o nedopustnosti njegove ponudbe neobrazložena

in netransparentna in je ni mogoče preizkusiti. Naročnik mora obrazložiti tudi odločitev, da ne odda javnega naročila, odločitev pa mora vsebovati jasne razloge za zavrnitev ponudbe vsakega neuspešnega ponudnika, ki morajo obsegati navedbo odločilnih pravnih in dejanskih dejstev. Zagotovljena sredstva predstavljajo znesek, ki ga ima naročnik predvidenega za poplačilo obveznosti, ki bodo nastale na podlagi pogodbe o izvedbi javnega naročila. Tega zneska sicer naročnik ni dolžan objaviti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, kljub temu pa mora svojo oceno o preseganju zagotovljenih sredstev ustrezno obrazložiti ter omogočiti preizkus njene pravilnosti. Zagotovljenih sredstev ni mogoče enačiti z ocenjeno vrednostjo, zato ni pomembno, kakšna je ponudbena cena v razmerju do ocenjene vrednosti, temveč je pomembno le, ali ponudbena cena presega zagotovljena sredstva. V konkretnem primeru naročnik ni navedel nobenih podatkov o višini zagotovljenih sredstev in ni predložil nobene dokumentacije. Naročnik je pri tem navedel, da predstavlja višina zagotovljenih sredstev poslovno skrivnost, ki je ni dolžan razkriti, pri čemer se sklicuje na četrty odstavek 90. člena ZJN-3 in pavšalno navaja, da naj bi šlo za preprečitev vpliva na pošteno konkurenco ter da bi to lahko škodilo njegovim poslovnim interesom, česar ni podkrepil z nobeno konkretno argumentacijo. Tako ni mogoče preveriti njegove trditve, da ponudba vlagatelja presega zagotovljena sredstva. Naročnik je javni subjekt, kateremu sredstva zagotavlja Republika Slovenija, zato razkritje razpoložljivih sredstev predstavlja vpogled v delovanje Ministrstva za zdravje ter proračun Republike Slovenije. Vlada Republike Slovenije je že razkrila višino zagotovljenih sredstev za izvedbo predmetnega naročila, zato so ti podatki že javni in njihovo razkritje ne more izpolniti nobenega elementa iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3, zaradi česar naročnik ni imel podlage za uporabo zakonske izjeme. Naročnik je s tem, ko je navedel, da ponudba vlagatelja presega zagotovljena sredstva, podal le zaključek ugotovitev, katerega pravna posledica se je odrazila v oceni o nedopustnosti ter zavrnitvi ponudbe, ni pa navedel konkretnih dejstev. Vlagatelj se sklicuje na odločitev Državne revizijske komisije št. 018-019/2025-10, v kateri je ta obravnavala položaj, v katerem je naročnik navedel, na kateri proračunski postavki ima zagotovljena sredstva ter pojasnil, koliko od teh sredstev je namenjenih za izvajanje celotnega naročila, ki je obsegalo tri sklope, ni pa navedel višine zagotovljenih sredstev po posameznem sklopu. V tem primeru naročnik sploh ni navedel nobenega podatka o zagotovljenih sredstvih oz. ni navedel razlogov za uporabo izjeme iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3, zaradi česar je njegova odločitev še manj obrazložena oz. je obrazložena le navidezno. Vlagatelj nadaljuje, da iz spremembe načrta razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP), ki se nanaša na predmetno naročilo, izhaja, da je Republika Slovenija naročniku za predmetno investicijo namenila 109.476.504 EUR, pri čemer je za izvedbo predmetnega naročila zagotovila najmanj 103.223.821,11 EUR, od tega 99.345.298,13 EUR za gradnjo in 3.878.522,98 EUR za opremo. Kot izhaja iz popisa se predmetno javno naročilo nanaša tudi na opremo, zaradi česar je kot zagotovljena sredstva treba šteti najmanj znesek v višini 103.223.821,11 EUR. Vlagatelj je predložil ponudbo za gradnjo in opremo v višini 99.762.940,35 EUR, kar je nižje od tega zneska. Ob tem nikjer v NRP ni predvidena delitev teh del na več sklopov ali več javnih naročil. Odločitev naročnika zato ni zakonita, saj vlagateljeva ponudba ne presega zagotovljenih sredstev in je ni mogoče označiti za nedopustno. Na podlagi navedenega vlagatelj predlaga razveljavitev odločitve o neoddaji javnega naročila, zahteva pa tudi povrnitev stroškov pravnega varstva.

Naročnik je 18. 9. 2025 Državni revizijski komisiji posredoval predlog za izdajo sklepa, s katerim bi mu ta dovolila začetek novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja. V predlogu navaja, da je izvedba predmetnega postopka izjemno pomembna in da gre za stavbo splošnega družbenega pomena, ki bo izboljšala zdravstveno varstvo in oskrbo bolnikov ter zmanjšala tveganje izbruha nalezljivih bolezni. Ker je bila stara stavba že porušena, trenutno Oddelek za infekcijske bolezni deluje na dveh začasnih improviziranih lokacijah, razmere za paciente in osebje pa so izrazito neprimerne in ne omogočajo ustreznega zdravljenja ter predstavljajo tveganje za zdravje in življenje bolnikov, predstavljajo pa tudi tveganje za izbruh nalezljivih bolezni.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 22. 9. 2025 opredelil do predloga naročnika za dovolitev začetka novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja. Vlagatelj v vlogi nasprotuje razlogom, ki jih navaja naročnik, in meni, da gre le za opisovanje teoretično možnega dejanskega stanja, ki ga naročnik ni podkrepil z nobenim konkretnim dejstvom ali dokazom. Vlagatelj meni, da morajo biti okoliščine, ki utemeljujejo začetek novega postopka, izredne in nepredvidljive, škodljive posledice pa gotove, kar v tem primeru ni izkazano. Tudi sicer pa ima naročnik na voljo več možnosti, saj lahko naročilo odda vlagatelju ali z njim izvede konkurenčni postopek s pogajanjem.

Naročnik je 22. 9. 2025 zahtevek za revizijo zavrnil kot neutemeljen, zavrnil je tudi zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva. V obrazložitvi odločitve navaja, da je bila obrazložitev odločitve o neoddaji javnega naročila konkretizirana in skladna z določili 90. člena ZJN-3, razlog za zavrnitev vlagateljeve ponudbe pa je bil nedvoumno naveden – preseganje zagotovljenih sredstev. Naročnik se je pri tem skliceval na četrty odstavek 90. člena ZJN-3, saj bo postopek javnega naročila ponovil in bi razkritje podatka o zagotovljenih sredstvih škodilo njegovim poslovnim interesom, saj bi lahko škodljivo vplivalo na pošteno konkurenco. V sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila je naročnik navedel ocenjeno vrednost. Sredstva za izvedbo predmetnega javnega naročila so zajeta v NRP na projektu št. 2711-22-0021 z nazivom »*Nadomestna novogradnja stavbe Oddelka za infekcijske bolezni in vročinska stanja v UKC Maribor*«, in sicer na proračunskih postavkah 221659 – investicije v javne zdravstvene zavode (odhodki proračuna) in 221666 – Proračunski sklad po Zakonu o investicijah. Naročnik pojasnjuje, da je ob izdaji sklepa o začetku postopka zagotovil (rezerviral) sredstva za financiranje predmetnega naročila, pri čemer so v tem primeru sredstva zagotovljena v višini ocenjene vrednosti. To je razvidno iz priložene tabele, ki je izpisana iz aplikacije MFerac, navaja naročnik, in dodaja, da se podatek iz tabele o rezervaciji v višini 74.186.800,83 EUR ne nanaša samo na rezervacijo sredstev za predmetno naročilo, temveč obsega tudi druga že rezervirana sredstva, npr. na podlagi pogodbe o izvajanju storitev inženirja na projektu. Po mnenju naročnika vlagatelj ne razume razlike med zagotovljenimi sredstvi na projektu in zagotovljenimi sredstvi, ki so predvidena (zagotovljena) za posamezno javno naročilo. Predmetno naročilo obsega del projekta, in sicer zgolj gradbeno obrtniška in inštalaterska dela ter manjši del opreme, ki se vgradi in je bistveno povezan z izvedbo GOI del. Naročnik na projektu z nazivom »*UKC MB Novogradnja infekcijske klinike*« šifra v NRP 2711-22-0021 zagotavlja v celoti vsa sredstva, ki so načrtovana za ta projekt in ki bodo porabljena ali pa so že bila porabljena za nekatere aktivnosti. Aktivnosti obsegajo vse faze investicije, od priprave investicijske dokumentacije, projektne dokumentacije, izvedbe GOI del ter nabavo splošne pohištvene opreme in medicinske opreme, vključujejo tudi stroške umetniškega deleža v javnih investicijskih projektih, storitev inženirja, storitev pravnega in drugega svetovanje ter vse druge stroške, ki bodo nastali pri izvajanju projekta do njegovega zaključka. Če bi naročnik sprejel vlagateljevo ponudbo, ne bi imel sredstev za dokončanje projekta. V zvezi z NRP, na katerega se sklicuje vlagatelj, naročnik navaja, da gre za delovni dokument in da je bil projekt v času urejanja v pripravi, in dodaja, da izvaja investicije na podlagi investicijske dokumentacije, kjer so opredeljeni roki in sredstva za posamezna opravila, NRP pa zato ni mesto, kjer bi podrobno razdelil sredstva – v njem so opredeljeni predvsem viri financiranja in časovno obdobje. NRP, na katerega se sklicuje vlagatelj, ne odraža stanja po uveljavitvi spremembe projekta. V sporočilu za javnost je bilo navedeno, da se vrednost projekta spreminja iz 54,6 milijonov EUR na 109,5 milijonov EUR ter da bodo dela končana decembra 2027, zaključek projekta pa bo zaradi plačil, urejanja dokumentacije in primopredaje v letu 2028. Zvišal se je tudi strošek medicinske in pohištvene opreme iz 15 milijonov EUR na 28 milijonov EUR. Vlagatelj bi lahko vedel, da je vrednost razpoložljivih sredstev za predmetno naročilo precej nižja od vrednosti, ki jo navaja v zahtevku za revizijo. Kljub temu je oddal ponudbo v višini 99.762.940,35 EUR, kar je že na prvi pogled in na podlagi javno dostopnih podatkov očitno ponudba, ki je naročnik ni mogel sprejeti. Vlagateljeva razlaga bi pomenila, da bi naročnik zgradil

stavbo, ki pa bi ostala prazna brez opreme nedoločeno časovno obdobje. Sredstva na projektu v višini 109,5 milijonov EUR ob upoštevanju drugih stroškov namreč ne bi zadoščala za nakup potrebne opreme za pričetek obratovanja bolnišnice, saj naročnik nima na voljo še dodatnih sredstev. V zvezi z očitki o nezadostni obrazložitvi naročnik navaja, da so bili razlogi za izločitev vlagateljeve ponudbe jasno navedeni in da je imel podlago v četrtem odstavku 90. člena ZJN-3, da podatka o zagotovljenih sredstvih ni razkril, za to pa je tudi ustrezno navedel razloge. Naročnik na podlagi navedenega očitke iz zahtevka za revizijo šteje za neutemeljene, Državni revizijski komisiji pa predlaga, da vlagatelju izreče denarno kazen na podlagi 21. člena ZPVPJN.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 24. 9. 2025 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je 25. 9. 2025 opredelil do navedb naročnika iz sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo. Vlagatelj vztraja pri zahtevku za revizijo in predlogu, naj se razveljavi odločitev o neoddaji javnega naročila, zahteva tudi povrnitev dodatnih stroškov za pripravo vloge. V vlogi vlagatelj nasprotuje naročnikovim argumentom in dodatno pojasnjuje revizijske navedbe. Vlagatelj navaja, da je naročnik v obrazložitvi navedel le, da je njegova ponudba nedopustna, ker presega zagotovljena sredstva, ni pa navedel nobenega podatka o njihovem viru in višini. Glede take obrazložitve je Državna revizijska komisija po zatrjevanju vlagatelja že v več svojih odločitvah (vlagatelj se sklicuje na odločitve Državne revizijske komisije št. 018-216/2017, 018-139/2017 in 018-151/2023) zavzela stališče, da je naročnik podal zgolj zaključek svojih ugotovitev, katerih posledica se je odrazila v oceni o nedopustnosti, ni pa navedel konkretnih dejstev, na katerih temelji njegova ocena o nedopustnosti ponudbe, takšna obrazložitev pa je prazna in pavšalna. Po mnenju vlagatelja naročnik v izpodbijani odločitvi tudi ni ustrezno utemeljil izjeme iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3, saj je zgolj povzel del zakonskega določila, ne da bi pri tem pojasnil razloge za uporabo te določbe, ki je lahko uporabljena le izjemoma (vlagatelj se pri tem sklicuje na odločitve Državne revizijske komisije št. 018-151/2023). Vlagatelj v nadaljevanju opozarja, da je naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo navedel nova dejstva, ki jih ni navedel že v odločitvi o neoddaji javnega naročila, zaradi česar jih ni dopustno upoštevati, pri čemer se sklicuje na odločitve Državne revizijske komisije št. 018-177/2017-9, 018-096/2016-4, 018-194/2014-4, 018-237/2013-3, 018-131/2013-2, 018-375/2011-10 in 018-151/2023. Po mnenju vlagatelja naročnik tudi v sklepu o zavrnitvi zahtevka ni pojasnil dejanske višine zagotovljenih sredstev in ni utemeljil, zakaj jih ne more razkriti, njegova pojasnila pa so sama s seboj v nasprotju. Naročnik zatrjuje, da naj bi bila višina zagotovljenih sredstev enaka višini ocenjene vrednosti, ki naj bi izhajala iz sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila, tega pa ni predložil in ga zato ni mogoče preizkusiti. Ob tem je pojasnil, da naj bi bila zagotovljena sredstva razvidna iz priložene tabele, iz katere izhajajo tako znesek 108.528.960,18 EUR kot tudi znesek 74.186.800,83 EUR ter še drugi zneski, vendar je pojasnil tudi, da naj se znesek 74.186.800,83 EUR ne bi nanašal samo na predmetno javno naročilo, ampak obsega tudi druga že rezervirana sredstva. Vlagatelj navaja, da priložena tabela ni podpisana, žigosana ali opremljena z datumom, zaradi česar je ni mogoče preveriti in potrditi, na kaj se dejansko nanaša in kdo jo je izdelal. Iz nje je razvidno, da je vezana na NRP: 2711-22-0021 – UKC MB Novogradnja infekcijske klinike, pri čemer iz nje izhajajo različne vrednosti in tudi ni jasno, ali gre za stalne ali tekoče cene. Naročnik se sicer sklicuje še na druge nepredložene dokumente, ob tem pa jemlje dokazno vrednost s strani vlagatelja predloženemu NRP, čeprav sam naročnik navaja, da je Vlada Republike Slovenije potrdila prav ta dokument v višini 109,5 milijona EUR. V zvezi z navedbami, da predmetno naročilo obsega le del projekta izgradnje nove infekcijske klinike, vlagatelj navaja, da iz dokumentacije ni razvidno, da bi bila zagotovljena sredstva, ki izhajajo iz NRP, razdeljena na več segmentov, vlagatelj pa je že pojasnil, da ima naročnik dejansko zagotovljenih 103.223.821,11 EUR, kar predstavlja seštevek gradbenih del in opreme, do česar se naročnik ni opredelil. Posledično je vlagatelj že izvil postavke, ki niso predmet njegove ponudbe, oz. je upošteval le postavke, ki so predmet tega javnega naročila. V konkretnem primeru se naročilo nanaša tako na gradnjo kot tudi na

medicinsko opremo, česar naročnik ni prerekal, trdi le, da mora naročiti tudi drugo opremo, katere višine ni pojasnil in iz nobenega dokumenta ni razvidno, katera oprema točno je zajeta v predmetnem naročilu in katera oprema bo zajeta z drugimi naročili ter v kakšni vrednosti. Vlagatelj se sklicuje tudi na odločitev Državne revizijske komisije št. 018-154/2011, kjer naročnik proračuna ni načrtoval tako, da bi iz njega izhajal podatek o vrednosti javnega naročila, in navaja, da višine zagotovljenih sredstev tudi v tem primeru ni mogoče ugotoviti, saj ni jasno, kakšne so domnevne delitve na gradnjo in opremo in kdaj so bile te izvedene, zaradi česar tudi ni mogoče preveriti, ali vlagateljeve ponudba presega zagotovljena sredstva.

Državna revizijska komisija je 25. 9. 2025 naročnika pozvala, naj ji posreduje dokument, iz katerega bo jasno razvidno, da so bila sredstva za izvedbo predmetnega javnega naročila v višini ocenjene vrednosti oz. v višini 74.186.800,83 EUR zagotovljena najkasneje do poteka roka za predložitev ponudb, ter investicijski program iz januarja 2025 in Sklep o potrditvi IP, št. 4110-92/2021-2718-94 z dne 4. 3. 2025. Naročnik je zahtevano dokumentacijo posredoval 30. 9. 2025. Ker naročnik ocenjene vrednosti oz. zagotovljenih sredstev na podlagi četrtega odstavka 90. člena ZJN-3 ni razkril, Državna revizijska komisija prejete dokumentacije, ob upoštevanju četrtega odstavka 90. člena v povezavi s 67. členom ZPVPJN, ni posredovala vlagatelju, pač pa je vanjo vpogledala sama.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dosje predmetnega javnega naročila na Portalu javnih naročil. Državna revizijska komisija je vpogledala v objavo javnega naročila z dne 28. 5. 2025 in spremembe ter dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, zlasti v popise del. Vpogledala je tudi v zapisnik o odpiranju ponudb in odločitev o neoddaji javnega naročila ter v dokumentacijo, ki se nanaša na ocenjeno vrednost in zagotovljena sredstva (dokument »Izračun ocenjene vrednosti« z dne 19. 3. 2025, dokument »Finančni elementi predobremenitev« z dne 25. 3. 2025, dokument »Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila« z dne 7. 5. 2025). Po pregledu navedene dokumentacije in dokumentacije, predložene v postopku pravnega varstva, ter po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je bil zahtevek za revizijo vложен pravočasno in pri naročniku; ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN; ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN; ali obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ali je dopusten. Ker je Državna revizijska komisija ugotovila, da so vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN izpolnjeni, je zahtevek za revizijo, na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN, sprejela v obravnavo.

Uvodoma je treba, glede na vlagateljeve navedbe o tem, da je naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo razširil in dopolnil vsebino svoje prvotne obrazložitve na način, da je navedel nove vsebinske navedbe in dejstva glede dopustnosti vlagateljeve ponudbe, ki ne izhajajo iz odločitve o neoddaji javnega naročila, pritrditi vlagatelju, da tako kot vlagatelj v vlogah, s katerimi se opredeljuje do naročnikovih navedb iz sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo, ne sme navajati novih kršitev, dejstev in predlagati novih dokazov (razen če dokaže, da jih brez svoje krivde ni mogel navesti ali predložiti v predrevizijskem postopku; prim. peti odstavek 29. člena ZPVPJN), tudi naročnik v sklepu, s katerim odloči o zahtevku za revizijo, ne sme navajati novih razlogov za nedopustnost posameznih ponudb, kot jih je navedel v odločitvi o oddaji naročila, saj bi bil v takšnem primeru vlagatelj onemogočen v možnosti uveljavljanja učinkovitega pravnega varstva. Vendar pa je treba upoštevati tudi, da je treba v predrevizijskem, revizijskem in sodnem postopku pod pogoji iz ZPVPJN naročniku, vlagatelju in/ali zagovorniku javnega interesa ter izbranemu ponudniku zagotoviti možnost, da se izrečejo o navedbah nasprotne stranke (11. člen ZPVPJN).

Načelo kontradiktornosti, kot ga opredeljuje ZPVPJN, strankam postopka pravnega varstva (torej tudi naročniku) daje pravico do tega, da se izrečejo o navedbah nasprotnih stranke. Pri vlogah, s katerimi se stranke izrekajo o navedbah nasprotnih strank, je treba upoštevati le omejitve oz. prekluzije iz ZPVPJN. Navedeno pomeni, da je treba pri presoji vsebine naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo razlikovati med navedbami, ki predstavljajo nove razloge za nedopustnost ponudbe in ki v odločitvi o oddaji naročila niso bile navedene, in navedbami, s katerimi naročnik odgovarja na posamezne revizijske navedbe.

Pri tem je treba v tem konkretnem postopku pravnega varstva opozoriti tudi, da je treba razlikovati med vprašanjem ustreznosti obrazložitve odločitve o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe ter vprašanjem zakonitosti ugotovitve o nedopustnosti ponudbe zaradi preseganja zagotovljenih sredstev. Medtem ko je treba vprašanje ustreznosti obrazložitve odločitve o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe presojati z vidika tistega, kar je naročnik dejansko navedel v odločitvi o neoddaji javnega naročila, je vprašanje zakonitosti ugotovitve o nedopustnosti ponudbe zaradi preseganja zagotovljenih sredstev odvisno od presoje dejstev in dokazov, ki jih v zahtevku za revizijo navede vlagatelj, ter presoje dejstev in dokazov, ki jih v skladu z načelom kontradiktornosti v odločitvi o zahtevku za revizijo navede naročnik. Pri tem je treba upoštevati, katere razloge za zavrnitev ponudbe naročnik navede v odločitvi o (ne)oddaji naročila in katera dejstva in dokaze navede v odločitvi o zahtevku za revizijo kot odgovor na konkretne vlagateljeve revizijske navedbe.

V predmetnem postopku oddaje javnega naročila je naročnik odločitev o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe obrazložil z utemeljitvijo, da njegova ponudba presega zagotovljena sredstva naročnika. Na podlagi te ugotovitve je naročnik zaključil, da ni prejel dopustne ponudbe v skladu z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, saj prejeta ponudba presega zagotovljena sredstva za izvedbo zadevnega javnega naročila, zaradi česar jo je izločil kot nedopustno. Razlog za zavrnitev vlagateljeve ponudbe je bila torej ocena o njeni nedopustnosti zaradi preseganja zagotovljenih sredstev. V odločitvi o zahtevku za revizijo naročnik ni navajal novih razlogov za nedopustnost vlagateljeve ponudbe, saj se vse njegove navedbe nanašajo na utemeljevanje odločitve o nedopustnosti ponudbe zaradi preseganja zagotovljenih sredstev in so v smislu načela kontradiktornosti podane kot neposreden odgovor na konkretne vlagateljeve revizijske navedbe. Ravnanje naročnika, da se v odločitvi o zahtevku za revizijo opredeli do vseh revizijskih navedb in da za svoje trditve predloži tudi dokaze, pa ni le njegova pravica, ki izvira iz načela kontradiktornosti, temveč tudi njegova dolžnost, saj mora pri odločanju o zahtevku za revizijo opraviti vsa dejanja, ki so potrebna za ugotovitev določenega dejstva in presojo navedb v zahtevku za revizijo, zlasti tista, ki jih ni izvedel v postopku oddaje javnega naročila, pa bi jih moral, in upoštevati navedbe vlagatelja, zagovornika javnega interesa in izbranega ponudnika in se do njih opredeliti ter utemeljiti svoja stališča (drugi odstavek 28. člena ZPVPJN). To navsezadnje zatrjuje tudi vlagatelj, ko v vlogi, s katero se je opredelil do zavrnitve zahtevka za revizijo, navaja, da mora naročnik v primeru, ko ponudbo oceni kot nedopustno zaradi preseganja zagotovljenih sredstev, vlagatelj pa v postopku pravnega varstva zatrjuje, da ponudbena cena zagotovljenih sredstev ne presega, na podlagi podatkov o zagotovljenih sredstvih, izhajajočih iz njegove dokumentacije, dokazati nasprotno.

Naročnikove trditve o tem, da je v sklepu o začetku postopka navedel ocenjeno vrednost, da je imel ob začetku postopka zagotovljena sredstva v višini ocenjene vrednosti, in sicer 74.186.800,83 EUR, v kar naj bi bila sicer vključena tudi druga rezervirana sredstva, da naj bi bila sredstva rezervirana v NRP na postavkah 221659 in 221666, da naj bi bil NRP, ki ga je predložil vlagatelj, le delovni dokument v pripravi, da NRP ni mesto, kjer bi bila podrobno razdeljena sredstva, da naj bi bilo v sporočilu za javnost navedeno, da se je vrednost projekta povišala na 109,5 milijonov EUR, da naj bi vrednosti temeljile na investicijskem programu, ki je bil potrjen s posebnim sklepom, in da naj sredstva v višini 109,5 milijonov EUR ob upoštevanju drugih stroškov ne bi zadoščala za nakup potrebne opreme za pričetek obratovanja bolnišnice, ne

predstavljajo novih razlogov za izločitev vlagateljeve ponudbe, saj so vse usmerjene v dokazovanje zakonitosti odločitve o neoddaji javnega naročila oz. nedopustnosti vlagateljeve ponudbe zaradi preseganja zagotovljenih sredstev, kar je bil razlog za zavrnitev ponudbe, naveden že v odločitvi o neoddaji javnega naročila, in so podane kot odgovor na konkretne vlagateljeve revizijske navedbe. Slediti vlagatelju, ki navaja, da so vse te trditve prepozne in da jih ni dopustno upoštevati, bi pomenilo, da naročnik ne sme odgovarjati na posamezne revizijske navedbe in predlagati dokazov, temveč da lahko v odločitvi o zahtevku za revizijo zgolj prepiše obrazložitev, kot jo je podal v odločitvi o neoddaji javnega naročila, kar bi predstavljalo tako kršitev pravice do kontradiktornosti kot tudi kršitev naročnikove dolžnosti, ki izhaja iz že citiranega drugega odstavka 28. člena ZPVPJN.

V predmetnem postopku naročnik torej ni razširil razlogov za nedopustnost vlagateljeve ponudbe, saj razlog ostaja vseskozi isti – nedopustnost ponudbe zaradi preseganja zagotovljenih sredstev, temveč je le odgovoril na konkretne vlagateljeve revizijske navedbe. V vseh odločitvah Državne revizijske komisije, na katere se v tem delu sklicuje vlagatelj, dejansko stanje ni primerljivo, saj je takratni naročnik v zadevah št. 018-177/2017-9 in 018-096/2016-4 v odločitvi o zahtevku za revizijo navedel povsem nove tehnične razloge za zavrnitev ponudbe, v zadevi št. 018-194/2014-4 takratni naročnik tudi na podlagi zahteve za izdajo dodatne obrazložitve odločitve o oddaji naročila (ki je bila predvidena na podlagi druge zakonske ureditve, zaradi česar zadevi tudi zato nista primerljivi) ni podrobneje pojasnil odločitve o zavrnitvi ponudbe zaradi neobičajno nizke ponudbe, v zadevi št. 018-237/2013-3 iz dokumentacije javnega naročila sploh ni bilo razvidno, na kakšen način je takratni naročnik pregledoval in ocenjeval ponudbe in v odločitvi o oddaji javnega naročila sploh ni navedel ugotovitev in razlogov za izbiro, v zadevi št. 018-131/2013-2 je takratni naročnik ponudbo zavrnil zaradi bančne garancije, v odločitvi o zahtevku za revizijo pa je kot dodaten razlog za izključitev navedel še nepravilno podpisano ponudbo in neresnično izjavo vlagatelja glede zakonitega zastopnika, v zadevi št. 018-375/2011-10 pa je takratni naročnik šele v sklepu, s katerim je zavrnil zahtevek za revizijo, kot razlog za nepopolnost ponudbe navedel, da je bil vlagatelj podizvajalec pripravljavec projektantskih predračunov. Tudi v zadevi št. 018-151/2023, ki jo posebej izpostavlja vlagatelj, dejansko stanje ni primerljivo – takratni naročnik je v odločitvi o oddaji naročila navedel, da je ponudbo zavrnil kot nedopustno zaradi preseganja zagotovljenih sredstev, pri čemer pa ni navedel oz. ni podal nobenih zaključkov o tem, da bi tudi nedopolnitev ponudbe, ki se je nanašala na referenčna potrdila, predstavljala razlog za nedopustnost ponudbe. V predmetnem postopku pravnega varstva, kot je bilo že ugotovljeno, naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo ni navajal novih razlogov za nedopustnost ponudbe, saj ta ves čas ostaja isti – preseganje zagotovljenih sredstev, temveč je ob tem, ko je odgovoril na konkretne vlagateljeve revizijske navedbe, le podrobneje pojasnil razloge za svojo ugotovitev, zato ni podlage, da njegovih navedb ne bi vsebinsko upoštevali.

V nadaljevanju je Državna revizijska komisija obravnavala med vlagateljem in naročnikom sporno vprašanje, ali je naročnik ustrezno obrazložil svojo odločitev, da vlagateljevo ponudbo zavrne kot nedopustno zaradi preseganja zagotovljenih sredstev.

Vprašanje, ali je naročnik pri sprejemu odločitve o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe kot nedopustne zaradi preseganja zagotovljenih sredstev zadostil standardu obrazloženosti in ali je razloge za oceno o nedopustnosti ponudbe navedel jasno ter konkretno do te mere, da je bila vlagatelju zagotovljena možnost uresničitve pravice do učinkovitega pravnega sredstva, je treba presojati z vidika tretjega odstavka 90. člena ZJN-3. Ta določa, da je naročnik dolžan v odločitvi o oddaji javnega naročila (med drugim) navesti razloge za zavrnitev ponudbe vsakega neuspešnega ponudnika, ki ni bil izbran. Določba, ki (med drugim) odraža načelo transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), v skladu s katerim mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, je ključnega pomena za zagotavljanje učinkovitosti kot enega temeljnih načel pravnega varstva v postopkih oddaje javnih naročil (9. člen ZPVPJN v povezavi s 7. členom

ZPVPJN). Šele izpolnjena dolžnost naročnika, da obrazloži odločitev o (ne)oddaji javnega naročila, zagotovi ponudnikom možnost uresničitve pravice do učinkovitega pravnega sredstva, saj jim omogoči, da se seznani s pglavitnimi razlogi naročnikove odločitve, preverijo njihovo logično in pravno vzdržnost ter se na podlagi preizkusa razumnosti omenjene odločitve po lastni presoji odločijo, ali jo bodo morebiti izpodbijali v postopku pravnega varstva. Da bi mogli ponudniki sprejeti odločitev o (ne)uveljavljanju pravnega varstva, morajo biti v zadostni meri seznanjeni s konkretnimi ter jasnimi (in ne le z abstraktnimi ter pavšalnimi) razlogi, ki so naročnika vodili pri sprejemu njegove odločitve.

V zvezi z vprašanjem objave višine ocenjene vrednosti ali višine zagotovljenih sredstev je Državna revizijska komisija v več odločitvah (prim. npr. odločitve v zadevah št. 018-226/2018, 018-042/2019, 018-075/2020, 018-161/2021, 018-044/2024) zapisala, da določbe ZJN-3 ne nalagajo naročniku, da bi moral v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ali na portalu javnih naročil objaviti višino zagotovljenih sredstev ter da mu ni treba objaviti niti ocenjene vrednosti. Prav tako je Državna revizijska komisija v izpostavljenih odločitvah opozorila tudi na možnost, da naročnik nekaterih informacij o (ne)oddaji naročila iz drugega in tretjega odstavka 90. člena ZJN-3 ne objavi, ker bi njihovo razkritje oviralo izvajanje zakona ali bi bilo sicer v nasprotju z javnim interesom, ker bi škodilo upravičenim poslovnim interesom javnega ali zasebnega gospodarskega subjekta ali ker bi lahko vplivalo na pošteno konkurenco med gospodarskimi subjekti (četrti odstavek 90. člena ZJN-3).

Iz zapisanega izhaja, da mora naročnik oceno o preseganju zagotovljenih sredstev ustrezno obrazložiti ter s tem omogočiti preizkus njene razumnosti in pravilnosti. Kakšna, kako široka ter natančna naj bo v tem primeru obrazložitev, je prepuščeno presoji naročnika, ki mora tudi pri obrazložitvi odločitve o zavrnitvi ponudbe kot nedopustne zaradi preseganja zagotovljenih sredstev slediti temeljnemu izhodišču in z navedbo jasnih odločilnih dejstev ponudnikom zagotoviti možnost uresničitve učinkovitega uveljavljanja pravnega varstva. Ob tem ima naročnik na podlagi četrtega odstavka 90. člena ZJN-3 možnost, da nekaterih informacij, med njimi tudi višine zagotovljenih sredstev, ponudnikom ne posreduje, vendar se mora v tem primeru izrecno sklicevati na to možnost in mora to tudi ustrezno obrazložiti.

Kot je bilo že zapisano, je iz odločitve o neoddaji javnega naročila razvidno, da je naročnik odločitev o zavrnitvi vlagateljeve ponudbe obrazložil z utemeljitvijo, da njegova ponudba presega zagotovljena sredstva naročnika. Na podlagi te ugotovitve je naročnik zaključil, da ni prejel dopustne ponudbe v skladu z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, saj prejeta ponudba presega zagotovljena sredstva za izvedbo zadevnega javnega naročila, zaradi česar jo je izločil kot nedopustno. Naročnik je v odločitvi o neoddaji javnega naročila zapisal še, da v skladu s četrtnim odstavkom 90. člena ZJN-3 podatka o zagotovljenih sredstvih ne bo razkril, ker bo postopek oddaje javnega naročila ponovil in bi razkritje podatka o zagotovljenih sredstvih škodilo njegovim poslovnim interesom, saj bi lahko vplivalo na pošteno konkurenco med gospodarskimi subjekti.

Iz obrazložitve odločitve o neoddaji javnega naročila je razvidno, da je naročnik ugotovil, da vlagateljeva ponudbena cena presega zagotovljena sredstva, zaradi česar jo je kot nedopustno izločil iz postopka oddaje javnega naročila. Navedeni razlog za zavrnitev ponudbe je predviden v 29. točki prvega odstavka 2. člena v povezavi s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 in je kot tak zakonit. Iz obrazložitve odločitve o neoddaji javnega naročila je dalje razvidno, da naročnik ni objavil višine zagotovljenih sredstev, temveč se je skliceval na izjemo iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3, pri čemer je kot razlog za uporabo izjeme navedel, da bi razkritje podatka o zagotovljenih sredstvih škodilo njegovim poslovnim interesom oz. da bi lahko vplivalo na pošteno konkurenco med gospodarskimi subjekti. Kot je bilo že zapisano, četrti odstavek 90. člena ZJN-3 naročniku omogoča, da določenih informacij ponudnikom ne razkrije, če bi njihovo razkritje

oviralo izvajanje zakona ali bi bilo sicer v nasprotju z javnim interesom, če bi škodilo upravičenim poslovnim interesom javnega ali zasebnega gospodarskega subjekta ali če bi lahko vplivalo na pošteno konkurenco med gospodarskimi subjekti, zato je imel naročnik zakonsko podlago tudi za nerazkritje višine zagotovljenih sredstev. Obrazložitev naročnika, da bi razkritje podatka o zagotovljenih sredstvih škodilo njegovim poslovnim interesom oz. da bi lahko vplivalo na pošteno konkurenco, je mogoče razumeti na način, da se želi izogniti položaju, v katerem bi potencialni ponudniki ponudbene cene prilagajali višini razkritih zagotovljenih sredstev, s čimer pa utemeljeno varuje javni interes (prim. npr. odločitev Državne revizijske komisije št. 018-044/2024). Iz navedenega je zato po mnenju Državne revizijske komisije jasno razvidno, da se je naročnik v odločitvi o neoddaji javnega naročila ob neobjavi podatka o višini zagotovljenih sredstev izrecno skliceval na izjemo iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3 in da je tudi ustrezno navedel razlog za uporabo izjeme, možnost vplivanja na pošteno konkurenco med gospodarskimi subjekti, iz česar ob dejstvu, da bo ponovil postopek oddaje javnega naročila, jasno izhaja, da želi preprečiti položaj, ko bi ponudniki ponudbe prilagajali zagotovljenim sredstvom, kar bi bilo tako v nasprotju z naročnikovim poslovnim interesom kot tudi v nasprotju z javnim interesom. Upošteva je navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da ni mogoče slediti navedbam vlagatelja, da naročnik ni imel podlage za nerazkritje višine zagotovljenih sredstev oz. da je v zvezi s tem navedel le pavšalne, v zakonu določene razloge, saj je okoliščine sklicevanja na četrty odstavek 90. člena ZJN-3 ustrezno in razumljivo utemeljil. Ob tem je treba glede na navedbe vlagatelja, da naročnik v odločitvi o neoddaji javnega naročila ni predložil nobene dokumentacije, pojasniti tudi, da iz tretjega odstavka 90. člena ZJN-3 ne izhaja dolžnost naročnika, da (že) v odločitvi o (ne)oddaji naročila podrobno obrazloži, na kakšen način je določil zagotovljena sredstva ali ocenjeno vrednost in v katerih dokumentih se ta podatek nahaja, niti ne izhaja dolžnost naročnika, da ob objavi odločitve o (ne)oddaji naročila te dokumente posreduje ponudnikom (prim. npr. odločitev Državne revizijske komisije št. 018-80/2025), kar toliko bolj velja v primeru, kadar naročnik višine zagotovljenih sredstev ne objavi zaradi izjeme iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3.

Na podlagi navedenega je mogoče ugotoviti, da se je v obravnavanem primeru vlagatelj lahko seznanil s pravno kvalifikacijo njegove ponudbe in dejanskim stanjem, na podlagi katerega je naročnik njegovo ponudbo ocenil kot nedopustno, ter s konkretnimi razlogi, zaradi katerih se je naročnik skliceval na izjemo v zvezi z nerazkritjem podatkov o višini zagotovljenih sredstvih. Glede na konkretne okoliščine danega primera Državna revizijska komisija tako ugotavlja, da je naročnikova odločitev v predmetnem postopku obrazložena do te mere, da se je vlagatelj lahko seznanil s konkretnim razlogom za zavrnitev njegove ponudbe ter zoper odločitev vložil zahtevek za revizijo, v katerem je lahko navedel vsa relevantna dejstva in predlagal izvedbo dokazov, s katerimi dokazuje njeno nezakonitost, kar je vlagatelj tudi storil. Na tej podlagi je vlagatelju zagotovljeno pravno varstvo v obsegu, kot ga določa ZPVPJN, zato njegovim očitkom o tem, da odločitev o neoddaji naročila ni ustrezno oz. zadostno obrazložena, ni mogoče slediti.

Na navedene ugotovitve ne morejo vplivati navedbe vlagatelja, da je Vlada Republike Slovenije že razkrila višino zagotovljenih sredstev za izvedbo predmetnega naročila, zaradi česar naj bi bili ti podatki že javni in njihovo razkritje ne bi moglo izpolniti elementov iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3, saj vrednosti iz NRP, na katerega se sklicuje vlagatelj, v tem konkretnem primeru ne predstavljajo niti ocenjene vrednosti predmetnega javnega naročila niti višine zagotovljenih sredstev (kot bo pojasnjeno v nadaljevanju te obrazložitve). Prav tako na ugotovitev o ustreznosti obrazložitve ne more vplivati sklicevanje vlagatelja na odločitve Državne revizijske komisije št. 018-216/2017, 018-139/2017, 018-151/2023 in 018-019/2025. V vseh teh odločitvah je Državna revizijska komisija obravnavala položaje, v katerih naročnik ob tem, ko je zavrnil ponudbo zaradi preseganja zagotovljenih sredstev, ni objavil višine zagotovljenih sredstev, hkrati pa se tudi sploh ni skliceval na izjemo iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3 oz. je ni v ničemer obrazložil. Tako sta v zadevah št. 018-139/2017 in 018-216/2017 takratna naročnika v odločitvi o oddaji naročila

navedla le, da je ponudba nedopustna zaradi preseganja zagotovljenih sredstev, ne da bi navedla višino zagotovljenih sredstev in ne da bi ob tem kakorkoli pojasnila, da se sklicujeta na četrti odstavek 90. člena ZJN-3 in katera izmed naštetih okoliščin je podana. Tudi v zadevi št. 018-151/2023 se takratni naročnik v izpodbijani odločitvi na izjemo po četrtem odstavku 90. člena ZJN-3 ni skliceval, pri čemer je Državna revizijska komisija zavzela stališče, da zgolj omembe dejstva, da bo naročnik postopek oddaje javnega naročila ponovil, ni mogoče šteti za sklicevanje na to izjemo. V zadevi št. 018-019/2025 pa je takratni naročnik v izpodbijani odločitvi sicer navedel višino ocenjene vrednosti vsakega od treh sklopov javnega naročila ter način določitve ocenjenih vrednosti, ničesar pa ni navedel glede višine zagotovljenih sredstev po posameznem sklopu (pri tem je podal le podatek o višini preseganja ponudbe), pri čemer pa tudi v tej zadevi naročnik ne v odločitvi o oddaji naročila ne v odločitvi o zahtevku za revizijo ni z ničemer izkazal, da nekaterih informacij o oddaji naročila iz drugega in tretjega odstavka 90. člena ZJN-3 ni objavil, ker bi njihovo razkritje oviralo izvajanje zakona ali bi bilo sicer v nasprotju z javnim interesom, ker bi škodilo upravičenim poslovnim interesom javnega ali zasebnega gospodarskega subjekta ali ker bi lahko vplivalo na pošteno konkurenco med gospodarskimi subjekti. V zadevi št. 018-019/2025 torej ni bilo bistveno dejstvo, da je takratni naročnik v izpodbijani odločitvi navedel nekatere podatke o višini ocenjene vrednosti po posameznih sklopih, kot to želi prikazati vlagatelj, temveč je bilo bistveno dejstvo, da naročnik ni navedel podatkov o zagotovljenih sredstvih in da se pri tem ni z ničemer skliceval na izjemo iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3.

Kot je razvidno iz citiranih odločitev Državne revizijske komisije, na katere se sklicuje vlagatelj, se vse nanašajo na položaj, v katerem se naročnik ni skliceval na izjemo iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3, temveč je navedel izključno, da ponudba presega zagotovljena sredstva. V teh primerih je Državna revizijska komisija zavzela jasno stališče, da v primeru zavrnitve ponudbe zaradi preseganja zagotovljenih sredstev ne zadostuje, da naročnik zgolj ne objavi višine zagotovljenih sredstev, temveč se mora pri tem izrecno sklicevati na izjemo iz četrtega odstavka 90. člena ZJN-3 in pojasniti razloge za njeno uporabo. Ker se je naročnik v predmetnem postopku v odločitvi o neoddaji javnega naročila izrecno skliceval na izjemo in je tudi pojasnil, zaradi katerih okoliščin jo je uporabil, citirane odločitve Državne revizijske komisije v predmetni zadevi niso aplikativne. Je pa Državna revizijska komisija v številnih drugih odločitvah obravnavala primerljivo dejansko stanje in je v primeru, kot je predmetni, ko se je naročnik skliceval na izjemo in jo tudi pojasnil, potrdila zakonitost naročnikovega ravnanja. Tako je v odločitvah št. 018-217/2017 in 018-226/2018 ugotovila zakonitost ravnanja naročnikov, ki sta v odločitvi o oddaji naročila zapisala, da prejete ponudbe presegajo zagotovljena sredstva iz sklepa o začetku postopka, da bosta izvedla nov postopek oddaje javnega naročila in da na podlagi četrtega odstavka 90. člena ZJN-3 v skladu z varovanjem javnega interesa in svojih poslovnih interesov v povezavi z načelom gospodarnosti, z namenom pridobitve ponudb, ki bodo predstavljale realen odraz tržnih razmer in se ne bodo gostile okoli vnaprej predstavljenega obsega zagotovljenih sredstev, ne moreta razkriti informacije o obsegu zagotovljenih sredstev. Tudi v odločitvi št. 018-42/2019 je Državna revizijska komisija ugotovila zakonitost ravnanja naročnika, ki je v odločitvi o oddaji naročila zapisal, da ponudbena vrednost presega zagotovljena finančna sredstva iz sklepa o začetku postopka in da njihove višine skladno s četrtim odstavkom 90. člena ZJN-3 ne bo razkril, saj bo postopek ponovil. Enako stališče je Državna revizijska komisija ponovila tudi v drugih primerljivih zadevah iz odločitev št. 018-161/2021, 018-58/2023 in 018-44/2024.

V nadaljevanju je Državna revizijska komisija presojala še med strankama sporno vprašanje, ali je naročnikova odločitev, da ponudba vlagatelja presega zagotovljena sredstva in da je posledično nedopustna, pravilna in zakonita.

V zvezi s temi navedbami je treba pojasniti, da ZJN-3 ne vsebuje posebnih določb, ki bi urejale način določanja zagotovljenih sredstev, vsebuje pa določbe, ki se nanašajo na določanje višine ocenjene vrednosti. Kot izhaja iz prvega odstavka 24. člena ZJN-3, je ocenjena vrednost javnega

naročila tista vrednost, katere izračun temelji na celotnem plačljivem znesku brez DDV, kakor ga oceni naročnik, vključno s katerokoli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročil, kakor je izrecno navedeno v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Na podlagi prvega odstavka 66. člena ZJN-3 lahko naročnik po izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila začne postopek oddaje javnega naročila, pri čemer mora biti v skladu s petim odstavkom 24. člena ZJN-3 način izračuna ocenjene vrednosti razviden iz dokumentacije o javnem naročilu, ki jo vodi naročnik. Ocenjena vrednost javnega naročila je torej tista vrednost, ki jo naročnik določi ob upoštevanju pravil javnega naročanja, od nje pa so odvisna nadaljnja ravnanja naročnika v postopku oddaje javnega naročila (pravilna izbira vrste postopka, dolžnost objave javnega naročila ipd.; vlagatelj teh naročnikovih ravnanj v zahtevku za revizijo sicer ne problematizira).

Zagotovljena sredstva na drugi strani predstavljajo znesek, ki ga ima naročnik zagotovljenega (predvidenega oziroma pripravljenega) za plačilo obveznosti iz naslova sklenjene pogodbe o izvedbi javnega naročila v skladu s predpisi, ki urejajo javne finance, oz. v skladu s pravili, ki urejajo finančno poslovanje posameznih naročnikov. Zakonsko določilo, na podlagi katerega kot dopustne ni mogoče oceniti ponudbe, ki presega zagotovljena sredstva, zato v prvi vrsti ni namenjeno zagotavljanju načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), temveč uresničevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (4. člen ZJN-3), ki naročniku nalaga izvedbo javnega naročanja na način, da z njim zagotovi uspešno in učinkovito porabo javnih sredstev ter uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev, oz. skladno s pravili, ki urejajo finančno poslovanje posameznih naročnikov.

Na podlagi navedenih izhodišč lahko Državna revizijska komisija v postopku pravnega varstva preveri le, ali je naročnik ocenjeno vrednost izračunal v skladu s pravili javnega naročanja in ali je posledično izbral pravilen postopek javnega naročanja (čemur vlagatelj v zahtevku za revizijo, kot je bilo že zapisano, niti ne ugovarja). Ker načrtovanje in razporejanje zagotovljenih sredstev ni urejeno v predpisih s področja javnega naročanja, temveč v predpisih, ki urejajo področje javnih financ, oz. v pravilih, ki urejajo finančno poslovanje posameznih naročnikov, pa Državna revizijska komisija v postopku pravnega varstva ni pristojna za presojo pravilnosti načina izračunavanja in določanja zagotovljenih sredstev. Državna revizijska komisija lahko v postopku pravnega varstva preveri le, ali je podatek o zagotovljenih sredstvih na pregleden način razviden iz dokumentacije postopka oddaje javnega naročila in ali je naročnik pravilno primerjal njihovo višino in ponudbene cene, v okviru konkretnih navedb pa še, ali je iz dokumentacije razvidno, da je bila višina zagotovljenih sredstev v ustrezni višini določena in dokumentirana že pred začetkom postopka, in ali je prišlo pri določanju višine zagotovljenih sredstev do morebitnega spreminjanja ali arbitrarnega ravnanja naročnika z namenom izločitve vlagateljeve ponudbe. S tega vidika so zato brezpredmetne vlagateljeve navedbe iz njegove vloge, s katero se je opredelil do zavrnitve zahtevka za revizijo, ko navaja, da iz tabele, ki jo je priložil naročnik, izhajajo različne vrednosti in zato ni jasno, ali gre za stalne ali tekoče cene – s tem vlagatelj v bistvu ugovarja načinu izračuna zagotovljenih sredstev, za kar pa Državna revizijska komisija, kot je bilo pojasnjeno, ni pristojna.

Ob upoštevanju navedenega in revizijskih navedb vlagatelja je Državna revizijska komisija vpogledala v naslednjo dokumentacijo predmetnega postopka oddaje javnega naročila:

- zapisnik o odpiranju ponudb z dne 4. 8. 2025, iz katerega je razvidno, da je vrednost ponudbe vlagatelja 99.762.940,35 EUR z DDV,
- dokument »Izračun ocenjene vrednosti« z dne 19. 3. 2025, iz katerega je razvidno, da je ocenjena vrednost predmetnega naročila določena v bistveno nižjem znesku, kot znaša ponudba vlagatelja, in da so sredstva za izvedbo predmetnega javnega naročila zajeta v Načrtu razvojnih programov na proračunskih postavkah 221659 – investicije v javne

zdravstvene zavode (odhodki proračuna) in 221666 – Proračunski sklad po Zakonu o investicijah,

- dokument »*Finančni elementi predobremenitev*« z dne 25. 3. 2025, iz katerega je razvidno, da je imel naročnik za izvedbo odprtega postopka za investicijo »UKC MB, Oddelek za infekcijske bolezni, novogradnja« zagotovljena sredstva v identičnem znesku, kot so razvidna iz dokumenta »*Izračun ocenjene vrednosti*« z dne 19. 3. 2025,
- dokument »*Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila*« z dne 7. 5. 2025, iz katerega je razvidno, da je ocenjena vrednost predmetnega naročila navedena v istem znesku kot v dokumentu »*Izračun ocenjene vrednosti*« z dne 19. 3. 2025 in dokumentu »*Finančni elementi predobremenitev*« z dne 25. 3. 2025.

Iz navedene dokumentacije je razvidno, da je naročnik tako višino ocenjene vrednosti kot tudi višino zagotovljenih sredstev dokumentiral, da dokumentacija na pregleden način izkazuje stanje pred objavo predmetnega javnega naročila, da so vsi zneski, navedeni v dokumentaciji, identični, da ni izkazanih nobenih okoliščin, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati, da je med postopkom izvajanja predmetnega javnega naročila oz. po odpiranju ponudb prišlo do naknadnega spreminjanja višine zagotovljenih sredstev, in da je višina zagotovljenih sredstev, kot izhaja iz navedene dokumentacije, bistveno nižja od vrednosti vlagateljeve ponudbe oz. da ponudbena cena vlagatelja presega naročnikova zagotovljena sredstva. Navedeno predstavlja dejansko stanje, zaradi katerega naročniku ni mogoče očitati, da je ravnal v nasprotju ZJN-3, ko ponudbe vlagatelja, v skladu z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, ni označil za dopustno.

Vlagatelj se v zahtevku za revizijo sklicuje na NRP, ki se nanaša na predmetno javno naročilo in iz katerega naj bi bilo razvidno, da je Republika Slovenija naročniku za predmetno investicijo namenila 109.476.504 EUR, pri čemer je vlagatelj sam izračunal, da je za izvedbo predmetnega naročila zagotovljenih najmanj 103.223.821,11 EUR, od tega 99.345.298,13 EUR za gradnjo in 3.878.522,98 EUR za opremo, nikjer iz NRP pa naj ne bi bila predvidena delitev del na več sklopov ali več javnih naročil. V zvezi s temi navedbami Državna revizijska komisija ugotavlja, da ni sporno, da se NRP nanaša na celotno investicijo nadomestne novogradnje stavbe Oddelka za infekcijske bolezni in vročinska stanja v UKC Maribor, saj so v njem zajete postavke, ki so bile financirane že pred letom 2025, postavke, ki niso zajete v predmetno javno naročilo (študije, izdelava projektne dokumentacije, nadzor), ter postavke, ki so samo deloma zajete v predmetno javno naročilo (pohištvena in medicinska oprema). Dejstvo, da se NRP nanaša na celotno investicijo in da zajema tudi postavke, ki niso del predmetnega javnega naročila, sicer izhaja že iz vlagateljevih navedb, ko je od skupnega zneska 109.476.504 EUR odštél določene postavke. Poleg tega tudi iz popisa del, ki je del dokumentacije v zvezi s postopkom oddaje javnega naročila, izhaja, da naročnik naroča le manjši del opreme oz. da pohištvena in medicinska oprema nista del predmetnega javnega naročila v celoti. Vpogled v popis del torej potrjuje navedbe naročnika, da predmetno naročilo obsega del projekta novogradnje, in sicer zgolj gradbeno obrtniška in inštalaterska dela ter manjši del opreme, ki se vgradi in je bistveno povezan z izvedbo GOI del. Dejstvo, da NRP zajema celotno investicijo, tudi postavke, ki niso del tega javnega naročila, pa je navsezadnje razvidno tudi iz višine ocenjene vrednosti in iz dokumenta »*Finančni elementi predobremenitev*« z dne 25. 3. 2025, saj sta znesek ocenjene vrednosti in znesek zagotovljenih sredstev za izvedbo predmetnega naročila bistveno nižja od vrednosti, ki izhaja iz NRP za celotno investicijo. Na podlagi navedenega je mogoče slediti naročniku, ki navaja, da so vsa sredstva, ki so predvidena v NRP, predvidena za različne aktivnosti, ki obsegajo vse faze investicije, od priprave investicijske dokumentacije, projektne dokumentacije, izvedbe GOI del ter nabavo splošne pohištvene opreme in medicinske opreme, pri čemer so bile nekatere aktivnosti že izvedene, nekatere (kot je razvidno iz popisa del večji del pohištvene in medicinske opreme) pa še bodo in niso del tega javnega naročila. NRP zato v tem postopku ni mogoče obravnavati kot finančnega dokumenta, iz katerega bi bilo mogoče razbrati višino zagotovljenih sredstev za izvedbo predmetnega javnega naročila; le-ta so, kot je bilo že zapisano, dokumentirana in jasno

razvidna iz dokumentacije predmetnega postopka oddaje javnega naročila in so bistveno nižja od ponudbene vrednosti vlagateljeve ponudbe.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj ni uspel izkazati, da naročnik pri presoji dopustnosti njegove ponudbe in sprejemu izpodbijane odločitve o neoddaji naročila ni ravnal v skladu z določbami ZJN-3, zato je, na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevek za revizijo vlagatelja kot neutemeljenega zavrnila.

V zvezi z naročnikovim predlogom za izrek denarne kazni zaradi zlorabe pravice do pravnega varstva po tretjem odstavku 21. člena ZPVPJN (ki ga naročnik utemeljuje z navedbami, da je zahtevek za revizijo očitno neutemeljen in namenjen le zavlačevanju postopka), gre pojasniti, da vložitev zahteve za pravno varstvo sama po sebi še ne predstavlja zlorabe pravic, ampak je o zlorabi procesnih pravic mogoče govoriti tedaj, ko udeleženec v postopku svoje pravice namenoma izvršuje tako, da drugemu škoduje, sam pa od tega nima (v konkretnem postopku) nobene koristi. Pri presoji vprašanja zlorabe pravice do pravnega varstva se je Državna revizijska komisija (npr. odločitve št. 018-189/2016, 018-082/2017, 018-094/2018, 018-048/2020, 018-057/2022, 018-40/2025) oprla na argumentacijo Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki je v zvezi z zlorabo pravice pri vložitvi ustavne pritožbe zapisalo, da je zloraba pravice do vložitve ustavne pritožbe med drugim podana tedaj, ko je ustavna pritožba očitno nedovoljena in neutemeljena, vsak razumen posameznik pa šteje njeno vložitev kot brez vseh možnosti za uspeh (npr. Up-448/12-11 z dne 21. 6. 2012). Ker v konkretnem primeru ni mogoče ugotoviti, da je zahtevek za revizijo nedovoljen in neutemeljen na način, da bi lahko vsak razumen posameznik štel njegovo vložitev kot brez vseh možnosti za uspeh, v obravnavanem primeru vlagatelju ni mogoče očitati zlorabe pravice do pravnega varstva.

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

ZPVPJN v prvem odstavku 20. člena določa, da lahko naročnik ob prejemu zahtevka za revizijo ali kadarkoli med predrevizijskim ali revizijskim postopkom na Državno revizijsko komisijo naslovi predlog za izdajo sklepa, s katerim se kljub vloženi zahtevku za revizijo dovoli sklenitev pogodbe ali ustavev postopka javnega naročanja ali zavrnitev vseh ponudb ali začetek novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja. Državna revizijska komisija v skladu s četrtnim odstavkom 20. člena ZPVPJN predlogu naročnika ugodí, če po preučitvi vseh pomembnih okoliščin primera in upošteva razmerje med škodljivimi posledicami ugoditve predlogu in koristmi za javni interes ter koristmi za osebe, ki bi lahko bile oškodovane, ugotovi, da obstajajo prevladujoči razlogi, povezani z javnim interesom, vključno z obrambnim in varnostnim interesom, ki zahtevajo, da se predlogu ugodí.

Iz navedene določbe izhaja, da se predlog naročnika za začetek novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja veže na vloženi zahtevek za revizijo, namenjen pa je izvedbi novega postopka javnega naročanja še pred pravnomočno odločitvijo o zahtevku za revizijo.

Ker je v obravnavanem primeru Državna revizijska komisija zahtevek za revizijo zavrnila, gre ugotoviti, da je s tem odpadel pravni interes naročnika za izdajo sklepa za začetek novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja. Na temelju navedenega je Državna revizijska komisija predlog naročnika, s katerim se mu kljub vloženi zahtevku za revizijo dovoli začetek novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja, zaradi odpadle pravne podlage oziroma pravnega interesa za odločanje zavrgla.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo uveljavljal povrnitev stroškov pravnega varstva.

Ker je povrnitev stroškov odvisna od utemeljenosti zahtevka za revizijo, vlagatelj pa z zahtevkom za revizijo ni uspel, je Državna revizijska komisija, upoštevajoč tretji odstavek 70. člena ZPVPJN, njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva zavrnila.

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

Pravni pouk:

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

Predsednik senata:
Andraž Žvan,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

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

Vložiti:

- v spis zadeve.