

Številka: 018-020/2026-10

Datum: 18. 3. 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 Marka Medveda kot predsednika senata ter Sama Červeka in mag. Zlate Jerman kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Ureditev javne infrastrukture v ZN Predstruge – ceste 2, 3 A in B*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba ELTIM d.o.o., Krka, ki jo zastopa odvetnik mag. Bojan Konečnik iz Grosuplja (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Občina Dobrepolje, Videm-Dobrepolje (v nadaljevanju: naročnik), 18. 3. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 430-0002/2025 z dne 12. 1. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške v višini 27.225,28 eurov v 15 dneh po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva se zavrne.
3. Zahteva izbranega ponudnika za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po postopku naročila male vrednosti po 47. členu Zakona o javnem naročanju (ZJN-3)¹, je bilo 19. 9. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil (JN007379/2025-SL1/01), s tremi popravki.

Do roka za oddajo ponudb (17. 10. 2025) so ponudbo oddali trije ponudniki. Naročnik je (po objavi prve odločitve o oddaji javnega naročila, s katero je javno naročilo oddal vlagatelju in naknadni razveljavitvi le-te) 13. 1. 2026 na Portalu javnih naročil (JN007379/2025-ODL/02) objavil »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 430-0002/2025 z dne 12. 1. 2026 (v nadaljevanju tudi: izpodbijana odločitev), s katero je javno naročilo oddal ponudniku TELEG-M d.o.o., Ljubljana-

¹ Uradni list RS, št. 91/2015, s sprem.

Črnuče (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), ponudbo vlagatelja, ki je oddal samostojno ponudbo in ki jo je po merilu uvrstil na prvo mesto na ocenjevalni lestvici, pa zavrnil kot nedopustno, z obrazložitvijo:

»Ponudba izbranega ponudnika je nedopustna, ker ponudnik ni izkazal izpolnjevanja zahteve glede strokovne sposobnosti. V ponudbi je ponudnik kot vodjo gradnje imenoval osebo, ki je vodja del za elektro dela. Ob ponovnem ocenjevanju ponudb je bilo ugotovljeno, da je imenovani vodja gradnje naveden z neustrezno strokovno izobrazbo za prevladujočo vrsto del v predmetnem naročilu. V skladu z veljavno zakonodajo ter Pravilnikom o imeniku vodij del lahko vodja gradnje vodi le tista dela, ki sodijo v njegovo strokovno področje ter ustrezajo vrsti in zahtevnosti del. Ker v konkretni ponudbi prevladujejo gradbena dela, mora naročnik zahtevati vodjo gradnje iz gradbene stroke. Ker ponudnik z imenovanim kadrom ni izkazal izpolnjevanja strokovne sposobnosti, je naročnik njegovo ponudbo izločil kot nedopustno.«.

Vlagatelj je 20. 1. 2026 zoper navedeno odločitev vložil zahtevek za revizijo, v katerem naročniku očita, da je odločitev o nedopustnosti njegove ponudbe sprejel v nasprotju z razpisno dokumentacijo, ZJN-3, gradbeno zakonodajo in prakso Državne revizijske komisije. Razpisna dokumentacija namreč ne določa, kakšno izobrazbo mora imeti vodja del, ki bo vodil gradnjo. Izrecno je zahtevano le, da mora biti vodja del, ki bo vodil gradnjo, vpisan v imenik vodij del pri Inženirski zbornici Slovenije (IZS) in da mora imeti reference, imenovani vodja del (D. P.) pa razpisni zahtevi izpolnjuje, čemur naročnik v izpodbijani odločitvi ne oporeka. Naročnik se pri pregledu vlagateljeve ponudbe ne bi smel sklicevati na določbe gradbene zakonodaje, ki jih ni že v osnovi izrecno vključil v razpisno dokumentacijo, saj je s tem po roku za prejem ponudb posegel v razpisno dokumentacijo in vlagatelju arbitrarno določil dodatne pogoje in način dokazovanja letih, kar pa je v nasprotju z zahtevo po vnaprejšnji jasni razpisni dokumentaciji ter načelom transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov. Tudi če bi bilo takšno naknadno sklicevanje na določbe zakonodaje dovoljeno, pa je bistveno, da veljavna gradbena zakonodaja sploh ne daje podlage za zaključek, kot ga je napravil naročnik v izpodbijani odločitvi. *Pravilnik o imeniku vodij del*, na katerega se naročnik v izpodbijani odločitvi sklicuje, sploh ne obstaja, veljavni Gradbeni zakon (GZ-1)² pa določa, da lahko vodenje gradnje opravlja (med drugim) oseba, ki ima naziv vodje del, torej oseba, ki izpolnjuje zakonske pogoje za vodjo del in je vpisana v imenik vodij del. Noben gradbeni predpis pa ne določa, da bi smel vodja del voditi le dela, ki ustrezajo pridobljeni izobrazbi, kot tudi ne določa, da bi smel gradnjo voditi vodja del, katerega izobrazba je enaka vrsti del, ki pri gradnji prevladujejo. Vlagatelj dodaja, da se naročnik v izpodbijani odločitvi ne sklicuje na konkretno določbo razpisne dokumentacije in zakonodaje, zaradi česar izpodbijane odločitve ni mogoče preizkusiti in je kot taka neobrazložena. Vlagatelj predlaga razveljavitev izpodbijane odločitve in zahteva vrnitev stroškov pravnega varstva.

Izbrani ponudnik, ki ga v postopku pravnega varstva zastopa odvetniška družba Godec Černeka Nemec iz Ljubljane, se je z vlogo, ki jo je na portalu eRevizija vložil 27. 1. 2026 (v nadaljevanju tudi: izjasnitev izbranega ponudnika), izjasnil o navedbah iz zahtevka za revizijo in utemeljeval, zakaj je treba zahtevek za revizijo zavrniti. Opozarja, da je naročnik s tem, ko je v razpisni dokumentaciji v pogoju pod zaporedno številko 7 zapisal *»da ima vodja gradnje, ki glede na vrsto del prevladujejo«*, pri čemer je naročnik uporabil podoben izraz, kot ga je poznal prej veljavni Gradbeni zakon (GZ)³, konkretno šestnajsti odstavek 14. člena (vodja gradnje je vodja del, ki glede na vrsto del prevladuje), ponudnikom dal povsem jasno vedeti, da je naročniku bistvena stroka vodje gradnje in da morajo torej za vodjo gradnje imenovati vodjo del, ki pri konkretnem projektu prevladujejo. To pa so gradbena dela, in ne elektro dela, zato je vlagateljevo ravnanje,

² Uradni list RS, št. 199/21, s sprem.

³ Uradni list RS, št. 61/17, s sprem.

ko je za vodjo gradnje imenoval strokovnjaka elektro stroke, neustrezno, napaka v ponudbi pa neodpravljljiva. Izbrani ponudnik zahteva tudi vrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je zahtevek za revizijo 3. 2. 2026 zavrnil. Poudarja, da je pogoji iz razpisne dokumentacije jasni. Pogoji pod zaporedno številko 7, konkretno dostavek v pogoju, ki se glasi »*ki glede na vrsto del prevladujejo*«, določa, da ponudniki v ponudbi imenujejo vodjo gradnje, ki je usposobljen za vodenje prevladujoče (in ne poljubne) vrste del. V konkretnem primeru so prevladujoča dela nedvomno *gradbena* dela oziroma *gradbeno-obrtniška* dela. To potrjuje tako razpisna dokumentacija (popisi del), kot tudi vlagateljeva rekapitulacija ponudbenih vrednosti, iz katere izhaja, da gradbena in obrtniška dela predstavljajo 88,6% skupne ponudbene vrednosti. Naročnik opozarja, da pogoja po roku za prejem ponudb ni spreminjal, ampak ga je razlagal v povezavi s predmetom naročila in na način, kot bi ga razumel razumno obveščen in običajno skrben gospodarski subjekt. Naročnik meni, da bi razlaga pogoja, za katero se zavzema vlagatelj, t.j. da zadostuje imenovanje kateregakoli vodje del, npr. iz področja elektrotehnike, četudi je vpisan v imenik, pogoju odvzela namen, to pa je zagotoviti ustrezno strokovno vodenje izvedbe naročila. Naročnik pojasnjuje še, da v konkretnem primeru ni bistveno, kaj gradbena zakonodaja dovoljuje in česa ne, strinja pa se, da je vodja gradnje lahko oseba, ki je po poklicu vodja del ter da veljavni predpisi ne določajo, da bi vodja del lahko vodil le tista dela, ki ustrezajo njegovi smeri izobrazbe. Bistveno je le, kaj določa razpisna dokumentacija, posledično pa, ali je vlagatelj razpisne zahteve izpolnil.

Naročnik je 5. 2. 2026 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo o postopku javnega naročanja in dokumentacijo iz predrevizijskega postopka.

Vlagatelj se je 23. 2. 2026, kar je v roku treh delovnih dni, ki ga je vlagatelju 19. 2. 2026 z dopisom št. 018-020/2026-3 določila Državna revizijska komisija, opredelil do izjasnitve izbranega ponudnika. Vlagatelj poudarja, da razpisna dokumentacija izrecno ne določa, da mora biti vodja gradnje pooblaščen inženir gradbene stroke, temveč določa, da mora biti imenovani vodja gradnje usposobljen skladno z veljavno zakonodajo za opravljanje funkcije vodje gradnje ter da mora imeti kot vodja gradnje izkušnje pri izvedbi določenih vrst projektov, kjer so prevladovala gradbena dela, kot v konkretnem primeru, oboje pa imenovani vodja gradnje izpolnjuje.

Vlagatelj se je 24. 2. 2026 opredelil še do navedb naročnika iz odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo z dne 3. 2. 2026.

Naročnik se je 2. 3. 2026 opredelil do navedb vlagatelja, ki jih je ta podal v vlogi z dne 23. 2. 2026. Naročnik izpostavlja, da je treba razpisne pogoje razlagati celovito in pri tem upoštevati njihovo besedilo, namen ter povezanost s predmetom naročila. Pogoja, ki je vezan na vodjo gradnje glede na vrsto del, ki v predmetnem naročilu prevladujejo, ni dopustno razlagati na način, da bi se vsebinski pomen pogoja izničil. Razlaga pogoja, kot jo zagovarja vlagatelj, ni sprejemljiva, saj bi pomenila, da je del pogoja, ki se nanaša na prevladujočo vrsto del, brez pravnega učinka.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je bil vložen pravočasno in pri naročniku; ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN; ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN; ali obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN; 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.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dosje javnega naročila na Portalu javnih naročil, vprašanja in odgovore na Portalu javnih naročil, dokumentacijo v zvezi

z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija), vlagateljevo ponudbo, naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku, ki ga je vodil naročnik. Državna revizijska komisija vlagateljevih navedb iz opredelitve z dne 24. 2. 2026 pri odločanju ni upoštevala. Vlagatelj je namreč odločitev naročnika o zavrnitvi zahtevka za revizijo prejel prek portala eRevizija 3. 2. 2026, vlagateljeva opredelitev z dne 24. 2. 2026 pa je, skladno s šestim odstavkom 29. člena ZPVPJN (ki določa rok tri delovne dni od prejema odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo) prepozna.

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

Med vlagateljem in naročnikom je spor glede tega, ali je naročnik pri sprejemu izpodbijane odločitve (ki ni neobrazložena, saj je naročnik v njej navedel konkreten razlog za zavrnitev vlagateljeve ponudbe, vlagatelj pa se je z utemeljitvijo seznanil in zoper odločitev tudi vložil zahtevek za revizijo) ravnal skladno z razpisno dokumentacijo in ZJN-3 (načelom transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov ter drugim odstavkom 67. člena ZJN-3), ko je ponudbo vlagatelja zavrnil kot nedopustno. Konkretno je sporna naročnikova ugotovitev, da vlagatelj ne izpolnjuje pogoja za sodelovanje, ki se nanaša na vodjo gradnje.

Naročnikovo ravnanje se presoja z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3. *Dopustna ponudba* je ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika.

Naročnik v skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 odda javno naročilo na podlagi meril, potem ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji: a) ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in b) ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

V skladu s prvim odstavkom 76. člena ZJN-3 lahko naročnik določi pogoje za sodelovanje, ki se med drugim nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost. Skladno z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 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.

Obveznost naročnikov je, da skladno z načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) pogoje v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določijo jasno, natančno in na nedvoumen način, pri pregledu in ocenjevanju ponudb pa nato ravnajo v skladu s pravili, ki so jih določili v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Skladno s prvo povedjo iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3 naročniki po izteku roka za prejem ponudb ne smejo več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Povedano drugače, naročniki od ponudnikov ne smejo zahtevati več ali drugače, kot je od njih terjala vnaprej pripravljena razpisna dokumentacija.

Naročnik je v razpisni dokumentaciji⁴ med drugim določil pogoj za sodelovanje v zvezi z vodjo gradnje, ki ga je zapisal v dveh točkah (6. in 7.), in sicer:

»Zap. št. 6; Da ponudnik razpolaga z vodjo del, ki izpolnjuje naslednje pogoje: (-) izpolnjuje pogoje iz 19. člena GZ-1 oziroma 7. člena ZAID, pri čemer se ponudnik zavezuje, da bo imenovani vodja gradnje najkasneje do uvedbe v delo vpisan v imenik vodij del ali imenik pooblaščenih inženirjev z aktivnim poklicnim nazivom; (-) obvlada slovenski jezik; Vodja gradnje vodilnemu izvajalcu pri gradnji odgovarja za usklajevanje del na gradbišču, za skladnost izvajanja del s projektno dokumentacijo, za varnost in zdravje pri delu na gradbišču in vodi gradbišče. Dokazilo & izpolnjevanje pogoja; (-) Izpolnjen obrazec ESPD (v Del IV: Pogoji za sodelovanje; C: Tehnična in strokovna sposobnost; Za naročila gradenj: Izobrazba in strokovna usposobljenost (ime in priimek imenovanega kadra); (-) Obrazec 4: REFERENCE IN KADER; Kot dokazilo v fazi preverjanja izjave bo naročnik upošteval dokazila o izpolnjevanju pogoja za vodjo gradnje. Zadostitev pogoju se ugotavlja kot zbir zadostitev pogoja vsakega prijavitelja/ponudnika oziroma glavnega izvajalca in podizvajalcev, pri čemer eden od njih imenuje vodjo gradnje, ki izpolnjuje vse zahtevane pogoje.« (v nadaljevanju tudi: pogoj 6)

in

»Zap. št. 7; Da ima vodja gradnje, ki glede na vrsto del prevladujejo in je pooblaščen strokovnjak ali vodja del ali gradbeni delovodja, v skladu z zakonom, ki ureja poklicno in strokovno izobraževanje, ali mojster s področja gradbeništva v skladu z zakonom, ki ureja obrt, v zadnjih petih (5) letih kot vodja gradnje izkušnje pri vsaj: (-) enem (1) projektu izgradnje ali obnove vodovoda v dolžini vsaj 500 m in (-) vsaj enem (1) projektu izgradnje fekalne ali meteorne kanalizacije v dolžini vsaj 500 m in (-) vsaj eni (1) novogradnji/rekonstrukciji asfaltne površine vsaj 2.000 m² in (-) vsaj eni (1) novogradnji/rekonstrukciji armirano-betonskega zidu višine vsaj 2 m in dolžine vsaj 30 m. Dokazilo & izpolnjevanje pogoja; (-) Izpolnjen obrazec ESPD (v Del IV: Pogoji za sodelovanje; C: Tehnična in strokovna sposobnost; Za naročila gradenj: izvedba gradnje določene vrste (referenčni projekt imenovanega kadra) (-) Obrazec 4: REFERENCE IN KADER Kot dokazilo v fazi preverjanja izjave bo naročnik upošteval potrdila o dobro opravljenem delu, izdana s strani referenčnega naročnika. Zadostitev pogoju se ugotavlja kot zbir zadostitev pogoja vsakega prijavitelja/ponudnika oziroma glavnega izvajalca in podizvajalcev, pri čemer eden od njih imenuje vodjo gradnje, ki izpolnjuje vse zahtevane pogoje.« (v nadaljevanju tudi: pogoj 7).

Del razpisne dokumentacije, ki se nanaša na vodjo gradnje, predstavljata tudi »Obrazec 4: reference in kader«⁵, v katerega so morali ponudniki za osebo, ki jo imenujejo na mesto vodje gradnje, poleg podatkov o njenih referencah vpisati v tabelo še štiri podatke: (1.) ime in priimek ter delovno mesto, (2.) izobrazbo, (3.) število let delovnih izkušenj ter (4.) zaposlenost oziroma vpis v IZS, ter obrazec ESPD, v katerega so morali ponudniki za to isto osebo vpisati v za to predvidena polja (med drugim) ime in priimek, izobrazbeno ali poklicno kvalifikacijo, ESCO oznako za to kvalifikacijo, kvalifikacijsko ime, datum izdaje kvalifikacije ter organ za izdajo kvalifikacij.

Do roka za sprejem vprašanj ponudnikov na Portalu javnih naročil je naročnik prejel vprašanje: »Ali je vodja del in vodja gradnje lahko ista oseba?«, na katerega je naročnik odgovoril: »Da.« (glej odgovor, objavljen na Portalu javnih naročil 7. 10. 2025 ob 11.48).

⁴ Dokument »Povabilo k oddaji ponudb«, št. 430-0002/2025 z dne 19. 9. 2025, str. 22 (glej tudi tretji popravek obvestila o naročilu male vrednosti, objavljen 3. 10. 2025 pod oznako JN007379/2025-SL1/01-P03).

⁵ Objavljen na Portalu javnih naročil 3. 10. 2025 pod oznako JN007379/2025-SL1/01-P03.

Iz zgoraj citiranih delov razpisne dokumentacije izhaja (navedeno pa med strankami ni sporno), da je naročnik z razpisno dokumentacijo od ponudnikov zahteval, da v ponudbi imenujejo posameznika, ki bo vodil gradnjo, t.j. vodjo gradnje, pri čemer so ponudniki na to funkcijo imenovali (med drugim) osebo, ki je po poklicu vodja del, pod pogojem, da ta hkrati izpolnjuje naslednje zahteve: izpolnjuje pogoje iz 19. člena GZ-1, je vpisan v imenik vodij del pri IZS, obvlada slovenski jezik in ima zahtevane reference.

Vlagatelj je v ponudbi predložil izpolnjen *Obrazec 4: reference in kader*, s katerim je na funkcijo vodje gradnje priglasil osebo D. P. in zanj, poleg podatkov o referenčnih projektih, v tabelo pri kategoriji »delovno mesto« vpisal »vodja del«, pri kategoriji »izobrazba« je vpisal »elektrotehnik«, v kategorijo »število let delovnih izkušenj« je vpisal podatek o številu let, pri kategoriji »zaposleni pri / vpisan v IZS« pa je vpisal »ELTIM d.o.o. / DA«. Prav tako je vlagatelj v ponudbi predložil izpolnjen obrazec *ESPD*, v katerem je v razdelku »Izobrazba in strokovna usposobljenost« za to isto osebo pri kategoriji »izobrazbena ali poklicna kvalifikacija« vpisal »elektrotehnik«, pri kategoriji »ESCO oznako za to kvalifikacijo« je vpisal identifikacijsko številko iz imenika vodij del pri IZS, pri kategoriji »kvalifikacijsko ime« je vpisal »vodja del«, pri kategoriji »datum izdaje kvalifikacije« je vpisal datum vpisa v imenik vodij del pri IZS, v kategorijo »organ za izdajo kvalifikacij« pa je vpisal »Inženirska zbornica Slovenije«.

Iz vlagateljeve ponudbe torej izhaja (navedeno pa med strankami, glede na izpodbijano odločitev in navedbe, ki so jih stranke podale v postopku pravnega varstva, ni sporno), da je vlagatelj v ponudbi za vodenje gradnje imenoval osebo D. P., ki je po poklicu vodja del, je po izobrazbi elektrotehnik in je vpisan v imenik vodij del pri IZS.

Sporno med strankami je, ali imenovani vodja del (vodja gradnje), kot elektrotehnik, res nima ustrezne izobrazbe, in sicer izobrazbe, ki bi ustrezala vrsti del, ki v konkretnem javnem naročilu prevladujejo, kot je to presodil naročnik v izpodbijani odločitvi.

Za rešitev navedenega spornega vprašanja je treba najprej ugotoviti, ali je naročnik takšno zahtevo (da ima oseba, ki jo ponudniki imenujejo za vodjo gradnje, izobrazbo, ki ustreza prevladujoči vrsti del v konkretnem javnem naročilu) v razpisni dokumentaciji sploh določil. Bistvene so namreč zahteve, kot so zapisane v razpisni dokumentaciji oziroma njihova razlaga, le neizpolnjevanje teh zahtev pa je lahko podlaga za ugotovitev nedopustnosti ponudbe.

Vlagatelj trdi, da naročnik z razpisno dokumentacijo takšne zahteve po izobrazbi za vodjo gradnje ni določil, pri čemer dodaja, da naročnik za določitev takšne zahteve niti nima podlage v gradbeni zakonodaji. Naročnik na drugi strani trdi, da je navedeno zahtevo v razpisni dokumentaciji povsem jasno določil, in sicer v pogoju 7, konkretno z zapisom »*Da ima vodja gradnje, ki glede na vrsto del prevladujejo*« iz česar naj bi izhajalo, da mora imeti imenovani vodja gradnje izobrazbo gradbene stroke, dodaja pa, da je treba navedeno določbo pogoja razlagati v skladu z namenom pogoja, t.j. zagotoviti ustrezno vodenje izvedbe naročila glede na dejansko prevladujočo vrsto del.

Državna revizijska komisija ugotavlja, kot je pojasnjeno v nadaljevanju, da naročnik zahteve po izobrazbi vodje gradnje, s tem pa zahteve po izobrazbi, ki bi ustrezala prevladujoči vrsti del v konkretnem javnem naročilu, v razpisni dokumentaciji ni določil.

Naročnik je v pogoju 7 sicer res zapisal »*Da ima vodja gradnje, ki glede na vrsto del prevladujejo* [...]« (navedeno med strankami niti ni sporno), vendar pa navedenega pogoja zgolj zaradi dotičnega zapisa, ni mogoče razumeti na način, da je naročnik za vodjo gradnje določil specifično izobrazbo, še manj pa, da je za vodjo gradnje določil, da mora imeti izobrazbo, ki ustreza prevladujoči vrsti del v konkretnem javnem naročilu.

Naročnik je v razpisni dokumentaciji za vodjo gradnje določil več zahtev. Določil je, katero osebo (glede na poklic) lahko ponudniki imenujejo na mesto vodje gradnje, določil je, da mora biti imenovana oseba vpisana v ustrezen imenik, določil je zahtevo po znanju slovenskega jezika, prav tako pa je določil reference osebe, ki je imenovana na mesto vodje gradnje. Vse te zahteve je naročnik razdelil v dve točki, in sicer kot pogoja 6 in 7. Zato je za pravilno razumevanje razpisnih zahtev treba oba pogoja brati kot celoto in povezano.

V zvezi s tem Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je naročnik v pogoju 6 zapisal »*Da ponudnik razpolaga z vodjo del, ki izpolnjuje naslednje pogoje [...]*«, kar bi samo po sebi kazalo na to, da je naročnik s tem pogojem določil zahteve le za vodjo del. Vendar pa ob tem ne gre spregledati, da je naročnik v tem istem pogoju na kar treh mestih uporabil tudi izraz »vodja gradnje« (enkrat, ko je določil, kaj so naloge vodje gradnje in nato še dvakrat, ko je določil način dokazovanja pogoja), prav tako pa je naročnik v tem pogoju določil, da mora biti vodja del vpisan v imenik vodij del ali imenik pooblaščenih inženirjev z aktivnim poklicnim nazivom. Vse navedeno po mnenju Državne revizijske komisije jasno kaže na to, da naročnik s pogojem 6 pravzaprav ni določil zahtev, ki bi se nanašale le na vodjo del, temveč je določil zahteve za vodjo gradnje (v tem okviru pa zahteve glede vpisanosti v imenik in znanju slovenskega jezika tako za vodjo del kot za pooblaščenega strokovnjaka).

Naročnik je v pogoju 6, kot že pojasnjeno zgoraj, določil zahtevo glede vpisanosti osebe, ki bo vodila gradnjo, v ustrezen imenik in zahtevo glede znanja slovenskega jezika, v pogoju 7 pa je določil zahtevo glede referenc osebe, ki bo vodila gradnjo. Pri tem je naročnik v pogoju 6 določil, da mora biti oseba vpisana v ustrezen imenik (imenik vodij del ali v imenik pooblaščenih inženirjev). V pogoju 7 pa je naročnik za besedilo »*Da ima vodja gradnje, ki glede na vrsto del prevladujejo [...]*« zapisal »*in je pooblaščen strokovnjak ali vodja del ali gradbeni delovodja, v skladu z zakonom, ki ureja poklicno in strokovno izobraževanje, ali mojster s področja gradbeništva v skladu z zakonom ki ureja obrt [...]*«.

Z navedenima pogojema je naročnik torej določil, da ponudniki za vodjo gradnje lahko imenujejo posameznika, ki je pooblaščen strokovnjak ali vodja del (na kar gre sklepati iz pogoja 6) ali gradbenega delovodjo ali mojstra s področja gradbeništva (na kar gre sklepati iz pogoja 7). Povedano drugače, naročnik je s pogojem 6 vodenje gradnje »omejil« na dva izmed štirih poklicev, ki jih določa drugi odstavek 18. člena GZ-1 (pooblaščen strokovnjak, vodja del), s pogojem 7 pa je v celoti sledil določbi drugega odstavka 18. člena GZ-1 in dopustil, da ponudniki kot vodjo gradnje imenujejo gradbenega delovodjo ali mojstra s področja gradbeništva.

Že s tem, ko je naročnik ponudnikom dopustil, da za vodenje gradnje imenujejo osebo, ki je pooblaščen strokovnjak, je, ob umanjkanju izrecne in jasne razpisne zahteve glede izobrazbe in upošteva 29. točko 3. člena GZ-1 ter 7. in 8. člena Zakona o arhitekturni in inženirski dejavnosti (ZAID)⁶ dopustil, da ponudniki za vodjo gradnje imenujejo pooblaščenega arhitekta, pooblaščenega krajinskega arhitekta, inženirja ali drugo pooblaščen osebo s področja arhitekture, krajinske arhitekture, gradbeništva, elektrotehnike, strojništva, tehnologije, požarne varnosti, geotehnologije in rudarstva. Torej osebo, ki ima izobrazbo s področja arhitekture, inženirskih dejavnosti (gradbeništva, strojništva, elektrotehnične stroke, tehnološke stroke, rudarstva, geologije, geotehnologije, geodezije, prometnega inženirstva), krajinske arhitekture ali s področja vodenja in izdelave prostorskih izvedbenih aktov. Prav tako je naročnik s tem, ko je v razpisni dokumentaciji določil, da je za vodjo gradnje lahko imenovana oseba, ki je po poklicu vodja del (kar izhaja tako iz pogoja 6, kot iz pogoja 7), gradbeni delovodja ali mojster s področja

⁶ Uradni list RS, 61/17, s sprem.

gradbeništva, določil, da bo kot ustrezne štel osebe z različnimi strokovnimi profili in s tem osebe z različnimi izobrazbami.

Navedeno, ob umanjkanju izrecne in jasne razpisne zahteve glede izobrazbe (pri čemer Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik pojmov npr. »izobrazba«, »izobrazba vodje gradnje«, »izobrazba gradbene stroke« ipd. v pogoju 6 in 7 pri določanju zahtev sploh ni uporabil), jasno kaže na to, da naročnik v razpisni dokumentaciji niti s pogojem 6 niti s pogojem 7 (četudi je v slednjem določil *»Da ima vodja gradnje, ki glede na vrsto del prevladujejo [...]«*), za vodjo del oziroma vodjo gradnje ni določil specifične izobrazbe. Zato še toliko bolj ni mogoče zaključiti oziroma pritrditi naročniku, da je naročnik s pogojem 7 za vodjo gradnje določil izobrazbo, ki bi ustrezala prevladujoči vrsti del v konkretnem javnem naročilu. Ob tem Državna revizijska komisija pojasnjuje še naslednje.

Že samo besedilo pogoja 7 (na katerega se sklicuje naročnik) kaže, da so bistvo pogoja reference vodje gradnje in ne izobrazba vodje gradnje, kot to trdi naročnik. Naročnik je s tem pogojem namreč jasno določil, kakšne praktične izkušnje in sposobnost za vodenje gradbenih del pričakuje od imenovanega vodje gradnje (*»Da ima vodja gradnje, ki glede na vrsto del prevladujejo in je [...] izkušnje pri vsaj: enem (1) projektu izgradnje ali obnove vodovoda v dolžini vsaj 500 m in vsaj enem (1) projektu izgradnje fekalne ali meteorne kanalizacije v dolžini vsaj 500 m in vsaj eni (1) novogradnji/rekonstrukciji asfaltne površine vsaj 2.000 m² in vsaj eni (1) novogradnji/rekonstrukciji armirano-betonskega zidu višine vsaj 2 m in dolžine vsaj 30 m.«*).

Glede na to, da je naročnik s pogojem 6 in 7 od ponudnikov zahteval, da imenujejo vodjo gradnje, torej enega posameznika, ki bo za izbranega ponudnika (izvajalca) vodil gradnjo, je dostavek v pogoju 7 *»ki glede na vrsto del prevladujejo«* nelogičen in mu ni mogoče pripisati kakršnegakoli pomena, še zlasti pa ne, da je naročnik z njim določil izobrazbo vodje gradnje. Vodja gradnje je skladno z GZ-1 oseba, ki ima z izvajalcem sklenjeno pogodbo o zaposlitvi in za izvajalca vodi gradnjo (tretja alineja prvega odstavka 16. člena GZ-1), vodenje gradnje pa je skrb za izvajanje del v skladu s projektno dokumentacijo, s predpisi, s katerimi se podrobneje določijo bistvene in druge zahteve, s standardi in pravili stroke ter predpisi s področja zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu na gradbiščih (prvi odstavek 18. člena GZ-1). Pritrditi razlagi naročnika, da je dostavek *»ki glede na vrsto del prevladujejo«* bistven za razumevanje zahtevane izobrazbe vodje gradnje, bi v skrajni posledici lahko pomenilo, da vodja gradnje kot tak ne vodi celotne gradnje, temveč, da vodi gradnjo več vodij – poleg vodje gradnje, ki glede na vrsto del prevladuje še vodja gradnje (en ali več), ki glede na vrsto del ne prevladujejo. Za navedeno pa v veljavni gradbeni zakonodaji (s tem pa tudi ne v t.i. Pravilniku o imeniku vodij del, ki sploh ne obstaja) ni podlage. Navedenemu nenazadnje pritruje tudi dejstvo, da je že naročnik sam v pogoju 6 izrecno opredelil naloge vodje gradnje, ko je zapisal *»Vodja gradnje vodilnemu izvajalcu pri gradnji odgovarja za usklajevanje del na gradbišču, za skladnost izvajanja del s projektno dokumentacijo, za varnost in zdravje pri delu na gradbišču in vodi gradbišče.«*.

Ugotoviti pa gre nenazadnje tudi, da je je naročnik s tem, ko po eni strani navaja, da je pogoj 7 povsem jasen, po drugi strani pa, da je treba dostavek v tem pogoju *»ki glede na vrsto del prevladujejo«* razlagati tako v skladu z namenom pogoja (zagotoviti ustrezno strokovno vodenje izvedbe naročila glede na dejansko prevladujočo vrsto del) kot tudi v povezavi s predmetom naročila in kot bi ga razumel razumno obveščen in običajno skrben ponudnik, sam s seboj v nasprotju. Določbe razpisne dokumentacije se namreč primarno razlaga tako, kot se glasijo, jasne zahteve iz razpisne dokumentacije pa niti ne morejo biti predmet razlage (*in claris non fit interpretatio*).

Državna revizijska komisija na podlagi vsega navedenega ugotavlja, da naročnik zahteve po izobrazbi vodje gradnje, s tem pa zahteve po izobrazbi vodje gradnje, ki bi ustrezala prevladujoči

vrsti del v konkretnem javnem naročilu, v razpisni dokumentaciji ni določil. Naročnik je s tem, ko je štel, da imenovani vodja gradnje zaradi izobrazbe ne izpolnjuje pogoja za sodelovanje, razpisni dokumentaciji pripisal drugačno vsebino, kot iz nje dejansko izhaja. Od ponudnikov pa, kot že pojasnjeno, ni mogoče zahtevati več ali drugače, kot od njih zahteva vnaprej pripravljena razpisna dokumentacija.

Ker je vlagatelj izkazal, da je naročnik s tem, ko je njegovo ponudbo (ki je bila po merilih najugodnejša) neutemeljeno zavrnil kot nedopustno, kršil 6. in 7. člen ZJN-3, v zvezi z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 ter prvi odstavek 89. člena ZJN-3 v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, je Državna revizijska komisija iz zgoraj predstavljenih razlogov, v skladu z 2. alinejo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo vlagatelja ugodila in razveljavila »Odločitev o oddaji javnega naročila« št. 430-0002/2025 z dne 12. 1. 2026.

Z razveljavitvijo navedene naročnikove odločitve se postopek oddaje javnega naročila vrne v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb. Skladno z določili tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN Državna revizijska komisija naročnika napotuje, da predmetni postopek zaključi na enega izmed načinov, ki ga omogoča ZJN-3. Če se bo naročnik odločil, da bo postopek oddaje javnega naročila nadaljeval s sprejemom nove odločitve o oddaji naročila, mora ponovno presojo dopustnosti ponudb opraviti skladno z določbami ZJN-3 in dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ter ob upoštevanju ugotovitev Državne revizijske komisije iz tega sklepa.

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

Vlagatelj je uspel z zahtevkom za revizijo, zato mu Državna revizijska komisija, 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 priznava:

- strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 25.000,00 EUR,
- strošek odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo (tarifna številka 44/1 OT) v višini 1.800,00 EUR (3.000 točk; kolikor jih je priglasil vlagatelj), povečani za 22 % DDV, kar znes 2.196,00 EUR, in
- izdatke v pavšalnem znesku (tretji odstavek 11. člena OT) od 3.000 točk v višini 24,00 EUR (20 + 20 točk), povečane za 22 % DDV, kar znes 29,28 EUR.

Vlagatelj je vrnitev stroškov priglasil tudi v vlogi z dne 24. 2. 2026, s katero se je opredelil do navedb naročnika iz odločitve o zahtevku za revizijo. Vlagatelj je bil z vlogo, kot že pojasnjeno, prepozen, Državna revizijska komisija pa mu priglašanih stroškov zato ni priznala.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne stroške priznala stroške v višini 27.225,28 eurov, ki mu jih je dolžan naročnik povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila.

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

Povrnitev stroškov pravnega varstva je v vlogi, s katero se je izjasnil o zahtevku za revizijo vlagatelja in ki jo je na portalu eRevizija vložil 27. 1. 2026, zahteval tudi izbrani ponudnik.

Državna revizijska komisija je zahtevo izbranega ponudnika za povračilo stroškov zavrnila, saj je ocenila, da v konkretnem primeru prispevek izbranega ponudnika k rešitvi zadeve ni bil bistven

in ni pripomogel ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve ter da posledično priglašeni stroški izbranega ponudnika niso bili potrebni (tretji in osmi odstavek 70. člena ZPVPJN).

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:
Marko Medved, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.