

Številka: 018-029/2025-11

Datum: 20. 5. 2025

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 Igorja Luzarja kot predsednika senata ter mag. Zlate Jerman kot članice senata in Sama Červeka kot člana senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Varovanje celotnega kompleksa TEŠ*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj SINTAL IPO Podjetje za zaposlovanje in usposabljanje invalidnih oseb, d.o.o., Litostrojska cesta 38, Ljubljana, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Marovt in partnerji d.o.o., Rozmanova 12, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Termoelektrarna Šoštanj, d.o.o., Cesta Lole Ribarja 18, Šoštanj (v nadaljevanju: naročnik), 20. 5. 2025

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi tako, da se v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v dokumentu »*Tehnične specifikacije zahtev s področja varovanja območja TEŠ*« v poglavju »*Ugotavljanje tehnične usposobljenosti ponudnika – zahteve*« razveljavijo:
 - zahteva, določena v 4. alineji, v kateri je naročnik zahteval: [REDACTED],
 - zahteva, določena v 5. alineji, v kateri je naročnik zahteval: [REDACTED] in
 - odgovor naročnika: [REDACTED].
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške postopka pravnega varstva v višini 5.338,10 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja v postopku s pogajanji z objavo po 45. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 7. 3. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN001442/2025-EUe17/01 in v Dodatku k Uradnem listu Evropske unije pod št. objave 149605-2025.

Vlagatelj je 4. 4. 2025, pred potekom roka za prejem ponudb, vložil zahtevek za revizijo zoper določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija), v katerem predlaga razveljavitev naročnikovega odgovora: [REDACTED]

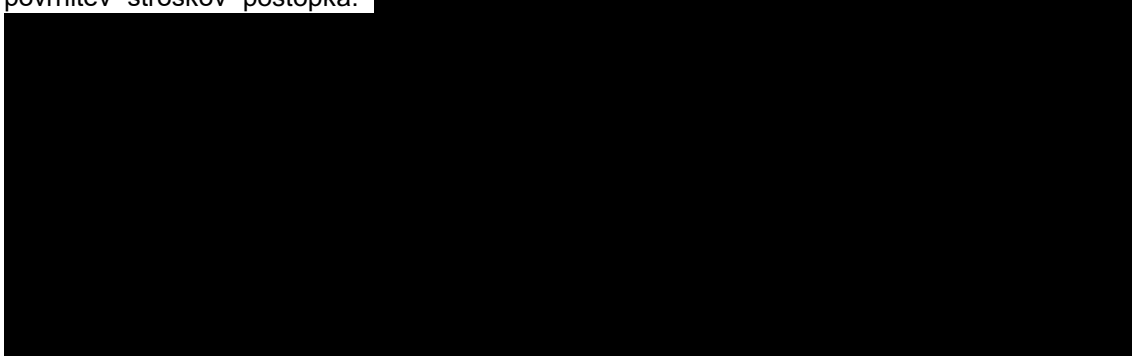
[REDACTED] oziroma razveljavitev pogojev za sodelovanje, ki se nanašata na tehnično in strokovnost sposobnost ponudnika, s katerima je naročnik zahteval [REDACTED] ter [REDACTED].



[REDACTED] Vlagatelj v zahtevku za revizijo zahteva tudi povrnitev priglašениh stroškov pravnega varstva.

Naročnik je na podlagi tretjega odstavka 17. člena ZPVPJN s sklepom z dne 8. 4. 2025 zadržal izvajanje predmetnega postopka oddaje javnega naročila do pravnomočne odločitve naročnika ali Državne revizijske komisije o zahtevku za revizijo.

Naročnik je 14. 4. 2025 z odločitvijo zavrnil vlagateljev zahtevek za revizijo in njegovo zahtevo za povrnitev stroškov postopka. [REDACTED]



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

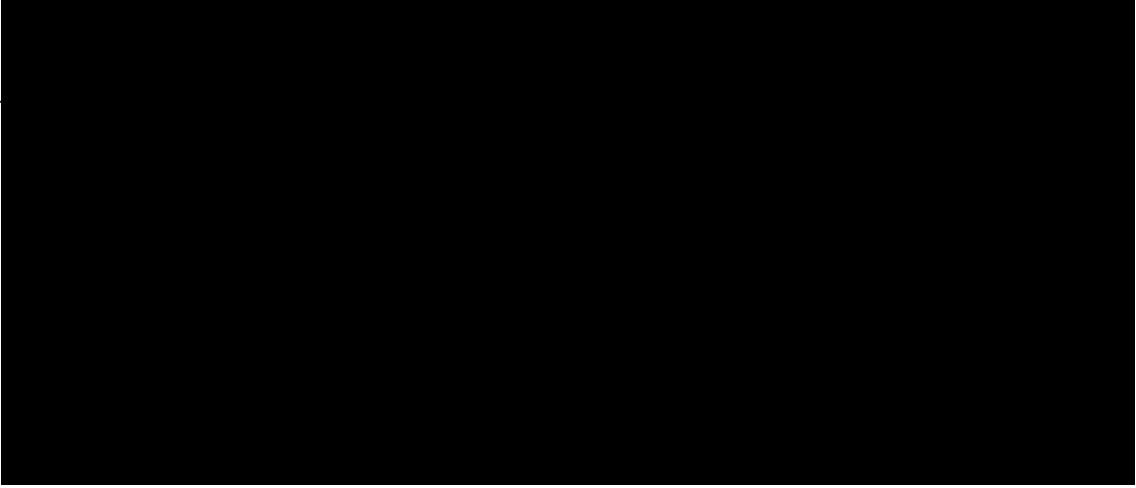
[REDACTED]

Naročnik je Državni revizijski komisiji 14. 4. 2025 in (na njen poziv) 29. 4. 2025 odstopil celotno dokumentacijo v zvezi s predmetnim javnim naročilom in dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj se je do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo opredelil z vlogo z dne 16. 4. 2025, v kateri prereka naročnikove razloge za zavrnitev zahtevka za revizijo.

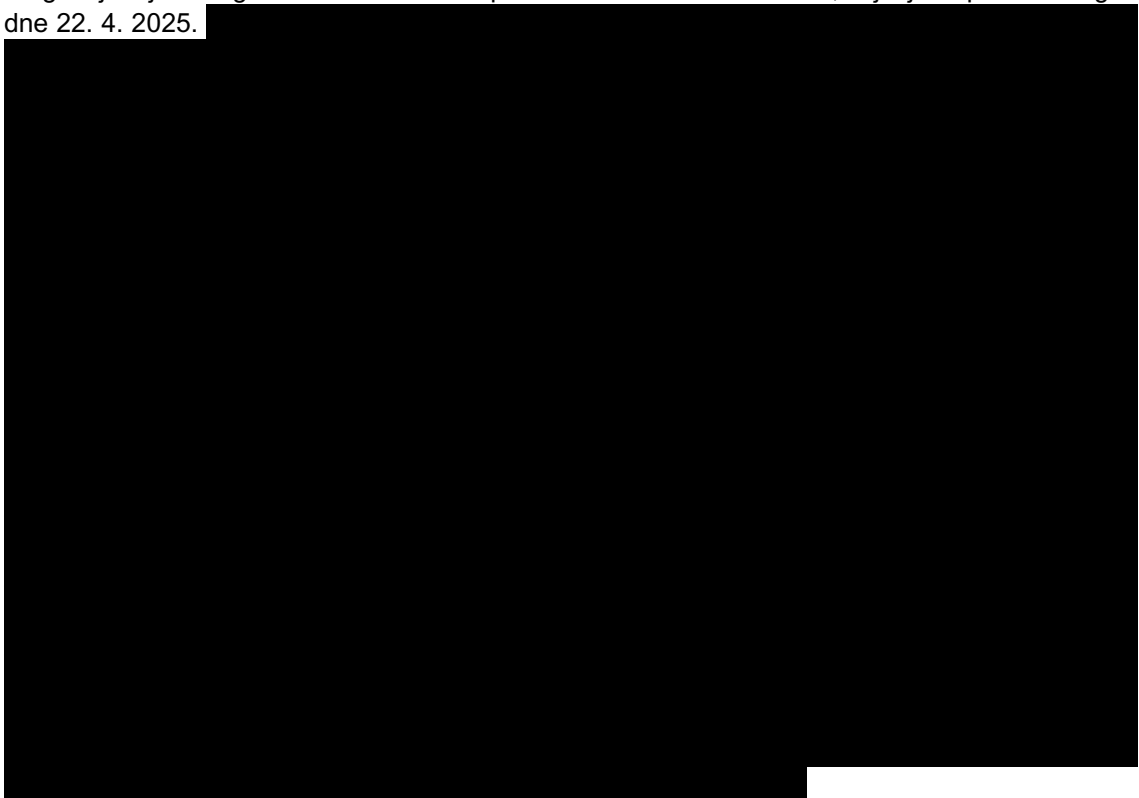


Naročnik je z vlogo z dne 22. 4. 2025 odgovoril na navedbe vlagatelja v vlogi z dne 16. 4. 2025.





Vlagatelj se je v vlogi z dne 25. 4. 2025 opredelil do navedb naročnika, ki jih je ta podal v vlogi z dne 22. 4. 2025.



Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je 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 in ali je dopusten. Ker je ugotovila, da so izpolnjeni vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, je zahtevek za revizijo na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN sprejela v obravnavo.

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu 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.

Med vlagateljem in naročnikom je spor o tem, ali je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila dva izmed pogojev za sodelovanje, ki se nanašata na tehnično in strokovno sposobnost, ter , oblikoval v skladu z ZJN-3.

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

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

Možna dokazila za izpolnjevanje tehnične sposobnosti so navedena v osmem odstavku 77. člena ZJN-3. V skladu s točko c) osmega odstavka 77. člena ZJN-3 lahko naročnik zahteva, da gospodarski subjekt tehnično sposobnost za izvedbo javnega naročila dokaže z navedbo tehničnega osebja ali tehničnih organov, ki bodo sodelovali pri izvedbi javnega naročila, zlasti tistih, ki so odgovorni za nadzor kakovosti, v primeru javnih naročil gradenj pa tistih, od katerih lahko izvajalec zahteva, da izvedejo gradnjo, in sicer ne glede na to, ali so zaposleni pri gospodarskem subjektu ali ne.

Iz navedenih zakonskih določb izhaja, da ZJN-3 opredeljuje zgolj osnovna izhodišča za določanje pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti ter možna dokazila za dokazovanje slednjih, ne določa pa samih vsebinskih zahtev. Navedene pogoje in dokazila mora tako v vsakem konkretnem postopku oddaje javnega naročila določiti naročnik sam, pri čemer morajo biti vse zahteve povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila (prim. tretjo poved iz drugega odstavka 76. člena ZJN-3). Nadalje morajo biti vse zahteve, ki jih naročnik določi v postopku oddaje javnega naročila, vključno z zahtevami glede pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti, skladne s temeljnimi načeli javnega naročanja, zlasti z: a) načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), v skladu s katerim naročnik ne sme neupravičeno omejevati konkurence med ponudniki; b) načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3), v skladu s katerim mora naročnik zagotoviti, da med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja; in c) načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3), v skladu s katerim se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve ter uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezani s predmetom javnega naročila.

V tej zvezi se gre strinjati z naročnikom, da načela zagotavljanja konkurence med ponudniki ni mogoče interpretirati v smislu zahteve po vzpostavljanju konkurenčnosti na tistih področjih oziroma v tistih primerih, ko te iz upravičenih razlogov ni mogoče doseči, prav tako pa tudi načela enakopravnosti v pravu javnih naročil ni mogoče razumeti kot absolutne kategorije. Enakopravnost namreč ne pomeni, da mora naročnik v postopku oddaje javnega naročila vsem potencialnim ponudnikom omogočiti enak položaj. Zaradi različnih ekonomskih, tehničnih, kadrovskih in tudi naravnih danosti je dejanski položaj ponudnikov in njihovih ponudb različen, prednosti, ki jih te zagotavljajo, pa je dovoljeno in pogosto celo gospodarno upoštevati. Zato zgolj dejstvo, da naročnik z določeno zahtevo ustvarja razlikovanje med (potencialnimi) ponudniki, še ne pomeni, da je takšna zahteva že sama po sebi diskriminatorna. V naravi same zahteve namreč je, da (potencialne) ponudnike razvršča na tiste, ki določeno zahtevo izpolnjujejo, ter na tiste, ki

te zahteve ne izpolnjujejo in posledično ne morejo sodelovati v postopku oddaje javnega naročila. Naročniki so tako v postopkih oddaje javnih naročil upravičeni postavljati zahteve, ki imajo za posledico razlikovanje ponudnikov, vendar le iz razlogov, ki so neposredno povezani s predmetom javnega naročila in so objektivno opravičljivi. Razlikovanje ponudnikov glede na kriterije, ki niso objektivno opravičljivi in pomenijo zlasti krajevno, predmetno ali osebno diskriminacijo, s čimer je določen gospodarski subjekt (v primerjavi z drugimi) bodisi postavljen v bistveno slabši položaj bodisi je privilegiran, ne da bi za to obstajali utemeljeni razlogi, pa po drugi strani ni dopustno (v tej zvezi smiselno prim. tudi sodbi Sodišča Evropske unije v zadevah C-513/99 in C-195/21).

Iz navedenega sledi, da mora imeti naročnik (tudi) za zahteve v zvezi s pogoji za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti – z določanjem katerih že po naravi stvari ustvarja razlikovanje med ponudniki, ki te pogoje izpolnjujejo, in ponudniki, ki jih ne izpolnjujejo – objektivno opravičljive razloge.

V obravnavanem primeru naročnik predmetno javno naročilo, s katerim naroča storitve varovanja za celotno svoje območje, oddaja v postopku s pogajanjem z objavo po 45. členu ZJN-3. Pri tem je naročnik, sklicujoč se na 31. člen ZJN-3, javno naročilo pridržal le za invalidska podjetja in zaposlitvene centre, ki so na datum roka za oddajo ponudbe z odločbo ministra, pristojnega za invalidsko varstvo, uvrščeni na register invalidskih podjetij in zaposlitvenih centrov, objavljenim na spletni strani javne uprave (točka 3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila).

Skladno z drugim odstavkom 45. člena ZJN-3 lahko v postopku s pogajanjem z objavo na podlagi objavljenega povabila k sodelovanju odda prijavo za sodelovanje vsak zainteresirani gospodarski subjekt, pri čemer prijavi priloži informacije za ugotavljanje sposobnosti, ki jih zahteva naročnik. Prvo ponudbo pa lahko skladno s četrtem odstavkom 45. člena ZJN-3 oddajo le gospodarski subjekti, ki jih k temu na podlagi ocene predloženih informacij povabi naročnik, pri čemer lahko naročnik omeji število ustreznih kandidatov, ki bodo povabljeni k oddaji ponudbe¹.

Naročnik je v konkretnem primeru, ob sklicevanju na drugi odstavek 61. člena ZJN-3, dokumentacijo v zvezi oddajo javnega naročila razdelil na odprti del, ki ga je objavil na Portalu javnih naročil, in zaprti del (ki ga predstavljata tehnični del in vzorec pogodbe), do katerega lahko (potencialni) ponudniki dostopajo po pravilih, določenih v točki 7.1.1 razpisne dokumentacije, in prevzem katerega, skladno s točko 2 razpisne dokumentacije, predstavlja pogoj za oddajo ponudbe (pravilneje prijave; op. Državne revizijske komisija).

Pogoje za sodelovanje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost, je naročnik določil v zaprtem delu razpisne dokumentacije, in sicer v dokumentu »*Tehnične specifikacije zahtev s področja varovanja območja TEŠ*« (v nadaljevanju: tehnične specifikacije). V tem dokumentu je naročnik v poglavju »*Ugotavljanje tehnične usposobljenosti ponudnika – zahteve*« (med drugim) v četrti alineji podal naslednjo zahtevo:

[REDACTED]

v peti alineji pa še zahtevo:

[REDACTED]

¹ Glede na to, da naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v obeh fazah postopka za prijavitelja in ponudnika uporablja enoten izraz ponudnik (gl. točko 3 razpisne dokumentacije), tega v nadaljevanju uporablja tudi Državna revizijska komisija.

V zvezi [REDACTED] je naročnik – po pravilih, ki jih je določil za postavitev vprašanj, ki se nanašajo na zaprti del razpisne dokumentacije – prejel naslednje vprašanje zainteresiranega ponudnika:

[REDACTED]

na katerega je podal odgovor (ki ga je vlagatelju – kot je razvidno iz zahtevku za revizijo priloženega elektronskega sporočila – posredoval 2. 4. 2025 ob 9.20):

[REDACTED]

V obravnavanem primeru sta med strankama sporna oba izpostavljena kadrovska pogoja,

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

V posledici vsega navedenega Državna revizijska komisija zaključuje, da naročnik v konkretnem primeru ni uspel niti utemeljiti, še manj pa izkazati, da ima za zahtevo [REDACTED] [REDACTED] objektivno opravičljive razloge.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

V posledici vsega navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik s sklicevanjem na vse izpostavljene razloge v obravnavanem primeru ni uspel izkazati objektivno opravičljivih razlogov za oblikovanje zahteve [REDACTED] ter posledično izkazati, da je takšna zahteva povezana in sorazmerna s predmetom javnega naročila.

Državna revizijska komisija glede na vse ugotovljeno zaključuje, da naročnik, na katerem je trditveno-dokazno breme v zvezi z ugotavljanjem objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanih zahtev, v konkretnem primeru ni uspel niti utemeljiti, še manj pa izkazati, da ima za zahtevo [REDACTED] in za zahtevo [REDACTED] objektivno opravičljive razloge, s tem pa je kršil drugi odstavek 76. člena ZJN-3 ter načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in načelo sorazmernosti (8. člen ZJN-3).

Glede na to, da je bilo v danem primeru ugotovljeno, da naročnik spornih kadrovskih pogojev že v sami vsebini ni oblikoval skladno z ZJN-3, je treba iz tega razloga posledično ugotoviti, da je nezakonit tudi naročnikov odgovor, [REDACTED]

[REDACTED]

Vlagatelj je za potrditev navedb o tem, da naročnik za določitev spornih zahtev nima objektivno opravičljivih razlogov, predlagal tudi dokazne predloge z zaslišanjem vlagatelja, postavitvijo strokovnjaka in vpogledom v prispele prijave (ki je sicer neizvedljiv, saj rok za oddajo prijav zaradi naročnikovega zadržanja izvajanja predmetnega postopka oddaje javnega naročila še ni potekel in prijave še niso bile odprte). Ob dejstvu, da naročnik v obravnavanem primeru ni uspel izpolniti svojega trditveno-dokaznega bremena za utemeljitev spornih zahtev in je bilo zahtevku za revizijo treba ugoditi že iz tega razloga, za zakonito in pravilno odločitev o zahtevku za revizijo (skladno s prvim odstavkom 32. člena ZPVPJN) ni (bilo) razloga oziroma potrebe za izvedbo drugih dokazov. Državna revizijska komisija je zato podane vlagateljeve dokazne predloge zavrnila kot nepotrebne.

Ker je vlagatelj uspel izkazati, da je naročnik sporne določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila oblikoval v nasprotju z določbami ZJN-3, je Državna revizijska komisija zahtevku za revizijo na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ugodila tako, da je delno razveljavila postopek javnega naročanja na način, da je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v dokumentu »*Tehnične specifikacije zahtev s področja varovanja območja TEŠ*« v poglavju »*Ugotavljanje tehnične usposobljenosti ponudnika – zahteve*« razveljavila zahtevi, določeni v četrti in peti alineji, v katerih je naročnik zahteval [REDACTED] ter posledično tudi naročnikov odgovor [REDACTED]

Skladno s tretjim odstavkom 39. člena ZPVPJN mora dati Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka v delu, ki je bil razveljavljen. Ugotovljene kršitve je mogoče odpraviti le na stopnji postopka oddaje javnega naročila pred potekom roka za predložitev ponudb. V kolikor se bo naročnik odločil za nadaljevanje postopka javnega naročanja, mora dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ob upoštevanju ugotovitev Državne revizijske komisije ustrezno spremeniti, spremembe objaviti skladno z ZJN-3 in določiti nov rok za predložitev ponudb (prijav) ter njihovo odpiranje.

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

Vlagatelj v zahtevku za revizijo, v vlogi z dne 16. 4. 2025 in v vlogi z dne 25. 4. 2025 zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN). Ker je zahtevek za revizijo utemeljen, je vlagatelj skladno s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN upravičen do povrnitve potrebnih stroškov postopka pravnega varstva.

Državna revizijska komisija je skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s spremembami; v nadaljevanju: OT) vlagatelju kot potrebne priznala naslednje stroške:

- strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 4.000,00 EUR,
- strošek odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo v priglašeni višini 1.800 točk (prva točka tar. št. 44 OT, ob upoštevanju višine točk, kot jih je v zahtevku za revizijo (navzgor) zamejil vlagatelj), kar ob upoštevanju vrednosti točke (tj. 0,60 EUR) in 22% DDV znaša 1.317,60 EUR,
- izdatke v pavšalnem znesku po tretjem odstavku 11. člena OT (2 % od skupne vrednosti storitve do 1.000 točk in 1 % od presežka nad 1.000 točk) v višini 28 točk, kar ob upoštevanju vrednosti točke (tj. 0,60 EUR) in 22% DDV znaša 20,50 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašenega stroškov odvetniških storitev za vlogi z dne 16. 4. 2025 in z dne 25. 4. 2025 (in z njima povezanih izdatkov), saj ti v konkretnem primeru niso bili potrebni (peti odstavek 70. člena ZPVPJN v povezavi z osmim odstavkom istega člena, pa tudi drugi odstavek 2. člena OT). Navedbe v teh vlogah namreč niso bile bistvene in niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju priznala stroške višini 5.338,10 EUR, ki mu jih je naročnik dolžan povrniti v 15 dneh od prejema tega sklepa, po izteku tega roka z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

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

Pravni pouk: Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:
Igor Luzar, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

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

Vložiti:

- v spis zadeve.