

Številka: 018-042/2025-8
Datum: 11. 6. 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 mag. Zlate Jerman, kot predsednice senata, ter Sama Červeka in Igorja Luzarja, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Letno in zimsko vzdrževanje lokalnih cest v Občini Rogaška Slatina za obdobje od 15. 3. 2025 do 15. 4. 2026*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja GRADNJE TADINA, gradbeništvo in posredništvo, d.o.o., Brezje pri Podplatu 5A, Podplat, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška pisarna Stamenković in Strmčnik, o.p., d.o.o., Cankarjeva ulica 25, Maribor (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Občina Rogaška Slatina, Izletniška ulica 2, Rogaška Slatina (v nadaljevanju: naročnik), dne 11. 6. 2025

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi tako, da se razveljavi odločitev naročnika, kot izhaja iz dokumenta »Odločitev o oddaji javnega naročila«, št. 430-0019/2025 z dne 13. 3. 2025.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške postopka pravnega varstva v višini 3.079,39 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa na fiduciarni račun Odvetniške pisarne Stamenković in Strmčnik, o.p., d.o.o., iz Maribora, št. SI56 0400 1004 6298 186, odprt pri OTP banki d.d., v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od prvega dne po poteku roka za prostovoljno izpolnitev do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je obvestilo o predmetnem javnem naročilu na portalu javnih naročil objavil dne 21. 2. 2025, pod št. objave JN001071/2025-SL1/01.

Dne 19. 3. 2025 je naročnik na portalu javnih naročil objavil dokument »Odločitev o oddaji javnega naročila«, št. 430-0019/2025 z dne 13. 3. 2025, iz katerega izhaja, da je predmetno javno naročilo

oddal ponudniku KIT-AK, gradnje, d.o.o., Kidričeva ulica 28, Rogaška Slatina (v nadaljevanju: izbrani ponudnik).

Vlagatelj, ponudnik z drugouvrščeno ponudbo, je z vlogo z dne 25. 3. 2025 zoper naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila vložil zahtevek za revizijo. Po zatrjevanju vlagatelja je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil, da lahko pri javnem naročilu sodeluje vsak gospodarski subjekt, ki je registriran za dejavnost, ki je predmet naročila in jo prevzema v ponudbi. Tega pogoja izbrani ponudnik ne izpolnjuje, posledično pa bi moral biti izločen. Iz akta o ustanovitvi izbranega ponudnika namreč izhaja, da ima od dejavnosti, relevantnih za izvedbo javnega naročila, registrirano samo dejavnost »42.110 Gradnja cest«, medtem ko je iz akta o ustanovitvi vlagatelja razvidno, da ima registrirano tako dejavnost »42.110 Gradnja cest« kot tudi dejavnost »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje«. V tej zvezi iz »Standardne klasifikacije dejavnosti 2008« (v nadaljevanju: SKD 2008) izhaja, da dejavnost »42.110 Gradnja cest« zajema npr. gradnjo cest in drugih prometnih površin za cestni promet; asfaltiranje, tlakovanje in drugo površinsko obdelavo cestišč; postavljanje prometnih znakov, cestnih ograj ter grbin. Ob navedenem pa ne gre prezreti, da pometanje in pranje ulic, cest ter parkirišč, odstranjevanje snega in ledu s cest, letališč ter drugih javnih površin, posipanje s soljo ali peskom sodi v okvir dejavnosti »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje«, ki pa je izbrani ponudnik nima registrirane in bi zato – glede na določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila – moral biti izločen. Dodati sicer gre, da iz obrazca izbranega ponudnika »OBR-PODIZVAJALEC« izhaja, da bosta javno naročilo izvajala tako izbrani ponudnik kot njegov priglašeni podizvajalec (pri čemer razdelitev del med njima ni jasno opredeljena). Ker pa izbrani ponudnik nima registrirane ustrezne dejavnosti, pri predmetnem javnem razpisu sploh ne bi smel sodelovati. Tudi sicer je ponudba izbranega ponudnika neobičajno nizka, saj je za kar 26,7 % nižja od ponudbe vlagatelja. Glede na dejstvo, da je torej vrednost ponudbe izbranega ponudnika za več kot 20 % nižja od vrednosti ponudbe vlagatelja, bi moral naročnik izbranega ponudnika pozvati na ustrezna pojasnila in v primeru neustreznih ali neprimernih pojasnil ponudbo izbranega ponudnika izločiti. Ker naročnik tega ni storil, ni ustrezno obravnaval neobičajno nizke ponudbe izbranega ponudnika, navedeno pa je vplivalo na zakonitost postopka. Dalje je naročnik zahteval, da je potrebno javno naročilo izvajati s strokovno usposobljenimi delavci oziroma kadri, poleg tega pa tudi, da mora ponudnik razpolagati z zadostnimi kadrovskimi zmogljivostmi za izvedbo javnega naročila. V tej zvezi je vlagatelj v ponudbi predložil več certifikatov, ki dokazujejo strokovno usposobljenost vlagateljevih kadrov. Takšnih (oziroma primerljivih) certifikatov kadri izbranega ponudnika po mnenju vlagatelja nimajo, posledično pa bi moral naročnik preveriti, ali izbrani ponudnik razpolaga s strokovno usposobljenimi kadri, kot je to zahteval v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, pa tega ni storil. Upošteva vse navedeno vlagatelj Državni revizijski komisiji predlaga, naj zahtevku za revizijo ugotovi, delno razveljavi postopek javnega naročanja ter odločitev o oddaji javnega naročila spremeni tako, da izloči ponudbo izbranega ponudnika in sprejme ponudbo vlagatelja, oziroma, podredno, naj delno razveljavi postopek javnega naročanja in naročniku naloži, da izvede postopek preverjanja ponudbe izbranega ponudnika, nato pa ponovno odloči o oddaji javnega naročila. Vlagatelj zahteva tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je zahtevek za revizijo (skupaj s prilogami in pravnim poukom o možnosti izjave) dne 26. 3. 2025 z objavo na portalu eRevizija vročil izbranemu ponudniku. Izbrani ponudnik se do navedb vlagatelja iz zahtevka za revizijo ni opredelil.

Naročnik je s sklepom, sprejetim dne 23. 4. 2025 in na portalu eRevizija objavljenim dne 28. 4. 2025, zahtevek za revizijo zavrnil kot neutemeljenega, posledično pa je zavrnil tudi vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva. Po zatrjevanju naročnika iz povabila k oddaji ponudbe, popisa del in tehničnih ter referenčnih pogojev, določenih v zvezi s predmetnim javnim naročilom, izhaja, da je naročnik za izvajanje letnega ter zimskega vzdrževanja cest želel pridobiti ustrezno in najugodnejšo ponudbo. Iz pojasnil k SKD 2008 je v tej zvezi razvidno, da v

okvir dejavnosti »42.110 Gradnja cest« (med drugim) spada tudi urejanje, vzdrževanje javnih cest in poti ter površin za pešce, asfaltiranje in druga površinska obdelava parkirišč, dvorišč ter podobnih funkcionalnih površin. Nasprotno pa v okvir navedene dejavnosti ne spadajo zemeljska pripravljalna dela, inštaliranje električne razsvetljave in signalizacije, arhitekturno in gradbeno projektiranje, vodenje gradbenih projektov ter svetovanje. Nova »Standardna klasifikacija dejavnosti 2025« (v nadaljevanju: SKD 2025) ukinja klasifikacijo po SKD 2008 »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje« ter jo nadomešča z »81.230 Drugo čiščenje«. SKD 2025 ne drobi dejavnosti, kot so pluzenje, posipanje soli, čiščenje cest, prav tako v SKD 2025 ne obstaja klasifikacija, ki se nanaša na vzdrževanje cest, posledično pa je treba ugotoviti, da je registracija za dejavnost »42.110 Gradnja cest« primerna za izvajanje vzdrževanja cest. Nenazadnje je tudi Državna revizijska komisija v sklepu, št. 018-423/2012-4 z dne 5. 2. 2013, zapisala, da redno vzdrževanje cest spada v kategorijo SKD »42.110 Gradnja cest«. Dalje naročnik zatrjuje, da je izbrani ponudnik v ponudbi navedel, da bo vse postavke sam izvajal delno, delno pa jih bo izvajal priglasi podizvajalec. Ob dejstvu, da je izbrani ponudnik navedeno tudi cenovno ovrednotil, je naročnik zahtevo po predstavitvi razdelitve del štel za izpolnjeno, saj je zaradi narave razpisane storitve nemogoče vnaprej napovedati, katero cesto bo plužil izbrani ponudnik in katero podizvajalec ipd. Naročnik tudi ni kršil zakonskih določb glede neobičajno nizke ponudbe – prejel je namreč le dve ponudbi, zato pogoji za preverjanje neobičajno nizke ponudbe v konkretnem primeru niso bili izpolnjeni. Ob upoštevanju referenc izbranega ponudnika ter podizvajalca naročnik nadalje ugotavlja, da izbrani ponudnik razpolaga z ustreznimi kadrovskimi zmogljivostmi in je usposobljen za izvedbo javnega naročila, pri čemer dodaja, da predložitve certifikatov, na katere se v zvezi z izkazovanjem usposobljenosti kadra v zahtevku za revizijo sklicuje vlagatelj, nikoli ni zahteval. Na podlagi navedenega je po mnenju naročnika potrebno zahtevke za revizijo zavrniti.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 5. 5. 2025 opredelil do navedb naročnika iz odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo. V vlogi vztraja pri pravovarstvenem predlogu in vseh očitkih ter dokazih iz zahtevka za revizijo, poleg tega pa se dodatno opredeljuje do posameznih naročnikovih navedb. Res je v konkretnem primeru potrebno uporabiti novo SKD, zatrjuje vlagatelj, vendar pa ne drži, da po SKD 2025 za vzdrževanje cest ni treba več imeti registrirane dejavnosti »Drugo čiščenje«, kot tudi ne drži, da je za vzdrževanje cest potrebno imeti registrirano zgolj dejavnost »42.110 Gradnja cest«. Tako bi izbrani ponudnik tudi po SKD 2025 v obravnavanem primeru moral imeti registrirano dejavnost »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje« oziroma dejavnost »81.230 Drugo čiščenje«, ki je nadomestila navedeno dejavnost (in je tej glede na določila SKD 2008 tudi ekvivalentna).

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 7. 5. 2025 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in predrevizijskem postopku.

Državna revizijska komisija je dne 21. 5. 2025 naročnika pozvala na dopolnitev dokumentacije o postopku oddaje javnega naročila in predrevizijskem postopku. Naročnik je navedenega dne dokumentacijo tudi dopolnil.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v objavo obvestila o javnem naročilu na portalu javnih naročil, dosje javnega naročila na portalu javnih naročil, dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, izpodbijano odločitev o oddaji javnega naročila, akt o ustanovitvi izbranega ponudnika (čistopis z dne 13. 12. 2022) ter obrazec »OBR-PODIZVAJALEC« iz ponudbe izbranega ponudnika. Po pregledu navedene dokumentacije ter po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

V obravnavanem primeru je med vlagateljem in naročnikom spor glede vprašanja, ali je naročnik ravnal pravilno, ko je ponudbo izbranega ponudnika ocenil kot dopustno in jo izbral kot najugodnejšo. Vlagatelj namreč (med drugim) zatrjuje, da bi moral naročnik ponudbo izbranega ponudnika zavrniti kot nedopustno, ker izbrani ponudnik ne izpolnjuje enega od pogojev za sodelovanje, naročnik pa se s tem ne strinja.

Naročnikovo ravnanje je treba presoati z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), v skladu s katero je dopustna tista ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam ter zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in 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 odda javno naročilo na podlagi meril po tem, ko v skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 preveri izpolnjevanje naslednjih pogojev: a) ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter 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, ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter pravila in merila iz 82. ter 83. člena ZJN-3, če so ta bila določena.

Iz citiranih določb ZJN-3 izhaja, da je mogoče kot dopustno oceniti in posledično izbrati zgolj ponudbo ponudnika, ki (med drugim) izpolnjuje pogoje za sodelovanje, ki jih je v obvestilu o javnem naročilu ter dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil naročnik.

Naročnik ima namreč v skladu s prvim odstavkom 76. člena ZJN-3 možnost, da 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 zvezi z ustreznostjo za opravljanje poklicne dejavnosti daje tretji odstavek 76. člena ZJN-3 naročniku podlago, da lahko – kadar oceni, da je to potrebno – od ponudnikov zahteva ustrezno registracijo za opravljanje dejavnosti, ki je predmet naročila.

V obravnavanem postopku javnega naročanja je naročnik v okviru 1. člena dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, pod naslovom »Sodelovanje gospodarskih subjektov«, (med drugim) določil:

»Pri javnem naročilu lahko sodeluje vsak gospodarski subjekt, ki je registriran za dejavnost, ki je predmet naročila in jo prevzema v ponudbi.«

Dalje je naročnik v obvestilu o predmetnem naročilu, objavljenem na portalu javnih naročil, v okviru razdelka »C NAROČILO«, podrazdelka »C.2.1 Vrsta naročila«, predmet konkretnega javnega naročila (tj. letno in zimsko vzdrževanje lokalnih cest) opredelil kot storitve, kot glavno CPV kodo v zvezi z javnim naročilom pa je določil kodo »90600000 – Storitve čiščenja in sanitarne storitve v urbanih ali podeželskih območjih in pripadajoče storitve«.

V obravnavanem primeru med strankama ni sporno, da izbrani ponudnik v ponudbi nastopa s podizvajalcem, kot tudi ne, da sta si izbrani ponudnik in podizvajalec dela razdelila tako, da bosta oba – tako izbrani ponudnik kot podizvajalec – (vsak delno) izvajala vsa dela iz okvira predmetnega javnega naročila, o tem pa se je z vpogledom v obrazec »OBR-PODIZVAJALEC« iz ponudbe izbranega ponudnika prepričala tudi Državna revizijska komisija. Dalje med strankama ni sporno, da bi glede na navedeno razdelitev del (tudi) izbrani ponudnik, ki v izvedbo (delno) prevzema vsa dela iz naročnikovega popisa del, za priznanje poklicne sposobnosti moral izpolnjevati pogoj registracije za dejavnost, ki je predmet naročila, s tem pa se – upošteva

predstavljeno določbo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila – strinja tudi Državna revizijska komisija. Nenazadnje med strankama tudi ni sporno, da je izbrani ponudnik vpisan v sodni register in ima v aktu o ustanovitvi (med drugim) vpisano dejavnost »42.110 Gradnja cest«, s tem pa je za opravljanje navedene dejavnosti tudi registriran¹, o čemer se je s pregledom akta o ustanovitvi izbranega ponudnika (čistopis z dne 13. 12. 2022), ki ga je v zahtevku za revizijo predložil vlagatelj, prepričala tudi Državna revizijska komisija. Je pa med strankama sporno, ali bi izbrani ponudnik za priznanje poklicne sposobnosti v konkretnem primeru moral biti registriran (tudi) za opravljanje dejavnosti, ki je v SKD 2008 klasificirana kot »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje«, v SKD 2025 pa kot »81.230 Drugo čiščenje« (za katero izbrani ponudnik, kot med strankama ni sporno, nedvomno ni registriran).

V tej zvezi gre uvodoma pojasniti, da so dejavnosti, ki jih imajo gospodarski subjekti vpisane v aktu o ustanovitvi, klasificirane v Uredbi o standardni klasifikaciji dejavnosti (Uradni list RS, št. 27/24; v nadaljevanju: Uredba), ki v 2. členu določa, da je standardna klasifikacija dejavnosti obvezen nacionalni standard za evidentiranje, zbiranje, obdelovanje, analiziranje, posredovanje in izkazovanje podatkov, pomembnih za spremljanje stanj in gibanj na ekonomskem in socialnem področju ter na področju okolja in naravnih virov. V skladu s 3. členom Uredbe se standardna klasifikacija dejavnosti uporablja za določanje dejavnosti in za razvrščanje poslovnih subjektov in njihovih delov za potrebe različnih uradnih in drugih administrativnih podatkovnih zbirk ter za potrebe statistike in analitike v državi in na mednarodni ravni. Vsaka postavka dejavnosti je določena s šifro in nazivom, šifre in nazivi postavk dejavnosti pa so navedeni v Prilogi (tj. SKD 2025), ki je sestavni del Uredbe (6. in 7. člen Uredbe).

Z uveljavitvijo Uredbe je prenehala veljati Uredba o standardni klasifikaciji dejavnosti (Uradni list RS, št. 69/07 s sprem.), ki je imela v Prilogi I (tj. SKD 2008 kot sestavnem delu te uredbe) prav tako navedene šifre in nazive postavk dejavnosti, med drugim tudi za dejavnosti »42.110 Gradnja cest« in »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje«, ki ju vlagatelj navaja v zahtevku za revizijo. Kot pa v nadaljevanju pravilno navaja že vlagatelj sam, o tem pa se je na podlagi vpogleda v pretvornik iz SKD 2008 v SKD 2025, objavljen na spletni strani Statističnega urada Republike Slovenije², prepričala tudi Državna revizijska komisija, je bila dejavnost, v SKD 2008 klasificirana kot »42.110 Gradnja cest«, v SKD 2025 nadomeščena z dejavnostjo »42.110 Gradnja cest in avtocest«, dejavnost, v SKD 2008 klasificirana kot »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje«, pa je bila v SKD 2025 nadomeščena z dejavnostjo »81.230 Drugo čiščenje«.

Iz navedenega pa sledi, da je treba v obravnavanem primeru presoditi, ali izbrani ponudnik s tem, ko ima v aktu o ustanovitvi vpisano dejavnost »42.110 Gradnja cest« po SKD 2008 (tj. dejavnost »42.110 Gradnja cest in avtocest« po SKD 2025), ne pa tudi dejavnosti »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje« po SKD 2008 (tj. dejavnost »81.230 Drugo čiščenje« po SKD 2025), izpolnjuje pogoje za priznanje poklicne sposobnosti za izvedbo konkretnega javnega naročila.

V tej zvezi Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni specificiral konkretnih dejavnosti, za katere bi moral biti registriran gospodarski subjekt, da bi v obravnavanem primeru izkazal ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, niti ni teh dejavnosti povezal s postavkami iz ponudbenega predračuna. Naročnik je namreč določil, da lahko v postopku oddaje konkretnega javnega naročila »sodeluje vsak gospodarski subjekt, ki je registriran za dejavnost, ki je predmet naročila in jo prevzema v

¹ Prim. 6. člen Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 42/06 s sprem.), iz katerega izhaja, da sme družba opravljati gospodarske posle le v okviru dejavnosti, določene v statutu ali družbeni pogodbi (tj. aktu o ustanovitvi), pri čemer lahko družba začne opravljati dejavnost, ko je vpisana v register.

² <https://www.stat.si/Klasije/Pretvorniki/Details/1872s5531s17977>

ponudbi«. Kot je Državna revizijska komisija pojasnila že v zadevah, št. 018-140/2027 in 018-055/2019, ki se nanašata na primerljiva dejanska in pravna vprašanja kot konkretna zadeva, mora biti presoja ustreznosti dejavnosti, za katere mora biti v takšnem primeru registriran izbrani ponudnik, zato široka in ne more temeljiti na preverjanju, ali ima izbrani ponudnik v aktu o ustanovitvi vpisane prav vse dejavnosti, ki jih bo moral izvesti glede na ponudbeni predračun. Zahteva po vpisu oziroma registraciji za vsako od posameznih dejavnosti iz ponudbenega predračuna, tudi tistih, ki predstavljajo le manjši del naročila, iz diktije pogoja glede usposobljenosti za opravljanje poklicne dejavnosti, kot je bil določen v konkretnem primeru, ne izhaja, posledično pa bi takšna interpretacija dejansko pomenila naknadno spreminjanje pogoja, kar je nedopustno. Naročnik namreč posameznemu pogoju po poteku roka za predložitev ponudb ne sme dati drugačne vsebine od tiste, ki iz njega izhaja na jasen in nedvoumen način, saj bi to pomenilo ravnanje, ki je v nasprotju z načelom transparentnosti (6. člen ZJN-3), kršilo pa bi tudi drugi odstavek 67. člena ZJN-3, v skladu s katerim naročnik po poteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Ob odsotnosti natančnejše definicije oziroma specifikacije posameznih dejavnosti v okviru 1. člena dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je zato pogoj glede usposobljenosti za opravljanje poklicne dejavnosti, kot je bil določen v predmetnem postopku javnega naročanja, po presoji Državne revizijske komisije treba razlagati dovolj široko in poklicno sposobnost priznati vsakemu ponudniku, ki ima v aktu o ustanovitvi vpisano glavno dejavnost, ki je potrebna za izvedbo konkretnega javnega naročila (prim. tudi odločitvi Državne revizijske komisije v zadevah, št. 018-140/2017 in 018-055/2019).

V tej zvezi ne gre spregledati, da je naročnik v obvestilu o javnem naročilu, kot že pojasnjeno, konkretno javno naročilo (ki se nanaša na letno in zimsko vzdrževanje lokalnih cest) opredelil kot storitve s CPV kodo »90600000 – Storitve čiščenja in sanitarne storitve v urbanih ali podeželskih območjih in pripadajoče storitve«. V navedeno skupino storitev s CPV kodo 90600000 se v skladu z Enotnim besednjakom javnih naročil³ (med drugim) uvrščajo tudi storitve čiščenja in pometanja cest (CPV koda 90610000-6), storitve odstranjevanja snega (CPV koda 90620000-9) ter storitve odstranjevanja ledu (CPV koda 90630000-2), te storitve pa so hkrati tudi tiste, ki – glede na naročnikov popis del in upoštevanje vrednost teh del v ponudbi izbranega ponudnika – v konkretnem primeru predstavljajo pretežni del javnega naročila (gl. npr. postavke »čiščenje vozišča – strojno (suho)«, »čiščenje vozišča – strojno s sesanjem«, »čiščenje jarkov – ročno od 0 do 0,3 m³/m«, »čiščenje jarkov – strojno od 0 do 0,3 m³/m«, »posipanje – traktor«, »pluženje – traktor«, »pluženje+posipanje – traktor«, »posipanje – tovorno vozilo 10-12 t«, »pluženje – tovorno vozilo 10-12 t«, »ročno čiščenje rešetk – peskolovov, vtočnih robnikov«).

Nobenega dvoma torej ni, da se konkretno javno naročilo v pretežnem delu nanaša na storitve pometanja in pranja ulic, cest ter parkirišč in storitve odstranjevanja snega ter ledu, navedene storitve pa v skladu s pojasnili k SKD 2008⁴ spadajo v okvir dejavnosti »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje«, v skladu s pojasnili k SKD 2025⁵ pa v okvir dejavnosti »81.230 Drugo čiščenje«. Ker navedena dejavnost (po SKD 2008 oziroma SKD 2025) tako predstavlja glavno dejavnost, ki je potrebna za izvedbo konkretnega javnega naročila, se gre nadalje strinjati z vlagateljevo (po vsebini smiselno) navedbo o tem, da bi moral imeti izbrani ponudnik v obravnavanem primeru za

³ Enotni besednjak javnih naročil je določen z [Uredbo \(ES\) št. 2195/2002](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. novembra 2002 o enotnem besednjaku javnih naročil (UL L št. 340 z dne 16. 12. 2002), nazadnje spremenjeno z [Uredbo \(ES\) št. 596/2009](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporabljata postopek iz člena 251 Pogodbe, [Sklepu Sveta 1999/468/ES](#) glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Četrty del (UL L št. 188 z dne 18. 7. 2009, str. 14).

⁴ Pojasnila k standardni klasifikaciji dejavnosti – SKD 2008 so Priloga II Uredbe o standardni klasifikaciji dejavnosti (Uradni list RS, št. 69/07 s sprem.) in so objavljena na spletni strani Statističnega urada RS.

⁵ Pojasnila k standardni klasifikaciji dejavnosti – SKD 2025 (prva različica), december 2024, so objavljena na spletni strani Statističnega urada RS.

priznanje poklicne sposobnosti v aktu o ustanovitvi vpisano dejavnost »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje« (po SKD 2008) oziroma dejavnost »81.230 Drugo čiščenje« (po SKD 2025).

Pregled akta o ustanovitvi izbranega ponudnika pokaže, da izbrani ponudnik v aktu o ustanovitvi nima vpisane niti dejavnosti »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje« po SKD 2008 niti dejavnosti »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje« po SKD 2025 (navedeno med strankama sicer ni niti sporno). Ob upoštevanju navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da izbrani ponudnik ni registriran za opravljanje glavne dejavnosti, potrebne za izvedbo konkretnega javnega naročila.

Takšnega zaključka – v nasprotju z mnenjem naročnika – ne more spremeniti (med strankama nesporno) dejstvo, da je izbrani ponudnik registriran za opravljanje dejavnosti »42.110 Gradnja cest« po SKD 2008 (tj. dejavnost »42.110 Gradnja cest in avtocest« po SKD 2025). Navedena dejavnost, kot to zatrjuje tudi naročnik sam, namreč zajema zlasti gradnjo cest in drugih prometnih površin za cestni promet, asfaltiranje, tlakovanje ter drugo površinsko obdelavo cestišč ipd., ne pa tudi čiščenja, pluženja ter posipanja cest kot tistih storitev, ki v skladu z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in objavo obvestila o naročilu opredeljujejo glavno dejavnost, potrebno za izvedbo konkretnega javnega naročila. V tej zvezi naročnik sicer pravilno ugotavlja, da SKD 2025 ne drobi dejavnosti, kot so pluženje, posipanje soli in čiščenje cest – vse navedene dejavnosti (ki glede na popis del predstavljajo pretežni del konkretnega javnega naročila) se namreč skladno s pojasnili k SKD 2025 uvrščajo v okvir dejavnosti »81.290 Čiščenje cest in drugo čiščenje«, to pa je hkrati tudi dejavnost, za katero naročnik niti ne zanika, da je izbrani ponudnik v aktu o ustanovitvi nima vpisane.

Naročnik v sklepu, s katerim je zavrnil zahtevek za revizijo, (med drugim) zatrjuje tudi, da je Državna revizijska komisija v sklepu, št. 018-423/2012-4 z dne 5. 2. 2013, zapisala, da redno vzdrževanje cest spada v kategorijo SKD »42.110 Gradnja cest«. Navedeno ne drži. Iz omenjenega sklepa namreč jasno izhaja, da je trditev o rednem vzdrževanju cest, ki naj bi po SKD spadalo v okvir dejavnosti »42.110 Gradnja cest«, podal naročnik v sklepu, s katerim je zavrnil zahtevek za revizijo, ne pa Državna revizijska komisija. Slednja je v sklepu z dne 5. 2. 2013 omenjeno trditev naročnika v okviru predstavitve trditvene podlage strank zgolj povzela, sama pa stališča, da naj bi redno vzdrževanje cest po SKD spadalo v okvir dejavnosti »42.110 Gradnja cest«, v navedenem sklepu ni zavzela. Še več – ne le, da Državna revizijska komisija v sklepu z dne 5. 2. 2013 omenjenega stališča ni zavzela, temveč je celo zapisala, da je vzdrževanje javnih cest kompleksna dejavnost, sestavljena tako iz gradbenih del kot tudi iz različnih storitev. Toliko bolj pomembno je zato, katera je tista dejavnost, ki jo je v vsakokratnem primeru javnega naročila za vzdrževanje cest v zvezi s pogojem registracije za dejavnost predmeta naročila glede na določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila treba šteti kot glavno dejavnost, ki je potrebna za izvedbo javnega naročila.

Glede na vse navedeno Državna revizijska komisija zaključuje, da je vlagatelj v konkretnem primeru uspel izkazati, da je naročnik ravnal v nasprotju z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, ko je izbranemu ponudniku v konkretnem primeru priznal usposobljenost za opravljanje poklicne dejavnosti in je njegovo ponudbo ocenil kot dopustno. Posledično je Državna revizijska komisija na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN vlagateljevemu zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila odločitev naročnika, kot izhaja iz dokumenta »Odločitev o oddaji javnega naročila«, št. 430-0019/2025 z dne 13. 3. 2025. Pri tem Državna revizijska komisija pojasnjuje, da odločitve o oddaji javnega naročila ni spremenila na način, da bi izločila ponudbo izbranega ponudnika in sprejela ponudbo vlagatelja, kot je to predlagal vlagatelj, saj ima v postopku pravnega varstva zgolj kasatorična pooblastila in ne reformatoričnih pooblastil. To pomeni, da lahko Državna revizijska komisija naročnikova ravnanja v primeru ugotovljenih kršitev

zgolj razveljavi (prim. prvi in drugi odstavek 39. člena ZPVPJN), ne more pa namesto naročnika sprejemati odločitev v postopku oddaje javnega naročila.

Ker je Državna revizijska komisija zahtevku za revizijo ugodila že na podlagi ugotovljenega, v nadaljevanju ni obravnavala vlagateljevih navedb o tem, da naročnik domnevno neobičajno nizke ponudbe izbranega ponudnika ni obravnaval v skladu z določbami ZJN-3, poleg tega pa ni preveril, ali izbrani ponudnik izpolnjuje zahtevo po razpolaganju s strokovno usposobljenimi kadri, prav tako Državna revizijska komisija ni obravnavala vlagateljevih navedb o tem, da razdelitev del med izbranim ponudnikom in njegovim podizvajalcem ni opredeljena do te mere natančno, kot je to zahtevala dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila. Vse izpostavljene navedbe so bile namreč usmerjene v utemeljevanje iste kršitve naročnika (tj. nepravilna ocena o dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika), zato njihova vsebinska obravnava na odločitev Državne revizijske komisije ne bi več mogla vplivati in vlagateljevega položaja ne bi več mogla spremeniti (izboljšati). V posledici navedenega je Državna revizijska komisija kot nepotrebne zavrnila tudi dokazne predloge, ki jih je vlagatelj predlagal za dokazovanje v tej zvezi podanih navedb. Dalje se Državna revizijska komisija ni opredeljevala do vlagateljevih navedb o tem, katere dejavnosti naj bi imel v aktu o ustanovitvi vpisane vlagatelj, saj predmet presoje v konkretnem primeru ni bila naročnikova ocena o (ne)dopustnosti ponudbe vlagatelja (o slednji se naročnik niti še ni izrekel), temveč naročnikova ocena o dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika, posledično pa Državna revizijska komisija tudi ni izvedla v tej zvezi predlaganega dokaza z vpogledom v akt o ustanovitvi vlagatelja.

Ker je torej Državna revizijska komisija naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila razveljavila, naročnika skladno z določili tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN napotuje, naj v primeru, če bo z obravnavanim postopkom oddaje javnega naročila nadaljeval, dopustnost prejetih ponudb presoja skladno z določbami ZJN-3 ter dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, pri tem pa naj upošteva tudi ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo in vlogi, vloženi dne 5. 5. 2025, zahteval tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik v skladu s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso.

Državna revizijska komisija je glede na navedeno vlagatelju na podlagi 70. člena ZPVPJN in skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: OT) kot potrebne priznala naslednje opredeljene navedene stroške:

- strošek odvetniških storitev za sestavo zahtevka za revizijo v višini 1.200 točk po tar. št. 44/1 OT, kar ob upoštevanju vrednosti točke 0,60 EUR in 22 % DDV (pooblaščen odvetniška družba je zavezanka za plačilo DDV) znaša 878,40 EUR, razliko do priglašenih 1.400 točk pa je zavrnila, saj za njeno priznanje ni pravne podlage,
- izdatke v pavšalnem znesku v višini 22 točk (in sicer 2 % od skupne vrednosti storitve do 1.000 točk in 1 % od presežka nad 1.000 točk), izračunane v skladu s tretjim odstavkom 11. člena OT, kar ob upoštevanju vrednosti točke 0,60 EUR in 22% DDV znaša 16,10 EUR, ter
- strošek plačane takse za predrevizijski in revizijski postopek v višini 2.184,89 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala stroška odvetniških storitev za sestavo vloge z dne 5. 5. 2025, s katero se je vlagatelj opredelil do navedb naročnika iz odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo, posledično pa tudi ne izdatkov v zvezi z navedeno vlogo. Ti stroški po oceni Državne revizijske komisije niso bili potrebni (peti odstavek 70. člena ZPVPJN v povezavi z osmim odstavkom istega člena), saj navedbe v omenjeni vlogi niso bile bistvene in niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne priznala stroške v višini 3.079,39 EUR. Stroške v navedeni višini je naročnik dolžan vlagatelju povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa, v skladu z vlagateljevo zahtevo na fiduciarni račun vlagateljevega pooblaščenca, Odvetniške pisarne Stamenković in Strmčnik, o.p., d.o.o., iz Maribora, št. SI56 0400 1004 6298 186, odprt pri OTP banki d.d., v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od prvega dne po poteku roka za prostovoljno izpolnitev do plačila. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednica senata:
Mag. Zlata Jerman, univ. dipl. prav.,
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelju – po pooblaščenču,
- naročniku,
- izbranemu ponudniku,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.