

Številka: 018-050/2026-7

Datum: 18. 5. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Aleksandra Petrovčiča kot predsednika senata ter Marka Medveda in Igorja Luzarja kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »A-3/26; *Izdelava projektne dokumentacije za nadgradnjo dela progovnega odseka Borovnica - Verd na železniški progi št. 50 od km 592+750 do km 594+800*« na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj LINEAL d.o.o., Jezdarska ulica 3, Maribor (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo, Hajdrihova ulica 2A, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), 18. 5. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi tako, da se razveljavi zahteva »*Vodja projektiranja mora hkrati prevzeti tudi mesto pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva – tirne naprave na železniški infrastrukturi*«, kot izhaja iz naročnikovega odgovora na Portalu javnih naročil, objavljenega dne 12. 3. 2026 ob 15.19, in iz popravka dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, objavljenega na Portalu javnih naročil dne 16. 3. 2026, pod št. objave JN000857/2026-EUe16/01-P03.

V preostalem delu se zahtevki za revizijo zavrne kot neutemeljeni.

2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 2.000,00 EUR, in sicer v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višja stroškovna zahteva se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je 5. 1. 2026 sprejel sklep o začetku postopka. Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po odprtem postopku po 40. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 10. 2. 2026 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN000857/2026-EUe16/01 in v Uradnem listu EU pod št. objave 94831-2026; naročnik je objavil tudi več popravkov.

Zoper določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija) je vlagatelj 24. 3. 2026 vložil zahtevek za revizijo. Pojasnjuje, da je naročnik v točki 3.2.3.2 Navodil za pripravo ponudbe sprva zahteval pet različnih kadrov (za vsakega je tudi navedel pogoje), z odgovorom na Portalu javnih naročil, objavljenem po poteku roka za predložitev vprašanj, pa je dopolnil to točko razpisne dokumentacije in jo vsebinsko bistveno spremenil (zaostрил) s tem, ko je postavil zahtevo, da mora vodja projektiranja hkrati prevzeti tudi mesto pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva – tirne naprave na železniški infrastrukturi; gre torej za spremembo zahteve dveh ločenih strokovnih funkcij z možnostjo prekrivanja v obvezno kumulacijo vseh zahtev v eni osebi. Vlagatelj najprej kot problematično izpostavlja, da naročnik v nasprotju z ZJN-3 te zaostritve ni z ničemer obrazložil. Kot bistveno zatrjuje, da je naročnik s tako oblikovano zahtevo kršil načelo sorazmernosti, saj ni izkazano, da je obvezna združitev funkcije vodje projektiranja in funkcije pooblaščenega inženirja za tirne naprave v eni osebi objektivno potrebna, primerna in nujna. Posledično gre za nezakonit pogoj, ki neupravičeno omejuje konkurenco med ponudniki – vlagatelj sumi, da je takšno početje namenjeno favoriziranju dveh ponudnikov, ki take zahteve lahko izpolnita. Pojasnjuje še, da je vloga vodje projektiranja po naravi usmerjena predvsem v vodenje, usklajevanje in koordinacijo izdelave projektne dokumentacije, medtem ko funkcija pooblaščenega inženirja za tirne naprave zahteva izrazito specializirano strokovno znanje s specifičnega tehničnega področja; gre za dve vsebinsko različni vlogi, ki se lahko dopolnjujeta, ni pa naročnik izkazal, da ju je nujno treba združiti v eni osebi. Kakovostna izvedba naročila bi bila lahko v celoti zagotovljena tudi tako, da bi projekt vodil en ustrezno usposobljen strokovnjak, strokovno področje tirnih naprav pa bi pokrival drug ustrezno usposobljen pooblaščen inženir. Takšna ureditev bi bila celo bolj skladna z naravo posameznih funkcij in z zahtevnostjo predmeta naročila. Brez ustrezne obrazložitve sporna zahteva ne more veljati za objektivno potrebno, ampak učinkuje kot neupravičeno omejevanje konkurence. Sam razpolaga z obsežnimi referencami s področja projektiranja zahtevnih železniških projektov v Sloveniji, pa kljub temu zaradi sporne zahteve ne more oddati dopustne ponudbe. Vlagatelj še pojasnjuje, da Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 199/2021 s sprem.; v nadaljevanju: GZ-1) določa, da mora biti vodja projektiranja iz stroke, katere vsebina glede na namembnost objekta in vrsto gradnje predstavlja osnovno vsebino projektiranja, pri čemer se med strokovna področja uvrščajo arhitektura, krajinska arhitektura, gradbeništvo, elektrotehnika, strojništvo, tehnologija, požarna varnost, geotehnologija, geodezija in prometno inženirstvo; projektiranje tirnih naprav zato samo po sebi ne predstavlja samostojne stroke, temveč ožje specializirano projektantsko področje znotraj širše stroke. Vlagatelj v zahtevku za revizijo še zatrjuje kršitev načela transparentnosti zaradi nerazdelanega ponudbenega predračuna za izdelavo projektne dokumentacije. Naročniku oziroma Državni revizijski komisiji predlaga, naj (1) razveljavi razpisno dokumentacijo v izpodbijanem delu, v katerem je z odgovorom na Portalu javnih naročil določil, da mora vodja projektiranja hkrati prevzeti tudi mesto pooblaščenega inženirja za področje tirnih naprav na železniški infrastrukturi, (2) razveljavi vse s tem povezane kadrovske in referenčne zahteve, kolikor so vezane na obvezno združitev teh dveh funkcij, (3) sporni pogoj ustrezno spremeni tako, da bo skladen z ZJN-3, (4) spremeni ponudbeni predračun tako, da bodo postavke, ki jih mora ponudnik podati v ponudbi za IDZ, DPP, IZN ter pridobivanje ES izjave in verifikacije, jasno razdelane in natančno opredeljene, s čimer bo zagotovljena transparentna priprava ponudb ter objektivna primerljivost ponudbenih cen; uveljavlja tudi povrnitev priglasičenih stroškov pravnega varstva.

Naročnik je zahtevek za revizijo zavrnil z dokumentom »ODLOČITEV O ZAHTEVKU ZA REVIZIJO« z dne 2. 4. 2026. Kot pavšalne zanika očitke o neobrazloženosti spremembe razpisne dokumentacije in dodaja, da mu tudi sicer ni poznana zakonska določba, skladno s katero naj bi mu bila naložena obveznost pojasnjevanja spremembe zahtev. Poudarja, da je z naknadno objavljeno zahtevo zgolj sledil zahtevi, ki jo določa veljavna zakonodaja (14. člen GZ-1) ter bi jo tekom izvedbe del po pogodbi morali pogodbeni stranki na vsak način upoštevati. V konkretnem primeru namreč tirne naprave predstavljajo temeljno tehnično izhodišče celotnega projekta, saj

določajo ključne parametre, in sicer traso, niveleto in geometrijo železniške proge, ti parametri pa neposredno določajo in omejujejo vse nadaljnje projektne rešitve. Tirne naprave torej ne predstavljajo zgolj enega izmed projektnih sklopov, temveč so specifični prevladujoči del projektne rešitve tako po obsegu kot po vplivu, ki pogojujejo izpolnjevanje praktično vseh ključnih zahtev projektne naloge. Kot zmotno označuje vlagateljova navedba, da naj projektiranje tirnih naprav samo po sebi ne bi predstavljalo samostojne stroke, temveč zgolj ožje specializirano projektantsko področje znotraj širše stroke, kar tudi podrobneje pojasnjuje. Ker je z definiranjem razpisnega pogoja sledil zakonski ureditvi, označuje očitke vlagatelja o tem, da morajo biti pogoji za sodelovanje povezani s predmetom javnega naročila in objektivno primerni za doseg doseganega cilja ter da ne smejo presežati tega, kar je razumno nujno za doseg tega cilja, za neutemeljene in nedokazane. Glede vlagateljovega suma o favoriziranju dveh konkretnih gospodarskih subjektov naročnik ugotavlja, da vlagatelj ni zmožil trditveno-dokaznega bremena. Kot nerelevantno označuje navedbo vlagatelja, da kljub številnim referencam ne more oddati dopustne ponudbe – ponudniki se namreč za oddajo dopustne ponudbe lahko prosto povezujejo v konzorcije z drugimi gospodarskimi subjekti. V zvezi z očitki vlagatelja, ki se nanašajo na ponudbeni predračun, meni, da ta ni nerazdelan, še manj pa nenatančen; nerazumljivo mu je, zakaj naj ponudniki ne bi mogli oddati primerljivih ponudb, saj za vse veljajo enaka izhodišča, ki izhajajo iz razpisne dokumentacije, potencialnim ponudnikom pa je bilo dano jasno navodilo, katere cene je treba vpisati v posamezne celice ponudbenega predračuna.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 7. 4. 2026 odstopil dokumentacijo v postopku oddaje predmetnega javnega naročila in dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj se je do navedb naročnika opredelil z vlogo z dne 7. 4. 2026. V celoti vztraja pri vseh navedbah iz zahtevka za revizijo. Meni in dodaja še, da:

- osrednji argument naročnika, da 14. člen GZ-1 narekuje obvezno združitev obeh funkcij, temelji na napačni razlagi zakona, saj zakon ne določa merila, ki bi določalo, katera stroka predstavlja osnovno stroko. V konkretnem primeru je to nedvomno stroka gradbeništva, GZ-1 pa nikjer ne določa, da mora biti vodja projektiranja hkrati tudi pooblaščen inženir za ožje strokovno področje;
- naročnik ni predložil nobenega dokaza, zakaj bi bila kakovost projekta ogrožena, če bi ti dve vlogi opravljala dva visoko usposobljena strokovnjaka;
- dejstvo, da na celotnem slovenskem (in širšem) trgu obstajata dva gospodarska subjekta, ki lahko izpolnita tako specifično postavljen pogoj, ni dokaz zdrave in delujoče konkurence, ampak je nasprotno empirični dokaz o izjemno omejenem in zaprtem trgu, ki ga je naročnik s spornim pogojem umetno ustvaril;
- za ugotovitev kršitve 5. člena ZJN-3 ni treba dokazati naročnikovega subjektivnega namena (naklepa) favoriziranja, pač pa zadošča, da se dokaže, da ima sporni pogoj objektivni učinek nepravilnega omejevanja konkurence in ustvarjanja prednosti za omejen krog ponudnikov;
- je s poimensko navedbo dveh podjetij konkretiziral, kateri subjekti imajo zaradi spornega pogoja dejansko korist, tako pa ni šlo za pavšalen očitek, temveč utemeljitev, ki temelji na poznavanju trga in ki dokazuje, da posledice naročnikovega ravnanja niso abstraktne, temveč zelo konkretne;
- možnost skupnega nastopa ne more opravičiti nezakonito postavljenega pogoja, ki ponudnika sili v poslovno povezovanje, čeprav sam razpolaga z vsemi potrebnimi sposobnostmi za izvedbo naročila;
- namen natančno razdelanega ponudbenega predračuna ni zgolj v tem, da ponudnikom omogoči izračun cene, temveč predvsem v tem, da naročniku zagotovi prejem medsebojno primerljivih ponudb;
- naročnik s pavšalno opredelitvijo ključnega dela predmeta naročila (izdelavo projektne dokumentacije IZN) ni zagotovil pogojev za pripravo medsebojno primerljivih ponudb,

čeprav je po drugi strani za vrednostno in vsebinsko manj pomembne dele naročila (elaborate in geološko-geotehnične raziskave) pripravil podrobno razčlenjen popis del.

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

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje kršitev načel transparentnosti, enakopravne obravnave ponudnikov in zagotavljanja konkurence med ponudniki zaradi nenatančnega in ne dovolj razdelanega ponudbenega predračuna. Pri tem se sklicuje na opozorilo, ki je bilo skupaj z naročnikovim odzivom objavljeno na Portalu javnih naročil 12. 3. 2026 ob 15.17:

»VPRAŠANJE

V ponudbenem predračunu so ključne postavke za izdelavo projektne dokumentacije (IDZ, DPP, IZN ter verifikacija projektne dokumentacije) opredeljene z enoto mere »komplet«, pri čemer razpisna dokumentacija ne vsebuje podrobnejšega popisa del niti natančne specifikacije obsega projektiranja.

Iz projektne naloge izhaja, da predmet projektiranja vključuje med drugim:

*prepuste,
mostove in druge premostitvene objekte,
podporne in oporne zidove,
ureditev odvodnjavanja,
sanacijo spodnjega in zgornjega ustroja,
komunalne vode in SVTK trase,
elemente vozne mreže.*

Ker v dokumentaciji ni podanega seznama objektov (po km), njihovih osnovnih dimenzij oziroma tipov, niti drugih podatkov, ki bi omogočali oceno dejanskega obsega projektiranja, ponudniki ne moremo zanesljivo oceniti potrebnega obsega projektantskih storitev.

Ob tem je v projektni nalogi na nekaterih mestih navedeno zgolj približno število objektov (npr. približno 8 prepustov in 2 mostova), vendar brez dodatnih podatkov o:

lokaciji objektov,

dimenzijah oziroma tipologiji,

predvidenem obsegu rekonstrukcije ali sanacije.

Ker je ponudbeni predračun opredeljen kot komplet, brez jasno določenega obsega del, ponudniki ne moremo pripraviti medsebojno primerljivih in realnih ponudb, prav tako pa v takšni strukturi predračuna ni mogoče objektivno opredeliti dodatnih del, če se v fazi projektiranja izkaže drugačen ali večji obseg projektiranja.

Zato prosimo naročnika, da zaradi zagotavljanja transparentnosti in primerljivosti ponudb:

*posreduje seznam vseh objektov na obravnavanem odseku (prepusti, mostovi, zidovi ipd.) z navedbo km in osnovnih dimenzij oziroma tipa objekta,
ali*

ustrezno dopolni ponudbeni predračun z bolj razčlenjenim popisom del, ki bo omogočal realno oceno obsega projektiranja.

Menimo, da je takšna dopolnitev dokumentacije nujna za pripravo kakovostnih in primerljivih ponudb ter za jasno opredelitev pogodbenega obsega del.

ODGOVOR

Kot je navedeno v projektni nalogi je potrebno vzdolž obravnavane trase hidravlično preveriti vse prepuste in premostitvene objekte. Opis v tč. 4.1.6.9. projektne naloge bo dopolnjen s seznamom in podatki o obstoječih premostitvenih objektih in prepustih.

Projektant mora upoštevati vso razpoložljivo dokumentacijo, podatke iz terena ter spremembe, ki bodo nastale na podlagi zahtev iz projektne naloge. Upoštevati mora nove posege, ki bodo nastali zaradi doseganja zahtev iz PN (nosilnost, medosna razdalja, svetli profil, hitrost ...).«.

Ne glede na to, da je naročnik prošnji potencialnega ponudnika ugodil z dopolnitvijo s seznamom in podatki o obstoječih premostitvenih objektih in prepustih (gl. tudi objavo na Portalu javnih naročil pod št. objave JN000857/2026-EUe16/01-P03 z dne 16. 3. 2026) ter da v obravnavanem primeru niti ni jasno, kako naj bi bil vlagatelj zaradi načina oblikovanja ponudbenega predračuna sam onemogočen oziroma vsaj oviran pri oddaji ponudbe, pa Državna revizijska komisija ugotavlja in pojasnjuje, da je naročnik vsebino in obseg predmetnega javnega naročila opredelil v dokumentu »**PROJEKTNA NALOGA**« s prilogami in ne v ponudbenem predračunu – naročnik s tem v zvezi pravilno opozarja, da za vse ponudnike veljajo enaka izhodišča iz razpisne dokumentacije in da morajo biti (kot izhaja iz točke »4.1 Ponudba« razpisne dokumentacije) v ponudbeni ceni za celotno naročilo »[...] zajeti vsi stroški in dajatve, povezane z izvedbo celotnega naročila, vključno z davkom na dodano vrednost (DDV)«. Državna revizijska komisija še pojasnjuje, da je namen predložitve ponudbenega predračuna v tem, da ponudnik naročnika seznanj s cenami ponujenih storitev oziroma blaga ter z ostalimi podatki, ki morajo v skladu z zahtevami naročnika iz ponudbenega predračuna izhajati. Vlagatelj z zahtevkom za revizijo v ničemer ne izpodbija zahtev naročnika glede predmeta naročila oziroma tehničnih specifikacij in tudi ne navaja ničesar, kar bi kazalo na to, da naročnik v dokumentu »**PROJEKTNA NALOGA**« morebiti ni opredelil, kateri načrti in s kakšnimi podrobnostmi so predmet naročila. Ni torej mogoče ugotoviti, da naročnik »vsakemu ponudniku posebej nalaga breme interpretacije, kateri vse načrte in v kakšni podrobnosti mora vključiti v ceno«, posledično pa tudi ne, da se »[s] tem odpira prostor za različna tolmačenja, kar neizogibno vodi v neprimerljive ponudbe«. Upošteva je navedeno Državna revizijska komisija na podlagi obravnavanih vlagateljjevih očitkov ne more ugotoviti naročnikovih kršitev pri pripravi ponudbenega predračuna kot dela razpisne dokumentacije.

V zahtevku za revizijo vlagatelj očita naročniku tudi kršitev ZJN-3 zaradi zahteve, skladno s katero mora vodja projektiranja hkrati prevzeti tudi mesto pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva – tirne naprave na železniški infrastrukturi.

V postopku javnega naročanja lahko naročnik postavi pogoje za sodelovanje z namenom ugotavljanja sposobnosti ponudnikov za izvedbo javnega naročila. Pogoj za sodelovanje je element, ki mora biti v ponudbi v celoti izpolnjen na način, kot je predviden v razpisni dokumentaciji, in je izključne narave.

Pogoje za sodelovanje naročnik določi v skladu s 76. členom ZJN-3. Ta v prvem odstavku določa, da lahko naročnik določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na a) ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, b) ekonomski in finančni položaj in c) tehnično in strokovno sposobnost.

V skladu z drugim odstavkom 76. člena ZJN-3 lahko naročnik gospodarskim subjektom kot zahtevo za sodelovanje naloži pogoje, ki so določeni v 76. členu. Naročnik v postopek javnega naročanja vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezne pravne

in finančne zmogljivosti ter tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja. Vse zahteve morajo biti povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila. Glede tehnične in strokovne sposobnosti deseti odstavek 76. člena ZJN-3 določa, da lahko naročnik določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. Naročnik lahko zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil. Naročnik lahko domneva, da gospodarski subjekt nima zahtevanih strokovnih sposobnosti, če pri gospodarskem subjektu zasledi nasprotje interesov, ki bi lahko negativno vplivalo na izvedbo javnega naročila.

Dokazila za ugotavljanje sposobnosti gospodarskih subjektov za sodelovanje v javnem naročanju ZJN-3 ureja v 77. členu. Skladno z drugim odstavkom tega člena lahko naročnik zahteva le dokazila, določena v tem in v 78. členu ZJN-3. Tehnične sposobnosti lahko gospodarski subjekt glede na vrsto, količino ali pomen ter uporabo gradenj, blaga ali storitev izkaže na enega ali več načinov iz osmega odstavka 77. člena ZJN-3 – npr. s seznamom gradenj, opravljenih v zadnjih petih letih in priloženimi potrdili o zadovoljivi izvedbi in izidu za najpomembnejše gradnje, pri čemer lahko zaradi zagotovitve ustrezne ravni konkurence naročnik po potrebi navede, da bo upošteval dokazila o ustreznih gradnjah, opravljenih pred več kot petimi leti (točka a), 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 (točka c), z dokazilom o izobrazbi in strokovni usposobljenosti izvajalca storitev ali gradenj ali vodstvenih delavcev podjetja pod pogojem, da ne štejejo kot merilo za oddajo javnega naročila (točka f) itd.

ZJN-3 opredeljuje le osnovna izhodišča za določanje pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti ter posamezna dokazila, ne določa pa vsebinskih zahtev. Naročnik je tisti, ki mora v vsakem konkretnem postopku oddaje javnega naročila določiti posamezne vsebinske zahteve oziroma referenčne kriterije (vsebinske, vrednostne, časovne, ipd.), ki jih mora izpolnjevati referenčni posel, da lahko ponudnik z izkazovanjem njegove uspešne izvedbe dokaže sposobnost za izvedbo naročila.

Naročnik je v prvotno objavljeni razpisni dokumentaciji v poglavju »3.2.3 Tehnična in strokovna sposobnost« pod točko 3.2.3.2 navedel, da morajo biti zagotovljene potrebne kadrovske zmogljivosti za kvalitetno izvedbo celotnega naročila v predvidenem roku, skladno z zahtevami iz razpisne dokumentacije, predpisi in standardi s področja predmeta naročila ter delovnopravno zakonodajo, pri čemer je v nadaljevanju opredelil zahteve za pet različnih kadrov, med drugim za vodjo projektiranja in za pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva – tirne naprave na železniški infrastrukturi:

»1 Vodja projektiranja

- *ima izobrazbo s področja gradbeništva.*
- *v zadnjih 10 letih pred objavo predmetnega naročila ima reference kot odgovorni vodja projekta po ZGO-1 ali vodja projektiranja (pooblaščen inženir) po GZ pri vodenju vsaj enega (1) projekta na nivoju IZN ali DGD in PZI s področja projektiranja železniške infrastrukture, ki je vključeval novogradnjo ali nadgradnjo tirov in tirnih naprav na elektrificirani železniški progi v dolžini najmanj 2.000 m.*
- *projektna dokumentacija je morala biti verificirana in za njo pridobljena pozitivna vmesna izjava o verifikaciji – VIV, vsaj za skladnost projektnih rešitev s TSI INF in s nacionalnimi predpisi, (ne velja za projekte, zaključene pred uveljavitvijo Uredbe Komisije (EU) št. 919/2016 z dne 27.5.2016).*

- je vpisan v imenik pooblaščenih inženirjev z aktivnim poklicnim nazivom pristojne poklicne zbornice v Republiki Sloveniji (IZS) oziroma za ta vpis izpolnjuje predpisane pogoje.
- je zaposlen pri ponudniku.
- aktivno govori slovenski jezik.

[...]

3 Pooblaščen inženir s področja gradbeništva- tirne naprave na železniški infrastrukturi

- ima strokovno izobrazbo s področja gradbeništva,
- v zadnjih 10 letih pred objavo predmetnega naročila ima reference kot odgovorni projektant oz. pooblaščen inženir po GZ pri projektiranju vsaj enega (1) projekta na nivoju IZN ali DGD in PZI s področja projektiranja tirnih naprav na območju železniške infrastrukture na medpostajnem odseku v dolžini najmanj 2.000 m.
- projektna dokumentacija je morala biti verificirana in za njo pridobljena pozitivna vmesna izjava o verifikaciji – VIV, vsaj za skladnost projektnih rešitev s TSI INF in s nacionalnimi predpisi, (ne velja za projekte, zaključene pred uveljavitvijo Uredbe Komisije (EU) št. 919/2016 z dne 27.5.2016).
- je vpisan v imenik pooblaščenih inženirjev z aktivnim poklicnim nazivom pristojne poklicne zbornice v Republiki Sloveniji (IZS) oziroma za ta vpis izpolnjuje predpisane pogoje. [...]

V nadaljevanju je naročnik določil še, da lahko posamezni strokovnjak pokriva največ dve mesti v delovni skupini, če izpolnjuje pogoje za vsako od mest v delovni skupini, ki ju namerava pokrivati.

Naročnik je 12. 3. 2026 ob 15.19 na Portalu javnih naročil objavil odgovor na pobudo enega od potencialnih ponudnikov:

»VPRAŠANJE

Spoštovani.

Veljavna zakonodaja (14. člen GZ-1), pravi: »Projektant v okviru prevzete storitve projektiranja zlasti za vodenje izdelave projektne dokumentacije izmed sodelujočih pooblaščenih strokovnjakov, ki za projektanta opravlja poklicne naloge v eni od predpisanih oblik v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost, določi vodjo izdelave projektne dokumentacije (vodjo projektiranja), ki je iz stroke.«

V izogib napačnemu tolmačenju in glede na dosedanjo prakso v predhodno predmetno enako zahtevnih projektih, prosimo naročnika, da jasno zapiše, da je vodja projektiranja hkrati eden izmed projektantov iz stroke, katere vsebina predstavlja glede na namembnost objekta in vrsto gradnje osnovno vsebino projektiranja.

In sicer: Vodja projektiranja mora biti hkrati tudi eden izmed projektantov iz stroke, katere vsebina predstavlja glede na namembnost objekta in vrsto gradnje osnovno vsebino projektiranja. V tem primeru je to Pooblaščen inženir s področja gradbeništva- tirne naprave na železniški infrastrukturi.

ODGOVOR

Naročnik dopolnjuje točko 3.2.3.2 Navodil za pripravo ponudbe z naslednjo zahtevo: »Vodja projektiranja mora hkrati prevzeti tudi mesto pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva – tirne naprave na železniški infrastrukturi.«.

Skladno z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 se informacije, ki jih posreduje naročnik gospodarskim subjektom na portalu javnih naročil ali prek njega, štejejo za spremembo, dopolnitev ali pojasnilo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, če iz vsebine informacij izhaja, da se z njimi spreminja ali dopolnjuje ta dokumentacija ali če se s pojasnilom odpravlja dvoumnost navedbe v tej dokumentaciji. Ne glede na drugačno stališče naročnika Državna revizijska komisija ugotavlja, da je s citiranim odgovorom naročnik dopolnil oziroma spremenil (in ne zgolj pojasnil) prvotne zahteve glede kadrov na način, da je za vodjo projektiranja določil dodatne zahteve. Naročnik je dopolnitev sporne zahteve iz točke 3.2.3.2 razpisne dokumentacije objavil tudi v popravku, objavljenem na Portalu javnih naročil dne 16. 3. 2026, pod št. objave JN000857/2026-EUe16/01-P03.

Skladno s tretjim odstavkom 16. člena ZPVPJN se v predrevizijskem in revizijskem postopku ne presojuje očitane kršitve, ki se nanašajo na vsebino objave, povabilo k oddaji ponudb ali razpisno dokumentacijo, če bi lahko vlagatelj ali drug morebitni ponudnik prek portala javnih naročil naročnika opozoril na očitano kršitev, pa te možnosti ni uporabil. Šteje se, da bi vlagatelj ali drug morebitni ponudnik prek portala javnih naročil lahko opozoril na očitano kršitev, če je bilo v postopku javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljeno obvestilo o naročilu, na podlagi katerega ponudniki oddajo prijave ali ponudbe. V obravnavanem primeru na problematiko vsebine sporne (dodatne) zahteve za vodjo projektiranja prek Portala javnih naročil sicer ni bilo opozorjeno, vendar vlagatelj pravilno opozarja, da je naročnik sporno dopolnitev objavil šele po izteku roka za sprejemanje ponudnikovih vprašanj (ki je bil 6. 3. 2026 do 12.00) – vlagatelj torej na očitano kršitev prek Portala javnih naročil ni mogel opozoriti, vsled česar omejitev zahtevka za revizijo iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN ni podana.

Ni mogoče pritrditi vlagatelju v tem, da naj bi naročnik kršil ZJN-3 s tem, ko te spremembe (zaostritve) pogoja za sodelovanje »ni z ničemer obrazložil«. Četudi mora imeti naročnik za določanje pogojev oziroma zahtev, ki imajo za posledico razlikovanje ponudnikov, objektivno opravičljive razloge, pa slednjih ni dolžan navesti že v okviru odgovorov na vprašanja potencialnih ponudnikov, ki jih objavi na Portalu javnih naročil, kot to zmotno meni vlagatelj. ZJN-3 namreč naročniku ne nalaga, da (že) v okviru odgovorov na postavljena vprašanja utemeljuje razloge za določitev pogojev oziroma zahtev. Nasprotno, iz določb 61. člena ZJN-3 izhaja, da je namen postavljanja vprašanj prek Portala javnih naročil – posledično pa podajanja odgovorov nanje – v razjasnjevanju domnevno nejasnih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in pridobivanju dodatnih informacij, potrebnih za pripravo ponudbe, ne pa v utemeljevanju razlogov za določitev pogojev oziroma zahtev (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah, št. 018-260/2017, 018-007/2023, 018-009/2023 in 018-082/2023). Navedeno pa pomeni, da je naročnik razloge, ki opravičujejo določitev posameznih pogojev oziroma zahtev, dolžan navesti šele v (morebitnem) postopku pravnega varstva, pa tudi to le v primeru, če (najprej) vlagatelj izpolni t. im. trditveno-dokazno breme in v zahtevku za revizijo zatrjuje ter dokaže dejstva, ki kažejo na to, da naročnik objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanih pogojev ni imel (prim. tudi s sodbo Sodišča EU v zadevi C-568/24, točke 32–48, ki se sicer nanaša na vprašanje objektivne utemeljitve tehničnih specifikacij v razpisni dokumentaciji, in v zvezi s čimer je sodišče med drugim pojasnilo, da »načelo transparentnosti iz člena 18(1) Direktive 2014/24 javnega naročnika ne zavezuje, da predloži objektivno utemeljitev, ki po njegovem mnenju pojasnjuje vsebino tehničnih specifikacij iz dokumentacije v zvezi z oddajo zadevnega javnega naročila«).

Glede vprašanja zakonitosti spornega dela pogoja za sodelovanje Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da točka 3.2.3.2 razpisne dokumentacije pomeni določitev pogoja za sodelovanje, ki se nanaša na tehnično in strokovno sposobnost v smislu točke c prvega odstavka 76. člena ZJN-3. Naročnik ima torej pravno podlago v ZJN-3 za določitev tega pogoja za sodelovanje, hkrati pa ima v ZJN-3 tudi pravno podlago za zahtevanje dokazil.

Državna revizijska komisija ugotavlja tudi, da je ta pogoj povezan s predmetom javnega naročila, saj niti ni sporno, da predmet javnega naročila obsega izdelavo projektne dokumentacije za nadgradnjo dela progovnega odseka na železniški progi, ki terja vključitev in sodelovanje strokovnjakov z različnih strokovnih področij.

Ni pa v obravnavanem primeru mogoče ugotoviti sorazmernosti naročnikove zahteve, skladno s katero mora vodja projektiranja hkrati prevzeti tudi mesto pooblaščenega inženirja s področja gradbeništva – tirne naprave na železniški infrastrukturi (kršitev tretje povedi iz drugega odstavka 76. člena ZJN-3 v povezavi z 8. členom ZJN-3), saj ni mogoče ugotoviti, da naročnik enakega cilja, tj. pridobitev izvajalca z ustreznimi kadri, ne bi mogel doseči brez sporne zahteve.

V postopku pravnega varstva namreč naročnik kot edini argument za določitev sporne zahteve navaja, da je združitev funkcije vodje projektiranja in pooblaščenega inženirja tirnih naprav pogojena z zakonsko zahtevo v GZ-1 – ob tem, da naj bi v konkretnem primeru tirne naprave predstavljale temeljno tehnično izhodišče celotnega projekta, naročnik zagovarja tudi stališče, da je projektiranje železniških naprav treba obravnavati kot samostojno strokovno področje, čemur vlagatelj oporeka in zatrjuje, da je relevantno strokovno področje gradbeništvo, ki kot ožje specializirano projektantsko področje obsega tudi projektiranje tirnih naprav, kot posplošeno pa označuje in prereka tudi naročnikovo trditev, da so tirne naprave »*osnovna vsebina projektiranja*«.

GZ-1 v 2. alineji drugega odstavka 14. člena določa, da projektant v okviru prevzete storitve projektiranja za vodenje izdelave projektne dokumentacije izmed sodelujočih pooblaščenih strokovnjakov, ki za projektanta opravlja poklicne naloge v eni od predpisanih oblik v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost, določi vodjo izdelave projektne dokumentacije (vodjo projektiranja), ki je iz stroke, katere vsebina predstavlja glede na namembnost objekta in vrsto gradnje osnovno vsebino projektiranja. GZ-1 sicer ne določa natančnejših kriterijev za določitev osnovne vsebine projektiranja in ne ureja oziroma določa strokovnih področij, pač pa se v tem delu v bistvu sklicuje (napotuje) na Zakon o arhitekturni in inženirski dejavnosti (Uradni list RS, št. 61/2017 s sprem.; v nadaljevanju: ZAIID), ki v 4. členu določa poklicne naloge pooblaščenih arhitektov in inženirjev – glede na opredelitve v tem členu zakon kot strokovna področja pooblaščenih inženirjev navaja gradbeno stroko, elektrotehniško stroko, strojno stroko, tehnološke stroke, področje požarne varnosti, strokovno področje geotehnologije in rudarstva, geodezijo, prometno inženirstvo in krajinsko arhitekturo; smiselno enako so stroke opredeljene tudi v 13. členu Pravilnika o projektni in drugi dokumentaciji ter obrazcih pri graditvi objektov (Uradni list RS, št. 30/2023). ZAIID kot poklicne naloge (in ne kot dodatna strokovna področja) pooblaščenega inženirja na strokovnem področju gradbene stroke opredeljuje med drugim tudi izdelavo načrtov gradbenih, geotehničnih, voziščnih in podobnih konstrukcij stavb in drugih objektov ter drugih posegov v prostor in njihovo izvedbo, izdelavo gradbenih načrtov gradbeno inženirskih objektov. Železniška infrastruktura oziroma železniška proga (kar vključuje tirne naprave) je vrsta gradbenega inženirskega objekta [prim. 4. točko prvega odstavka 3. člena GZ-1 in Uredbo o razvrščanju objektov (Uradni list RS, št. 96/2022)], ki se torej uvršča pod strokovno področje gradbeništva.

Upošteva vse navedeno Državna revizijska komisija soglaša z vlagateljem, da je v GZ-1 podlaga (le) za zahtevo, skladno s katero mora biti vodja projektiranja iz gradbene stroke (kakor se je glasila naročnikova zahteva v prvotno objavljeni razpisni dokumentaciji), ne pa tudi za zahtevo v sporni vsebini, kjer je naročnik za vodjo projektiranja poleg strokovnega področja zahteval še (kot to opredeljuje vlagatelj) ožje specializirano projektantsko področje znotraj širše stroke.

Vlagatelj prepričljivo pojasnjuje, kakšni sta vlogi posameznih sodelujočih kadrov vodje projektiranja na eni strani in pooblaščenega inženirja na drugi strani, ter zakaj gre za vsebinsko različni vlogi, ki se lahko dopolnjujeta, prav tako pa tudi, da sam razpolaga z obsežnimi referencami s področja projektiranja zahtevnih železniških projektov v Sloveniji (pa kljub temu zaradi sporne zahteve ne more oddati dopustne ponudbe), s čimer smiselno utemeljuje, zakaj je predmet javnega naročila mogoče ustrezno in kakovostno izvesti tudi brez izpolnjevanja sporne zahteve. Ob tem, da naročnik razen že obravnavanega sklicevanja na GZ-1 drugih razlogov v prid postavitve sporne zahteve niti ne navaja in niti ne navaja ničesar, kar bi kazalo na neutemeljenost vlagateljevih navedb glede ustreznosti načina izvedbe predmeta javnega naročila, je tako po presoji Državne revizijske komisije revizijski očitok vlagatelja o nesorazmernosti sporne zahteve utemeljen.

Na podlagi vsega navedenega Državna revizijska komisija zaključuje, da je naročnik z določitvijo sporne zahteve, ki presega to, kar je potrebno za doseg cilja oziroma za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezne tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, kršil drugi odstavek 76. člena ZJN-3, v povezavi z 8. členom ZJN-3, zato je Državna revizijska komisija, na podlagi 2. alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila in delno razveljavila dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, kot to izhaja iz 1. točke izreka tega sklepa. V preostalem delu je Državna revizijska komisija vlagateljev revizijski zahtevek zavrnila.

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

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo zahteval povrnitev priglašeni stroškov postopka 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 v konkretnem primeru zahtevek za revizijo utemeljen, je torej vlagatelj na podlagi tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN upravičen do povrnitve potrebnih stroškov postopka pravnega varstva.

Državna revizijska komisija je vlagatelju skladno s 70. členom ZPVPJN kot potrebnega priznala priglašeni strošek plačane takse za predrevizijski in revizijski postopek v višini 4.000,00 EUR. Ker pa je vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel le delno, je Državna revizijska komisija odločila, da se mu, v sorazmerju z doseženim uspehom v postopku, ki ga glede na dva vsebinska sklopa revizijskih očitkov ocenjuje na 1/2, povrne le 1/2 potrebnih stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva, tj. 2.000,00 EUR [drugi odstavek 154. člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.) v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN].

Naročnik je vlagatelju priznane stroške pravnega varstva v višini 2.000,00 EUR dolžan povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa. 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.

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

Vročiti:

- vlagatelj,
- naročnik,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve.