

Slovenska cesta 54
SI-1000 Ljubljana
T 01 234 28 00dkom@dkom.si
www.dkom.si

Številka: 018-052/2025-13

Datum: 26. 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 spremembami; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata ter dr. Mateje Škabar kot članice senata in Aleksandra Petrovčiča kot člana senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Prenova informacijskega sistema za potrebe Dispečerske službe zdravstva in mobilnih enot nujne medicinske pomoči*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil COMPUTEL d.o.o., Tehnološki park 19, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Ministrstvo za zdravje, Štefanova ulica 5, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), 26. 6. 2025

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugodi in se v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila »*Prenova informacijskega sistema za potrebe Dispečerske službe zdravstva in mobilnih enot nujne medicinske pomoči*«, objavljen 14. 4. 2025 na Portalu javnih naročil, pod številko objave JN002638/2025-EUe16/01, ter v Uradnem listu EU, pod št. objave 243036-2025.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti še stroške pravnega varstva v višini 1.176,47 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila, pod izvršbo. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.
3. Predlog naročnika za izdajo sklepa, s katerim se naročniku kljub vloženemu zahtevku za revizijo dovoli zavrnitev vseh ponudb in začetek novega postopka javnega naročanja, se zavrže.

Obrazložitev:

Naročnik je 4. 4. 2025 sprejel sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila. Obvestilo o javnem naročilu, ki je razdeljeno na dva sklopa in ga naročnik oddaja po odprtem postopku, je

bilo objavljeno na Portalu javnih naročil 14. 4. 2025, pod št. objave JN002638/2025-EUe16/01, ter v Uradnem listu EU, pod št. objave 243036-2025. Naročnik je objavil tudi tri popravke.

Zoper vsebino zahtev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija) je vlagatelj 29. 4. 2025 pravočasno vložil zahtevek za revizijo, s katerim predlaga, naj se razveljavijo izpodbijani deli razpisne dokumentacije ter se naročniku naloži odprava kršitev na način, kot je navedeno v posamezni točki obrazložitve zahteva za revizijo; podredno predlaga razveljavitev celotnega postopka oddaje javnega naročila, v vsakem primeru pa povrnitev priglašenih stroškov pravnega varstva.

Naročnik je s sklepom (št. 4301-16/2024/2711-42) z dne 19. 5. 2025, ki ga je vlagatelju posredoval 21. 5. 2025, zahtevku za revizijo delno ugodil, prav tako pa je delno ugodil vlagateljevi zahtevi za povračilo stroškov pravnega varstva, in sicer v skupni višini 705,88 EUR.

Vlagatelj je 26. 5. 2025 naročniku in Državni revizijski komisiji posredoval predlog za začetek revizijskega postopka in opredelitev do navedb naročnika.

Naročnik je Državni revizijski komisiji (že) 22. 5. 2025 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Naročnik je vlagatelju in Državni revizijski komisiji 13. 6. 2025 posredoval predlog za zavrnitev vseh ponudb in začetek novega postopka javnega naročanja. Naročnik je pojasnil, da je po prejemu in zavrnitvi zahtevka nadaljeval s postopkom prejema ponudb, saj je s predmetnim postopkom javnega naročila neposredno povezana izvedba projekta, ki se sofinancira iz sredstev Evropske unije, pri čemer pa za sklop 1 ni pridobil nobene ponudbe, za sklop 2 pa zgolj eno ponudbo. Naročnik želi postopek oddaje javnega naročila za oba sklopa ponoviti oziroma za sklop 2 zavrniti ponudbo iz razloga na strani naročnika, saj želi pogoje za sodelovanje v obeh sklopih omiliti ter tako omogočiti večjo konkurenco ter prejem večjega števila ponudb. Poleg tega bi naročnik obstoječi sklop 1 razdelil na dva sklopa ter tako omogočil oddajo ponudbe večjemu številu ponudnikov. Pojasnjuje še, da sklopa 2 ne more oddati, saj je njegova izvedba – glede na predmet – odvisna od oddaje sklopa 1.

Vlagatelj je Državni revizijski komisiji 13. 6. 2025 poslal odgovor na predlog naročnika za zavrnitev vseh ponudb in začetek novega postopka javnega naročanja.

Vlagatelj je Državni revizijski komisiji 16. 6. 2025 posredoval še drugo pripravljalno vlogo.

Državna revizijska komisija je po prejemu zahtevka za revizijo opravila predhodni preizkus v skladu z 31. členom ZPVPJN ter ugotovila, da izpolnjuje vse pogoje iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, zato ga je sprejela v obravnavo.

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu ter preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija odločila tako, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, ki so navedeni v nadaljevanju.

1. Nastopanje v dveh postopkih oddaje javnih naročil hkrati

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »1 PRAVNA PODLAGA« določil:

»Z namenom preprečevanja nasprotja interesov in zagotovitve neodvisne strokovne pomoči bo naročnik izločil ponudbo ponudnika v primeru, da bo isti ponudnik pravnomočno izbran v postopku

javnega naročila za »Strokovna pomoč naročniku na projektih za digitalizacijo zdravstva«, št. JN002277/2025. Naročnik bo prav tako izločil ponudbo ponudnika, ki bo v ponudbi nominalni kader, ki je bil kot strokovnjak že izbran v postopku javnega naročila za »Strokovna pomoč naročniku na projektih za digitalizacijo zdravstva«, št. JN002277/2025.«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vprašanje smiselnosti tega določila nanaša eno vprašanje potencialnega ponudnika in odgovor naročnika:

»Objava 25.04.2025 15:04 (Vprašanja in odgovori)

[...]

VPRAŠANJE

1. Navodila ponudnikom - Kolizija z razpisaom »Strokovna pomoč naročniku na projektih za digitalizacijo zdravstva«, št. JN002277/2025« - citiran razpis predvideva izločitev v primeru sodelovanja na drugih razpisih, ta razpis pa obratno. Če se ponudnik/kader prijavi na oba razpisa ni logično, da bo pri obeh izločen – ali bo v tem primeru izločen iz razpisa JN002277/2025, oziroma ali bo na citiranem razpisu naročnik izdal odločitev prej, oziroma izločal šele, če bo odločitev pravnomočna?

ODGOVOR

Zahteva naročnika je utemeljena, saj sta si vloga nadzora in vloga izvajalca nasprotujoči in ju ne more opravljati isti subjekt, saj bi to pripeljalo do situacije, ko bi izvajalec nadziral samega sebe, kar pa je nesmiselno in v nasprotju z namenom neodvisnega strokovnega nadzora. Gospodarski subjekti so popolnoma svobodni in avtonomni glede izbire odločitve na katero javno naročilo bodo oddali ponudbe. Naročnik bo dopustnost ponudb presojal glede na jasno in vnaprej opredeljeno določbo razpisne dokumentacije in glede na dejstva ugotovljena v trenutku oddaje ponudbe.«

Vlagatelj je (kot navaja v zahtevku za revizijo) prepričan, da tako omejevanje oziroma izločanje iz postopkov javnega naročanja ni zakonito in krši z ustavo zagotovljeno pravico podjetništva, naročniku pa omogoča arbitrarno ravnanje, saj ni definiral, kako bo izdajal odločitve v posameznem postopku, ko bosta v teku dva postopka oddaje javnega naročil in se bo v obeh postopkih isti ponudnik uvrstil na prvo mesto – niso torej odločilna dejstva v trenutku oddaje ponudbe, ampak je bistven čas objave ene ali druge odločitve, na kar pa ima odločilen vpliv naročnik. Iz razloga, ker naj iz javnega naročila ne bi izhajalo, da gre za nadzor nad izvajalci, ampak za strokovno pomoč naročniku, vlagatelj še meni, da naročnik sploh ni izkazal kolizije interesov, zakonske ovire za nastopanje v obeh javnih naročilih pa ni.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, navaja, da je primarna naloga izvajalcev po tem javnem naročilu zagotavljanje neodvisnega strokovnega nadzora in evalvacija rešitev, ki jih poda izbrani ponudnik konkretnega javnega naročila – v nadaljevanju tudi primeroma našteva aktivnosti. Izbran svetovalec kot pomočnik naročnika naj bi torej nadziral, kontroliral, vsebinsko revidiral, optimiziral, svetoval, sodeloval z deležniki pri izvedbi posameznega javnega naročila, s tem pa nastopal kot *»podaljšana roka naročnika«*. Dodaja, da isti ponudnik ali isti kader sam sebe ne more in ne sme kontrolirati, nadzirati, revidirati, si svetovati, optimizirati lastne rešitve ipd.; če v obeh vlogah nastopa isti kader, ti cilji ne morejo biti doseženi. Poudarja, da ponudnikov v ničemer ne omejuje glede odločitve, za katere postopke oddaje javnih naročil bodo oddali ponudbe, ampak izključno ureja ravnanje naročnika, ko bi bil isti izvajalec izbran v dveh postopkih, kjer bi nastopile zgoraj navedene okoliščine očitnega konflikta interesov. Meni, da je omejitev izbora istega ponudnika ali istega kadra, ki je izbran ponudnik v postopku oddaje javnega naročila vključen v projekt Digitalna preobrazba zdravstva objektivno opravičljiva okoliščina, ki dopušča poseg v načelo iz 5. in 7. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), saj je zahteva sorazmerna in povezana s predmetom javnega naročila. Poslovna odločitev vsakega ponudnika je, ali bo ponudbo oddal in v katerih postopkih oddaje

javnih naročil jo bo oddal – pričakovati pa naj bi bilo, da v kolikor bi bili ponudniki strokovni in bi imeli minimalne etične standarde za opredelitev konflikta interesov, bi v primeru, ko bi bili že izbran ponudnik (ali kader) v okviru ostalih javnih naročil v projektu Digitalna preobrazba zdravstva ponudbe, v konkretnem javnem naročilu ponudbe sploh ne oddali. V kolikor pa bi jo vendarle oddali in bi nastal omenjeni položaj, je naročnik jasno določil posledico takšne oddaje ponudbe – to je zavrnitev ponudbe. Naročnik kot neutemeljene zavrača tudi očitke o možnem arbitrarnem ravnanju, pri čemer poudarja, da je predmet spora presoja ravnanj v predmetnem javnem naročilu, kjer je pravilo glede nezdružljivosti oziroma kolizije jasno izraženo, s čimer so ponudniki o tem ustrezno seznanjeni in se lahko temu primerno odločijo za (ne)oddajo ponudbe. Dodaja še, da to, kdaj se bo posamezno javno naročilo zaključilo, ni v celoti odvisno od naročnika.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 naročnikovo utemeljitev označuje za nesmiselno. Vztraja pri predhodnih navedbah in meni, da je kolizija interesov lahko utemeljen razlog za omejevanje konkurence, vendar pa to ne more predstavljati orodja naročniku za arbitrarno ali pa prekomerno omejevanje konkurence. Svoj cilj bi naročnik lahko dosegel z milejšimi ukrepi in na sorazmeren način, npr. z omejitvijo in iskanjem drugega izvajalca, ko bi do kolizije dejansko prišlo.

V vlogi z dne 13. 6. 2025 vlagatelj še opozarja, da je Državna revizijska komisija 13. 6. 2025 izdala sklep št. 018-049/2025-4, v katerem je zahtevku za revizijo ugodila v delu, ki se nanaša na prepoved sodelovanja ponudnikov v drugih razpisih naročnika z namenom preprečevanja nasprotja interesov; vlagatelj predlaga, da je po logiki stvari potrebno zahtevku ugoditi najmanj v navedenem delu.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik s spornim določilom (ne glede na formulacijo določila) po vsebini v bistvu določil razlog za izključitev gospodarskega subjekta iz sodelovanja v postopku javnega naročanja, pri čemer pa ZJN-3 takega razloga za izključitev ne določa. ZJN-3 sicer taksativno našteva obligatorne razloge za izključitev (prvi, drugi in četrti odstavek 75. člena ZJN-3) in fakultativne razloge za izključitev (šesti odstavek 75. člena ZJN-3), vendar pa se noben od teh ne nanaša na situacijo, za kakršno je naročnik določil izključitev gospodarskega subjekta iz sodelovanja v postopku javnega naročanja, oziroma ne omogoča vključitve takega izključitvenega razloga v razpisno dokumentacijo.

Državna revizijska komisija pri tem še izrecno pojasnjuje, zakaj v primeru sporne določbe ne gre za izključitvena razloga iz točk d) in e) šestega odstavka 75. člena ZJN-3.

Skladno s točko d) šestega odstavka 75. člena ZJN-3 lahko naročnik iz sodelovanja v postopku javnega naročanja (ne glede na to, ali je takšno izključitev predvidel v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila) izključi gospodarski subjekt, če nasprotja interesov iz drugega odstavka 91. člena tega zakona ni mogoče učinkovito odpraviti z drugimi, blažjimi ukrepi. V obravnavanem primeru se sporno določilo ne nanaša na konflikt interesov iz 91. člena ZJN-3 – ta v prvem odstavku določa, da mora naročnik zagotoviti učinkovito preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nasprotij interesov pri izvajanju postopkov javnega naročanja, da se prepreči kakršno koli izkrivljanje konkurence in zagotovi enakopravna obravnava vseh gospodarskih subjektov, pri čemer je v drugem odstavku istega člena določeno, da kadar je oseba, ki vodi postopek javnega naročanja, ki sodeluje pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ali njenih delov ali ki na kateri koli stopnji odloča v postopku javnega naročanja, neposredno ali posredno povezana z izbranim ponudnikom na način, da lahko ta povezava oziroma njen zasebni, finančni ali ekonomski interes vpliva na objektivno in nepristransko opravljanje nalog v zvezi z javnim naročilom ali vzbuja dvom o njeni objektivnosti in nepristranskosti, mora ta oseba takoj, ko je glede na okoliščine mogoče, vendar najpozneje pred oddajo javnega naročila, predstojnika oziroma naročnika, za katerega opravlja dela oziroma na drug način sodeluje v postopku javnega naročanja, o tem pisno obvestiti in ravnati v skladu z

njegovimi navodili; predstojnik naročnika mora v tem primeru zagotoviti, da se naloge opravijo zakonito in nepristransko. Gre torej za situacije, kjer ima (bi imel) uslužbenec javnega naročnika ali izvajalca storitev javnega naročanja, delujočega v imenu javnega naročnika, ki sodeluje pri izvajanju postopka javnega naročanja, neposreden ali posreden finančni, ekonomski ali drug osebni interes, za katerega bi se štelo, da vpliva na njihovo nepristranskost in neodvisnost v postopku javnega naročanja. Med strankama sporno določilo razpisne dokumentacije se v ničemer ne nanaša na vprašanje (ne)pristranskosti tekom postopka oddaje javnega naročila, pač pa izključno na vprašanje nepristranske in objektivne izvedbe predmeta javnega naročila.

Skladno s točko e) šestega odstavka 75. člena ZJN-3 lahko naročnik iz sodelovanja v postopku javnega naročanja (ne glede na to, ali je takšno izključitev predvidel v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila) izključi gospodarski subjekt, če izkrivljanja konkurence zaradi predhodnega sodelovanja gospodarskih subjektov pri pripravi postopka javnega naročanja v skladu s 65. členom ZJN-3 ni mogoče učinkovito odpraviti z drugimi, blažjimi ukrepi. 65. člen ZJN-3 ureja situacijo za primer, kadar je kandidat, ponudnik ali podjetje, povezano s kandidatom ali ponudnikom, svetovalo naročniku v skladu s 64. členom ZJN-3 (predhodno preverjanje trga) ali je bilo kako drugače vključeno v pripravo postopka javnega naročanja. Med strankama sporno določilo razpisne dokumentacije se v ničemer ne nanaša na vprašanje predhodnega sodelovanja ponudnika oziroma vključenost v pripravo postopka javnega naročanja, pač pa izključno na vprašanje nepristranske in objektivne izvedbe predmeta javnega naročila.

Utemeljen je pomislek vlagatelja, da sporna določba razpisne dokumentacije (oziroma razpisnih dokumentacij) ob umanjkanju natančnejših opredelitev glede načina in prioritete izborov izbranih ponudnikov v več hkratnih postopkih javnega naročanja omogoča naročniku arbitrarno in netransparentno ravnanje (prim. s prvim odstavkom 5. člena ZJN-3) – kot ključno velja pri tem izpostaviti, da je tako zlasti od naročnika odvisno, v katerem od več hkrati potekajočih postopkov oddaje javnih naročil bo prej objavil odločitev o oddaji javnega naročila, s čimer bi v situaciji, kjer bi bil sicer v dveh postopkih oddaje javnega naročila izbran isti ponudnik, lahko sam določil ali vsaj bistveno vplival, v katerem postopku oddaje javnega naročila bi bil tak ponudnik izbran in v katerem bi bila njegova ponudba zavrnjena kot nedopustna zaradi obravnavane sporne omejitve iz razpisne dokumentacije. Državna revizijska komisija se pri tem ne opredeljuje do vprašanja, ali bi naročnik take natančnejše opredelitve izborov ponudnikov v več postopkih sploh lahko podal.

Državna revizijska komisija v nadaljevanju pojasnjuje, da ima naročnik pravno podlago za zavrnitev ponudbe ponudnika iz postopka oddaje javnega naročila, če pri njem zazna nasprotje interesov, v tretji povedi desetega odstavka 76. člena ZJN-3. Ta določa, da lahko naročnik domneva, da gospodarski subjekt nima zahtevanih strokovnih sposobnosti, če pri njem zasledi nasprotje interesov, ki bi lahko negativno vplivali na izvedbo javnega naročila. Ugotovitev obstoja nasprotja interesov lahko torej pomeni odrek priznanja tehnične in strokovne sposobnosti ponudniku. Vendar pa tu obravnavano določilo razpisne dokumentacije ni skladno niti z določbo iz tretje povedi desetega odstavka 76. člena ZJN-3, saj ta določba ne omogoča uvedbe pravila po samodejni izključitvi določenega ponudnika oziroma zavrnitvi njegove ponudbe. Ugotovitev, da gospodarski subjekt nima zahtevanih strokovnih sposobnosti [kar bi rezultiralo v zavrnitvi ponudbe takega ponudnika kot nedopustne – prim. s točko b) prvega odstavka 89. člena ZJN-3 in 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3], lahko temelji le na obstoju (tveganja) dejanskega in ne zgolj hipotetičnega konflikta interesov pri izvedbi javnega naročila. V tem smislu določilo tretje povedi desetega odstavka 76. člena ZJN-3 naročnika v bistvu napotuje na konkretno presojo (določene) ponudbe in položaja takega ponudnika, da se lahko potrdi (ali ovrže) domnevo, da tak subjekt nima zahtevanih strokovnih sposobnosti. Razloge, ki lahko vodijo v zavrnitev ponudbe kot nedopustne, je torej treba analizirati za vsak primer posebej.

Državna revizijska komisija pri tem še pojasnjuje, da sicer ne bi bilo mogoče kot nesprejemljivih sprejeti določb v razpisni dokumentaciji, s katerimi bi naročnik vnaprej opredelil okoliščine, ki bi kazale na nasprotje interesov oziroma na podlagi katerih bi naročnik ob pregledu prejetih ponudb vzpostavil domnevo, da gospodarski subjekt nima zahtevanih strokovnih sposobnosti, vendar pa take opredelitve v razpisni dokumentacije ne bi smele posegati v možnost zadevnega gospodarskega subjekta ovreči tako domnevo – slednjega pa sporna določba v obstoječi razpisni dokumentaciji ne omogoča. Z drugimi besedami: naročnik sicer ima podlago v tretji povedi desetega odstavka 76. člena ZJN-3, da ponudniku v primeru obstoja nasprotja interesov ne prizna tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo naročila, vendar takšna ugotovitev ne more biti samodejna in določena vnaprej, temveč je lahko le posledica konkretne presoje danih okoliščin pri pregledu in ocenjevanju ponudb, v okviru katere mora imeti ponudnik možnost, da odgovori na konkretne naročnikove pomisleke.

Glede na vse navedeno Državna revizijska komisija pritruje vlagatelju v tem, da naročnik sporne zahteve oziroma razloga za izključitev, kot je oblikovan(a) v konkretnem primeru, ni določil v skladu s pravili ZJN-3.

2. Bonitetna ocena

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2 Pogoji za priznanje sposobnosti« med drugim določil:

»2. Boniteta

Gospodarski subjekt ima na dan izdaje bonitetne ocene, ki ne sme biti starejši od 30 dni pred rokom, določenim za oddajo ponudb, izkazano bonitetno oceno: SB1 do vključno SB4, izdano pri AJPES, ali bonitetno oceno A, A- ali boljšo izdano pri agenciji Standard & Poor's ali Fitch, ali bonitetno oceno A2, A3 ali boljšo izdano pri agenciji Moody's. Pogoj mora izpolnjevati ponudnik oziroma vsak ponudnik v skupni ponudbi.

Način izpolnjevanja:

Pogoj mora izpolniti vsak gospodarski subjekt, ki nastopa v ponudbi.

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja z izjavo na obrazcu OBR-Izjava ter bonitetno informacijo (AJPES (S.BON-1 ali S.BON-1/P ali eS.BON) ali obrazec agencij Standard & Poor's ali Fitch ali Moody's). Bonitetna informacija ne sme biti starejša od 30 dni pred rokom za oddajo ponudb. Bonitetna informacija bo lahko izdana največ 30 dni po roku za prejem ponudb.«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da je bil naročnik na v zahtevku za revizijo očitane kršitve v zvezi z določitvijo pogoja bonitetne ocene opozorjen, pri čemer je na to 28. 4. 2025 ob 14.28 in 14.15 in odgovoril:

»Naročnik spreminja točko 8.2.1. pogoj 2 Bonitetna ocena, in sicer tako, da se glasi: Gospodarski subjekt ima na dan izdaje bonitetne ocene, ki ne sme biti starejši od 30 dni pred rokom, določenim za oddajo ponudb, izkazano bonitetno oceno: SB1 do vključno SB5, izdano pri AJPES, ali bonitetno oceno BBB ali boljšo izdano pri agenciji Standard & Poor's ali Fitch, ali bonitetno oceno Baa ali boljšo izdano pri agenciji Moody's. Pogoj mora izpolnjevati ponudnik oziroma vsak ponudnik v skupni ponudbi.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo oporeka višini zahtevane bonitetne ocene in navaja, da je zahtevana nadpovprečna bonitetna ocena (povprečna na slovenskem trgu je namreč SB7),

naročnik pa ni pojasnil razlogov za tako zahtevo. S takim pogojem naj bi naročnik po mnenju vlagatelja neutemeljeno omejeval konkurenco, saj že povprečna ocena zagotavlja ustrezno poslovanje gospodarskega subjekta. Iz Smernic za javno naročanje informacijskih rešitev (januar 2017) izhaja, da je bonitetne ocene primerno zahtevati le pri daljših ali zahtevnejših projektih, pri čemer je primerno zahtevati oceno SB5, posledično pa je zahteva po SB4 prestroga in nesorazmerna glede na predmet javnega naročila. Vlagatelj opozarja na nejasno zahtevo glede predložitve dokazila bonitetne ocene, saj ni jasno, ali mora ponudnik dokazilo predložiti že ob oddaji ponudbe. Dodatno kot popolnoma neutemeljeno prereka zahtevo, skladno s katero mora pogoj izpolniti vsak gospodarski subjekt, ki nastopa v ponudbi; meni, da ni prav nobenega razloga, da bi moral pogoj izpolnjevati vsak izmed partnerjev, ali še več, vsak od podizvajalcev ali subjektov, na katerih kapacitete se sklicuje ponudnik. Gospodarski subjekt, ki nastopa v ponudbi, je lahko tudi podizvajalec, za katerega pa bonitetna ocena (še posebej tako visoka) ni sorazmerna, saj njegovo poslovanje v celoti pokrije ponudnik.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, ugotavlja, da je vlagatelj zahtevke za revizijo oddal dne 29. 4. 2025 ob 9.29, pri čemer pa je naročnik na Portalu javnih naročil že dne 28. 4. 2025 ob 14.28 objavil odgovor, s katerim je pogoj bonitetne ocene spremenil na način, da dopušča tudi oceno SB5, ki jo mora izpolnjevati ponudnik in vsak ponudnik v skupni ponudbi (umaknil pa je zahtevo za podizvajalce). Naročnik tako ugotavlja, da je zahtevek za revizijo v tem delu neutemeljen, saj očitana kršitev naročnika v času vložitve zahtevka ni obstajala.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 naročnikovo odločitev o sprejemu milejšega pogoja pozdravlja, vendar meni, da je tudi zahteva po oceni SB5 prestroga. Naročnika na to ni mogel opozoriti, ker je naročnik zahtevo spremenil po poteku roka za predložitev vprašanj. Vztraja pri tem, da za zahtevano bonitetno oceno za vse partnerje v skupni ponudbi ni navedenega posebnega razloga; zadoščati bi morale, da ta pogoj izpolnjujejo partnerji kumulativno oziroma konkretno tisti, na katerega (finančne) kapacitete se ponudniki v skupni ponudbi sklicujejo.

Skladno z drugo povedjo drugega odstavka 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. Iz citiranega odgovora naročnika, ki je bil na Portalu javni naročil objavljen pred vložitvijo zahtevka za revizijo, je razvidno, da je naročnik spremenil prvotno zapisano zahtevo glede bonitetne ocene (tj. glede višine in kateri od subjektov v ponudbi jo mora izkazovati), pa tudi glede načina izkazovanja.

Upošteva je navedeno ni mogoče soglašati z vlagateljem v tem, da naj bi bila zahteva nejasna v delu, ki se nanaša na predložitev dokazila iz bonitetne ocene – vlagatelj je to utemeljeval s sklicevanjem na prvotno vsebino razpisne dokumentacije, ki pa za presojo ni več relevantna, ni pa v ničemer zatrjeval, zakaj bi bila problematična zahteva v spremenjeni vsebini.

Glede višine zahtevane bonitetne ocene Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik (že pred vložitvijo zahtevka za revizijo) zahtevo spremenil na način, za kakršnega se je v zahtevku za revizijo zavzemal vlagatelj – iz zahtevka za revizijo je namreč razbrati, da vlagatelj s sklicevanjem na Smernice za javno naročanje informacijskih storitev (januar 2017) kot primerno smatra oceno SB5. Vlagatelj v zahtevku za revizijo ni navajal ničesar, kar bi utemeljevalo, zakaj bi bilo treba tudi bonitetno oceno SB5 v konkretnem primeru šteti za pretirano; vlagatelj to zatruje šele v vlogi z dne 26. 5. 2025 (s katero se je opredelil do navedb naročnika), s čimer pa je prepozen – skladno s šestim odstavkom 29. člena ZPVPJN namreč vlagatelj v vlogi, s katero se opredeli do navedb naročnika, ne sme navajati novih kršitev, dejstev in predlagati novih dokazov, razen če dokaže, da jih brez svoje krivde ni mogel navesti ali predložiti v predrevizijskem

postopku. V obravnavanem primeru vlagatelj ne zatrjuje, zakaj ni mogel že v zahtevku za revizijo zatrjevati in dokazovati nezakonitosti zahteve po bonitetni oceni SB5.

Ni pa mogoče soglašati z naročnikom v tem, da je zahtevke za revizijo neutemeljen v delu, ki se nanaša na vprašanje, kateri od sodelujočih gospodarskih subjektov v ponudbi morajo izkazovati zahtevano bonitetno oceno; vlagatelj je namreč že v zahtevku za revizijo argumentirano zatrjeval, da ne obstaja noben razlog, »da bi moral pogoj izpolnjevati vsak izmed partnerjev [...]«; vlagatelj torej ni prerekal le zahteve v delu, ki se nanaša na podizvajalce oziroma subjekte, na katerih kapacitete se sklicuje ponudnik, ampak izrecno tudi na partnerje v skupni ponudbi. Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo navedel zadostno trditveno podlago (prim. z drugim odstavkom 15. člena ZPVPJN), zato se je na naročnika prevailo trditveno breme, da izpodbija vlagateljeve navedbe (npr. z navedbo razlogov, ki bi utemeljevali postavitev sporne zahteve). V obravnavanem primeru se naročnik do izpostavljenih revizijskih navedb ni opredelil in v postopku pravnega varstva sporne določbe ni pojasnil (tega ni storil niti v odgovorih na Portalu javnih naročil), posledično pa ni izkazal, da je sporna zahteva, skladno s katerim mora pogoj izpolnjevati vsak izmed partnerjev, določena v skladu z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3), ki določa, da se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila. Upošteva se navedeno. Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v predmetnem postopku javnega naročila ni uspel izkazati, da je citirano določilo oblikoval v skladu z določbami ZJN-3.

3. Rok izvedbe in možnost spremembe

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »3 PREDMET JAVNEGA NAROČILA« med drugim navedel:

»[...]»

Rok za izvedbo sklopa 1 je do 31.05.2026.

Rok za izvedbo sklopa 2 je do 31.03.2026.

Rok za izvedbo se lahko podaljša v primeru potrebe po prilagoditvi sistema (naročilo dodatnih storitev), pri čemer se rok podaljša sorazmerno glede na zahtevnost prilagoditev, pri čemer se slednje šteje za vnaprej predvideno spremembo v skladu s prvo točko 1. odstavka 95. člena ZJN-3. Skrajni rok za izvedbo zaradi zahtev sofinanciranja je 31.05.2026 (velja za oba sklopa).«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na citirani določilo razpisne dokumentacije nanaša več vprašanj potencialnih ponudnikov in odgovorov naročnika – gre za naslednje objave:

- objava 25. 4. 2025 ob 15.04:

»[...]»

VPRAŠANJE

3. Navodila ponudnikom - Naročnik v 3. točki navaja podaljšanje roka v primeru potrebe po prilagoditvi, pei čemer napačno navaja, da gre za vnaprej predvideno spremembo. Žal tukaj manjkajo »jasne in nedvoumne določbe o reviziji cen in opcijah, saj podaljšanje roka ni ne eno ne drugo. Predlagamo umik določbe, ki to ni (dejstvo, da naročnik nekaj navaja, še ne pomeni, da je skladno z zakonodajo).

ODGOVOR

Naročnik dodatno pojasnjuje, da je podaljšanje možno za sklop 2 pod pogoji, ki so navedeni v razpisni dokumentaciji (skrajni rok je 31.5.2026).

VPRAŠANJE

2. Navodila ponudnikom - Točka 3, rok izvedbe za oba sklopa je 31.3. ter 31.5.2026. Ali je rok skladno z določili Obligacijskega zakonika fiksni (torej pogodba preneha veljati v primeru preseženja), ali je rok podaljšljiv, npr. z aneksom?

ODGOVOR

Podaljšanje roka je dopustno v primeru nastopa objektivnih okoliščin izven sfere pogodbenih strank pod pogojem, da bo podaljšanje odobreno s strani sofinancerja«;

- objava 25. 4. 2025 ob 15.27:

»VPRAŠANJE

Pozdravljeni,

prosimo za informacijo ali pravilno razumemo razpisno dokumentacijo, katere sestavni del je tudi vzorec Pogodbe za dobavo opreme (sklop 2), da je potrebno opremo v Sklopu 2 dobaviti in izvesti storitve (zagon, osnovna nastavitve in namestitve opreme, nadgradnja na najnovejšo priporočeno različico) do 31. 3. 2026, saj je npr. v Tehničnih specifikacijah za Sklop 2 na strani 6 zapisano "Skrajni rok za dobavo in usposobitev opreme na obeh lokacijah naročnika je 31.03.2025." (predvidevamo, da gre v tem delu za tekstovno napako)?

Nadaljnje nas zanima ali je mogoče opremo dobaviti pred zgoraj navedenim rokom (npr. v roku par mesecev po podpisu pogodbe), saj je glede na nestabilno makroekonomsko situacijo (nenehne spremembe carinske politike, nihanje tečaja EUR – USD ...) v fazi oddaje ponudbe skoraj nemogoče ponuditi in garantirati ceno za opremo, ki se bo dobavljala šele čez slabo leto?

V kolikor navedeno ni dopuščeno naročnika pozivamo, da spremeni 4. člen pogodbe v delu, ki govori o tem, da morajo biti vse cene fiksne in nespremenljive ves čas veljavnosti pogodbe in da mora ponudbena / pogodbena vrednost zajemati vse popuste in stroške, med drugim tudi trošarine, takse, carine in davke, saj v času oddaje ponudbe ni mogoče sklepati kakšne bodo makroekonomske razmere spomladi 2026, nobeden od dobaviteljev opreme pa ne želi podati garancije za tako dolgo časovno obdobje.

Hvala za odgovor in lep pozdrav.

ODGOVOR

Naročnik v razpisu navaja skrajni rok dobave.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da citirana naročnikova dikcija iz razpisne dokumentacije ni skladna s prvim odstavkom 95. člena ZJN-3; naročniku očita še, da mu do vložitve zahtevka za revizijo ni odgovoril, ali sta roka izvedbe fiksna ali podaljšljiva, kar je vlagatelj vprašal 21. 4. 2025 ob 13.56. Vse navedeno naj bi veljalo tudi za določbe pod točko 3.1 razpisne dokumentacije, saj tudi tu naročnik ni določil jasnih, natančnih in nedvoumnih določb za spremembo po 1. točki prvega odstavka 95. člena ZJN-3, čeprav se sklicuje ravno na to pravno podlago. Glede na navedbo naročnika v razpisni dokumentaciji, da je rok podaljšljiv, vlagatelj meni, da ustvarja odgovor naročnika z dne 25. 4. 2025 ob 15.27 dodatno nejasnost, saj je v odgovoru na vprašanje navedel, da »naročnik v razpisu navaja skrajni rok dobave«. Sploh upošteva dejstvo, da je za prvi sklop predviden rok za izvedbo do 31. 5. 2026, hkrati je predvideno podaljšanje roka,

istočasno pa je v dostavku o podaljšanju roka določen skrajni rok izvedbe za oba sklopa do 31. 5. 2026, torej enak prvi navedbi roka za izvedbo za prvi sklep. Vlagatelju, kljub pojasnilu naročnika na Portalu javnih naročil, da so v razpisni dokumentaciji navedeni skrajni roki, ni jasno, ali je rok podaljšljiv ali je fiksni (kar bi bilo logično glede na dejstvo roka za sofinanciranje iz evropskih sredstev). Še dodatno, 19. člen vzorca pogodbe v sklopu 1 predvideva pogodbeno kazen v primeru zamude, kar nakazuje na to, da rok ni fiksni, hkrati pa si naročnik »*pridržuje pravico do uveljavljanja odškodnine*« ne glede na pogodbeno kazen, kar ni logično. Ker ponudniki ne vedo, ali gre za fiksni rok ali pa je ta lahko predmet podaljšanja (naročnik celo predvideva podaljšanje), se ne morejo odločiti o tveganjih, povezanih z oddajo ponudbe, ter s tem oblikovati ponudbene cene.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, meni, da vlagatelju v tem delu ni mogoče priznati aktivne legitimacije, saj ni izkazal možnosti nastanka škode. Poudarja, da je 25. 4. 2025 (torej pred vložitvijo zahtevka za revizijo) objavil odgovor na vprašanje potencialnega ponudnika (že citirano zgoraj), s čimer je dovolj natančno in jasno opredelil, pod kakšnimi pogoji se lahko roki podaljšajo oziroma v kakšnem primeru roka ne bo mogoče podaljšati. Glede očitka o nezakonnosti določbe, kjer naročnik opredeljuje možnost sprememb pogodbe v skladu s prvim odstavkom 95. člena ZJN-3, naročnik poudarja, da mu ni mogoče očitati nezakonnosti in da je vlaganje zahtevka za revizijo »*na zalogo*«, ker naj bi naročnik v naslednjih fazah (oziroma celo v fazi izvajanja pogodbe) ravnal nezakonito, preuranjeno. Vlagateljeve navedbe naj ne bi presegale pavšalnih, hipotetičnih navedb, ki niso povezane s sposobnostjo priprave in oddaje dopustne ponudbe. Vlagatelj naj niti ne bi izkazal, kako mu navedeno onemogoča ali otežuje oddajo ponudbe, poleg tega pa so vsi ponudniki postavljeni v enakopraven položaj, posledično pa vlagatelju iz tega razloga ne more nastati škoda in mu naročnik odreka aktivno legitimacijo za navedene očitke.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 naročniku očita, da meša aktivno legitimacijo (ki jo je že izkazal, saj je to formalna predpostavka za vsebinsko obravnavo zahtevka, ki mu jo je naročnik že priznal) in vprašanje trditveno-dokaznega bremena (ki se presoja za vsako očitano kršitev posebej, pri čemer meni, da je temu bremenu zadostil). V zahtevku je navedel kršitev zakonodaje s strani naročnika (predvidena sprememba pogodbe, ki ni v skladu z zakonodajo), pri tem pa tudi pojasnil, zakaj ni v skladu z zakonodajo (naročnik ni predvidel jasnih, natančnih in nedvoumnih določb za spremembo pogodbe), kot dokaz pa je predlagal pregled razpisne dokumentacije. Meni še, da je odgovor, objavljen na Portalu javnih naročil, da je rok sicer fiksni, ampak podaljšljiv v primeru nastopa objektivnih okoliščin izven sfere pogodbenih strank, v popolnem nasprotju z razpisno dokumentacijo, kjer je zapisano, da se rok lahko podaljša v primeru potrebe po prilagoditvi sistema (naročilo dodatnih storitev). Pojasnjuje, da so skladno z Obligacijskim zakonikom (Uradni list RS, št. 83/2001 s sprem.) roki lahko fiksni ali pa podaljšljivi – v tem primeru lahko upnik da dolžniku primeren dodatni rok za izpolnitev. Dodatno pojasnilo naročnika naj bi bilo tako samo s seboj v nasprotju, saj na eni strani zatrjuje, da je rok fiksni (v tem primeru pogodba preneha veljati z iztekom roka ob neizpolnitvi), na drugi strani pa pogodba vsebuje določilo o pogodbenih kaznih v primeru zamude (kar pomeni, da je rok podaljšljiv, kar zatrjuje tudi naročnik). Že iz tega razloga so določila sama s seboj v nasprotju in posledično nezakonita, saj glede na pojasnila ni mogoče ugotoviti, ali so roki fiksni ali ne, kar predstavlja nesprejemljivo tveganje ponudnika pri oddaji ponudbe.

Državna revizijska komisija pojasnjuje, da vlagatelj ni zagovornik javnega interesa (gl. 6. člen ZPVPJN) in mora zato konkretizirano zatrjevati in dokazati, da mu je bila zaradi očitane kršitve onemogočena ali vsaj otežena oddaja ponudbe oziroma bi mu lahko nastala kakšna škoda. Tega v obravnavanem primeru vlagatelj konkretizirano ne zatrjuje (niti ne izkaže). Tveganje negotovosti v fazi izvedbe naročila glede vprašanja podaljšanja roka izvedbe v tem smislu ne zadostuje.

Vlagatelju tako ni mogoče priznati pravnega interesa za vsebinsko presojo izpostavljenih domnevnih kršitev, Državna revizijska komisija zato vlagateljevega očitka vsebinsko ni presojala.

Ne glede na to v zvezi z očitkom o kršitvi 95. člena ZJN-3 Državna revizijska komisija še pristavlja, da ta določba ZJN-3 ureja dopustne spremembe pogodbe o izvedbi javnega naročila med njeno veljavnostjo brez izvedbe novega postopka oddaje javnega naročila. ZPVPJN nudi pravno varstvo tistemu ponudniku, ki zaradi zatrjevanih kršitev ne more sodelovati v konkretnem postopku oddaje javnega naročila oziroma mu je sodelovanje oteženo, kršitve, ki jih zatrjuje vlagatelj, pa so povezane z bodočimi hipotetičnimi naročnikovimi ravnanji, torej gre za hipotetične kršitve naročnika, do katerih bi v prihodnosti lahko prišlo. Ker do kršitve 95. člena ZJN-3 lahko po naravi stvari pride šele po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila oziroma okvirnega sporazuma, torej med njeno veljavnostjo, Državna revizijska komisija ugotavlja, da v obravnavanem primeru, ko naročnik šele izbira ponudnika, ki mu bo oddal javno naročilo in z njim pogodbe še ni sklenil, tudi do kršitve 95. člena ZJN-3 še ni moglo priti.

4. Naročilo prilagoditev do 30 % pogodbene vrednosti

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »3.1 Posebni pogoji za sklop 1« med drugim navedel:

»Če se glede na pripravljeno PZI dokumentacijo pokaže potreba po prilagoditvah rešitve, se lahko prilagoditve izvedejo v obsegu 30% prvotne pogodbene vrednosti, pri čemer se obračunajo glede na enoto inženirske ure, ki jo ponudnik navede v ponudbenem predračunu. Navedeno se šteje za vnaprej predvideno spremembo v skladu s prvo točko 1. odstavka 95. člena ZJN-3.«

Za izvedbo predmeta javnega naročila bo z izbranim ponudnikom sklenjena:

- 1. Pogodba za vzpostavitev informacijskega sistema DSZ+NMP [...]*
- 2. Pogodba za osnovno vzdrževanje in dopolnilno vzdrževanje [...]*

Naročnik si pridržuje pravico, da lahko po potrebi v skladu s petim odstavkom 46. člena ZJN-3 v obdobju treh let od sklenitve pogodbe iz točke 1. prejšnjega odstavka, ki je sklenjena za posamezen sklop, za podobna naročila storitev, ki pomenijo ponovitev podobnih storitev in se oddajo gospodarskemu subjektu, ki mu je bilo oddano prvotno naročilo, izvedeta postopek s pogajanjem brez predhodne objave.

Podobna storitev (dodatek modulov, razširitev sistema za integracijo, nadgradnje z novimi funkcijami ali tehnologijo) mora biti vsebinsko skladna z osnovnim projektom posameznega sklopa, pri čemer obseg ne sme presegati več kot 30 % skupne pogodbene vrednosti pogodbe za implementacijo za posamezen sklop. Naročnik bosta podobne storitve naročala pod pogojem, da bodo dejansko izkazane potrebe po dodatnih kapacitetah infrastrukture na kateri produkt deluje ali potrebe po novih ali dopolnjenih funkcionalnostih, zaradi tehnološkega napredka, spremembe procesov pri naročnikih ali spremembe zakonodaje, ki bodo vplivale na delovanje in uporabnost produkta«.

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na citirano določilo razpisne dokumentacije nanaša več vprašanj potencialnih ponudnikov in odgovorov naročnika – gre za naslednje objave:

- 25. 4. 2025 ob 15.04:
»VPRAŠANJE

4. Navodila ponudnikom - Predlagamo enako – črtanje prvega odstavka točke 3.1, saj naročnik ni navedel jasnih in nedvoumnih določb v kakšnem primeru bo uporabljena opcija – potreba po spremembah namreč ni jasno in nedvoumno navedena opcija, saj pogoji niso jasni in to ustvarja pravno nejasnost.

ODGOVOR

Naročnik ne bo spreminjal razpisne dokumentacije v zvezi s tem predlogom«.

- 28. 4. 2025 ob 14.28:

»VPRAŠANJE

6. Navodila ponudnikom - Naročnik v točki 3.1. navaja možnost »ponovitve podobnih storitev« - domnevamo, da ocenena vrednost, po kateri ponudniki sprašujejo v enem prejšnjih vprašanj, vključuje tudi to opcijo (to namreč zahteva zakonodaja)? Ali pravilno razumemo, da je to dodatnih 30%, kot je navedeno v zadnjem odstavku?

ODGOVOR

Naročnik je ocenjeno vrednost določil v skladu s 24. členom ZJN-3.

[...]

VPRAŠANJE

7. Navodila ponudnikom - Zadnji odstavek točke 3.1 – zakaj naročnik omejuje podobno storitev na 30%, saj mora v primeru ponovitve podobnih storitev izvesti postopek s pogajanjem, ta pa ni »omejen« na 30% - naročnik meša postopek po 95. členu s postopkom, ki ga je napovedal (po 46. členu ZJN-3). Predlagamo črtanje te omejitve.

ODGOVOR

Naročnik razpisne dokumentacije ne bo spreminjal.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo najprej ugotavlja, da je naročnik le pavšalno odgovoril na vprašanje o določitvi ocenjene vrednosti. Enako kot pod predhodno obravnavano zatrjevano kršitvijo označuje predvideno možnost spremembe pogodbe v skladu s 1. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3 za napačno, ker ni navedenih jasnih, natančnih in nedvoumnih določb o reviziji. Tudi sicer ta pristop naročnika ocenjuje za neprimeren, tako z vidika omejitve na 30 % (ker se ta nanaša na 2. in 3. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3), pa tudi zato, ker bi moral naročnik za naročilo tovrstnih prilagoditev predvideti uporabo petega odstavka 46. člena ZJN-3.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, meni, da je zahtevek za revizijo v zvezi z ocenjeno vrednostjo nedopusten – slednjo je namreč določil v skladu s 24. členom ZJN-3, morebitne kršitve pa ne vplivajo na položaj ponudnikov. Ne drži, da v primeru prvega odstavka 95. člena ZJN-3 ali petega odstavka 46. člena ZJN-3 v razpisni dokumentaciji ne bi smel uporabiti omejitve vrednosti spremembe. Argumente vlagatelja označuje za nasprotujoče si in vsebinsko nelogične, saj po eni strani trdi, da naročnik tega ni navedel, po drugi strani pa napada določbo, kjer je to izrecno navedeno. Meni še, da vlaganje zahtevka za revizijo »na zalogo«, ker naj bi naročnik v naslednjih fazah (oziroma celo v fazi izvajanja pogodbe) ravnal nezakonito, preuranjeno, vlagateljeve navedbe pa ne presegajo pavšalnih, hipotetičnih navedb, ki niso povezane s sposobnostjo priprave in oddaje dopustne ponudbe. Vlagatelj naj v zahtevku ne bi izkazal, kako mu navedeno onemogoča ali otežuje oddajo ponudbe, poleg tega pa so vsi ponudniki postavljeni v enakopraven položaj, posledično pa vlagatelju iz tega razloga ne more nastati škoda in mu naročnik odreka aktivno legitimacijo za navedene očitke.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 zanika, da bi naročnik v razpisni dokumentaciji navedel uporabo postopka po 46. člena ZJN-3. Nejasna razpisna dokumentacija ponudniku predstavlja določena tveganja, to pa otežuje oddajo ponudbe. Poudarja, da je naročnik s sporno določbo kršil ZJN-3, saj bi moral ponovitev podobnih storitev objaviti.

Državna revizijska komisija ponovno pojasnjuje, da vlagatelj ni zagovornik javnega interesa (gl. 6. člen ZPVPJN) in mora zato konkretizirano zatrjevati in dokazati, da mu je bila zaradi očitane kršitve onemogočena ali vsaj otežena oddaja ponudbe oziroma bi mu lahko nastala kakšna škoda. Tega v obravnavanem primeru vlagatelj konkretizirano ne zatrjuje (niti ne izkaže), saj tudi tu zgolj zatrjevanje določenega tveganja glede morebitne nejasnosti pri povečanju obsega predmeta naročila ne zadostuje. Vlagatelju tako ni mogoče priznati pravnega interesa za vsebinsko presojo izpostavljenih domnevnih kršitev ali pomanjkljivosti, Državna revizijska komisija pa zato vlagateljevega očitka vsebinsko ni presojala.

Ne glede na to v zvezi z očitkom o kršitvi 95. člena ZJN-3 Državna revizijska komisija še pristavlja, da ta določba ZJN-3 ureja dopustne spremembe pogodbe o izvedbi javnega naročila med njeno veljavnostjo brez izvedbe novega postopka oddaje javnega naročila. ZPVPJN nudi pravno varstvo tistemu ponudniku, ki zaradi zatrjevanih kršitev ne more sodelovati v konkretnem postopku oddaje javnega naročila oziroma mu je sodelovanje oteženo, kršitve, ki jih zatrjuje vlagatelj, pa so povezane z bodočimi hipotetičnimi naročnikovimi ravnanji, torej gre za hipotetične kršitve naročnika, do katerih bi v prihodnosti lahko prišlo. Ker do kršitve 95. člena ZJN-3 lahko po naravi stvari pride šele po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila oziroma okvirnega sporazuma, torej med njeno veljavnostjo, Državna revizijska komisija ugotavlja, da v obravnavanem primeru, ko naročnik šele izbira ponudnika, ki mu bo oddal javno naročilo in z njim pogodbe še ni sklenil, tudi do kršitve 95. člena ZJN-3 še ni moglo priti.

5. Referenčni pogoj 1 iz točke 8.2.2 razpisne dokumentacije – vsebina

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« med drugim navedel:

»1. Referenčni pogoj - IS za podporo dispečerski službi zdravstva ali primerljivi dispečerski organizaciji

Ponudnik je v obdobju zadnjih sedem (7) let pred datumom objave tega javnega naročila začel in uspešno izvedel najmanj en projekt implementacije informacijskega sistema za podporo dispečerski službi zdravstva, oziroma v primerljivi dispečerski organizaciji, ki je vključeval:

[...]

- projekt ni bil začel pred 01.01.2018 in je bil uspešno zaključen pred rokom za oddajo ponudbe tega javnega naročila;*
- v primeru, ga ponudnik pogoj izkaže z enim (1) referenčnim projektom mora vrednost projekta presegati 4.000.000,00 EUR brez vključenega DDV, ALI*
- v primeru, da ponudnik pogoj izkaže z več referenčnimi projekti lahko ponudnik predloži največ tri (3) referenčne projekte, pri čemer skupna vrednost teh projektov presega 6.000.000,00 EUR brez vključenega DDV, hkrati pa je vrednost vsakega posameznega projekta večja od 1.500.000,00 EUR brez vključenega DDV [...].«.*

Določbo »projekt ni bil začel pred 01.01.2018 in je bil uspešno zaključen pred rokom za oddajo ponudbe tega javnega naročila« je naročnik vključil tudi v naslednje tri pogoje za sodelovanje,

vsebovane v poglavju 8.2.2 (gre za »2. Referenčni pogoj - Klinični IS«, »3. Referenčni pogoj - Mobilna aplikacija za zdravstvene delavce« in »4. Referenčni pogoj - Sistem za upravljanje učenja«), smiselno enako pa velja tudi za določila glede vrednosti referenčnih projektov oziroma načinu njihovega izkazovanja z enim referenčnim projektom večje vrednosti ali do tremi referenčnimi projekti manjše vrednosti.

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vidik vsebine referenčnega posla iz citiranega določila razpisne dokumentacije nanašata dve vprašanji potencialnih ponudnikov in odgovora naročnika – gre za naslednji objavi:

- 25. 4. 2025 ob 15.04:

»VPRAŠANJE

10. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.2., referenčni pogoj 1: naročnik zahteva, da projekt ni bil začet pred 1.1.2018. Ali bo naročnik upošteval tudi projekt, ki ga izvajalec vzdržuje in nadgrajuje že dlje časa (kar je običajno), če je v času od 1.1.2018 dalje realiziral zahtevano višino prometa v zvezi s projektom? Prosimo za enako pojasnilu tudi pri referenčnih pogojih 2, 3 in 4, ki imajo enako določbo.

ODGOVOR

Naročnik v tem delu ne spreminja razpisne dokumentacije«;

- 25. 4. 2025 ob 15.41:

»VPRAŠANJE

Spoštovani

povsod pri referencah se zahtevajo datumi, ki izključujejo neko licenčno delovanje. Torej, menimo, da z zahtevami po začetkih projekta (znotraj predvidene časovne dobe) omejujete projekte, ki so se začeli pred tem in se še vedno nadaljujejo, ali skozi licenčni odnos, ali skozi vzdrževanje.

Hkrati tudi ni jasno, kaj je definicija projekta. A je to nova verzija, a je to programska oprema po naročilu, ali je to začetek licenčnega obdobja (ponavadi eno leto), ali je to nadgradnja..

Zato predlagamo, da spremenite zahteve v to, da boste dovolili, da se kot dokazilo upošteva dovoljšne (glede na zahteve) finančne prilive v željenem časovnem obdobju za dotično referenco (ali več njih).

najlepša hvala.

ODGOVOR

Naročnik svojih zahtev ne spreminja«.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo kot problematično izpostavlja, da naročnik ni odgovoril na zastavljeno vprašanje na Portalu javnih naročil (gre za drugo zgoraj citirano vprašanje); kršitev (ZJN-3) pa naj bi predstavljal tudi pogoj, ki ponudnikom ne omogoča izkazovanja sposobnosti z referenčnimi projekti o vzdrževanju (ki je bilo izvedeno oziroma realizirano v zahtevanem obdobju, sam projekt pa se je začel že prej), saj so te storitve (vzdrževanje) najbolj povezane s predmetom javnega naročila in zato tudi sorazmerne.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, meni, da referenčni pogoji jasno in nedvoumno določajo predmet referenčnega posla, tj. implementacijo informacijskega sistema. Iz vprašanja na Portalu javnih naročil je jasno razvidna zahteva po spremembi razpisne dokumentacije, ki pa ji naročnik ni sledil. Naročnik tudi podrobneje pojasnjuje, zakaj je omejil starost referenc (na sicer daljše obdobje, kot ga zahteva ZJN-3), kot ključen argument pri tem pa navaja, da pred 1. 1. 2018 navedene zahtevane tehnologije še niso niti obstajale. Zavrača vlagateljov očitok, da ni jasno, kaj je definicija projekta, saj je navedel, da mora referenčni projekt predstavljati »implementacijo informacijskega sistema [...]« z določenimi lastnostmi, pri čemer pa ponudnikov ni omejeval na način, da bi navedel, ali je moral referenčni posel predstavljati nadgradnjo, novo verzijo ipd.; z vidika izpolnjevanja referenčnega pogoja je pomembno, da referenčni posel izpolnjuje vse zahteve, ki so navedene. Dodaja, da (enako kot vlagatelj v zahtevku za revizijo) pojem »referenčni projekt« uporablja kot sopomenko za – v praksi javnih naročil povsem običajno – poimenovanje »referenčnega posla« ali »referenčnega dela«. Iz navedb vlagatelja naj bi bilo razvidno, da išče navidezne nejasnosti in se osredotoča na izmišljene dileme, ki očitno ne povzročajo dvoma povprečnemu razumnemu ponudniku. Vlagatelj naj bi šele v zahtevku za revizijo izpostavil, da se mu zdi pogoj sporen, ker iz njega ne izhaja, ali naročnik dopušča tudi projekt, ki je zajemal vzdrževanje – tega očitka iz postavljenih vprašanj ni mogoče razbrati.

Vlagatelj v slogi z dne 26. 5. 2025 meni, da naročnik očitno ni razumel dileme vlagatelja, ko je spraševal, ali bo upošteven projekt vzdrževanja in nadgrajevanja, ki ga je ponudnik začel izvajati že pred določenim presečnim datumom.

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 najpomembnejših dobav blaga

ali opravljenih storitev v zadnjih treh letih skupaj z zneski, datumi in navedbo javnih ali zasebnih naročnikov (točka b), 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), z izjavo o orodju, obratu ali tehnični opreми, ki je izvajalcu storitev ali gradenj na voljo za izvedbo javnega naročila (točka i) itd.

ZJN-3 v 77. členu določa le posamezna možna dokazila za izkazovanje tehnične in kadrovske sposobnosti, medtem ko mora vsebino pogojev in zahtevano raven usposobljenosti določiti naročnik, upošteva pri tem kompleksnost predmeta javnega naročila in njegove značilnosti. Naročnik pri tem ni povsem avtonomen, saj ga omejujejo pravila javnega naročanja, primarno izražena skozi temeljna načela. V skladu z načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) mora naročnik zagotoviti, da med ponudniki v vseh fazah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja, upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila, pri čemer ne sme ustvarjati okoliščin, ki pomenijo krajevno, stvarno ali osebno diskriminacijo ponudnikov, diskriminacijo, ki izvira iz dejavnosti, ki jo opravlja ponudnik, ali drugo diskriminacijo. Načelo sorazmernosti (8. člen ZJN-3) določa, da se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila.

Pogoji za sodelovanje morajo biti torej oblikovani na način, ki zagotavlja enakopravno obravnavo vseh ponudnikov in pošteno konkurenco v postopku pridobivanja naročila, ter morajo biti povezani in sorazmerni s predmetom naročila. Kot je Državna revizijska komisija zapisala že v številnih svojih odločitvah, zagotavljanje enakopravne obravnave ne pomeni, da mora naročnik svoje zahteve oblikovati tako, da sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila omogoči prav vsem ponudnikom na relevantnem trgu. Naročnik namreč prav z določanjem posameznih pogojev ponudnike razvrsti na tiste, ki zahteve izpolnjujejo in lahko zato kot usposobljeni ponudniki sodelujejo v postopku, ter tiste, ki ene ali več posameznih zahtev ne izpolnjujejo in zato v postopku ne morejo sodelovati. Naročniki so v postopkih oddaje javnih naročil upravičeni postavljati pogoje, ki imajo za posledico omejevanje kroga potencialnih ponudnikov za izvedbo javnega naročila oziroma njihovo razlikovanje. Takšno omejevanje potencialnih ponudnikov pa je dopustno le iz razlogov, ki so za javno naročilo bistveni ter so z njim povezani in sorazmerni, oziroma le na podlagi vsebinsko objektivno utemeljenih okoliščin.

Državna revizijska komisija ne more pritrditi očitku vlagatelja o tem, da naročnik ni odgovoril na vprašanje na Portalu javni naročil. Iz vsebine citirane objave z dne 25. 4. 2025 ob 15.04 je jasno razvidno, da potencialni ponudnik podaja pobudo oziroma predlog za spremembo razpisne dokumentacije, skladno s katerim naj bi naročnik kot ustrezne upošteval tudi drugačne referenčne projekte od sicer zahtevanih. Iz vsebine pogojev za sodelovanje je tudi jasno razvidno, kakšne referenčne projekte naročnik zahteva, pri čemer ni nobene nejasnosti glede tega, da reference, ki se nanašajo (le) na vzdrževanje, niso zadostne. Posledično ni mogoče ugotoviti, da bi bila razpisna dokumentacija v izpostavljenih delih morebiti nejasna, kot to zatrjuje vlagatelj.

Vlagatelj po oceni Državne revizijske komisije ni izkazal nezakonnosti spornih pogojev za sodelovanje iz vidika, ker ne omogočajo izkazovanja sposobnosti z referenčnimi projekti o vzdrževanju, ki je bilo izvedeno v zahtevanem obdobju (in kjer je bil projekt začel pred tem); vlagatelj je s tem v zvezi zgolj pavšalno zatrjeval, da *»so te storitve (vzdrževanje) najbolj povezane s predmetom javnega naročila in zato tudi sorazmerne«*; Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je predmet tega javnega naročila prenova informacijskega sistema (priprava PZI

dokumentacije, izvedba informacijskega sistema z implementacijo, šolanjem uporabnikov ter vzdrževanje in podpora upravljavcu po zaključeni implementaciji itd.), ne pa zgolj vzdrževanje informacijskega sistema, kot bi bilo mogoče razbrati iz navedb vlagatelja. Tudi naročnik z navedbami o neobstoju ključnih tehnologij pred 1. 1. 2018 prepričljivo pojasnjuje, zakaj zgolj vzdrževanja informacijskega sistema v zahtevanem obdobju (in kjer je bil informacijski sistem implementiran pred tem datumom) ne zadostuje za izkaz izpolnjevanja spornih pogojev za sodelovanje – vlagatelj tem pojasnilom niti ni oporekal. Državna revizijska komisija še pristavlja, da osmi odstavek 77. člena ZJN-3 predvideva izkazovanje tehnične (in strokovne) sposobnosti s seznamom najpomembnejših dobav blaga ali opravljenih storitev v zadnjih treh letih – naročnik je v obravnavanem primeru dopustil znatno daljše obdobje.

6. Referenčni pogoji iz točke 8.2.2 razpisne dokumentacije – vrednost

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na določila razpisne dokumentacije glede zahtevane vrednosti referenčnih projektov iz točke 8.2.2 razpisne dokumentacije¹ nanaša več vprašanj potencialnih ponudnikov in odgovorov naročnika – vse objavljeno 25. 4. 2025 ob 7.53:

»[...]

VPRAŠANJE

11. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.2., referenčni pogoj 1: naročnik zahteva en referenčni pogoj 4 MIO ali več projektov 6 MIO, pri čemer obseg obeh alternativnih zahtev ni sorazmeren, saj v drugem primeru zahteva polovico višjo vrednost, kar ni sorazmerno oz. neupravičeno diskriminira ponudnika, ki mora v tem primeru zadostiti višjo vrednost, kar je nesorazmerno. Predlagamo da se zadnji dve alineji glede vrednosti projektov v celoti črta, saj je ob izpolnjevanju prej navedenih zahtev očitno, da bi bil projekt sorazmeren z vsebino ne glede na pogodbeno vrednost.

ODGOVOR

Naročnik je predpisal alternativna pogoja zato, da na eni strani zmanjša tveganje (kot sami navajate) diskriminiranja ponudnikov, hkrati pa tega ne dela na račun povečanja svojega tveganja, da bi izvedbo predmeta pogodbe zaupal ponudniku, ki s preteklimi projekti ni dokazal, da je usposobljen izvesti predmet javnega naročila. Predlog ne bo upoštevan.

[...]

VPRAŠANJE

14. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.2., referenčni pogoj 2 – naročnik zahteva en referenčni pogoj 1 MIO ali več projektov 1,5 MIO, pri čemer obseg obeh alternativnih zahtev ni sorazmeren, saj v drugem primeru zahteva polovico višjo vrednost, kar ni sorazmerno oz. neupravičeno diskriminira ponudnika, ki mora v tem primeru zadostiti višjo vrednost, kar je nesorazmerno. Predlagamo da se zadnji dve alineji glede vrednosti projektov v celoti črta, saj je ob izpolnjevanju prej navedenih zahtev očitno, da bi bil projekt sorazmeren z vsebino ne glede na pogodbeno vrednost.

ODGOVOR

¹ Ti pogoji za sodelovanje so v obrazložitvi tega sklepa sicer citirani v točkah 5 (»1. Referenčni pogoj [...]«), 7 (»2. Referenčni pogoj - Klinični IS«), 8 (»3. Referenčni pogoj - Mobilna aplikacija za zdravstvene delavce«) in 9 (»4. Referenčni pogoj - Sistem za upravljanje učenja«).

Naročnik je predpisal alternativna pogoja zato, da na eni strani zmanjša tveganje (kot sami navajate) diskriminiranja ponudnikov, hkrati pa tega ne dela na račun povečanja svojega tveganja, da bi izvedbo predmeta pogodbe zaupal ponudniku, ki s preteklimi projekti ni dokazal, da je usposobljen izvesti predmet javnega naročila. Predlog ne bo upoštevan.

[...]

VPRAŠANJE

16. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.2., referenčni pogoj 3 – naročnik zahteva en referenčni pogoj 300.000 EUR ali več projektov 0,5 MIO, pri čemer obseg obeh alternativnih zahtev ni sorazmeren, saj v drugem primeru zahteva polovico višjo vrednost, kar ni sorazmerno oz. neupravičeno diskriminira ponudnika, ki mora v tem primeru zadostiti višjo vrednost, kar je nesorazmerno. Predlagamo da se zadnji dve alineji glede vrednosti projektov v celoti črta, saj je ob izpolnjevanju prej navedenih zahtev očitno, da bi bil projekt sorazmeren z vsebino ne glede na pogodbeno vrednost.

ODGOVOR

Naročnik je predpisal alternativna pogoja zato, da na eni strani zmanjša tveganje (kot sami navajate) diskriminiranja ponudnikov, hkrati pa tega ne dela na račun povečanja svojega tveganja, da bi izvedbo predmeta pogodbe zaupal ponudniku, ki s preteklimi projekti ni dokazal, da je usposobljen izvesti predmet javnega naročila. Predlog ne bo upoštevan.

VPRAŠANJE

17. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.2., referenčni pogoj 4 – naročnik zahteva en referenčni pogoj 300.000 EUR ali več projektov 0,4 MIO, pri čemer obseg obeh alternativnih zahtev ni sorazmeren, saj v drugem primeru zahteva polovico višjo vrednost, kar ni sorazmerno oz. neupravičeno diskriminira ponudnika, ki mora v tem primeru zadostiti višjo vrednost, kar je nesorazmerno. Predlagamo da se zadnji dve alineji glede vrednosti projektov v celoti črta, saj je ob izpolnjevanju prej navedenih zahtev očitno, da bi bil projekt sorazmeren z vsebino ne glede na pogodbeno vrednost.

ODGOVOR

Naročnik je predpisal alternativna pogoja zato, da na eni strani zmanjša tveganje (kot sami navajate) diskriminiranja ponudnikov, hkrati pa tega ne dela na račun povečanja svojega tveganja, da bi izvedbo predmeta pogodbe zaupal ponudniku, ki s preteklimi projekti ni dokazal, da je usposobljen izvesti predmet javnega naročila. Predlog ne bo upoštevan.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo naročniku v zvezi z določitvijo vrednosti referenčnih projektov očita neutemeljeno podvajanje pogojev; meni, da ni potrebe po minimalni vrednosti referenčnega projekta, če referenčni projekt dokazuje izvedbo vseh zahtevanih funkcionalnosti. Še bolj neutemeljena naj bi bila določitev drugačnih zahtevanih vrednosti referenčnih projektov v primeru izkazovanja z enim projektom na eni strani ali več projekti na drugi strani, saj naj ne bi bilo logično, da je zahtevana vrednost višja za isti nabor funkcionalnosti.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, poudarja, da ima pri določitvi pogojev za priznanje tehnične oziroma strokovne sposobnosti pravico in dolžnost oblikovati zahteve tako, da bo lahko preveril, ali ponudnik razpolaga z ustreznimi izkušnjami za izvedbo konkretnega javnega naročila. Zgolj vsebina referenčnega posla (npr. vrsta storitve) ne zadostuje za celovito presojo usposobljenosti ponudnika; pomembna je tudi vrednost oziroma obseg referenčnega

posla, saj ta izkazuje dejanski obseg aktivnosti, ki jih je gospodarski subjekt že uspešno izvedel. Višja vrednost referenc izkazuje večjo kompleksnost ali zahtevnost izvedenih poslov, kar je bistveno z vidika zagotavljanja kakovostne izvedbe naročila. Skladno s prakso Državne revizijske komisije je določitev vrednostnega praga reference dopustna, če je sorazmerna predmetu naročila in če omogoča preveritev, ali ponudnik razpolaga z izkušnjami, primerljivimi z naročilom. Naročnik zatrjuje, da so v konkretnem primeru referenčne vrednosti določene sorazmerno s pričakovano (ocenjeno) vrednostjo javnega naročila, zato niso neupravičeno omejujoče. Dodaja, da je z alternativnima finančnima pogojema omogočil, da usposobljenost izkažejo tudi ponudniki, ki so v predpisanem obdobju izvedli več projektov nižje vrednosti ter na ta način razširil krog ponudnikov in odprl konkurenco, ne pa je omejil, kot mu to očita vlagatelj. Kumulativno višja vrednost referenc v alternativni z več manjšimi posli v primerjavi z enim poslom odraža dejansko razliko v organizacijski zahtevnosti izvedbe več manjših projektov glede na izvedbo enega kompleksnega projekta.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 meni, da tudi na način, kakršnega je predvidel naročnik, lahko sodelujejo ponudniki, ki niso sposobni izvesti enovitega projekta enake zahtevnosti, saj ni nujno, da je kakšen od manjših projektov iste vrednosti, kot če bi ponudnik pogoj izpolnjeval z enim referenčnim projektom.

Državna revizijska komisija je tako že večkrat pojasnila, da je referenca po svoji naravi dokazilo o tem, da je ponudnik sposoben izvesti javno naročilo v zahtevanem obsegu in kvaliteti, saj z njo dokazuje, da je istovrstno gradnjo ali storitev v preteklosti že večkrat uspešno izvedel ali da je pod podobnimi pogoji že uspešno dobavil istovrstno blago. Naročnik na podlagi dokazila, da je ponudnik (vsaj) enkrat že uspešno izvedel primerljivo naročilo, lahko utemeljeno sklepa, da ima tak ponudnik ustrezno znanje in izkušnje, potrebne za izvedbo javnega naročila (prim. npr. odločitve v zadevah, št. 018-084/2019, 018-145/2019, 018-028/2023). ZJN-3 ne določa konkretne vsebine pogojev za sodelovanje in torej tudi ne konkretne vsebine referenčnih zahtev, pač pa je naročnik tisti, ki mora ob upoštevanju specifičnosti predmeta naročila v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila natančno določiti, katere posamezne zahteve mora izpolniti ponudnik, da mu bo v konkretnem primeru priznal sposobnost za izvedbo naročila. Če naročnik kot pogoj za sodelovanje, ki se nanaša na tehnično in strokovno sposobnost, vključuje referenčne zahteve, določi vsebinske, vrednostne, časovne ipd. zahteve, ki jih mora izpolnjevati referenčni posel, da lahko ponudnik z izkazovanjem njegove uspešne izvedbe dokaže sposobnost za izvedbo naročila.

Ni mogoče soglašati z vlagateljevim očitkom o neutemeljenem podvojevanju pogojev zato, ker je naročnik poleg vsebinskih zahtev (ki jih vlagatelj ne prereka) za ustreznost referenc predvidel tudi vrednostne zahteve, saj tudi te izkazujejo primerljivost uspešno izvedene storitve predmetni. Čeprav vlagatelj niti argumentirano ne prereka zahtevane vrednosti referenčnih pogojev za primer izkazovanja posameznega od teh pogojev s po eno referenco v poglavju 8.2.² niti na nezakonitost tako določenih vrednosti prek Portala javnih naročil ni bilo opozorjeno (prim. s tretjim odstavkom 16. člena ZPVPJN), pa Državna revizijska komisija pristavlja, da je vpogledala v naročnikovo dokumentacijo, iz katere je razvidno, da so zahtevane vrednosti za priznanje spornih referenc (tudi v seštevku) bistveno nižje od ocenjene vrednosti javnega naročila v sklopu 1, tako pa niti ne bi bilo mogoče ugotoviti, da bi bile te vrednosti določene nesorazmerno predmetu javnega naročila.

² Torej 4.000.000,00 EUR brez vključenega DDV za »1. Referenčni pogoj - IS za podporo dispečerski službi zdravstva ali primerljivi dispečerski organizaciji«, 1.000.000,00 EUR brez vključenega DDV za »2. Referenčni pogoj - Klinični IS«, 300.000,00 EUR brez vključenega DDV za »3. Referenčni pogoj - Mobilna aplikacija za zdravstvene delavce« in 300.000,00 EUR brez vključenega DDV za »4. Referenčni pogoj - Sistem za upravljanje učenja«.

Soglašati je mogoče z naročnikom v tem, da je z določitvijo dveh alternativnih možnosti izpolnitve spornega pogoja za sodelovanje omogočil, da usposobljenost izkažejo tudi ponudniki, ki so v predpisanem obdobju izvedli več (sicer vsebinsko ustreznih) projektov nižje vrednosti ter na ta način razširil krog ponudnikov in odprl konkurenco, ne pa je omejil, kot mu to očita vlagatelj. Pri tem je smiselno tudi pojasnilo naročnika, da kumulativno višja vrednost referenc v alternativni z več manjšimi posli v primerjavi z enim poslom odraža dejansko razliko v organizacijski zahtevnosti izvedbe več manjših projektov glede na izvedbo enega kompleksnega projekta. Državna revizijska komisija še ugotavlja, da vlagatelj z navedbo v vlogi z dne 26. 5. 2025, da »[...] na način, kakršnega je predvidel naročnik, lahko sodelujejo ponudniki, ki niso sposobni izvesti enovitega projekta enake zahtevnosti [...]« ne varuje svojega interesa, ampak interes naročnika, poleg tega pa niti ni pojasnil, na kakšen način naj bi sporna alternativna možnost izpolnitve referenčnega pogoja vplivala na njegov položaj v predmetnem postopku oddaje javnega naročila oziroma na kakšen način naj bi onemogočala ali oteževala njegovo sodelovanje v tem postopku – iz vlagateljevega zatrjevanja izhaja le njegova bojazen, da bi lahko bil ob sodelovanju ponudnikov, ki ne izkazujejo (vsaj enega) referenčnega posla večje vrednosti, oškodovan predvsem naročnik, s čimer torej vlagatelj varuje naročnika in javni interes, za kar glede na 6. člen ZPVPJN ni aktivno legitimiran. Upošteva vse navedeno Državna revizijska komisija ni mogla ugotoviti naročnikovih kršitev ZJN-3 pri oblikovanju spornih pogojev za sodelovanje iz v tej točki obrazložitve obravnavanih razlogov.

7. Zahteva po izvedbi projekta implementacije kliničnega informacijskega sistema

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« pod točko »2. »Referenčni pogoj - Klinični ISmed« med drugim navedel:

»Ponudnik je v obdobju zadnjih sedem (7) let pred datumom objave tega javnega naročila začel in uspešno izvedel najmanj en projekt implementacije kliničnega informacijskega sistema, ki je vključeval:

- najmanj 100 uporabnikov;*
- brezšivno sodelovanje večih zdravstvenih delavcev iz različnih zdravstvenih organizacij;*
- uporabo standarda openEHR za vse klinične vsebine;*
- uporabo standarda FHIR za interoperabilnost in izmenjavo podatkov;*
- projekt ni bil začel pred 01.01.2018 in je bil uspešno zaključen pred rokom za oddajo ponudbe tega javnega naročila;*
- v primeru, ga ponudnik pogoj izkaže z enim (1) referenčnim projektom mora vrednost projekta presežati 1.000.000,00 EUR brez vključenega DDV, ALI*
- v primeru, da ponudnik pogoj izkaže z več referenčnimi projekti lahko ponudnik predloži največ tri (3) referenčne projekte, pri čemer skupna vrednost teh projektov presega 1.500.000,00 EUR brez vključenega DDV, hkrati pa je vrednost vsakega posameznega projekta večja od 600.000,00 EUR brez vključenega DDV.*

Način izpolnjevanja:

Ponudnik lahko pogoj izpolni s partnerjem ali podizvajalcem, če bodo slednji prevzeli dela, za katere pogajajo reference (slednje mora biti razvidno iz OBR-Izjava).

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo Obrazca »OBR-Referenčni posli gospodarskega subjekta – Klinični IS«, potrjen s strani naročnika referenčnega posla (zadošča, da naročnik referenčnega posla podpiše obrazec na za to predvidenem mestu).«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na spornost določila razpisne dokumentacije glede implementacije kliničnega informacijskega sistema v citiranem pogoju za sodelovanju nanaša opozorilo potencialnega ponudnika in odgovor naročnika (objava 25. 4. 2025 ob 7.53):

»[...] VPRAŠANJE

12. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.2., referenčni pogoj 2 – kakšna je povezanost zahteve po izvedbi najmanj enega projekta implementacije kliničnega informacijskega sistema, saj klinični informacijski sistem sploh ni predmet javnega naročila? Predlagamo umik pogoja, saj ta ni sorazmeren oz. povezan s predmetom javnega naročila (naročnik z razpisom naroča izgradnjo hiše, zahteva pa referenco garaže, ker ima naročnik pač avto).

ODGOVOR

Trditev navedena v vprašanju ne drži. Predmet javnega naročila vsebuje tudi informacijski sistem za podporo mobilnim enotam nujne medicinske pomoči. Iz naročnikovih zahtev, ki so navedene v Funkcionalnih in nefunkcionalnih zahtevah za Sklop 1 nedvoumno izhaja, da naročnikove zahteve na tem funkcionalnem področju ustrezajo lastnostim kliničnega informacijskega sistema.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da pogoj, ki se nanaša na izkaz pretekle izvedbe informacijskega kliničnega sistema, ni povezan s predmetom javnega naročila ter je kot tak nesorazmeren in neupravičeno omejuje konkurenco; naročnik naj bi zgolj pavšalno navajal, da zahteve na funkcionalnem področju za sklop 1 ustrezajo lastnostim kliničnega informacijskega sistema. Če se mora dispečerski informacijski sistem povezovati z drugimi kliničnimi informacijskimi sistemi, se to lahko stori preko komunikacijskih (API) klicev, vendar gre zgolj za posredovanje podatkov v vnaprej določenem formatu drugemu informacijskemu sistemu in obratno, branje podatkov iz drugega sistema (pri čemer pa ponudniku dispečerskega sistema ni potrebno poznati kliničnih informacijskih sistemov, ki z dispečerskim sistemom nimajo nobene povezave – služijo povsem drugemu namenu). Glede na to, da naj bi naročnik (v enem od odgovorov na Portalu javnih naročil) sam priznaval, da rešitev, ki bi vsebovale vse zahteve, na trgu praktično ni, ni pa izkazal nobenega razloga, da javnega naročila ne bi bilo mogoče razdeliti na sklope, bi moral naročnik preučiti možnost razdelitve na sklope, saj ni izkazal, zakaj bi naročilo »konglomerata« rešitve za dispečerski del, klinični del, mobilno aplikacijo in sistem za upravljanje učenja moral oddati enemu ponudniku.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, pojasnjuje, da je iz razpisne dokumentacije (še posebej iz Funkcionalnih in nefunkcionalnih zahtev za Sklop 1, na katerega se nanaša tudi sporni referenčni pogoj) očitno, da je predmet javnega naročila tudi klinični informacijski sistem. Naročnik je v enem od svojih odgovorov³ na vprašanja na portalu javnih naročil tako pojasnil izraz »klinične vsebine«: »Klinične vsebine so podatki in informacije, ki so povezane z zdravstvenim varstvom in kliničnim delom in vključuje (1) zdravstvene zapise (informacije o pacientih, vključno z anamnezo, diagnozami, zdravljenjem in rezultati testov), (2) klinične odločitve in (3) informacije o zdravlilih in terapijah.« Izraz »klinični informacijski sistem« pa predstavlja informacijski sistem za upravljanje kliničnih vsebin, po popolnoma enakem sklepanju, kot je logično, da je na primer kadrovski informacijski sistem namenjen upravljanju kadrovske vsebine ali na primer, da je finančni informacijski sistem namenjen upravljanju finančnih vsebin itd. Dodatno pojasnjuje, da se v Funkcionalnih in nefunkcionalnih zahtevah za Sklop 1 na številnih mestih nahajajo jasne in konkretne zahteve, ki se neposredno nanašajo na upravljanje kliničnih podatkov, informacij o pacientih, anamneze, diagnoze, zdravljenje, rezultate testov,

³ Gre za odgovor na 1. vprašanje, objavljen na Portalu javnih naročil 29. 4. 2025 ob 8.43, ki je v celoti citiran pod 8. točko te obrazložitve.

klinične odločitve in informacije o zdravih in terapijah znotraj informacijskega sistema, ki je predmet javnega naročila, torej je nesporno in očitno, da je predmet javnega naročila tudi klinični informacijski sistem. Predmet javnega naročila torej vsebuje tudi informacijski sistem, ki bo sam upravljal klinične podatke, ne pa se zgolj povezoval z zunanjimi kliničnimi sistemi, kot to po zmotni interpretaciji predmeta javnega naročila navaja vlagatelj. Meni, da je glede na navedbe v zahtevku za revizijo več kot očitno, da vlagatelj sploh ne razume predmeta javnega naročila.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 ugotavlja, da iz odgovora naročnika izhaja le to, da gre pri kliničnih vsebinah za neke specifične podatke, ki so vneseni v informacijski sistem, vnos podatkov pa je značilen za vsak informacijski sistem, tako da dejstvo, da gre za »*anamneze, diagnoze, zdravljenje in rezultate testov*«, ne predstavlja posebnih znanj, s katerimi bi razpolagali le tisti ponudniki, ki so že vzpostavili »*klinični informacijski sistem*«. Vztraja pri tem, da klinični informacijski sistem ni predmet javnega naročila.

Po oceni Državne revizijske komisije naročnik prepričljivo pojasnjuje, kakšne so značilnosti kliničnega informacijskega sistema (tem opredelitvam vlagatelj argumentirano niti ne oporeka), poleg tega pa naročnik primeroma tudi pojasni, katere značilnosti predmetnega informacijskega sistema, ki ga naroča v tem postopku oddaje javnega naročila, kažejo na to, da gre za klinični informacijski sistem. Vlagatelj tudi tem pojasnilom ne oporeka argumentirano – navedbe v vlogi z dne 26. 5. 2025 je razumeti v smislu zatrevanja, da za vprašanje sposobnosti niti ni relevantno, kakšne podatke naj bi želeni informacijski sistem obravnaval, s čimer sicer vlagatelj zatrjuje drugače kot v zahtevku za revizijo, kjer je kot problematično navajal (le) to, da klinični informacijski sistem ni predmet tega javnega naročila. Tudi sicer zgolj pavšalna navedba vlagatelja o tem, da iz razloga, ker je »[v]nos podatkov značilen za vsak informacijski sistem [...]«, še v ničemer ne zmanjšuje pomena posebnih znanj, s katerimi razpolagajo tisti ponudniki, ki so že vzpostavili klinični informacijski sistem, saj ta znanja ne predstavljajo le vnosa podatkov, kot bi bilo razbrati iz navedbe vlagatelja, pač pa celovito upravljanje teh podatkov. Ob upoštevanju vsega navedenega Državna revizijska komisija ne more ugotoviti oziroma soglašati z vlagateljem v tem, da se predmet javnega naročila (v sklopu 1) ne nanaša na klinični informacijski sistem, posledično pa niti ne tega, da pogoj ne bi bil povezan s predmetom javnega naročila ter v tem smislu sorazmeren predmetu javnega naročila.

Če je mogoče navedbe vlagatelja v zahtevku za revizijo razumeti tudi kot zatrevano kršitev 73. člena ZJN-3 iz razloga, ker naročnik predmeta javnega naročila iz sklopa 1 ni razdelil na več sklopov, Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj zatrevane kršitve zgolj s posplošeno navedbo ni izkazal. Ne glede na to pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v obrazložitvi predloga po 20. členu ZPVPJN za zavrnitev vseh ponudb in začetek novega postopka javnega naročanja z dne 11. 6. 2025 navedel, da bi (bo) »*obstoječi sklop 1 razdelil na 2 sklopa ter tako omogočil oddajo ponudbe večjemu številu ponudnikov*«, iz česar je mogoče razbrati, da v bistvu pritruje vlagatelju.

8. Uporaba standardov open EHR in FHIR

Naročnik je v prvotno objavljeni razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« pod točko »3. Referenčni pogoj - Mobilna aplikacija za zdravstvene delavce« med drugim navedel:

»Ponudnik je v obdobju zadnjih sedem (7) let pred datumom objave tega javnega naročila začel in uspešno izvedel projekt implementacije mobilne aplikacije za zdravstvene delavce, ki je vključeval:

- najmanj 100 uporabnikov;

- brezšivno sodelovanje več zdravstvenih delavcev iz različnih zdravstvenih organizacij;
- uporabo standarda openEHR za vse klinične vsebine;
- uporabo standarda FHIR za interoperabilnost in izmenjavo podatkov;
- interoperabilnost: podatki, ki nastanejo v mobilni aplikaciji, so na voljo drugim zdravstvenim informacijskim sistemom in obratno;
- projekt ni bil začel pred 01.01.2018 in je bil uspešno zaključen pred rokom za oddajo ponudbe tega javnega naročila;

Naročnik bo priznal referenčni posel, ki predstavlja samostojni projekt ali je bil del drugega projekta, če izpolnjuje vse zgornje pogoje.

Subjekt izkaže izpolnjevanje z:

- enim (1) referenčnim projektom, pri čemer mora vrednost projekta presežati 300.000,00* EUR brez vključenega DDV, ALI
- več referenčnimi projekti, pri čemer lahko ponudnik predloži največ tri (3) referenčne projekte katerih skupna vrednost presega 500.000,00* EUR brez vključenega DDV, hkrati pa je vrednost vsakega posameznega projekta večja od 150.000,00* EUR brez vključenega DDV.

*Če je referenčni posel bil del drugega projekta, mora vrednost dela projekta, ki predstavlja referenčni posel mobilne aplikacije dosegati navedene vrednosti.

Način izpolnjevanja:

Ponudnik lahko pogoj izpolni s partnerjem ali podizvajalcem, če bodo slednji prevzeli dela, za katere pogajajo reference (slednje mora biti razvidno iz OBR-Izjava).

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo Obrazca »OBR-Referenčni posli gospodarskega subjekta – Mobilna aplikacija za zdravstvene delavce«, potrjen s strani naročnika referenčnega posla (zadošča, da naročnik referenčnega posla podpiše obrazec na za to predvidenem mestu).«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na določila razpisne dokumentacije glede spornih dveh zahtev nanaša več vprašanj potencialnih ponudnikov in odgovorov naročnika:

- objava z dne 25. 4. 2025 ob 7.53:

»VPRAŠANJE

15. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.2., referenčni pogoj 3: ali uporabo standardov openEHR in FHIR pomeni, da mora sistem imeti nativno podporo ali da se povezuje z zunanjimi sistemi in iz njih bere in/ali zapisuje podatke, ki so zapisani v teh formatih?

ODGOVOR

Točka 8.2.2. referenčni pogoj 3 zahteva uporabo standarda openEHR za vse klinične vsebine ter uporabo standarda FHIR za interoperabilnost in izmenjavo podatkov. Naročnik dodatno pojasnjuje, da gre pri obeh standardih za izmenjavo podatkov z zunanjimi sistemi v obe smeri, kar pomeni, da mora za izpolnitev referenčnega pogoja predložena referenčna rešitev (mobilna aplikacija za zdravstvene delavce) služiti tako kot odjemalec (client) zunanjih sistemov FHIR in openEHR, kot tudi strežnik (server) za zunanje sisteme.«

- 25. 4. 2025 ob 15.04:

»VPRAŠANJE

Spoštovani

Menimo, da je potrebno problematizirati vašo zahtevo po uporabi openEHR standarda za VSE klinične vsebine.

Ta zahteva se pojavi pri pogoju za Klinični IS in pri mobilni aplikaciji.

Četudi je Slovenija najbrž najbolj napredna država na svetu, kar se tiče uporabe openEHR standarda in četudi je davkoplačevalsko pravilno, da tovrstni standard uporabljamo še naprej in v še večji meri, sta ti dve zahtevi, po našem mnenju, nerazumni.

Namreč ugotavljamo, da besedica VSE pomeni pretirano zahtevo, saj menimo, da tovrstnih aplikacij, ki bi VSE klinične vsebine pokrile z openEHR, preprosto na svetu ni. OpenEHR klinične aplikacije, ki se uporabljajo v svetu, se seveda v največji možni meri naslanjajo na openEHR. Vendar, ko standard ni dovolj, je potrebno iti mimo standarda in dorazviti določene klinične poti neodvisno od openEHR. Zato je realnost na trgu taka, da tudi openEHR medicinske aplikacije imajo elemente, ki niso skladni z openEHR. Razlogov za to je več: ponavadi openEHR preprosto ne pokriva vseh specifik, velikokrat pa je praktična realnost tudi v tem, da je določene elemente smotrneje zgraditi zunaj standarda.

Za boljšo skladnost z realnostjo openEHR sveta predlagamo, da izpustite besedico VSE. OpenEHR poznavanje ponudnika pa že tako ali tako preverjate tudi kadrovske.

ODGOVOR

Pri pripravi razpisnih zahtev, v sklopu katere je bilo izvedenih tudi več analiz in raziskav, naročnik ni prepoznal primera uporabe, ki ga ne bi bilo mogoče pokriti s standardom openEHR, konkretnije, s sistemom CRPP, v katerem je zahtevana hramba kliničnih podatkov. Naročnik zato ne spreminja razpisnega pogoja, kot je predlagano.«

- 25. 4. 2025 ob 15.14:

»VPRAŠANJE

Zahteva po OpenEHR in FHIR referenci omejuje konkurenco. Referenca je pisana na kožo enega ali dveh dvornih dobaviteljev, omejuje pa vse druge, morda tudi svetovno uveljavljene ponudnike, ki morda uporabljajo druge standarde.

Uveljavljanje teh referenc na projektu, ki nima poudarka na zdravstvenem aplikativnem ekosistemu je tipično omejevanje konkurence.

ODGOVOR

Naročnik se v dokumentaciji ne opredeljuje do posameznih izvajalcev navaja pa pričakovane sposobnosti izvajalca.«

- 25. 4. 2025 ob 15.27:

»VPRAŠANJE

Lep pozdrav

Zahteve reference za mobilno aplikacijo ne opredeljujejo natančno, kaj pomeni mobilna aplikacija.

Po našem mnenju t.i. native mobilna aplikacija, ki je openEHR, ne obstaja pri nobenemu od potencialnih ponudnikov. Zato menimo, da bi bilo korektno, da se za to referenco zahteva t.i. mobile view - torej, responsive openEHR klinična aplikacija, ki deluje tudi na mobilnih napravah.

hvala.

ODGOVOR

Funkcionalne in nefunkcionalne zahteve za Sklop 1 natančno in jasno opredeljujejo zahtevane lastnosti mobilne aplikacije.«

- 25. 4. 2025 ob 15.41:

»VPRAŠANJE

Pozor: definicija mobilne aplikacije

Znotraj vsebine razpisa je tehnično nejasno podana definicija mobilne aplikacije.

Definicija mobilne aplikacije je lahko naslednja:

- 1. Nativna / native mobilna aplikacija: izdelava v native programskem jeziku platforme (swift za iOS ali kotlin/java/c++ za Android). In uporablja platformske APIje in SDKje.*
- 2. Ne nativna mobilna aplikacija: izdelana v drugih programskih jezikih, ponavadi takih, ki so blizu JavaScriptu in podpirajo obe platformi hkrati. Taka aplikacija je še vedno shranjena v binarnih datotekah, ki jih iOS in Android aplikacijske trgovine sprejmejo*
- 3. Web mobile aplikacija: aplikacija, ki ni nujno objavljena na aplikacijskih trgovinah, a deluje na mobilnih napravah preko browserja*

Glede na vsebino predlagamo, da zahteve pri referencah mobilne aplikacije jasno določite, da referenco izpolnjujejo vsi trije omenjeni načini aplikacije.

ODGOVOR

Referenca mora biti za enak tip mobilne aplikacije, ki je predmet ponudbe. Torej na primer, če bo ponudba za nativno aplikacijo po definiciji 1., referenca pa podana za aplikacijo po definicijah 2 ali 3, naročnik takšne reference ne bo priznal.«

- 29. 4. 2025 ob 8.43:

»VPRAŠANJE

Vprašanja in mnenja za razpis

Vprašanje 1: Referenčni pogoji za klinični informacijski sistem (IS)

Zahteva:

Ponudnik je v zadnjih sedmih (7) letih uspešno izvedel najmanj en projekt implementacije kliničnega IS, ki vključuje:

- uporabo standarda openEHR za vse klinične vsebine,*
- uporabo standarda FHIR za interoperabilnost in izmenjavo podatkov,*
- projekt se ni začel pred 01.01.2018 in je bil uspešno zaključen pred rokom za oddajo ponudbe.*

Mnenja in predlogi:

1. Datumska omejitev (01.01.2018):

- *Izločitev vseh projektov, začelih pred letom 2018, predstavlja nerazumno omejitev.*
- *Predlagamo, da se obdobje od 1.1.2018 upošteva za ugotavljanje skupne vrednosti izplačil in ne kot absolutni kriterij za začetek projekta.*

2. Uporaba standarda openEHR za vse klinične vsebine:

- *Kaj pomeni "vse klinične vsebine"?*
- *Zahteva po openEHR za vse klinične vsebine je nerealna – predlagamo umik besede "vse".*

3. Sočasna uporaba openEHR in FHIR:

- *FHIR se redkeje uporablja za celovite klinične IS.*
- *Predlagamo, da se zahteva uporaba FHIR v sklopu celotnega razpisa in ne nujno v istem projektu kot openEHR.*

4. Vrednost referenc:

- *Pogoj 1.000.000 EUR za en projekt je previsok.*
- *Predlagamo znižanje na 500.000 EUR (en projekt) oz. največ 5 projektov s skupno vrednostjo 750.000 EUR brez opredelitve vrednosti posameznega projekta.*

5. Vprašanje:

- *Ali skupna vrednost vključuje tudi licence, razvoj, nadgradnje, vzdrževanje, izobraževanja ipd.?*

Vprašanje 2: Mobilna aplikacija za zdravstvene delavce

Zahteve:

- *projekt z uporabo openEHR za vse klinične vsebine,*
- *projekt ni bil začel pred 01.01.2018,*
- *skupna vrednost: 300.000 EUR za en projekt ali 500.000 EUR za največ tri projekte (vsak nad 150.000 EUR).*

Mnenja in predlogi:

1. openEHR pri mobilnih aplikacijah:

- *Zahteva po openEHR za vse vsebine v mobilni aplikaciji je nesorazmerna in zelo zožuje nabor možnih referenc, saj se mobilna aplikacija pogosto povezuje v OpenEHR okolje preko vmesnega sistema.*
- *Zadostuje, da ponudnik openEHR izkaže v referenci za klinični IS.*

2. Datumska omejitev:

- *Kot pri kliničnem IS – predlagamo, da se obdobje 1.1.2018 upošteva za izplačila, ne začetek projekta.*

3. Vrednost referenc:

- *300.000 EUR je previsok prag – predlagamo znižanje na 100.000 EUR za en projekt oz. pet projektov v skupni vrednosti 150.000 EUR.*

[...]

ODGOVOR

"Odgovori na vprašanja pod ""Vprašanje 1: Referenčni pogoji za klinični informacijski sistem (IS)"":

Naročnik ne bo upošteval predlaganih sprememb. Pojasnilo izraza ""klinične vsebine"":
Klinične vsebine so podatki in informacije, ki so povezane z zdravstvenim varstvom in kliničnim delom in vključuje (1) zdravstvene zapise (informacije o pacientih, vključno z

anamnezo, diagnozami, zdravljenjem in rezultati testov), (2) klinične odločitve in (3) informacije o zdravilih in terapijah

*Odgovori na vprašanja pod ""Vprašanje 2: Mobilna aplikacija za zdravstvene delavce"":
Naročnik ne bo upošteval predlaganih sprememb. [...]«.*

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da na trgu ni mobilne aplikacije, ki bi nativno podpirala uporabo teh standardov, temveč gre zgolj za branje/zapisovanje podatkov. Naročnik se je hkrati izognil pojasnilu, ali mora biti mobilna aplikacija nativna ali zgolj »Wrapper« oziroma kot mobilni pogled spletne aplikacije, kar je izrecno vprašal eden izmed ponudnikov. Naročnik se je skliceval na splošne navedbe v dokumentaciji, pri čemer pa ponudniki še vedno ne vedo, ali bo naročnik izključil ponudbo, s katero bi bila ponujena katerokoli od teh alternativ. Vlagatelj dalje kot povsem nelogičen označuje odgovor naročnika, objavljen 25. 4. 2025 ob 7.53, saj naj mobilna aplikacija ne bi mogla delovati kot »strežnik« za zunanje sisteme – navedeno naj bi bilo skregano z logiko (strežnik je na strežniku, mobilna aplikacija je že po naravi stvari lahko samo odjemalec in ne more delovati kot strežnik za zunanje sisteme). Iz dodatnega pojasnila naročnika naj tudi ne bi bilo razvidno, kako bo naročnik navedeno ocenjeval, saj od ponudnikov v ponudbi nikjer ni zahtevano navajanje tehnologije ponujene rešitve – naročnik torej zahteva izpolnjevanje za tip mobilne aplikacije kot reference, pri čemer pa ne zahteva navedbe tipa mobilne aplikacije v ponudbi.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, meni, da v tej točki zahtevka za revizijo sploh ni mogoče razbrati očitka oziroma razbrati, za kaj se vlagatelj zavzema. Ne glede na to zavrača očitke, da na trgu ni aplikacije, ki bi nativno podpirala uporabo teh standardov – takih mobilnih aplikacij naj bi bilo na trgu že veliko (naročnik primeroma izpostavlja produkte največjih ponudnikov informacijskih rešitev za zdravstvo, kot so Epic, Cerner in Allscripts, kot primer svetovno razširjene in splošno poznane zdravstvene aplikacije, ki temelji na standardu FHIR, pa Apple Health ter še nekatere druge). Zahtevo po obeh standardih v predmetu tega javnega naročila utemeljuje s potrebo po kompatibilnosti novega informacijskega sistema z že obstoječimi ključnimi komponentami sistema eZdravje, predvsem pa sistemom CRPP, ki za izmenjavo podatkov uporablja FHIR, hrambo podatkov pa openEHR. Glede očitka o izogibu pojasnila o lastnosti mobilne aplikacije naročnik meni, da je trditev vlagatelja kontradiktorna v isti točki citiranemu naročnikovemu odgovoru, kjer je že v samem citatu, ki ga je navedel vlagatelj, očitno, da se naročnik ni izognil pojasnilu, saj je jasno navedel, da se naročnik vnaprej ne opredeljuje glede možnosti izvedbe mobilne aplikacije, ampak je alternativno dopustil izvedbo na oba načina, pri čemer pa je zahteval, da mora biti način izvedbe mobilne aplikacije v referenčnem projektu enak načinu, ki bo predmet ponudbe. Glede očitka o nelogičnosti odgovora, objavljenega 25. 4. 2025 ob 7.53, naročnik pojasnjuje, da je očitno (in skladno z jezikovno ter logično razlago), da se zahtevi FHIR in openEHR nanašata na odjemalec zunanjih sistemov FHIR in openEHR, medtem ko se poved nadaljuje z zahtevo po strežniku za zunanje sisteme, kar pomeni »odjemalec« za eno stvar in »strežnik« za drugo stvar; v razpisni dokumentaciji in odgovoru ni podal pojasnila kot ga razlaga vlagatelj. Pojasnjuje še, da je (v stroki) pojem »odjemalec« opredeljen kot kos strojne ali programske opreme, ki zahteva vire ali storitve od strežnika, »strežnik« pa je vsak kos strojne ali programske opreme, ki uporabnikom nudi vire ali storitve. Odjemalci in strežniki med seboj komunicirajo prek omrežja, da izmenjujejo podatke in izvajajo različne naloge. Iz te definicije naj bi bilo jasno, da je mobilna aplikacija lahko strežnik, saj drugim delom informacijskega sistema, s katerimi komunicira, nudi vire ali storitve. Naročnik poudarja, da je v svojih zahtevah na več mestih navedel, da mora mobilna aplikacija centralnemu sistemu sporočati nekatere podatke (vire), med drugim na primer lokacijo mobilne naprave uporabnika v danem trenutku, kar je le en primer, ko mobilna aplikacija deluje kot strežnik. Glede očitka o (ne)zmožnosti preverjanja izpolnjevanja pogoja za sodelovanje poudarja, da ima v ZJN-3 podlago

za preverjanje izpolnjevanje pogojev ter izpolnjevanje zahtev, pri čemer ne razume, katere interese ščiti vlagatelj s to navedbo.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 vztraja pri predhodnih navedbah. Navaja, da brani svoje interese, saj je posledica tega, da naročnik ne more transparentno oceniti ponudb, diskrecijska pravica za oddajo naročila.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da iz zahtevka za revizijo niti ni mogoče razbrati, na kaj meri vlagatelj z navedbo, da »[...] na trgu ni mobilne aplikacije, ki bi nativno podpirala uporabo teh standardov, temveč gre zgolj za branje/zapisovanje podatkov«. Ne glede na to je naročnik (v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo) pojasnil, katere mobilne aplikacije, ki obstajajo na trgu, nativno podpirajo uporabno spornih standardov, vlagatelj pa temu ni oporekal.

Iz zahtevka za revizijo je mogoče razbrati, da vlagatelj uveljavlja nejasnost določil pogoja za sodelovanje iz treh razlogov, zaradi česar se (ob hkratnem očitku glede vrednosti referenčnih pogojev⁴) zavzema za opustitev tega pogoja za sodelovanje v celoti.

Pri presoji teh očitkov pa ni mogoče soglašati z vlagateljem, da naj bi se naročnik izogibal ali izognil pojasnilu glede načina delovanja mobilne aplikacije – iz odgovora naročnika, objavljenega na Portalu javnih naročil 25. 4. 2025 ob 15.41 (ki se skladno s prvim odstavkom 67. člena ZJN-3 šteje kot del razpisne dokumentacije), je jasno razvidno, da naročnik dopušča katerokoli od treh predlaganih možnosti. V zvezi z očitkom nelogičnosti naročnikovega odgovora na Portalu javnih naročil z dne 25. 4. 2025 ob 7.53 pa Državna revizijska komisija soglaša z naročnikom v tem, da ni določil zahteve (pogoja za sodelovanje) na način, kot jo tolmači vlagatelj, posledično pa tudi ni mogoče ugotoviti nezakonitosti pogoja za sodelovanje, ki bi temeljil na taki (neustrezni) interpretaciji zapisane vsebine.

Utemeljen pa je očitek vlagatelja, da ni jasno, kako bo naročnik ocenjeval ustreznost reference, ki naj bi se nanašala na enako vrsto nativne aplikacije, kot tista, ki bo predmet ponudbe – vlagatelj s tem v zvezi utemeljeno opozarja, da od ponudnikov nikjer ni zahtevana navedba tehnologije ponujene rešitve. Tega ni zadovoljivo pojasnil niti naročnik v postopku pravnega varstva, saj se je zgolj pavšalno skliceval na to, da »[...] ima v ZJN-3 podlago za preverjanje izpolnjevanja pogojev [...]«. Državna revizijska komisija pritruje vlagatelju v tem, da navedeno naročniku v fazi pregleda in ocenjevanja ponudb omogoča diskrecijo pri ugotavljanju izpolnjevanja zadevnega pogoja za sodelovanje in zato ne omogoča transparentne oddaje javnega naročila.

9. Nejasnost pogoja za sodelovanje (točka 8.2.2, referenčni pogoj 4)

Naročnik je v prvotno objavljeni razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« pod točko »4. Referenčni pogoj - Sistem za upravljanje učenja« med drugim navedel:

»Ponudnik je v obdobju zadnjih pet (5) let pred datumom objave tega javnega naročila začel in uspešno izvedel projekt implementacije sistema za upravljanje učenja, ki je vključeval:

- *vodenje evidenc udeležencev izobraževanj, pristopov k preizkusom znanja (izpitom), rezultatov preverjanj znanj (izpitov) in potrdil o uspešno opravljenih preizkusih znanja;*
- *razpisovanje terminov izobraževanj in objava razpisanih terminov na spletni strani;*
- *možnost prijave zainteresiranih udeležencev na razpisan termin;*
- *dostop do izobraževalnih gradiv preko e-učilnica;*

⁴ O čemer se je Državna revizijska komisija že izrekla v 6. točki obrazložitve tega sklepa.

- obveščanje deležnikov o izobraževanju v celotnem izobraževalnem procesu, od razpisa termina do zaključnega preverjanja znanja;
- projekt ni bil začel pred 01.01.2018 in je bil uspešno zaključen pred rokom za oddajo ponudbe tega javnega naročila;
- v primeru, ga ponudnik pogoj izkaže z enim (1) referenčnim projektom mora vrednost projekta presežati 300.000,00 EUR brez vključenega DDV, ALI
- v primeru, da ponudnik pogoj izkaže z več referenčnimi projekti lahko ponudnik predloži največ tri (3) referenčne projekte, pri čemer skupna vrednost teh projektov presega 400.000,00 EUR brez vključenega DDV, hkrati pa je vrednost vsakega posameznega projekta večja od 100.000,00 EUR brez vključenega DDV

Način izpolnjevanja:

Pogoj mora izpolniti ponudnik. Ponudnik lahko pogoj izpolni s partnerjem ali podizvajalcem, če bodo slednji prevzeli dela, za katere pogajajo reference (slednje mora biti razvidno iz OBR-Izjava).

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo Obrazca »OBR-Referenčni posli gospodarskega subjekta – Sistem za upravljanje učenja«, potrjen s strani naročnika referenčnega posla (zadošča, da naročnik referenčnega posla podpiše obrazec na za to predvidenem mestu).«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na spornost določila razpisne dokumentacije glede implementacije kliničnega informacijskega sistema v citiranem pogoju za sodelovanju nanaša opozorilo potencialnega ponudnika in odgovor naročnika (objava 28. 4. 2025 ob 14.28):

»[...] VPRAŠANJE

18. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.2., referenčni pogoj 4 – naročnik zahteva obdobje zadnjih 5. let, hkrati pa od 1.1.2018. Katera starost je pravilna – prosimo za ustrezen popravek dokumentacije, da bo jasno zahtevano obdobje.

ODGOVOR

Naročnik spreminja prvi odstavek pod naslovom 4. Referenčni pogoj - Sistem za upravljanje učenja na 12. strani Navodil za ponudnike tako, da se zdaj glasi: "Ponudnik je v obdobju zadnjih sedem (7) let pred datumom objave tega javnega naročila začel in uspešno izvedel projekt implementacije sistema za upravljanje učenja, ki je vključeval:". Ta odgovor šteje kot popravek razpisne dokumentacije. [...]«.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo kot problematično izpostavlja, da je naročnik za ta pogoj določil, da je ponudnik v obdobju zadnjih pet (5) let pred datumom objave tega javnega naročila začel in uspešno izvedel projekt, nato pa je v nadaljevanju, v eni izmed alinej določil, da projekt ni bil začel pred 1. 1. 2018 in je bil uspešno zaključen pred rokom za oddajo ponudbe tega javnega naročila. Gre za dve zahtevi naročnika, ki nista skladni in omogočata diskrecijsko odločanje naročnika: naročnik zahteva referenčni projekt, izvedenih v zadnjih 5 letih, hkrati pa v obdobju od 1. 1. 2018. Vlagatelj ni jasno, katero je relevantno obdobje.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, pojasnjuje, da je na Portalu javnih naročil že pred vložitvijo zahtevka za revizijo objavil odgovor, s katerim je sporno vsebino pogoja spremenil. Naročnik tako ugotavlja, da je zahtevek za revizijo v tem delu neutemeljen, saj očitana kršitev naročnika v času vložitve zahtevka ni obstajala.

Skladno z drugo povedjo drugega odstavka 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. Iz citiranega odgovora naročnika, ki je bil na Portalu javni naročil objavljen pred vložitvijo zahtevka za revizijo, je razvidno, da je naročnik spremenil prvotno zapisano vsebino pogoja za sodelovanje.

Upoštevanje navedeno ni mogoče soglašati z vlagateljem v tem, da naj bi bila zahteva nejasna – vlagatelj je to utemeljeval s sklicevanjem na prvotno vsebino razpisne dokumentacije, ki pa za presojo ni več relevantna, ni pa v ničemer zatrjeval, zakaj bi bila problematična zahteva v spremenjeni vsebini.

10. Vodja projekta

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« pod točko »7. Kadrovska usposobljenost« v razdelku »Vodja projekta« med drugim navedel:

»Ponudnik razpolaga z vsaj dvema (2) vodjema projekta, ki imata:

- vsak vsaj izobrazbo na ravni 7 SOK oz. 6 EOK,
- vsak vsaj pet (5) let delovnih izkušenj s področja vodenja projektov,
- vsak vsaj deset (10) let delovnih izkušenj,
- je prvi vodja projekta razvoja in implementacije IS za dispečersko organizacijo (zdravstveno ali enakovredno) (kader 1) z izkušnjami:
 - vodenje najmanj enega (1) projekta zahtevane vrste v zadnjih petih (5) letih pred dnem objave obvestila o tem javnem naročilu, pri čemer je vrednost projekta (brez upoštevanja morebitnih storitev vzdrževanja) presegala 4.000.000,00 EUR brez vključenega DDV, ALI
 - vodenje do skupno največ treh (3) projektov zahtevane vrste v zadnjih sedmih (7) letih pred dnem objave obvestila o tem javnem naročilu, projekta pri čemer je skupna vrednost teh projektov (brez upoštevanja morebitnih storitev vzdrževanja) presegala 6.000.000,00 EUR brez vključenega DDV, hkrati pa je vrednost vsakega posameznega projekta presegala 1.500.000,00 EUR brez vključenega DDV
- je drugi vodja projekta razvoja in implementacije interoperabilnega kliničnega IS (kader 2) z izkušnjami:
 - vodenje najmanj enega (1) projekta zahtevane vrste v zadnjih sedmih (7) letih pred dnem objave obvestila o tem javnem naročilu, projekta, pri čemer je vrednost projekta (brez upoštevanja morebitnih storitev vzdrževanja), presegala 1.000.000,00 EUR brez vključenega DDV, ALI
 - vodenje do skupno največ treh (3) projektov zahtevane vrste v zadnjih sedmih (7) letih pred dnem objave obvestila o tem javnem naročilu, projekta (brez upoštevanja morebitnih storitev vzdrževanja), pri čemer je skupna vrednost teh projektov (brez upoštevanja morebitnih storitev vzdrževanja), presegala 1.500.000,00 EUR brez vključenega DDV, hkrati pa je vrednost vsakega posameznega projekta (brez upoštevanja morebitnih storitev vzdrževanja), presegala 600.000,00 EUR brez vključenega DDV

Način izpolnjevanja:

Pogoj mora izpolniti ponudnik. Ponudnik lahko pogoj izpolni s partnerjem ali podizvajalcem, če bodo slednji izvajali storitve, za katere se kader zahteva. Če kader ni zaposlen pri kandidatu,

partnerju ali podizvajalcu, mora biti kader kot fizična oseba imenovan za partnerja ali podizvajalca.

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo Obrazca »Kadri-sklop 1«, dokazila o izobrazbi (npr. scan potrdila o diplomil/magisteriju), Izjave delodajalcev ali druga ustrezna dokazila o delovnih izkušenj (npr. CV). Referenčni posel mora biti potrjen s strani naročnika referenčnega posla (zadošča, da naročnik referenčnega posla podpiše obrazec na za to predvidenem mestu).«

Naročnik je način njihovega izkazovanja izkušenj kadra z enim referenčnim projektom večje vrednosti ali do tremi referenčnimi projekti manjše vrednosti (posredno s sklicevanjem na že obravnavane referenčne pogoje) vključil tudi pogoj za sodelovanje, vsebovan v poglavju 8.2.2 pod razdelkom »Strokovnjak s področja razvoja informacijskih sistemov« v točki »7. Kadrovska usposobljenost«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vprašanje delovnih izkušenj vodje projekta nanašata predloga potencialnega ponudnika in odgovora naročnika:

- »Objava 25.04.2025 07:53 (Vprašanja in odgovori)

[...]

VPRAŠANJE

19. Navodila ponudnikom - Kadrovska usposobljenost, vodja projekta – predlagamo znižanje delovnih izkušenj na 7 let.

ODGOVOR

Naročnik predloga ne sprejema. [...].«

in

- »Objava 25.04.2025 15:04 (Vprašanja in odgovori)

[...]

VPRAŠANJE

20. Navodila ponudnikom - Predlagamo, da naročnik reference za obe vodji projekta zniža na referenco ponudnika ter objavi ustrezno spremenjen pogoj – pri referenci kadra namreč naročnik ne dopušča zneska morebitnih storitev vzdrževanja, pri referenci ponudnika (ki je sicer istovrstna) pa to dovoljuje. Posledično referenca ponudnika, ki izpolnjuje pogoj (znaša 4 MIO in lahko vključuje tudi vzdrževanje v relevantnem obdobju), za vodjo projekta ni ustrezna (saj tega ne dovoljuje). Oziroma podredno predlagamo, da vrednosti projektov v celoti črta.

ODGOVOR

Naročnik pojasnjuje, da referenca za vodjo projekta lahko poleg vodenja projekta implementacije vključuje tudi nadalnje vzdrževanje sistema.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo kot problematično opozarja, da število let delovnih izkušenj v osmem odstavku 77. člena ZJN-3 ni predvideno kot eden izmed možnih kriterijev za preverjanje usposobljenosti ponudnika. Izpostavlja še, da je naročnik z odgovorom na vprašanje enega od potencialnih ponudnikov podal dodatno pojasnilo (»Naročnik pojasnjuje, da referenca za vodjo projekta lahko poleg vodenja projekta implementacije vključuje tudi nadalnje vzdrževanje sistema.«), vendar tega potem ni ustrezno protokoliral, saj bi moral v zvezi s tem objaviti ustrezen popravek, pa tega ni storil. Vlagatelj še dodaja, da vse zapisano, kar izpodbija glede pogojev v

poglavju 8.2.2.1 razpisne dokumentacije (*»vrednost 41MIO EUR na enem projektu oz. 1,5 MIO EUR na več projektih«*) velja tudi pri kadru, saj naj bi bila zahteva po polovico višjih referencah, če jih je več, nesorazmerna in diskriminatorna.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, ugotavlja, da ni nobene povezave med prizadevanjem za spremembo (znižanje pogoja delovnih izkušenj) ter očitano kršitvijo ZJN-3, posledično pa je zahtevke za revizijo v tem delu nesklepčen in neutemeljen, naročnik pa se do njega niti ne more opredeliti. Naročnik vlagatelju tudi odreka aktivno legitimacijo, saj vlagatelj ni izkazal možnosti nastanka škode. Očitek, da je pogoj glede na 77. člen ZJN-3 nezakonit, ne more biti predmet presoje (pred)revizijskega postopka zaradi omejitve iz 16. člena ZPVPJN, saj v zvezi s tem na Portalu javnih naročil ni bilo postavljeno vprašanje. Naročnik očitek v zvezi z nesorazmernostjo zavrača iz enakih razlogov, kot jih je navedel pri presoji pogojev iz poglavja 8.2.2.1 razpisne dokumentacije.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 vztraja pri dosedanjih navedbah in meni, da je jasno utemeljil, zakaj sporni pogoj predstavlja kršitev 77. člena ZJN-3, tak pogoj pa je seveda povezan z interesom vlagatelja oddati dopustno in konkurenčno ponudbo.

Skladno s tretjim odstavkom 16. člena ZPVPJN se v predrevizijskem in revizijskem postopku ne presoja 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.

Državna revizijska komisija pritruje naročniku v tem, da v obravnavanem primeru na očitano kršitev (tj. nezakonito vključitev pogoja delovnih izkušenj za vodji projekta) prek Portala javnih naročil ni bilo opozorjeno – vlagatelj se pri tem sklicuje na zgoraj citiran predlog, ki pa se nanaša zgolj na sorazmernost višine postavljene zahteve, ne pa na njen temelj. V posledici navedenega se Državna revizijska komisija zaradi omejitve zahtevka za revizijo iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN do tega očitka ne opredeljuje.

Po presoji Državne revizijske komisije je naročnik z objavo odgovora omenjene spremembe razpisne dokumentacije v obliki odgovora na vprašanje na Portalu javnih naročil v celoti zadostil določilu drugega odstavka 67. člane ZJN-3. Spreminjanje razpisne dokumentacije v obliki odgovorov na vprašanja, objavljena na portalu javnih naročil, je skladno tudi z določilom razpisne dokumentacije pod točko *»7 DOSTOPNOST, POJASNILA IN SPREMEMBE RAZPISNE DOKUMENTACIJE«*, ki določa: *»[...] Kot del razpisne dokumentacije štejejo tudi vprašanja in odgovori, objavljeni na portalu javnih naročil. [...]«*. Kot izhaja iz zahtevka za revizijo, je bil vlagatelj z vsebino (pojasnjene oziroma dopolnjene) zahteve tudi seznanjen, saj je v zahtevku za revizijo citiral naročnikov odgovor s Portala javnih naročil.

V zvezi z vlagateljevim očitkom glede določitve alternativne možnosti izpolnjevanja referenčnih pogojev za kader Državna revizijska komisija v izogib ponavljanju pojasnjuje, da velja smiselno enako, kot je pod 6. točko obrazložitve tega sklepa pojasnila v zvezi s smiselno enakim očitkom glede pogojev v poglavju 8.2.2 razpisne dokumentacije.

11. Strokovnjak s področja razvoja informacijskih sistemov

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« pod točko »7. Kadrovska usposobljenost« v razdelku »Strokovnjak s področja razvoja informacijskih sistemov« med drugim navedel:

»Ponudnik razpolaga z vsaj štirimi (4) strokovnjaki s področja razvoja informacijskih sistemov, ki imajo:

- vsak vsaj izobrazbo na ravni 7 SOK oz. 6 EOK,
- vsak vsaj pet (5) leta delovnih izkušenj s področja razvoja informacijskih sistemov,
- vsak vsaj osem (8) let delovnih izkušenj,
- ima vsak veljaven certifikat s področja načrtovanja oz. upravljanja oz. kakovosti informacijskih sistemov (npr. TOGAF, CISSP, CISM, CSQA, CRISC).
- je eden od imenovanih strokovnjakov Strokovnjak s področja razvoja in IS za dispečersko organizacijo, kar izkaže s sodelovanjem pri projektu, ki je izpolnjeval vse zahteve pogoja "Referenčni pogoj - IS za podporo dispečerski službi zdravstva ali primerljivi dispečerski organizaciji"
- je drugi Strokovnjak s področja razvoja in implementacije interoperabilnega kliničnega IS, kar izkaže s sodelovanjem pri projektu, ki je izpolnjeval vse zahteve pogoja "Referenčni pogoj - Klinični IS"
- je tretji Strokovnjak s področja razvoja in mobilnih aplikacij za zdravstvene delavce, kar izkaže s sodelovanjem pri projektu, ki je izpolnjeval vse zahteve pogoja "Referenčni pogoj - Mobilna aplikacija za zdravstvene delavce"
- je četrti Strokovnjak s področja razvoja in implementacije IS za upravljanje učenja, kar izkaže s sodelovanjem pri projektu, ki je izpolnjeval vse zahteve pogoja "Referenčni pogoj - Sistem za upravljanje učenja"

Način izpolnjevanja:

Pogoj mora izpolniti ponudnik. Ponudnik lahko pogoj izpolni s partnerjem ali podizvajalcem, če bodo slednji izvajali storitve, za katere se kader zahteva. Če kader ni zaposlen pri kandidatu, partnerju ali podizvajalcu, mora biti kader kot fizična oseba imenovan za partnerja ali podizvajalca.

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo Obrazca »Kadri«-sklop 1, dokazila o izobrazbi (npr. scan potrdila o diplomimagisteriju), Izjave delodajalcev ali druga ustrezna dokazila o delovnih izkušenj (npr. CV), kopijo veljavnega certifikata s področja načrtovanja oz. upravljanja oz. kakovosti informacijskih sistemov (npr. TOGAF, CISSP, CISM, CSQA, CRISC). Referenčni posel mora biti potrjen s strani naročnika referenčnega posla (zadošča, da naročnik referenčnega posla podpiše obrazec na za to predvidenem mestu).«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vprašanje pogoj v zvezi z zadevnim strokovnjakom nanaša več vprašanj potencialnega ponudnika in odgovorov naročnika (vse v objavi z dne 25. 4. 2025 ob 15.04):

»VPRAŠANJE

Spoštovani

Menimo, da je nerazumno zaostren kadrovski pogoj pri vseh štirih Strokovnjakov s področja razvoja informacijskih sistemov.

Menimo, da je kombinacija tako certifikatov kot zunanja potrjena referenca povsem nerazumna. To utemeljujemo s tem, da se v industriji strokovnjake ocenjuje po referenci ALI po izobrazbilcertifikatih. Nerazumno je zahtevati oboje, torej referenco in certifikacijo. Sploh, ker je v

industriji malo časa po zbiranju certikatov/značk, saj je kakovost treba dokazovati vsak dan in to s produktivnostjo, kakovostjo. Le-to pa se bistveno bolje dokazuje s preteklimi referencami.

Zato predlagamo, da zahtevo spremenite v to, da zahtevate ali certifikate ali zunaj potrjene reference za dotične posle.

ODGOVOR

Naročnik ne spreminja predlaganega razpisnega pogoja.

[...]

VPRAŠANJE

Točka 7. Kadrovska usposobljenost: Strokovnjak s področja razvoja informacijskih sistemov 4X: Predlagano, da zahtevo spremenite tako, da je veljaven certifikat zahtevan vsaj za enega strokovnjaka in ne za vse. Enako kot je pri strokovnjakih za implementacijo standardov v zdravstveni informatiki 3x zahtevan certifikat samo od enega.

ODGOVOR

Glede strokovnjaka s področja razvoja informacijskih sistemov je naročnik v raziskavi trga ugotovil, da je na trgu kvečjemu izredno malo ponudnikov, ki v svojem portfelju ponujajo informacijske sisteme, ki skupaj izpolnjujejo predmet javnega naročila. Zato naročnik utemeljeno zahteva strokovnjake za razvoj, ki imajo področna znanja za posamezne dele informacijskega sistema in so med sabo primerljivi po usposobljenosti in delovnih izkušnjah. Glede Strokovnjakov za implementacijo standardov v zdravstveni informatiki pa je naročnik ocenil, da obseg predpisanega dela in predpisanem času zahteva vzporedno delo večih (po naročnikovi oceni) treh strokovnjakov, ki skupaj preko izkušenj in certifikatov izkazujejo potrebno strokovno usposobljenost.

[...]

VPRAŠANJE

21. Navodila ponudnikom - Kadrovska usposobljenost, Strokovnjak s področja razvoja informacijskih sistemov – ima referenco na relevanten referenčni pogoj – ali to pomeni, da je moral delati na treh projektih, če vrednostno nima ene reference v višini 4 MIO EUR, ali pa zadošča en sam (katerikoli) projekt po vrednosti, ki ustreza vsaj eni alineji vrednostnega pogoja?

ODGOVOR

Naročnik v zahtevi jasno navaja "...kar izkaže s sodelovanjem pri projektu, ki je izpolnjeval VSE zahteve pogoja..."«.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo navaja, da zadnji citirani odgovor naročnika ne pojasnjuje njegovega dvoma (tj. vprašanja, »[a]li je torej strokovnjak, ki je sodeloval pri projektu, ki izpolnjuje vse pogoje, vendar ta projekt ne dosega vrednosti 4 oziroma 6 mio EUR, temveč 1.500.000,00 EUR ustrezen kader?«); glede na zapisano ugotavlja, da se kvalificirajo le tisti ponudniki, ki imajo referenčni projekt, ki izpolnjuje vse zahteve in je vrednosti vsaj 4.000.000,00 EUR ter razpolagajo tudi s strokovnjakom, ki je sodeloval na tem projektu, tak pogoj pa označuje za izjemno omejujoč in nesorazmeren. Kot problematično izpostavlja še, da so v okviru tega pogoja zahtevani štirje certificirani strokovnjaki s področja razvoja informacijskih sistemov [vsak ima veljaven certifikat s področja načrtovanja oziroma upravljanja oziroma kakovosti informacijskih sistemov (npr. TOGAF, CISSP, CISM, CSQA, CRISC)], za kar naročnik ni izkazal potrebe in predstavlja neupravičeno omejevanje ponudnikov; naročnik bi isti cilj dosegel z zahtevo po enem certificiranem strokovnjaku. Navedeno naj bi kazalo na vnaprejšnjo izbiro točno določenega

ponudnika, ki takšne certifikate ima. Naročniku očita, da v drugem citiranem odgovoru trdi, da utemeljeno zahteva strokovnjake za razvoj, ki imajo področna znanja za posamezne dele informacijskega sistema in so med sabo primerljivi po usposobljenosti in delovnih izkušnjah. V predmetnem pogoju naročnik zahteva štiri strokovnjake, ki lahko razpolagajo tudi z enakim veljavnim certifikatom, kar pomeni, da ni nujno, da bodo prijavljeni štirje strokovnjaki, vsak s certifikatom s svojega področja oziroma posameznega dela informacijskega sistema. Gre za neutemeljeno zahtevo po številu enakega kadra, kar neupravičeno omejuje konkurenco med ponudniki. Prav tako pa certifikat ne izkazuje dejanske praktične izkušnje, zaradi česar je dodatno pojasnilo naročnika glede izkušenj v celoti nerelevantno.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, meni, da je določilo razpisne dokumentacije popolnoma jasno, in sicer mora kader izpolnjevati vse zahteve navedenega referenčnega pogoja, kar seveda pomeni tudi zahteve glede višine referenčnega posla, kjer je naročnik določil dva načina izkazovanja (doseganje navedene višine z enim poslom ali tremi manjšimi posli). Naročnik sicer meni, da je določilo razpisne dokumentacije popolnoma jasno, in sicer mora kader izpolnjevati vse zahteve navedenega referenčnega pogoja, kar seveda pomeni tudi zahteve glede višine referenčnega posla, kjer sta določena dva načina izkazovanja. Poudarja, da nikjer v razpisni dokumentaciji ni navedel, da mora kader sodelovati pri isti referenci, pri kateri je sodeloval ponudnik kot gospodarski subjekt, kot to izpostavlja vlagatelj. Ne glede na to ugotavlja, da mu z zvezi z vidikom, ki ga izpostavlja vlagatelj, sploh ni bilo zastavljeno nobeno vprašanje. Glede očitkov o nesorazmernosti pogoja, kjer vlagatelj navaja, da je pogoj nesorazmeren, saj naročnik zahteva štiri certificirane strokovnjake, naročnik meni, da vlagatelj ne zatrjuje, kako mu navedeno onemogoča oddajo ponudbe ali otežuje oddajo ponudbe ter da s tem varuje interese naročnika (da ta ne bi dobil usposobljenih kadrov) in ne lastnega interesa, za kar pa ni aktivno legitimiran. Ne glede na to, naročnik pojasnjuje, da je, ob upoštevanju obsega in kompleksnosti projekta ter časovne komponente izvedbe, utemeljena in sorazmerna zahteva po štirih strokovnjakih, saj predmet javnega naročila vključuje sočasno izvajanje več vsebinsko in tehnično zahtevnih aktivnosti, ki so časovno omejene in jih ni mogoče izvesti s strani le enega strokovnjaka, ne da bi bilo ogroženo izpolnjevanje rokov ter zagotavljanje kakovosti izvedbe. Naročnik zahteva štiri strokovnjake na podlagi realne ocene obsega in dinamike del, kot izhaja iz terminskega plana projekta in vsebinskih zahtev razpisne dokumentacije pri čemer je upošteval, da se določene faze projekta časovno prekrivajo, da predmet naročila potrebuje oziroma zahteva specializirano znanje z različnih področij in da mora izvajalec zagotavljati stalen in pravočasen odziv na zahteve naročnika, kar z npr. enim kadrom ni izvedljivo brez ogrožanja pravočasnosti in kakovosti izvedbe. Naročnik je ne glede navedeno zahtevku za revizijo delno ugodil in spremenil kadrovski pogoj v delu, da mora vsak od kadrov razpolagati s certifikatom, ter ohranil zahtevo razpolaganja s certifikatom samo za enega izmed štirih kadrov.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 vztraja pri očitku o nejasnosti zahteve.

Upoštevajoč naročnikovo odločitev o zahtevku za revizijo Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik vlagateljevemu zahtevku za revizijo (delno) ugodil v delu, ki se nanaša na certificiranost štirih strokovnjakov – naročnik je tudi napovedal, na kakšen način bo pogoj v tem delu spremenil, vlagatelj pa temu niti ni več oporekal.

Sporna med strankama pa ostaja (ne)jasnost pogoja za sodelovanje, saj (tako vlagatelj) naj ne bi bil jasen pomen določbe »[...] izpolnjeval vse zahteve pogoja [...]«, ki se pojavi v zvezi s pogojem za kader »*Strokovnjak s področja razvoja informacijskih sistemov*«. Državna revizijska komisija soglaša z naročnikom v tem, da je izpostavljen del spornega določila razpisne dokumentacije popolnoma jasen – kader mora izpolnjevati vse zahteve odkazanega referenčnega pogoja, kar v primeru izpostavljene dileme glede vrednosti referenčnega posla pomeni, da je ustrezen katerikoli od dveh načinov izkazovanja, ki jih je predvidel naročnik (doseganje navedene višine z enim

poslom ali tremi manjšimi posli). Glede (ne)sorazmernosti tako določenega pogoja pa je Državna revizijska komisija že pojasnila, kot izhaja iz 10. točke obrazložitve tega sklepa zgoraj.

12. Strokovnjak za podatkovne baze

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« pod točko »7. Kadrovska usposobljenost« v razdelku »Strokovnjak za podatkovne baze« med drugim navedel:

»Ponudnik razpolaga z dvema ločenima strokovnjakoma, in sicer:

- Če ponuja rešitev v podatkovni bazi Oracle mora:
 - imeti vsak od strokovnjakov vsaj pet (5) let delovnih izkušenj s področja podatkovnih baz,
 - eden izmed njiju imeti certifikat Oracle Database Administration Certified Professional
 - drugi imeti certifikat Oracle Database PL/SQL Developer Certified Professional
- Če ponuja rešitev v podatkovni bazi MS SQL mora:
 - imeti vsak od strokovnjakov vsaj pet (5) let delovnih izkušenj s področja podatkovnih baz,
 - eden izmed njiju imeti certifikat Microsoft Certified: SQL Server Database Administration ali primerljiv
 - drugi imeti certifikat Microsoft Certified: SQL Server Database Development ali primerljiv

Če ponudnik ponuja rešitev z obema podatkovnima bazama, mora razpolagati s 4 strokovnjaki, ki izpolnjujejo zgornje pogoje ali dvema, če z njima lahko izpolni vse zgornje pogoje. Certifikati se morajo nanašati na verzijo podatkovne baze, ki bo uporabljena v implementaciji.

Način izpolnjevanja:

Pogoj mora izpolniti ponudnik. Ponudnik lahko pogoj izpolni s partnerjem ali podizvajalcem, če bodo slednji izvajali storitve, za katere se kader zahteva. Če kader ni zaposlen pri kandidatu, partnerju ali podizvajalcu, mora biti kader kot fizična oseba imenovan za partnerja ali podizvajalca.

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo Obrazca »Kadri«-sklop 1, Izjave delodajalcev ali druga ustrezna dokazila o delovnih izkušenj (npr. CV) ter kopijo certifikatov.«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vprašanje delovnih izkušenj zadevnih strokovnjakov nanaša vprašanje potencialnega ponudnika in odgovor naročnika (objava z dne 25. 4. 2025 ob 15.04):

»VPRAŠANJE

23. Navodila ponudnikom - Kadrovska usposobljenost, Strokovnjak za podatkovne baze, MS SQL, je podana zahteva: »imeti vsak od strokovnjakov vsaj pet (5) let delovnih izkušenj s področja podatkovnih baz« - prosimo za ustrezen popravek vsebine, saj ni jasno ali mora imeti vsak kader 5 referenc s področja podatkovnih baz (ter iz katerihkoli podatkovnih baz – ni nujno MS SQL (enako vprašanje za Oracle)), ali pa kot je pri Oracle-u gre za leta delovnih izkušenj.

ODGOVOR

Naročnik navaja, da je v dokumentaciji iz opisa razvidno, da so enota mere leta (torej 5 let delovnih izkušenj) saj preostali del stavka nakazuje manjkajočo besedo.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo naročniku očita, da (niti v citiranem odgovoru, objavljenem na Portalu javnih naročil) ni definiral, »*kaj je to delovna izkušnja; referenca ali leto izkušnje ali kaj drugega*«, niti naj ne bi bilo jasno, ali morajo biti te delovne izkušnje s področja podatkovnih baz (katerihkoli) ali podatkovnih baz tipa MS SQL. Opozarja še, da naročnik ni posredoval v objavo ustreznega popravka, kar predstavlja kršitev načela transparentnosti.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, meni, da je bil z odgovorom na Portalu javnih naročil vsak dvom odpravljen in da vlagatelj nima podlage za zatrjevanje nejasnosti ali zatrjevanje, da je s tem morda mišljena referenca, ker je za druge kadre navedel tudi referenčni pogoj – v tem pogoju ni omenjal referenčnega pogoja ali referenčnih zahtev, pač pa zgolj jasno zahtevo po delovnih izkušnjah, za dokazilo katerih je predvidel CV ali izjavo delodajalca. Naročnik zavrača tudi očitke o neposredovanju ustreznega popravka v objavo, pri čemer poudarja, da se odgovori na Portalu javnih naročil štejejo kot del razpisne dokumentacije, objave čistopisa pa naročniku ZJN-3 ne nalaga.

Vlagatelj se do navedb naročnika v tem delu ni opredelil.

Skladno z drugo povedjo drugega odstavka 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 dvournost navedbe v tej dokumentaciji. Iz citiranega odgovora naročnika, ki je bil na Portalu javni naročil objavljen pred vložitvijo zahtevka za revizijo, je razvidno, da je naročnik pojasnil oziroma dopolnil prvotno zapisano zahtevo.

Iz spornega pogoja za sodelovanje (kot je bil dopolnjen oziroma pojasnjen z odgovorom naročnika na Portalu javnih naročil) tudi po presoji Državne revizijske komisije povsem jasno in nedvoumno izhaja, da se pogoj nanaša na zahtevano število let delovnih izkušenj (pri čemer naročnik niti ni omejil področja, s katerega zahteva te delovne izkušnje) in ne na reference, kot to povsem neutemeljeno prikazuje vlagatelj.

Po presoji Državne revizijske komisije je naročnik z objavo omenjene spremembe razpisne dokumentacije v obliki odgovora na vprašanje na Portalu javnih naročil v celoti zadostil določilu drugega odstavka 67. člena ZJN-3. Spreminjanje razpisne dokumentacije v obliki odgovorov na vprašanja, objavljena na portalu javnih naročil, je skladno tudi z določilom razpisne dokumentacije pod točko »7 DOSTOPNOST, POJASNILA IN SPREMEMBE RAZPISNE DOKUMENTACIJE«, ki določa: »[...] Kot del razpisne dokumentacije štejejo tudi vprašanja in odgovori, objavljeni na portalu javnih naročil. [...]«. Kot izhaja iz zahtevka za revizijo, je bil vlagatelj z vsebino (pojasnjene oziroma dopolnjene) zahteve tudi seznanjen, saj je v zahtevku za revizijo citiral naročnikov odgovor s Portala javnih naročil.

13. Strokovnjak za eZdravje

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« pod točko »7. Kadrovska usposobljenost« v razdelku »Strokovnjak za eZdravje« navedel:

»Ponudnik razpolaga z 1 strokovnjakom za eZdravje, ki je v zadnjih 4 (štirih) letih sodeloval v projektu implementacije informacijskega sistema v okviru sistema eZdravje v eni od naslednjih vlog: vodja projekta, pomočnik ali namestnik vodje projekta, vodja razvoja ali arhitekt IT rešitve, v katerem sta bila uporabljena gradnika Centralna varnostna shema in CRPP.

Način izpolnjevanja:

Pogoj mora izpolniti ponudnik. Ponudnik lahko pogoj izpolni s partnerjem ali podizvajalcem, če bodo slednji izvajali storitve, za katere se kader zahteva. Če kader ni zaposlen pri kandidatu, partnerju ali podizvajalcu, mora biti kader kot fizična oseba imenovan za partnerja ali podizvajalca.

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo Obrazca »Kadri«-sklop 1. Referenčni posel mora biti potrjen s strani naročnika referenčnega posla (zadošča, da naročnik referenčnega posla podpiše obrazec na za to predvidenem mestu).«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vprašanje zakonitosti citiranega pogoja nanašata vprašanja potencialnih ponudnikov in odgovora naročnika (objava z dne 25. 4. 2025 ob 7.53):

»[...]

VPRAŠANJE

26. Navodila ponudnikom - Kadrovska usposobljenost, Strokovnjak za eZdravje: zakaj je obdobje omejeno na zadnja 4 leta? Predlagamo, da naročnik črta obdobje zadnjih 4. let.

ODGOVOR

Naročnik utemeljuje zahtevo za zadnje 4 leta, ker je v tem obdobju potekalo več projektov in nadgradenj v okviru sistema eZdravje, pri čemer so bile nekatere pomembne tehnologije tudi temeljno posodobljene. Naročnik predloga ne bo upošteval

VPRAŠANJE

25. Navodila ponudnikom - Kadrovska usposobljenost, Strokovnjak za eZdravje: pogoj neupravičeno omejuje ponudnike na slovenskega izvajalca, oziroma na točno določena gradnika (CRPP in varnostna shema), čeprav imajo tuji ponudniki podobne izkušnje z istovrstnimi tujimi sistemi. Predlagamo črtanje zahteve po povezavi navedenih sistemov, saj je razpis neupravičeno omejen na slovenskega ponudnika.

ODGOVOR

Naročnik pojasnjuje, da v referenčnem pogoju zahteva strokovnjaka s konkretnimi informacijskimi sistemi, s katero bo tesno integriran IS DSZ+NMP. [...]«.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da pogoj neupravičeno omejuje ponudnike na slovenskega izvajalca oziroma na izvajalca točno določenega gradnika (CRPP in varnostna shema), čeprav imajo tuji ponudniki podobne izkušnje z istovrstnimi tujimi sistemi. Kot problematično izpostavlja tudi obdobje zahtevane reference, saj naročnik zahteva, da je ta kader sodeloval v projektu implementacije informacijskega sistema v okviru sistema eZdravje v zadnjih štirih letih. Noben od obeh odgovorov na Portalu javnih naročil naj ne bi bil zadosten za utemeljitev tako strogih zahtev, saj omejuje konkurenco na praktično zaključen krog oseb (kadra) ter še gospodarskih subjektov. Več kot očitno naj bi pogoj omejeval ponudnike lokacijsko, saj so tuji ponudniki de facto izključeni. Če bo sistem, ki je predmet javnega naročila, povezan z drugim sistemom, lahko te povezave implementirajo katerikoli strokovnjaki. Res je lahko nekdo bolj seznanjen z določenim sistemom, vendar to ne dokazuje, da drug strokovnjak tega ni sposoben izvesti.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, uvodoma izpostavlja, da v pogoju ni mogoče zaslediti zahteve po slovenskem ponudniku/izvajalcu, saj je sistem eZdravje v tem smislu odprt in je za naročnika sprejemljiv vsak strokovnjak, ne glede na njegovo državljanstvo ali državo delovanja. Poleg tega vlagatelj ščiti interese tujih ponudnikov, pri čemer je sam ponudnik s sedežem v Republiki Sloveniji, posledično mu ne more nastati škoda zaradi očitanih kršitev oziroma v zvezi z njimi ne varuje lastnega interesa temveč interese drugih ponudnikov iz tujine, za kar pa ni aktivno legitimiran. Škode vlagatelj sam niti ne zatrjuje. Vlagatelj ni varuh javnega interesa, zato ne more vlagati zahtevkov za revizijo v interesu drugih morebitnih ponudnikov, posledično zahtevek za revizijo v tem delu ne more biti predmet presoje v (pred)revizijskem zahtevku. Naročnik utemeljuje zahteve pogoja, in sicer kot pomembno izpostavlja, da ima ponudnik strokovnjaka, ki pozna sistem eZdravje, saj gre tu za konkreten in unikaten informacijski sistem, ki so mu drugi informacijski sistemi sicer lahko podobni v smislu namena in uporabljenih elementov informacijske tehnologije, ne pa tudi v vsebinah, konfiguracijah, vsebinskih modulih in infrastrukturnih lastnostih, saj je čisto vsak informacijski sistem v teh kontekstih unikaten. Naročnikova zahteva je logična in utemeljena, saj naročnik v konkretnem javnem naročilu zahteva tesno integracijo novega informacijskega sistema s komponentami eZdravja, hkrati pa naročnik predpisuje kratek rok izvedbe, ki je posledica zahtev sofinanciranja (31. 5. 2026) in zato upravičeno zahteva, da ima ponudnik med svojimi viri tudi strokovnjaka, ki ima izkušnje s sistemom eZdravje tudi iz prej omenjenih vidikov, ne samo tehničnih. Poudarja, da je v odgovoru na vprašanje pojasnil razloge za zahtevo po referenci v zadnjih štirih letih in ne v sedmih: ključno pri tem je, da je bil sistem eZdravje ob vzpostavitvi (npr. pred sedmimi leti) bistveno drugačen in da je bil v zadnjih štirih letih nadgrajen v komponentah zaradi narave in vsebine katerih je znanje, pridobljeno na njih, ključno za sodelovanje v predmetnem postopku javnega naročila.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 sicer soglaša z naročnikom, da ima sedež v Republiki Sloveniji, vendar pa mu ZJN-3 omogoča sodelovanje s katerim koli subjektom, na primer partnerjem iz tujine, ki bi izpolnjeval ta pogoj, če ne bi bil neutemeljeno diskriminatoren. Poudarja, da ima vsebinsko omejevanje lahko za posledico tudi geografsko, kar je v določenih primerih lahko upravičeno, vendar ne v tem (naročnik ni izkazal, zakaj bi moral ponudnik izkazati reference na slovenskem informacijskem sistemu eZdravje, kjer je jasno, da ga lahko izpolnjujejo zgolj domači ponudniki na trgu). Meni, da nek subjekt, ki je sodeloval pri izdelavi informacijskega sistema v zdravstvu na primer v Republiki Avstriji ali Nemčiji, je pri tem usvojil oziroma utrdil enaka znanja, kot bi jih, če bi sodeloval pri sistemu eZdravje. Naročnik med drugim navaja, da gre pri informacijskem sistemu eZdravje za konkreten in unikaten informacijski sistem, ki so mu drugi informacijski sistemi sicer lahko podobni v smislu namena in uporabljenih elementov informacijske tehnologije, ne pa tudi v vsebinah, konfiguracijah, vsebinskih modulih in infrastrukturnih lastnostih, saj je čisto vsak informacijski sistem v teh kontekstih unikaten. Po tej logiki (da je vsak informacijski sistem unikaten), ne bi pri nobenem javnem naročilu naročnik mogel zahtevati referenc kadra oziroma ponudnika, saj nobena referenca ne bi bila povezana s predmetom javnega naročila ali bila sorazmerna, ker je pač vsak informacijski sistem toliko unikaten, da izkušnje iz prejšnjih projektov ne pridejo v poštev.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v obravnavanem primeru z očitkom, da sporna zahteva neupravičeno omejuje konkurenco na praktično zaključen krog oseb (kadra) ter gospodarskih subjektov, zadostil trditvenemu bremenu, ki izhaja iz drugega odstavka 15. člena ZPVPJN. Trditveno breme se je zato prevalilo na naročnika, s tem v zvezi pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik zgolj posplošeno navaja pomembnost izkušenj s strokovnjaka s sistemom eZdravje, pri čemer pa iz teh navedb ni mogoče v ničemer razbrati, katere naj bi bile tiste (konkretne in unikatne) lastnosti sistema eZdravje, ki jih drugi (podobni) informacijski sistemi ne premorejo. Zgolj dejstvo, da je vsak informacijski sistem unikaten v vsebinah, konfiguracijah, vsebinskih modulih in infrastrukturnih lastnostih unikatni, po presoji Državne revizijske komisije

za vprašanje izkazovanja tehnične in kadrovske sposobnosti sama po sebi še ne more predstavljati objektivno opravičljivega razloga za omejevanje upoštevnosti izkušenj na točno določen informacijski sistem.

Iz naročnikovih navedb torej ni mogoče razbrati okoliščin, ki bi utemeljevale, da ustrezno usposobljenost izkazuje zgolj ponudnik, ki razpolaga s strokovnjakom, ki je sodeloval v projektu implementacije informacijskega sistema v okviru sistema eZdravje v eni od izrecno določenih vlog. Glede na vse navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v konkretnem primeru ni uspel niti utemeljiti, še manj pa izkazati, da ima za zahtevo po strokovnjaku s tako opredeljenimi izkušnjami objektivno opravičljive razloge oziroma da ne gre za krajevno ali stvarno diskriminacijo ponudnikov (prim. z drugim odstavkom 8. člena ZJN-3). Ob dejstvu, da naročnik, na katerem je trditveno-dokazno breme v zvezi z ugotavljanjem objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanih zahtev, slednjega v obravnavanem primeru ni uspel izpolniti, Državna revizijska komisija ugotavlja, da je zahtev za revizijo v tem delu utemeljen.

14. Strokovnjak za integracije informacijskih sistemov

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.2 Posebni pogoji za sklop 1« pod točko »7. Kadrovska usposobljenost« v razdelku »Strokovnjak za integracije informacijskih sistemov« navedel:

»Ponudnik razpolaga z dvema ločenima strokovnjakoma, in sicer:

vsak vsaj pet (5) leti delovnih izkušenj s področja integracij informacijskih sistemov,

- je prvi strokovnjak za API (RESTful, OpenAPI), ki ima najmanj 5 let izkušenj z razvojem sistemov, ki imajo implementirane API-je po RESTful ali OpenAPI za dvosmerno komunikacijo z zunanjimi sistemi;*
- je drugi strokovnjak za sporočilne vrste, ki ima najmanj 5 let izkušenj z razvojem sistemov, ki so povezane s sistemi za čakalne vrste, kot je Apache Kafka ali primerljive.*

Način izpolnjevanja:

Pogoj mora izpolniti ponudnik. Ponudnik lahko pogoj izpolni s partnerjem ali podizvajalcem, če bodo slednji izvajali storitve, za katere se kadev zahteva. Če kadev ni zaposlen pri kandidatu, partnerju ali podizvajalcu, mora biti kadev kot fizična oseba imenovan za partnerja ali podizvajalca.

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo Obrazca »Kadri«-sklop 1 ter Izjave delodajalcev ali druga ustrezna dokazila o delovnih izkušnjah (npr. CV).«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vprašanje zakonitosti citiranega pogoja nanaša vprašanje potencialnega ponudnika in odgovor naročnika (objava z dne 25. 4. 2025 ob 7.53):

»VPRAŠANJE

22. Navodila ponudnikom - Kadrovska usposobljenost, Strokovnjak za integracije informacijskih sistemov – zakaj je zahtevan strokovnjak z izkušnjami za sistem za čakalne vrste, oziroma zakaj je zahtevana tehnologija, saj je izvedba stvar ponujene licenčne rešitve, ki je lahko rešena na drugačen način – pogoj torej ni povezan s predmetom naročila, saj naročnik ne zahteva takšne tehnologije, zato predlagamo umik te zahteve.

ODGOVOR

Naročnik zahteva strokovnjaka za sporočilne vrste (in ne čakalne vrste, kot to zmotno navajate v vprašanju) med strokovnjaki za integracije informacijskih sistemov, ker nekateri gradniki sistema eZdravje, za katere naročnik zahteva integracije, podpirajo tehnologijo sporočilnih vrst. Zato naročnik smatra, da je njegova zahteva utemeljena in je ne umika.»

Vlagatelj v zahtevku za revizijo meni, da gre ponovno za zahteve, ki temeljijo na sistemu eZdravje, za kar naj naročnik ne bi imel utemeljenih razlogov – v obrazložitvi se sklicuje na vsebino zahtevka za revizijo, povzeto v prejšnji točki te obrazložitve.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, opozarja, da vlagatelj v tej točki sploh ne pojasni, v katerem delu je pogoj sporen, ne poda nobenega argumenta oziroma ne navaja dejstev in dokazov, posledično pa lahko naročnik kvečjemu ugiba, kaj želi vlagatelj doseči. Vlagatelj naj bi zmotno navajal, da naj bi šlo za zahtevo, ki temelji na eZdravju, pri čemer lahko naročnik to zgolj sklepa. Poudarja, da je v odgovoru na Portalu javnih naročil navedel, da gre za sporočilne in ne čakalne vrste in tudi, da so sporočilne vrste tehnologija, ki jo uporablja tudi sistem eZdravje, saj naročnik s tem utemeljuje zahtevo po strokovnjakih, ki imajo izkušnje s to tehnologijo.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 navaja, da je v zahtevku za revizijo jasno navedel, da pogoj ni povezan s predmetom naročila, kar predstavlja kršitev zakonodaje pri pripravi razpisne dokumentacije; tudi sam naročnik naj bi v odločitvi priznaval, da tako »čakalne vrste« kot »sporočilne vrste« temeljijo na sistemu eZdravje, zahteva po referencah iz projekta eZdravje pa je nerazumna, kar je bilo utemeljeno v predhodni točki.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz navedb vlagatelja ni mogoče razbrati, zakaj naj bi sporen pogoj za sodelovanje temeljil na sistemu eZdravje (vlagatelj ničesar s tem v zvezi ne zatrjuje niti ne izkaže); naročnik po drugi strani prepričljivo pojasnjuje opredelitev tehnologije (sporočilne vrste), ki jo določena rešitev oziroma informacijski sistem (npr. Apache Kafka oziroma eZdravje) uporablja. Vlagatelj tudi ni oporekal naročnikovem pojasnilu, kjer je bilo pojasnjeno, da nekateri gradniki sistema eZdravje, za katere naročnik zahteva integracije, podpirajo tehnologijo sporočilnih vrst. Upoštevanje vlagateljevo skopo trditveno podlago (ob upoštevanju povezanosti trditvenega in dokaznega bremena) ni mogoče ugotoviti, da bi bil sporen pogoj za sodelovanje morebiti nepovezan s predmetom naročila ali pripravljen v nasprotju z ZJN-3.

15. Certifikata ISO 9001 in ISO 27007

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »8.2.3 Posebni pogoji za sklop 2« pod točko »4. Certifikat kakovosti ISO 9001 in ISO/IEC 27001« navedel:

»Ponudnik je nosilec in mora imeti veljaven certifikat s področja Sistema vodenja kakovosti ISO 9001 ali enakovreden certifikat oziroma standard ter veljaven certifikat s področja Informacijske varnosti ISO/IEC 27001 ali enakovreden certifikat oziroma standard.

Način izpolnjevanja:

Pogoj mora izpolniti ponudnik in vsak zmed partnerjev.

Zahtevano dokazilo:

Gospodarski subjekt izkaže izpolnjevanje pogoja s predložitvijo veljavnega certifikata ISO 9001 ali enakovreden certifikat oziroma standard ter certifikat ISO/IEC 27001 ali enakovreden certifikat

oziroma standard. V primeru predložitve enakovrednega certifikata je dokazno breme na kandidatu, ki mora dokazati njegovo enakovrednost.«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vprašanje zakonitosti vključitve citiranega pogoja nanaša več vprašanj potencialnih ponudnikov in odgovorov naročnika – gre za naslednje objave:

- objava 25. 4. 2025 ob 15.14:

»VPRAŠANJE

Spoštovani,

v točki »8.2.3 - Posebni pogoji za sklop 2« iz razpisne dokumentacije za oddajo javnega naročila, je v točki »4. Certifikat kakovosti ISO 9001 in ISO/IEC 27.001« zahtevano, da morajo imeti veljaven certifikat s področja Sistema vodenja kakovosti ISO 9001 (ali enakovreden) ter veljaven certifikat s področja Informacijske varnosti ISO/IEC 27001 (ali enakovreden) tako ponudnik, kot tudi vsak zmed partnerjev, ki nastopa v skupni ponudbi.

Zahteva, da morajo oba omenjena certifikata posedovati vsi partnerji v skupni ponudbi je nesorazmerna s predmetom javnega naročila, v okviru katerega naročnik le kupuje opremo, osnovno nastavitev opreme, posodobitev opreme na najnovejšo priporočeno različico programske opreme, zagotavljanje garancij in rezervnih delov ter izdelavo priključitvene dokumentacije, med tem ko bo dobavitelj v naslednji fazi prenesel izvajanje podpore na vzdrževalce opreme v okviru eZdravja, s čimer jim bo omogočeno upravljanje s ponujeno (nameščeno) opremo.

Predmetna zahteva prav tako predstavlja izjemo od splošnega pravila ZJN-3, da lahko razpisne pogoje izpolni skupina ponudnikov skupaj oz. ponudnik s podizvajalci, čeprav lahko naročnik uveljavlja navedeno izjemo od splošnega pravila ZJN-3 izključno v primeru, če je to nujno potrebno za izvedbo posla, kar pa je v konkretnem primeru glede na naravo posla nemogoče izkazati, pa tudi sicer je lahko vloga partnerjev ali podizvajalcev pri sklopu 2 zelo različna.

Hkrati je zahteva nelogična tudi iz vidika, ker je po drugi strani dopuščeno (in edino pravilno), da lahko ponudnik druge Posebne pogoje za Sklop 2 (1. Tehnična zmogljivost; 2. Ponujena oprema, 3. Partnerski status in 5. Kadrovska usposobljenost) izpolnjuje skupina ponudnikov skupaj, oziroma lahko nekatere pogoje ponudnik izpolnjujejo tudi s podizvajalci.

Naročnika tako pozivamo, da umakne pogoj, da morajo certifikata s področja Sistema vodenja kakovosti ISO 9001 in certifikat s področja Informacijske varnosti ISO/IEC 27001 posedovati vsi partnerji v skupni ponudbi, še bolj smiselno pa bi bilo, da glede na naravo javnega naročila za sklop 2, v celoti umakne zahtevo po predložitvi certifikata za Sistema vodenja kakovosti ISO 9001.

Hvala in lep pozdrav, kandidat

ODGOVOR

Naročnik ne spreminja svojih zahtev«.

- objava 25. 4. 2025 ob 15.04:

»VPRAŠANJE

Spoštovani

Opozorili bi na strokovno vprašljivo zahtevo po certifikatu ISO 9001.

Menimo, da je ISO 9001 nepotreben, tudi malenkost arhaičen certifikat za digitalne rešitve, saj ISO 27001 pokriva vse ključne elemente 9001 kar se razvoja/implementacije programske opreme tiče in hkrati dodaja bistveno več elementov, ki so vezani na kibernetiko varnost in upravljanje z informacijami. Z zahtevo po ISO 9001 tako, po našem mnenju, vsebinsko neutemeljeno zaostrujete konkurenčne pogoje.

Predlagamo, da zahtevo po ISO 9001 omilite na način, da naj za potrebe dokazovanja t.i. procesov kakovosti enakovredno velja notranja in izdelana politika podjetja, ki naslavlja tovrstno problematiko. Tovrstno zahtevo smo v slovenskem prostoru javnih razpisov videli že nekajkrat, zato menimo, da je enaka rešitev aplikabilna tudi tukaj.

Enako pa ne velja za ISO 27001, tukaj se strinjamo, da je tovrstni certifikat (ali enakovredni) ključen za holistično razumevanje upravljanja, shranjevanja in branjenja informacij.

ODGOVOR

Naročnik vztraja pri svojih zahtevah

[...]

VPRAŠANJE

27. Navodila ponudnikom - Točka 8.2.3 Certifikat ISO27001 – ISO27001 je varnostni certifikat, ki z dobavo opreme nima nobene zveze, saj dobavitelj ne bi smel imeti dostopa do podatkov na dobavljeni opremi ter skrbeti za varnostna tveganja, povezana s samo dobavo opreme. ISO/IEC 27001 je namreč mednarodni standard, ki vsebuje zahteve za sistem vodenja varnosti informacij, da bi omogočil organizacijam sistematično, ponovljivo in primerljivo oceno svojih tveganj in izvajanje ustreznih kontrol za ohranitev zaupnosti, celovitosti in razpoložljivosti informacij. To pa z dobavo strojne opreme nima nobene relevantne povezave, zato v izogib reviziji predlagamo umik tega certifikata kot pogoj, saj zgolj nakazuje na prilagoditev razpisa določenemu ponudniku (tistemu, ki je dobavil prvotno diskovno omrežje SAN in strežniško infrastrukturo).

ODGOVOR

Naročnik zahteva certifikat ISO/IEC 27001, ker bo izbrani ponudnik opreme tudi pridobil fizičen dostop za potrebe namestitve v podatkovna centra ter izvedel posodobitve in osnovno konfiguracijo v sistemu, ki je del kritične infrastrukture.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da ne ISO 9001 ne ISO 27001 ni povezan s predmetom naročila, ki je (v sklopu 2) običajna dobava strojne opreme – dobavitelj ne bi smel imeti dostopa do podatkov na dobavljeni opremi ter skrbeti za varnostna tveganja, povezana s samo dobavo opreme. Zatrjuje tudi, da ni prav nobenega razloga za to, da bi moral pogoj izpolnjevati vsak izmed partnerjev: iz narave certifikatov naj bi izhajalo, da mora npr. pri certifikatu ISO 9001 imetnik spremljati kakovost poslovanja tako na nivoju notranjih enot (npr. služb, delavcev) na enak način kot zunanjih kooperantov. Tako je dolžan en partner, ki certifikat poseduje, ustrezno spremljati kakovost svojih poslovnih partnerjev na enak način kot svojih notranjih organizacijskih enot (torej partnerjev pri skupnem poslu). Posledično bi tako zadoščalo, da ima certifikat samo eden izmed

partnerjev, oziroma se lahko partner sklicuje tudi na kapacitete tretjega, če bo ta po pogodbi zagotavljal spremljanje kakovosti po standardu ISO 9001. Vlagatelj označuje pogoj naročnika za nesorazmernega ter neupravičeno diskriminatornega; poudarja, da ne more sestaviti ustreznega konzorcija, čeprav bi zadoščalo, da eden izmed partnerjev izpolnjuje zahtevan pogoj.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, pojasnjuje, da predmet sklopa 2 ni zgolj dobava (kot to trdi vlagatelj), temveč dobava, vgradnja in priklop komponent strojne opreme v obstoječ podatkovni center, vsako posamezno komponento pa lahko vgradi samo za to ustrezno usposobljena subjekt, kar je naročnik tudi zapisal v zahtevah za sklop 2. Naročnik je predpisal certifikata, ker gre za vgradnjo komponent v podatkovna centra, torej za fizičen poseg, v katerih deluje sistem, ki je del kritične infrastrukture naročnika in je s tem podvržen strožjim zahtevam na področjih varnosti in kakovosti, zato je zahteva po predložitvi certifikatov ISO/IEC27001 (standard na področju upravljanja in varovanja informacij) in ISO9001 (standard na področju kakovosti) sorazmerna ter povezana s predmetom javnega naročila, argumentacija vlagatelja pa napačna. Vlagatelj sploh ne argumentira, zakaj naj pojasnilo naročnika ne bi bilo ustrezno, posledično pa so trditve vlagatelja povsem pavšalne, saj je naročnik ustrezno pojasnil svojo zahtevo. V zvezi z očitkom, da se certifikat zahteva od vsakega partnerja, naročnik pojasnjuje, da je naročnikova zahteva utemeljena, zlasti pri tehnično zahtevnih naročilih ali tistih, ki vključujejo posege v sisteme kritične infrastrukture, kot je predmetni. Partnerji v skupni ponudbi so skupaj in solidarno odgovorni za izvedbo naročila, posledično pa morajo vsi partnerji izpolnjevati pogoje, ki so ključni za varno in kakovostno izvedbo del.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 vztraja pri navedbah iz zahtevka za revizijo.

Med strankama postopka je spor o zakonitosti pogoja, na podlagi katerega morajo ponudniki za sklop 2 (v primeru partnerskih ponudb pa vsi partnerji) imeti veljaven certifikat s področja Sistema vodenja kakovosti ISO 9001 ali enakovreden certifikat oziroma standard ter veljaven certifikat s področja Informacijske varnosti ISO/IEC 27001 ali enakovreden certifikat oziroma standard.

Vlagatelj očitek nepovezanosti zahteve po imetništvu obeh certifikatov ali njima enakovrednih utemeljuje le z navedbo o tem, da naj bi bila predmet javnega naročila v sklopu 2 samo običajna dobava strojne opreme, s čimer pa ni mogoče soglašati – kot naročnik utemeljeno pojasnjuje, je predmet javnega naročila v sklopu 2 tudi vgradnja in priklop komponent strojne opreme v obstoječ podatkovni center – navedeno potrjuje tudi vsebina dokumenta *»Informacijski sistem za potrebe Dispečerske službe zdravstva in mobilnih enot nujne medicinske pomoči Sklop 2 Tehnične specifikacije«* (npr. v poglavju *»2 Nefunkcionalne zahteve«*: *»Dobavitelj bo vso ponujeno opremo dobavil in tudi namestil v podatkovni center na območju Republike Slovenije [...]«* in *»Predračun zajema dobavo, zagon in osnovno nastavitve opreme in posodobitve na najnovejšo priporočeno različico [...]«*).

Glede vlagateljevega očitka o nesorazmernosti ter neupravičeni diskriminatornosti zahteve naročnika, v skladu s katero bi moral zadevni pogoj izpolnjevati vsak izmed partnerjev, pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik – kot že pojasnjeno – kot bistveno za upravičenost določitve zahteve po razpolaganju z navedenima certifikatoma (ali enakovrednima) navaja vgradnjo in priklop komponent strojne opreme v obstoječ podatkovni center, vendar pa po drugi strani sporna certifikata zahteva za vse sodelujoče partnerje, ne glede to, ali se bi se njihova vloga nanašala na izvedbo takih storitev ali ne. V tem smislu Državna revizijska komisija soglaša z vlagateljem, da pogoj ni določen v skladu z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3), ki določa, da se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila. Upošteva navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo uspel izkazati, da je predviden način izkazovanja

zadevnega pogoja za sodelovanje (*»Pogoj mora izpolniti ponudnik in vsak zmed partnerjev.«*) določen v nasprotju z ZJN-3.

16. Merilo »Ocena funkcionalnosti ponujenega sistema«

Naročnik je v razpisni dokumentaciji v poglavju »11 MERILA ZA IZBIRO NAJUGODNEJŠEGA PONUDNIKA« opredelil dve merili, in sicer »A= »Skupna ponujena cena« (max 60. točk)« in »B= »Ocena funkcionalnosti ponujenega sistema« (max. 40 točk)« – v zvezi s slednjim je navedel:

»Ocena pri tem merilu se opravi na podlagi ocenjevalnega lista »ocena funkcionalnosti ponujenega sistema« in sicer na način, da se ocenijo funkcionalnosti ponujenega sistema. Najvišje možno število točk pri tem merilu je 40 točk. Ponudniki prejmemo število točk, ki je enaku seštevku točk posameznih funkcionalnosti glede na oceno ponudbe z vidika funkcionalnosti ponujenega sistema.«

Del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je tudi dokument »OBRAZEC: »OCENA FUNKCIONALNOSTI PONUJENEGA SISTEMA«, na katerem naj bi ponudniki označili, katere zaželene funkcionalnosti, tehnologije ali način implementacije (od 18 naštetih) so vključene v ponudbo in z oznako razreda (0, 1, 2 ali 3) naročnika seznanil s predvidenim obsegom in kompleksnostjo implementacije. Naročnik je v tem dokumentu:

- opredelil pomen razredov:

»[0] Funkcionalnost oziroma tehnologija ni predmet ponudbe.

[1] Za implementacijo funkcionalnosti je potrebna večja in/ali kompleksnejša nadgradnja ponujene rešitve, oziroma postavka še ni del ponujenega sistema in bi jo izvajalec razvil/implementiral/uporabil posebej za naročnika.

[2] Za implementacijo funkcionalnosti je potrebna manjša in/ali manj kompleksna nadgradnja ponujene rešitve.

[3] Ponujena rešitev omogoča implementacijo funkcionalnosti po zahtevah naročnika zgolj s parametrizacijo in nastavitvami rešitve, brez oziroma z minimalnim razvojem.«;

- določil način točkovanja:

»Vsaka funkcionalnost, ki jo je ponudnik umestil v razred 0, je vredno 0 poenov.

Vsaka funkcionalnost, ki jo je ponudnik umestil v razred 1, je vredna 1 poen.

Vsaka funkcionalnost, ki jo je ponudnik umestil v razred 2, je vredna 2 poena.

Vsaka funkcionalnost, ki jo je ponudnik umestil v razred 3, je vredna 3 poene.

Število točk, zaokroženo na dve decimalni mesti natančno, se izračuna po naslednji formuli:

$$\begin{array}{l} \text{Št. točk na podlagi} \\ \text{kriterija »Ocena} \\ \text{funkcionalnosti} \\ \text{ponujenega} \\ \text{sistema«} \end{array} = \frac{\text{seštevek} \\ \text{apoenov}}{54} \times 40$$

ter

- opredelil zaželene funkcionalnosti, tehnologije ali način implementacije, npr:

»2. Upravljanje baze znanja na način, ki omogoča pripravo, deljenje in uporabo znanja in informacij, s ciljem povečanja kakovosti delovanja DSZ in NMP.

[...]

16. Ponujen sistem omogoča asinhrono izmenjavo podatkov interno med svojimi posameznimi deli, kot tudi z zunanjimi sistemi, ki tudi omogočajo takšno izmenjavo podatkov.«

Iz pregleda objav na Portalu javnih naročil je razvidno, da se na vprašanje zakonitosti vključitve citiranega pogoja nanaša več vprašanj potencialnih ponudnikov in odgovorov naročnika – vse v objavi 25. 4. 2025 ob 7.53:

»VPRAŠANJE

4. OCENA FUNKCIONALNOSTI PONUJENEGA SISTEMA, točka 16: lahko naročnik pojasni kakšna je ekonomska korist rešitve zanj, če ponujen sistem nima asinhrono izmenjave podatkov interno med notranjimi posameznimi deli, temveč je ta drugačna (npr. sinhrona)? Predlagamo črtanje tega merila kot nepovezanega z ekonomsko koristjo naročnika.

ODGOVOR

Naročnik je v predmetni točki navedel "Ponujen sistem omogoča asinhrono izmenjavo podatkov interno med svojimi posameznimi deli, kot tudi z zunanjimi sistemi, ki tudi omogočajo takšno izmenjavo podatkov." Naročnik preferira rešitve, ki omogočajo tako sinhrono, kot asinhrono izmenjavo podatkov, saj ima vsak način izmenjave podatkov svoje prednosti in slabosti, obe tehnični možnosti pa omogočata uporabo boljše tehnologije v različnih primerih uporabe.

VPRAŠANJE

3. OCENA FUNKCIONALNOSTI PONUJENEGA SISTEMA, točka 17: lahko naročnik pojasni kakšna je (razen podaljšanja časa zaradi enkripcije) ekonomska korist naročnika, da bi morali biti podatki v sporočilnih vrstah (ki se izvajajo izključno na zaprtem delu varnostno zaščitenega strežnika naročnika) šifrirani (razen, če so merila napisana na točno vnaprej določeno rešitev, kjer pa funkcionalnost ni povezana z ekonomsko koristjo, temveč zgolj neupravičeno favorizira določenega ponudnika oz. rešitev. Predlagamo črtanje tega merila kot nepovezanega z ekonomsko koristjo naročnika.

ODGOVOR

Naročnik pojasnjuje, da je enkripcija podatkov, zapisanih v vsebinskem delu sporočil (payloads), favorizirana, ker bo IS DSZ+NMP obdeloval tudi občutljive osebne podatke. Zato naročnik preferira vse tehnične ukrepe, ki prispevajo k varovanju podatkov.

VPRAŠANJE

2. OCENA FUNKCIONALNOSTI PONUJENEGA SISTEMA, točka 14: kakšna je za naročnika ekonomska prednost specifičnih API-jev, saj gre za točno specifično rešitev določenega ponudnika na trgu? Predlagamo črtanje tega merila kot nepovezanega z ekonomsko koristjo naročnika.

ODGOVOR

Naročnik je prepoznal ekonomsko korist tehnologije GraphQL v tem, da ta tehnologija omogoča v primerjavi s tehnologijo REST fleksibilnejši dostop do podatkov, učinkovitejše nalaganje podatkov in boljšo izkušnjo za razvijalce. Naročnik je ocenil, da bo v primeru razpolaganja s to

tehnologijo imel ekonomske koristi tekom upravljanja življenjskega cikla sistema, ki so bodo kazale v hitrejših in cenejših dopolnitvah informacijskega sistema.

VPRAŠANJE

1. OCENA FUNKCIONALNOSTI PONUJENEGA SISTEMA, točka 2: lahko naročnik pojasni, kaj pomeni »Upravljanje baze« na način, ki omogoča pripravo, deljenje in uporabo znanja in informacij, s ciljem povečanja kakovosti delovanja DSZ in NMP. Kako se lahko bazo upravlja na način, ki omogoča pripravo, deljenje in uporabo znanja in informacij, saj podatki, shranjeni v katerikoli bazi, omogočajo pripravo, deljenje in uporabo znanja in informacij (to je osnovna funkcionalnost vsake podatkovne baze) – prosimo za pojasnilo kaj je naročnik s tem sploh mislil.

ODGOVOR

Naročnik je v tej točki navedel "upravljanje baze znanja". Naročnik pojasnjuje, da s tem misli na t.i. "Knowledge Management" po zgledu ogrodja ITIL (IT Infrastructure Library).

[...]

VPRAŠANJE

29. Navodila ponudnikom - Zakaj naročnik različno točkuje razrede funkcionalnosti, saj za naročnika ne odražajo ekonomske koristi? Ker je rok za izvedbo 31.5.2026, je popolnoma vseeno ali je npr. zaželena funkcionalnost št. 1 Upravljanje zahtevkov, ki prispejo v DCZ po vseh predvidenih kanalih (klici, radijske zveze, sporočila...).... takšna, da zahteva večjo, manjšo spremembo sistema ali parametrizacijo – vse navedeno je namreč naloga izvajalca, ki mora tako ali tako vse zahteve izpolniti v zahtevanem roku in to jamči s podpisom pogodbe – naročnik nima prav nobene ekonomske koristi v primeru, če mora izvajalec za implementacijo funkcionalnosti narediti manjšo in/ali manj kompleksno nadgradnjo ponujene rešitve ali jo ustrezno parametrizirati. Predlagamo, da naročnik črta merilo Ocena funkcionalnosti ponujenega sistema v celoti, saj ta ne odraža ekonomske koristi.

ODGOVOR

Naročnik pojasnjuje, da z navedenim točkovanjem naslavlja tveganje pretiranih obljub in neizpolnitve pričakovanj, ki so pri ponudnikih, ki funkcionalnosti in zahteve, ki jih je naročnik opredelil kot zaželene, (še) nimajo razvitih, večja.

VPRAŠANJE

28. Navodila ponudnikom - Točkovanje pri merilu Ocena funkcionalnosti ponujenega sistema: kako bo naročnik preverjal stopnjo izdelanosti – ali gre za »samooceno« ponudnika ali bo naročnik zahteval kakšna posebna dokazila/preveritve ter kako bo preveril navedbe – s testom, demonstracijo ipd.?

ODGOVOR

Naročnik zahteva izpolnitev predpisanega obrazca kot samooceno ponudnika in dodaja, da se bo po svoji presoji poslužil ostalih mehanizmov preverjanja navedenih informacij, ki jih dopušča zakon.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo najprej izpostavlja zgoraj citirani odgovor naročnika na 29. vprašanje, pri čemer meni, da »[n]aslanje tveganja pretiranih obljub in neizpolnitve pričakovanj« ni utemeljitev zahteve po določeni funkcionalnosti sistema; če pa naročnik že želi nasloviti omenjeno problematiko, je izbral neprimerno sredstvo. Ne glede na to, v kateri fazi ima naročnik določeno funkcionalnost, jo bo moral izvesti, če jo je ponudil, saj bo podpisal pogodbo, ki ga bo pravno zavezovala k temu, pravna zaveza pa je največja možna zaveza v pravni državi (vsebuje tudi finančno zavarovanje, odškodninske obveznosti in pogodbene kazni). Za morebitne

kršitve pogodbe lahko naročnik predvidi druge instrumente, na primer pogodbeno kazen, finančno zavarovanje za dobro izvedbo ali pa v primeru neizpolnitve pogodbenih obveznosti ponudnika/izvajalca uporabi sodno pot za njihovo uveljavitev. Če je neka funkcionalnost v določeni meri že razvita, to predstavlja ekonomsko prednost ponudniku in ne naročniku, saj bo tako ponudnik na lažji način, z manjšimi stroški razvil oziroma dokončal določeno funkcionalnost sistema. Ta prednost pa se naročniku odraža v drugem merilu, in sicer v ponudbeni ceni. Merilo točkovanja razvojnih faz posameznih funkcionalnosti torej vlagatelj označuje za neprimerno, saj naj bi lahko predstavljalo zlorabe, ki privedejo do izbire ne najbolj ekonomsko ugodne ponudbe, še manj pa naj bi to merilo samo po sebi predstavljalo naročniku ekonomsko korist. Dalje kot problematično izpostavlja, da ni jasno, kako bo naročnik preverjal stopnjo izdelanosti, merilo pa naj bi zato omogočalo arbitrarno ocenjevanje oziroma neupravičeno dodelitev točk. Vlagatelj kot problematične in nezakonite izpodbija tudi posamezne zaželenne funkcionalnosti (iz točk 2, 14, 16 in 17). Glede želene funkcionalnosti pod točko 2 vlagatelj zatrjuje, da je definicija tega merila nejasna, omogoča različne interpretacije, ter onemogoča pripravo ustrezne ponudbe, hkrati pa naročniku omogoča arbitrarno ocenjevanje – kot nejasen označuje pojem »*Upravljanje baze znanja na način, ki omogoča pripravo, deljenje in uporabo znanja in informacij, s ciljem povečanja kakovosti delovanja DSZ in NMP*«, saj gre pri tem za osnovne funkcionalnosti vsake baze, zato ni jasno, kaj bo naročnik v okviru tega merila ocenjeval (to naj bi potrjeval tudi odgovor naročnika na Portalu javnih naročil). Glede želene funkcionalnosti pod točko 16 vlagatelj naročniku očita, da v odgovoru na Portalu javnih naročil ni pojasnil, kakšno prednost mu prinaša asinhrona izmenjava podatkov, saj je pojasnil ravno obratno; asinhrona rešitev je pravzaprav enakovredna sinhroni, naročnik pa da favorizira rešitev, ki podpira obe tehnologiji. S tega vidika je popolnoma nerazumljivo, da bi bila primerljiva rešitev bolje točkovana. Pojasnilo naročnika naj bi bilo torej v nasprotju z merilom oziroma točkovanjem.

Naročnik je v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, zahtevku za revizijo delno ugodil in navedel, da:

- bo pri spornem merilu črtal razrede funkcionalnosti ter predvidel le dva razreda, in sicer (1) ali ponudnik funkcionalnost ali značilnost ponuja ali (2) pa je ne ponuja;
- se iz seznama briše zahteve pod zap. št. 1, 3, 6, 7, 14 in 17.

V preostalem zahtevku za revizijo ni ugodil, saj da je merilo v preostalem delu (glede funkcionalnosti iz točk 2 in 16 ocenjevalnega obrazca) dopustno in naj bi za naročnika predstavljalo ekonomsko korist. Glede želene funkcionalnosti pod točko 2 pojasnjuje, da je na Portalu javnih naročil objavil odgovor, v katerem je natančno pojasnil, kaj pomeni izraz »*upravljanje baze znanja*« in v odgovoru zapisal tudi angleški izraz z enakim pomenom in kot primer navedel še referenčno strokovno ogrodje (ITIL), kjer je predmetni pojem še natančneje opredeljen. Dispečerska služba zdravstva dnevno dopolnjuje svojo bazo znanja in redno osvežuje svoje postopke in protokole. Upravljanje baze znanja v istem sistemu, v katerem nastajajo novi podatki in s tem ustvarjajo tudi novo znanje, je za naročnika dodana vrednost, ker mu rešitev tako pomaga pri hitrejši implementaciji novega znanja v operativne postopke in prispeva k učinkovitosti upravljanju baze znanj. Možnost hitrejša implementacije in večja učinkovitost prinašata naročniku koristi na področjih kvalitete in operativnih stroškov. Glede želene funkcionalnosti pod točko 16 pojasnjuje, da je asinhrona izmenjava podatkov mnogo učinkovitejša od sinhrona, ker manj obremenjuje sistem. Prinaša performančne koristi in s tem povečuje razpoložljivost sistema. Prispeva k zmanjšanju tveganj, ki izhajajo iz nerazpoložljivosti ali slabše odzivnosti sistema, posledično pa predstavlja boljšo rešitev glede na potrebe naročnika in kot taka predstavlja prednosti pred rešitvami, ki tega nimajo.

Vlagatelj v vlogi z dne 26. 5. 2025 vztraja pri revizijskih navedbah glede želenih funkcionalnosti, tehnologij oziroma načina implementacije iz 2. in 16. točke ocenjevalnega obrazca. Glede želene funkcionalnosti iz točke 2 meni, da naročnikovo pojasnilo ne odpravlja problematike, da vse

izpostavljene funkcionalnosti vsebuje že sam informacijski sistem. Glede točkovanja asinhrona izmenjave podatkov vlagatelj opozarja, da naročnik utemeljuje zavrnitev očitka v odločitvi izrecno v nasprotju z odgovorom, ki ga je podal na Portalu javnih naročil; v odgovoru je naročnik namreč jasno povedal, da sta sinhrona in asinhrona izmenjava podatkov enakovredni, saj ima vsaka svoje prednosti in slabosti, v odločitvi pa trdi, da je asinhrona učinkovitejša. Vlagatelj hkrati vztraja, da naročnik ni pojasnil povezanosti meril z ekonomsko koristjo naročnika.

Državna revizijska komisija uvodoma ugotavlja, da je naročnik zahtevku za revizijo delno ugodil glede različnega točkovanja posameznih razvojnih faz ocenjevanih funkcionalnosti ter glede vsebine meril v točkah 1, 3, 6, 7, 14 in 17 ocenjevalnega obrazca; sporni tako ostajata le še merili iz točk 2 in 16 ocenjevalnega obrazca (že citirani zgoraj).

ZJN-3 merila za oddajo javnega naročila ureja v 84. členu ZJN-3. Naročnik odda javno naročilo na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe (prvi odstavek 84. člena ZJN-3). Skladno z drugim odstavkom 84. člena ZJN-3 se ekonomsko najugodnejša ponudba določi na podlagi cene ali stroškov, ob uporabi pristopa stroškovne učinkovitosti, na primer z izračunom stroškov v življenjski dobi, kot ga določa ta zakon, in lahko zajema tudi najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, ocenjeno na podlagi meril, ki se nanašajo na kakovost ter okoljske ali socialne vidike, povezane s predmetom javnega naročila. Takšna merila lahko na primer vključujejo:

- a) kakovost, vključno s tehničnimi prednostmi, estetske in funkcionalne lastnosti, dostopnost, oblikovanje, prilagojeno vsem uporabnikom, socialne, okoljske in inovativne značilnosti ter trgovanje in pogoje v zvezi z njim;
- b) organiziranost, usposobljenost in izkušnost osebja, ki bo izvedlo javno naročilo, če lahko kakovost osebja bistveno vpliva na raven izvedbe javnega naročila;
- c) poprodajne storitve, tehnično pomoč in pogoje dobave, kot so datum dobave ali dokončanja del, postopek dobave ali izvedbe in trajanje dobav ali del.

Na podlagi meril za oddajo javnega naročila, ki so element za vrednotenje in medsebojno primerjavo ponudb, naročnik med dopustnimi ponodbami izbere ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Iz citirane določbe izhaja, da je naročniku prepuščena izbira meril za oddajo javnega naročila, ki jih namerava uporabiti, pri čemer le-ta niso naštet taksativno, ampak je določen neizčrpen možen seznam meril za oddajo javnega naročila. Vendar pa naročniku ni podeljena neomejena svoboda izbire meril za oddajo javnega naročila (prva poved šestega odstavka 84. člena ZJN-3). Merila (in z njimi povezana metoda vrednotenja ponudb) morajo biti objektivna in zagotavljati skladnost z načelom transparentnosti. Poleg tega morajo merila zagotavljati možnost učinkovite konkurence (druga poved šestega odstavka 84. člena ZJN-3) in morajo biti nediskriminatorna, sorazmerna in povezana s predmetom javnega naročila (peti odstavek 84. člena ZJN-3). Šteje se, da so merila povezana s predmetom javnega naročila, če se nanašajo na gradnje, blago ali storitve, ki jih je treba zagotoviti v skladu z javnim naročilom, in sicer v katerem koli pogledu in na kateri koli stopnji njihove življenjske dobe, vključno z dejavniki, povezanimi s posebnim postopkom proizvodnje, zagotavljanja ali trženja teh gradenj, blaga ali storitev, ali s posebnim postopkom za drugo stopnjo njihove življenjske dobe, tudi če takšni dejavniki vsebinsko niso del njih (peti odstavek 84. člena ZJN-3). Naročnik za oddajo javnega naročila storitve izdelave računalniških programov, arhitekturnih in inženirskih storitev ter prevajalskih in svetovalnih storitev naročnik ne sme uporabiti zgolj cene kot edinega merila za oddajo javnega naročila (prva poved četrtega odstavka 84. člena ZJN-3).

Ob upoštevanju predstavljenih podlag je mogoče ugotoviti, da lahko naročniki, skladno s točko a) drugega odstavka 84. člena ZJN-3, kot merilo za oddajo javnega naročila določijo (tudi) tehnične prednosti in funkcionalne lastnosti informacijskega sistema, na kar se nanašajo sporna merila. Vlagateljevemu splošnemu očitku o nepovezanosti spornih meril s predmetom naročila zato ni mogoče pritrditi.

Glede merila iz točke 2 ocenjevalnega obrazca vlagatelj zatrjuje le, da vse izpostavljene funkcionalnosti vsebuje že sam informacijski sistem oziroma da gre za osnovne funkcionalnosti vsake baze, tako pa ni mogoče ugotoviti, zakaj naj bi bil vlagatelj zaradi takega merila kakorkoli oškodovan, saj (kot je razbrati iz njegovih navedb) to merilo izpolnjuje.

Glede merila iz točke 16 ocenjevalnega obrazca pa Državna revizijska komisija pojasnjuje, da naročnik na Portalu javnih naročil ni dolžan utemeljevati zakonitosti postavljene zahteve – namen vprašanj, ki jih zainteresirani ponudniki na portalu javnih naročil zastavljajo naročniku, je pojasnjevanje in razjasnjevanje nejasnih in spornih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Mora pa naročnik (ob izpolnjenem trditvenem in dokaznem bremenu vlagatelja) zakonitost določb razpisne dokumentacije ubraniti v postopku pravnega varstva. V obravnavanem primeru Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik pojasnil in navedel razloge, ki utemeljujejo korist spornega merila (večja učinkovitost asinhrona izmenjave podatkov), vlagatelj pa temu niti ni oporekal, saj zgolj uveljavlja neskladje med odgovorom naročnika na Portalu javnih naročil in navedbami v sklepu naročnika, kar pa ni relevantno za presojo tega merila.

17. Tehnične zahteve glede odpornosti v primeru naravnih katastrof

Vlagatelj se v zahtevku za revizijo sklicuje na naslednje vprašanje potencialnega ponudnika in odgovor naročnika (objava na Portalu javnih naročil 25. 4. 2025 ob 15.04):

»VPRAŠANJE

Predlagamo, da se kot pogoj, ki je praktično nujen (brez te funkcionalnosti sistem kot tak v celoti odpove ob npr. prvem potresu, ki bi prekinil WAN povezave), zapiše tudi naslednji tekst, ki omogoča DSZ (DCL in DCM) resnično odpornost v pogojih naravnih katastrof ali vojne:

Sistem mora biti odporen na odpoved WAN (Wide Area Network) povezav. Posledično sledi, da morajo biti baze podatkov nameščene v DCL in DCM, da bodo dispečerji lahko delali tudi v primeru odpovedi WAN povezav. Odpoved WAN povezav ne sme povzročiti niti začasnega, niti trajnega izpada delovanja sistema DSZ ne v DCL in ne v DCM, lahko pa sistem degradira do stopnje, da lahko v DCL delajo samo z intervencijami in vozili DCL, v DCM pa samo z intervencijami in vozili DCM. Sistem mora preprečiti, da bi v primeru odpovedi WAN v lokalnih kopijah baze urejali isti zapis v DCL in DCM in tako onemogočili ponovno združitev zapisov. Po ponovni vzpostavitvi WAN morata DCL in DCM takoj in brez izgube podatkov polno delovati tako kot pred tem.

V primeru, da je uničen en DC mora drug DC prevzeti vlogo uničenega DC brez izgube podatkov. To pa posledično pomeni, mora sistem DSZ omogočati (če so izpolnjeni pogoji) sinhrono zapisovanje podatkov v distribuirano bazo.

ODGOVOR

Naročnik je v okviru priprave razpisne dokumentacije temeljito preučil več opcij izvedbe IT infrastrukture pri večih različnih upravljavcih in na več različnih lokacijah. Pri preučevanju opcij je celovito naslavljal tudi vprašanja in tveganja na področju neprekinjenega poslovanja in se na podlagi ugotovitev analiz opredelil za arhitekturo in upravljavca, ki je pri analizi izkazal najvišjo stopnjo zrelosti upravljanja IT infrastrukture in s tem med preučeni opcijami predstavlja najmanj tvegano za IS DSZ+NMP. Nadalje naročnik na področju neprekinjenega poslovanja od izvajalca IS DSZ+NMP zahteva zagotavljanje enake razpoložljivosti aplikacijskih storitev, kot jih zagotavlja upravljavec infrastrukture za infrastrukturni del, kamor sodijo tudi povezave.»

Vlagatelj se zaveda, da so tehnične specifikacije (predmet naročila) v domeni naročnika, vendar predlaga, naj naročnik skrbno preuči navedbe, saj bo sistem ob najbolj tipičnem scenariju poljubne naravne katastrofe nedelujoč. Posledično vlagatelj predlaga, da naročnik javno naročilo v celoti razveljavi in pripravi na novo ob sodelovanju predstavnikov z Uprave za zaščito in reševanje in Ministrstva za obrambo, ki bolje poznajo to področje in bodo znali pripraviti specifikacije upoštevajoč najbolj tipične scenarije.

Naročnik v sklepu, s katerim je odločil o zahtevku za revizijo, ugotavlja, da vlagatelj v zvezi s to točko ne navaja, kako naj bi mu zahteva onemogočala ali oteževala oddajo dopustne ponudbe, posledično pa ne izkazuje možnosti nastanka škode in nima aktivne legitimacije. Meni, da vlagatelj s predlogom zasleduje interese naročnika in ne lastnih interesov, vendar pa vlagatelj ni varuh javnega interesa, zato ne more vlagati zahtevkov za revizijo v interesu drugih morebitnih ponudnikov ali deležnikov. Posledično zahtevek za revizijo v tem delu ne more biti predmet presoje v (pred)revizijskem zahtevku.

Vlagatelj se z vlogo z dne 26. 5. 2025 do navedb naročnika v tem delu ni opredelil.

Iz zahtevka za revizijo v izpostavljenem delu ni mogoče razbrati, kakšno kršitev ZJN-3 oziroma nezakonitost vlagatelj v tem delu sploh uveljavlja. Tudi sicer ni mogoče ugotoviti, v čem naj bi obstoječe tehnične specifikacije z vidika odpornosti v pogojih naravnih katastrof ali vojne vlagatelju onemogočale pripravo dopustne in konkurenčne ponudbe oziroma kako naj bi vplivale na njegov pravni položaj v konkretnem postopku javnega naročanja. Državna revizijska komisija vlagateljevih navedb o domnevno neustrezni pripravi tehničnih zahtev glede odpornosti v primeru naravnih katastrof po vsebini ni obravnavala.

Če je navedbe vlagatelja razumeti v smislu prizadevanja za določitev dodatnih (strožjih) zahtev (tehničnih specifikacij), pa Državna revizijska komisija še pojasnjuje, da škoda, ki bi lahko nastala gospodarskemu subjektu, ker naročnik ne določi nekaterih zahtev in se zaradi tega poveča krog potencialnih ponudnikov, praviloma ne more biti relevantna z vidika ugotavljanja obstoja aktivne legitimacije (prim. s 14. členom ZPVPJN).

18. Sklepno

Ker je v konkretnem primeru rok za prejem ponudb že potekel (6. 6. 2025), poleg tega je naročnik edino prejeto ponudbo (za sklop 2) že odprl, ugotovljenih kršitev pri oblikovanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni mogoče sanirati z milejšim ukrepom (tj. z delno razveljavitvijo postopka), zato je Državna revizijska komisija postopek oddaje javnega naročila razveljavila v celoti.

V skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZPVPJN daje Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka. Ker je Državna revizijska komisija razveljavila celoten postopek oddaje javnega naročila, naročnika napotuje, naj v primeru, če se bo odločil izvesti nov postopek oddaje javnega naročila, pri oblikovanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ravna v skladu z ZJN-3 in temeljnimi načeli javnega naročanja, 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 zahteval tudi 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 (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN).

Ker je Državna revizijska komisija vlagateljevemu zahtevku za revizijo delno ugodila, je vlagatelju, skladno s prvim in tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN kot potrebnega priznala priglašeni strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 4.000,00 EUR.

Naročnik je vlagateljevemu zahtevku delno ugodil in v okviru odločitve o stroških vlagatelju ob upoštevanju uspeha priznal 3/17 potrebnih stroškov v višini 705,88 EUR z DDV. Vlagatelj je odmeri stroškov sicer nasprotoval, vendar iz razloga, ker naročnik ni v celoti ugodil zahtevku za revizijo in mu posledično ni priznal celotnih stroškov, ne pa zato, ker se ne bi strinjal z višino odmerjenih stroškov glede na uspeh z zahtevkom za revizijo.

Ker je vlagatelj v revizijskem postopku z revizijskimi očitki le delno uspel, je Državna revizijska komisija odločila, da se vlagatelju, v skladu z doseženim uspehom v postopku, ki ga glede na postavljeni zahtevek ocenjuje na 8/17 (vlagatelj je v revizijskem postopku pred Državno revizijsko komisijo uspel še z očitki v petih od sedemnajstih očitanih sklopov kršitev), povrne še 1.176,47 EUR preostalih potrebnih stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva (drugi odstavek 154. člen ZPP v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN), ki mu jih je naročnik 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.

ZPVPJN v prvem odstavku 20. člena določa, da lahko naročnik ob prejemu zahtevka za revizijo ali kadarkoli med predrevizijskim ali revizijskim postopkom na Državno revizijsko komisijo naslovi predlog za izdajo sklepa, s katerim se kljub vloženemu zahtevku za revizijo dovoli:

- ustavitev postopka javnega naročanja ali
- zavrnitev vseh ponudb ali
- začetek novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja.

Državna revizijska komisija v skladu s četrtem odstavkom 20. člena ZPVPJN predlogu naročnika ugotovi, če po preučitvi vseh pomembnih okoliščin primera in upoštevanje razmerje med škodljivimi posledicami ugoditve predlogu in koristmi za javni interes ter koristmi za osebe, ki bi lahko bile oškodovane, ugotovi, da obstajajo prevladujoči razlogi, povezani z javnim interesom, vključno z obrambnim in varnostnim interesom, ki zahtevajo, da se predlogu ugotovi.

Iz navedene določbe izhaja, da se predlog naročnika za dovolitev zavrnitve vseh ponudb in začetka novega postopka javnega naročanja veže na vložen zahtevek za revizijo, namenjen pa je začetku novega postopka oddaje javnega naročila še pred pravnomočno odločitvijo o zahtevku za revizijo.

V obravnavanem primeru je Državna revizijska komisija razveljavila celoten postopek oddaje predmetnega javnega naročila, s čimer se je postopek pravnega varstva pravnomočno zaključil (četrty odstavek 39. člena ZPVPJN).

Zaradi navedenega je treba ugotoviti, da je odpadel pravni interes naročnika, da se mu dovoli zavrnitev vseh ponudb v sklopu 2 ter začetek novega postopka oddaje javnega naročila za oba sklopa. Naročnik namreč v predlogu navaja, da bi rad čimprej začel nov postopek oddaje javnega

naročila, v katerem bo omilil pogoje za sodelovanje ter sklop 1 razdelil na dva sklopa, s čimer želi doseči prejem večjega števila ponudb. Ker je Državna revizijska komisija razveljavila celoten postopek oddaje predmetnega javnega naročila v sklopu 1 in v sklopu 2 in ker ta odločitev postane pravnomočna z objavo, bo lahko naročnik nov postopek oddaje javnega naročila začel neposredno po objavi predmetne odločitve. Državna revizijska komisija je zato predlog naročnika, s katerim se mu kljub vloženemu zahtevku za revizijo dovoli zavrnitev vseh ponudb v sklopu 2 in začetek novega postopka oddaje javnega naročila, zaradi odpadle pravne podlage oziroma pravnega interesa za odločanje, zavrgla.

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:
Andraž Žvan, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.