

Številka: 018-084/2026-6

Datum: 23. 7. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Aleksandra Petrovčiča kot predsednika senata ter Marka Medveda in Igorja Luzarja kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »D-39/26; Sanacija plazu na cesti R3-744/2346 Štore - Svetina - Laško v km 10,000 in v km 10,200« na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj VOC Celje d.o.o., Lava 42, Celje, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji d.o.o., Brdnikova ulica 44, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo (v nadaljevanju: naročnik), 23. 7. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugodi in se razveljavi »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 27. 5. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 26.956,94 EUR, in sicer v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po poteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je 11. 2. 2026 sprejel sklep o začetku postopka. Obvestilo o naročilu male vrednosti je bilo objavljeno na Portalu javnih naročil 3. 3. 2026 pod št. objave JN001491/2026-SL1/01; 7. 4. 2026 je naročnik objavil še popravek pod št. objave JN001491/2026-SL1/01-P01.

Naročnik je 2. 6. 2026 na Portalu javnih naročil pod št. objave JN001491/2026-ODL/01 objavil »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 27. 5. 2026, s katero je naročilo male vrednosti oddal ponudniku PEOR d.o.o., Celjska cesta 2A, Vojnik (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), za katerega je v obrazložitvi navedel, da je predložil najugodnejšo (in dopustno) ponudbo, ter da manj ugodnih ponudb glede zakonsko določenih razlogov za izključitev in razpisnih pogojev za sodelovanje ni preverjal in jih je zavrnil iz razloga, ker so manj ugodne od izbrane.

Vlagatelj je 9. 6. 2026 vložil zahtevek za revizijo, s katerim naročniku oziroma Državni revizijski komisiji predlaga, naj zahtevku za revizijo ugotovi in razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila, ter mu povrne priglašene stroške pravnega varstva. Opozarja, da izbrani ponudnik v nobenem primeru ne izpolnjuje pogoja iz točke 3.2.5 d) razpisne dokumentacije, skladno s katero je moral ponudnik oziroma sodelujoči gospodarski subjekt izkazati izvedbo nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije v dolžini najmanj 185,00 m in širine najmanj 5,00 m, saj je na referenčnem objektu sanacija plazu Krk nosilno in obrabno asfaltno plast dejansko izvedel drug gospodarski subjekt (družba R., kar lahko potrdi njen prokurist), ki pa v ponudbi ne nastopa; izbrani ponudnik tudi nima zagotovljenih tehničnih zmogljivosti, saj niti v času domnevne izvedbe referenčnega dela niti danes nima asfalterjev, valjarjev, finišerja oziroma drugih potrebnih zmogljivosti in del ni izvedel sam, zaradi česar referenca ne dokazuje njegove usposobljenosti za izvedbo teh del. Kot razlog za neustreznost te reference vlagatelj navaja še, da izbrani ponudnik na referenčnem projektu sanacija plazu Krk ni izvedel nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije v zahtevani širini »*najmanj 5,00 m*«, saj iz PZI projektne dokumentacije investitorja Občina Polzela povsem nedvoumno izhaja, da je širina ceste 3,5 m in ne 5 m. Tudi sam je opravil meritve na terenu in ugotovil, da širina voziščne konstrukcije (vključno z muldo) nikakor ni zahtevanih »*najmanj 5 m*«, toliko manj pa hkrati »*dolžine najmanj 185,00 m*« – s tem v zvezi prilaga fotografije in videposnetke meritev, opravo meritev pa predlaga tudi naročniku. Vlagatelj navaja, da iz dokumenta »*Referenca gospodarskega subjekta, za sanacijo plazu KRK*« izhaja, da naj bi izbrani ponudnik izvedel asfaltno plast voziščne konstrukcije, ne pa tudi, da je bila izvedena »*nosilna in obrabna asfaltna plast voziščne konstrukcije*«, kot je bilo to izrecno zahtevano v točki 3.2.5 d) razpisne dokumentacije. Končno vlagatelj še opozarja, da izbrani ponudnik z dokumentom »*Referenca gospodarskega subjekta, za sanacijo plazu KRK*« navaja zgolj, da je izvedel »*sidran[o] AB pilotn[o] sten[o] dolžine 64,80 m*«, kar ne ustreza referenčnemu pogoju oziroma zahtevi, kjer je naročnik izrecno zahteval tudi izvedbo AB grede (»*Izvedba sidrane AB pilotne stene, z AB gredo dolžine najmanj 35,00 m*«). Referenčni pogoj za točko 3.2.5 b) torej po lastnih navedbah izbranega ponudnika ni izpolnjen, saj je sam izrecno potrdil, da ni izvedel tudi AB grede.

Izbrani ponudnik se je o zahtevku za revizijo izjasnil z vlogo z dne 15. 6. 2026. Navaja, da so v razpisni dokumentaciji referenčne zahteve, ki jih mora izpolnjevati vodja del (točka 3.2.4) ter ponudnik [točke 3.2.5) v b), c) in d)] identične. Predložil je eno referenco naročnika/investitorja Občina Polzela, ki obsega in vključuje vsa zahtevana referenčna dela, izvedena v enem gradbenem poslu, ki ga je opravil za Občino Polzela (Sanacija plazu Krk), z vidika kadrovskih in tehničnih sposobnosti izvajalca, skoraj povsem identičen s predmetno izvedbo sanacije plazu na Svetini. Referenčno delo obsega in izkazuje omnibusno usposobljenost vodje gradnje, vodje del in ponudnika hkrati za izvedbo javnega naročila. Vodja gradnje in vodja del je hkrati tudi solastnik (imetnik 50% deleža) in direktor izbranega ponudnika, tj. neposredno in nerazdružno povezan s pravno osebo izbranega ponudnika. Meni, da je nemogoče ločiti referenčne zahteve ter jih obravnavati vsako posebej in neodvisno ločeno, zato izvajanja vlagatelja, ki se nanašajo samo na neustreznost subjekta ponudnika (kot družbe) ne morejo obstati. Če vodja del z referenčnim delom izpolnjuje vse pogoje za priznanje sposobnosti, izbrani ponudnik z istim referenčnim delom pa ne (čeprav so pogoji za priznanje sposobnosti identični), takšno mnenje vlagatelja ni samo kontradiktorno, ampak lahko privede do absurdnih situacij oziroma presojanj. Iz potrjene reference neizpodbitno izhaja, da je izbrani ponudnik (hkrati tudi vodja del) izvedel nosilno in obrabno asfaltno plast, ki izpolnjuje pogoj iz točke 3.2.5 d), ne glede na to, da vlagatelj dokazuje, da je asfalterjska dela poveril družbi R. Izbrani ponudnik je izvedel vsa ostala dela, ki vključujejo tudi konstrukcijske elemente ceste, kot to izhaja iz PZI projektne dokumentacije, ki jo je v dokaz predložil vlagatelj, med drugim: vse izkope do globine 76 cm, geotekstil, 35 cm zmrzljivo odpornega kamnitega materiala TD63, 29 cm tamponskega drobljenca TD32 ter ostala dela priprave, da je lahko prišlo do asfaltiranja. Po izvedbi projekta pa je tudi edini, ki nosi odgovornosti garancije in finančnega zavarovanja. Zgolj asfaltiranje v tem pogledu ne izkazuje nobene

usposobljenosti izvajalca asfalterških del, da ima ustrezne reference za konstrukcijo cest. Dodaja še, da pri predmetnem javnem naročilu prigrasitev podizvajalcev ni bila obvezna, in ker je rok za izvedbo sanacije predmetnega plazu 12 mesecev ter se bodo asfalterška dela opravljala najverjetneje v letu 2027 (proti koncu sanacije), se je izbrani ponudnik ob oddaji ponudbe odločil, da ne bo prijavljal podizvajalca za asfalterška dela. Odločitev iz povsem finančno-ekonomskega vidika je bila sprejeta v času izrednih geopolitičnih in gospodarskih razmer (začetek vojne v Iranu), ki so preko skokov cene nafte neposredno povezane s stroški asfaltov in asfaltiranja (bitumen). Iz teh razlogov je lahko tudi ponudil izdatno nižjo skupno ceno kot vlagatelj ali tretjeuvrščeni ponudnik. Izbrani ponudnik pojasnjuje, da je bila pri referenčnem delu izvedena voziščna konstrukcija v dolžini 591,40 m (Potrdilo o opravljenem delu, str. 8) in površine 3.034,09 m², preprosta matematična formula deljenja ($3.034/591,4$) pa prikaže povprečno širino. Kot je razvidno iz video in slikovno dokaznega materiala vlagatelja (pod pogojem, da so opravljali meritve širin na pravi referenčni cesti oziroma odsekih), gre za hribovit in nagnjen teren, kjer potek ceste oziroma širina ceste pravokotno ni in ne more biti enakomerna oziroma enaka po celotni trasi. Referenčna cesta ni ravninska ulica, ki bi potekala npr. sredi Ljubljane, kjer so meje trase ceste med ograjami točno določljive v širini. Na nekaterih odsekih je posledično širša zaradi zavojev ter omogočanja srečanj vozil in na drugih ožja zaradi karakteristike terena (pomanjkanja prostora nad zložbo ali pilotno steno). Meni, da predloženi dokazi posameznih širin odsekov ne dokazujejo, da pogoj ni izpolnjen, ampak dokazujejo ravno nasprotno – če je na nekaterih odsekih ožje, pomeni da je na drugih široko 6 ali nemara celo 7 m, saj sta dolžina (591,40 m) ter površina (3.034,09 m²) matematični konstanti. Pogoj širine najmanj 5 m in dolžine 185 m je zagotovo izpolnjen, samo merilci vlagatelja niso »odkrili« pravih odsekov ceste. Dalje izbrani ponudnik pojasnjuje, da je izvedba nosilne in obrabne plasti asfalta razvidna iz PZI projektne dokumentacije, potrdi pa jo lahko tudi asfalter. Glede referenčnega pogoja AB pilotne stene z AB gredo pa izbrani ponudnik naročnika (in vlagatelja) napotuje, da je njihova izvedba opredeljena na str. 6 PZI projektne dokumentacije, kjer je navedeno »*Pilotne stene imajo na AB gredi vgrajeno kamnito zložbo z AB vencem*«, kar je bilo – potrjeno s strani investitorja – tudi izvedeno.

Naročnik je 23. 6. 2026 s sklepom z dne 22. 6. 2026 zavrnil zahtevek za revizijo in posledično zavrnil tudi zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva. Ugotavlja, da vlagatelj v zahtevku za revizijo zmotno razlaga vsebino oziroma pomen predmetnega pogoja, da naj bi naročnik za posel iz točk b), c) in d) zahteval predložitev reference, ki so jo gospodarski subjekti izvedli neposredno sami (z lastnim kadrom in zmogljivostmi). Naročnik je namreč zahteval le, da mora posel iz točk b), c) in d) izkazati gospodarski subjekt, ki bo tovrstna dela pri predmetnem naročilu neposredno izvedel (za kar ima pri sebi zaposlen ustrezno usposobljen kader in zagotovljene tehnične zmogljivosti). Navedeno ne pomeni, da je moral gospodarski subjekt referenčni posel oziroma vsa referenčna dela tudi izvesti neposredno sam oziroma samostojno. Izbrani ponudnik se ne sklicuje na referenco drugega gospodarskega subjekta, temveč na lastno referenco, v okviru katere je sicer del posla izvedel podizvajalec, vendar pa se izbranemu ponudniku prizna referenca za celoten obseg posla. Takšnega priznavanja referenčnih poslov naročnik tudi ni omejil z določili razpisne dokumentacije, saj ni zahteval, da morajo za to, da bo referenca priznana, v ponudbi sodelovati vsi tisti gospodarski subjekti, ki so skupaj izvedli referenčni posel, niti ni določil, da se bo ponudnikom priznala referenca zgolj za tista dela, ki so jih izvedli neposredno sami. Naročnik kot nepotrebno zavrača izvedbo dokaza z zaslišanjem prokurista družbe R. in meni, da vlagatelj ni z ničemer izkazal, da je nosilno in obrabno asfaltno plast v referenčnem poslu izvedel tedanji podizvajalec. Izbrani ponudnik je s predložitvijo zahtevane »*Izjav[e] o zagotovljenih tehničnih in kadrovskih zmogljivostih*« izkazal, da ima za vsa dela v predmetnem naročilu zagotovljen ustrezno usposobljen kader in tehnične zmogljivosti, saj naročnik ni konkretno določil, s katero mehanizacijo in opremo mora ponudnik razpolagati ali zahteval predložitve drugih dokazil, posledično pa so brezpredmetne navedbe vlagatelja v zvezi s tem, da izbrani ponudnik nima asfalterjev, valjarjev ali finišeja in da razpolaganja s temi zmogljivostmi ni izkazal. Glede očitkov vlagatelja o neustreznosti reference naročnik navaja, da:

- iz s strani referenčnega naročnika potrjenega referenčnega potrdila izhaja, da je bila v referenčnem poslu izvedena voziščna konstrukcija v dolžini 591,40 m in površine 3.034 m², posledično glede na navedene podatke znaša povprečna širina voziščne konstrukcije 5,13 m;
- PZI projektna dokumentacija predstavlja projektno dokumentacijo za izvedbo gradnje, medtem ko dejansko izvedena dela izhajajo iz PID projektne dokumentacije – v PZI projektni dokumentaciji je navedeno, da se bo rekonstruirala cesta v dolžini 585 m, dejansko pa je bila izvedena voziščna konstrukcija v dolžini 591,40 m. V kolikor bi bila v okviru posla dejansko izvedena rekonstrukcija ceste v dolžini 585 m in širini 3,5 m, kot je to navedeno v PZI projektni dokumentaciji, potem površina voziščne konstrukcije ne bi znašala 3.034 m², kot to izhaja iz Potrdila o dobro opravljenem delu, temveč zgolj 2.047,50 m²;
- iz fotografij in videoposnetkov, ki jih je kot dokaz predložil vlagatelj, ni razvidna dejanska lokacija ceste, na kateri je vlagatelj izvedel meritve, oziroma ni nesporno razvidno, da gre za lokacijo predmetne ceste, katere rekonstrukcija je bila izvedena v okviru referenčnega posla Sanacija plazu Krk;
- tudi če bi sledili foto in video gradivu vlagatelja (pa ne moremo), le-to izkazuje meritve širine voziščne konstrukcije na nekaj točkah oziroma mestih na sicer 591,40 m dolgi cesti, ki je bila predmet rekonstrukcije (kar posledično pomeni, da je na drugih točkah (upoštevaje dolžino in površino izvedene voziščne konstrukcije) širina voziščne konstrukcije bistveno širša od 5 m), poleg tega pa so v gradivu predstavljene širine bistveno večje od 3,5 m, kolikor naj bi bila širina ceste po PZI projektni dokumentaciji – predmetno gradivo tako nedvoumno ne dokazuje, da ni bila izvedena asfaltna plast voziščne konstrukcije v dolžini najmanj 185,00 m in širine najmanj 5,00 m, kot je bilo to zahtevano v okviru predmetnega referenčnega pogoja, niti tega vlagatelj z ničemer drugim ne izkaže;
- vlagatelj svojega trditveno-dokaznega bremena ni izpolnil oziroma je le-to pomanjkljivo, saj ni izkazal, da v referenčnem poslu Sanacija plazu Krk na celotni dolžini izvedene voziščne konstrukcije (591,40 m) ni bila izvedena asfaltna plast voziščne konstrukcije v dolžini najmanj 185,00 m in širine najmanj 5,00 m, prav tako pa ni predlagal morebitnih relevantnih dokazov, na podlagi katerih bi lahko dokazal svoje trditve;
- iz PZI projektne dokumentacije, na katero se sklicuje tudi vlagatelj, izhaja, da se izvede voziščna konstrukcija s 5 cm bitumenskega betona AC 11 surf B70/100, A4 (torej 5 cm obrabne plasti asfalta) in 7 cm bituminiziranega drobljenca AC 22 base B70/100, A4 (torej 7 cm nosilne plasti asfalta), ter da imajo pilotne stene na AB gredi vgrajeno kamnito zložbo z AB vencem (torej so piloti povezani z AB grede); izvedba AB grede je tudi jasno navedena v priloženem popisu del v okviru izvedbe pilotne stene.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 23. 6. 2026 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je do navedb naročnika opredelil z vlogo z dne 29. 6. 2026. V celoti vztraja pri dosedanjih navedbah. Ugotavlja in meni, da:

- formulacija spornega pogoja za sodelovanje brez vsakršnega dvoma pomeni, da je naročnik zahteval predložitev izključno lastne reference;
- naročnik priznava, da se izbrani ponudnik v konkretnem primeru sklicuje na referenco podizvajalca, ki ga sploh ni priglasil oziroma ki v tej ponudbi sploh ne nastopa, iz česar je jasno razvidno, da je izbrani ponudnik nameraval uporabljati zmogljivosti gospodarskega subjekta, ki sploh ne bo izvajal gradenj, za katere so bile te zmogljivosti zahtevane, takšno ravnanje pa je v neposrednem nasprotju z izrecnimi zahtevami razpisne dokumentacije;

- naročnik v celoti priznava, da je referenčna dela iz točke 3.2.5 d) izvedel gospodarski subjekt R., ki v ponudbi izbranega ponudnika sploh ne nastopa, da izbrani ponudnik nima zagotovljenih tehničnih zmogljivosti, saj niti v času domnevne izvedbe referenčnega dela niti danes nima asfalterjev, valjarjev, finišerja oziroma drugih potrebnih zmogljivosti in del ni izvedel sam, zaradi česar referenca ne dokazuje njegove usposobljenosti za izvedbo teh del;
- je za svoje navedbe glede udeležbe subjekta R. podal substancirane in konkretizirane dokazne predloge;
- naročnikovo priznanje, da spornih referenčni del sploh ni izvedel izbrani ponudnik, pač pa družba R., ki v tej ponudbi sploh ne nastopa, vodi v pravno nevzdržno stališče, po katerem lahko gospodarski subjekt izpolni referenčni pogoj tudi v primeru, ko sam nima nobenih kadrovskih in tehničnih kapacitet za izvedbo referenčnega posla, kar pa je v očitnem nasprotju z izrecno zahtevo naročnika, da mora gospodarski subjekt imeti »*pri sebi zaposlen ustrezno usposobljen kader in zagotovljene tehnične zmogljivosti*«;
- v potrdilu o dobro opravljenem delu ni navedena širina ceste – namesto tega je izbrani ponudnik v obrazcu »Referenca gospodarskega subjekta«, ki ga je izpolnil in podpisal sam, navedel enako dolžino ceste (591,40 m), hkrati pa je kot širino ceste navedel 5,13 m, ta podatek pa je očitno pridobil z lastnim matematičnim izračunom, ki ne more nadomestiti potrditve referenčnega naročnika;
- je predložil več dokaznih sredstev, ki skupaj jasno izkazujejo, da so bile meritve izvedene na predmetni cesti, naročnik pa ni izkazal nobenega konkretnega razloga, ki bi vzbujal dvom v verodostojnost teh dokazov;
- so stališča naročnika notranje protislovna in pravno nevzdržna, saj isti dokazni vir (tj. PZI projektno dokumentacijo) po potrebi izkorišča kot dokaz o domnevni izpolnitvi referenčnih zahtev, hkrati pa ga v istem postopku razvrednoti in mu odreka dokazno vrednost, kadar ta ne podpira njegove vnaprej sprejete odločitve.

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

V obravnavani zadevi je med strankama sporno, ali je naročnik utemeljeno in skladno z Zakonom o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.); v nadaljevanju: ZJN-3) ponudbo izbranega ponudnika obravnaval kot dopustno in temu ponudniku javno naročilo tudi oddal.

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

V skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 naročnik odda javno naročilo na podlagi meril, potem ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji:

- a) ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in
- b) ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter izpolnjuje pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

Naročnik lahko, v kolikor so ali se zdijo informacije ali dokumentacija, ki jih morajo predložiti gospodarski subjekti, nepopolne ali napačne, oziroma če posamezni dokumenti manjkajo, v skladu s petim odstavkom 89. člena ZJN-3, zahteva, da gospodarski subjekti v ustreznem roku predložijo manjkajoče dokumente ali dopolnijo, popravijo ali pojasnijo ustrezne informacije ali dokumentacijo, pod pogojem, da je takšna zahteva popolnoma skladna z načeloma enake obravnave ponudnikov in transparentnosti. Ista določba ZJN-3 med drugim določa tudi, da naročnik od gospodarskega subjekta zahteva dopolnitev, popravek, spremembo ali pojasnilo njegove ponudbe le, kadar določenega dejstva ne more preveriti sam ter da se lahko predložitev manjkajočega dokumenta ali dopolnitev, popravek ali pojasnilo informacije ali dokumentacije nanaša izključno na takšne elemente ponudbe, katerih obstoj je pred iztekom roka, določenega za predložitev prijave ali ponudbe, mogoče objektivno preveriti. Če gospodarski subjekt ne predloži manjkajočega dokumenta ali ne dopolni, popravi ali pojasni ustrezne informacije ali dokumentacije, mora naročnik gospodarski subjekt izključiti. Očitne ali nebistvene napake naročnik lahko spregleda.

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.

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

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

V dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija) je naročnik pod točko 3.2.5 v poglavju »3.2 Pogoji za sodelovanje« navedel:

»Ponudnik oziroma sodelujoči gospodarski subjekti morajo izkazati naslednje uspešno izvedene posle na državni ali lokalni cesti iz zadnjih desetih let pred rokom za oddajo ponudb:

- a) Sanacija plazu skupaj z rekonstrukcijo ceste v vrednosti 500.000,00 EUR (brez DDV).*
- b) Izvedba sidrane AB pilotne stene, z AB gredo dolžine najmanj 35,00 m.*
- c) Izvedba podpornega zidu – podporne kamnito betonske zložbe višine najmanj 3,50 m (skupaj s temeljem) in dolžine najmanj 35,00 m.*

- d) izvedbo nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije v dolžini najmanj 185,00 m in širine najmanj 5,00 m.

Posel iz točke a, ki ga je izvedel samostojno ali v sodelovanju s podizvajalci mora izkazati sam ponudnik (pri skupni ponudbi katerikoli partner).

Posel iz točke b, c in d mora izkazati gospodarski subjekt, ki bo tovrstna dela pri predmetnem naročilu neposredno izvedel, za kar ima pri sebi zaposlen ustrezno usposobljen kader in zagotovljene tehnične zmogljivosti.

dokazilo: Referenca gospodarskega subjekta, vsebinsko skladna s predlogo.

opombe: Zahtevane reference, ločene po točkah (a, b, c, d) lahko izhajajo iz enega ali iz več različnih poslov (gradenj) gospodarskega subjekta, referenca iz vsake posamezne točke pa mora v celoti izhajati iz enega posla.

Za referenčni posel se šteje posel, ki je bil prevzet s strani naročnika v obdobju največ desetih let pred rokom za oddajo ponudb.

Ob preverjanju izpolnjevanja pogojev za sodelovanje iz točke 3.2 si naročnik pridržuje pravico od ponudnika zahtevati:

- dokazila, da so ob oddaji ponudbe zagotovljene potrebne tehnične zmogljivosti za izvedbo naročila (spisek ključne opreme in mehanizacije, izkaz o lastništvu, pogodba o najemu, ...).
- dokazila, da ima ob oddaji ponudbe zagotovljene kadrovske zmogljivosti za izvedbo naročila (spisek zagotavljenega kadra, dokazila o zaposlitvi, soglasje delodajalca, dokazila o izpolnjevanju določb delovnopravne zakonodaje, dokazila o izobrazbi, ...).
- dokazila o uspešni izvedbi referenčnega posla in prevzemu (na primer: pogodbo z investitorjem ali delodajalcem, končni obračun, potrdilo o izplačilu, poročilo o tehničnem pregledu, primopredajni zapisnik oz. zapisnik o prevzemu, uporabno dovoljenje, ...).«.

Med strankama ni sporno dejstvo, da se izbrani ponudnik v ponudbi z zadevnim pogojem za sodelovanje sklicuje na referenčni posel »Sanacija plazu Krk«. Iz pregleda ponudbe je razvidno, da je izbrani ponudnik v ponudbi predložil:

- »POTRDILO O OPRAVLJENEM DELU« z dne 4. 2. 2025, v katerem referenčni naročnik izjavlja (potrjuje), da je izbrani ponudnik pravočasno, strokovno, kvalitetno in v skladu z določili pogodbe izvedel »sanacij[o] cest[e] dolžine 591 m in površine 3.034,00 m², kamnit[o] zložb[o] dolžine 62 m in globine 6,7 m, AB pilotn[o] sten[o] dolžine 64,80 m, s piloti dolžine 11.80 m in premera fi 80 cm (št. pilotov: 42 kos), piloti s samouvrtanimi IBO sidri, kanalizacij[o], odvodnjavanje« v vrednosti 685.371,08 EUR z DDV v obdobju od junija do septembra 2024;
- izpolnjen obrazec iz razpisne dokumentacije »REFERENCA GOSPODARSKEGA SUBJEKTA«, s katerim je izbrani ponudnik (kot podpisnik obrazca) kot izvedena dela pri referenčnem poslu opredelil »sidrana AB pilotna stena dolžine 64,80 m, kamnita zložba višine 6,70 m in dolžine 62 m, asfaltna plast voziščne konstrukcije dolžine 591 m in širine 5,13 m« – enako je navedeno tudi na izpolnjenem obrazcu »PODATKI O KADROVSKIH ZMOGLJIVOSTIH« – izbrani ponudnik se namreč sklicuje na isti referenčni posel tudi v zvezi s pogoji za sodelovanje iz točk 3.2.3 in 3.2.4 v poglavju »3.2 Pogoji za sodelovanje« razpisne dokumentacije.

V zahtevku za revizijo vlagatelj kot enega od razlogov za neustreznost reference iz točke d) zatrjuje, da v okviru referenčnega posla ni bila izvedena nosilna in obrabna plast voziščne konstrukcije v zahtevani širini najmanj 5 metrov. Državna revizijska komisija pri tem kot

neutemeljene zavrača navedbe naročnika, da naj vlagatelj ne bi zadostil trditveno-dokaznemu bremenu: vlagatelj povsem ustrezno zatrjuje razlog, zaradi katerega naj referenčni posel ne bi bil ustrezen za izpolnjevanje pogoja za sodelovanje, za svoje trditve pa prilaga tudi dokaze, in sicer PZI projektno dokumentacijo investitorja Občina Polzela za projekt sanacije plazu Krk iz decembra 2023, 9 fotografij in 10 videoposnetkov meritev širine voziščne konstrukcije, naročniku pa predlaga tudi opravo meritev širine.

Vlagatelj pravilno opozarja, da referenčni naročnik v dokumentu »*POTRDILO O OPRAVLJENEM DELU*« širine izvedene nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije ni potrdil, saj se navedbe v tem dokumentu nanašajo le na dolžino in površino ceste (in ne nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije); podatek o širini nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije je naveden le na obrazcih »*PODATKI O KADROVSKIH ZMOGLJIVOSTIH*« in »*REFERENCA GOSPODARSKEGA SUBJEKTA*«, ki oba predstavljata lastno izjavo izbranega ponudnika – kot je razbrati iz navedb izbranega ponudnika in naročnika v postopku pravnega varstva, v teh dokumentih vsebovan podatek o širini nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije izhaja iz preračuna, temeljujočega na podatkih (tj. površine in dolžine ceste) iz obrazca »*POTRDILO O OPRAVLJENEM DELU*«. Vendar Državna revizijska komisija ugotavlja, da je iz podatkov o površini in dolžini ceste mogoče izračunati (povprečno) širino ceste, ne pa tudi podatka o širini nosilne in obrabne plasti voziščne konstrukcije kot relevantnega podatka za presojo ustreznosti reference. Ni namreč mogoče enačiti širine ceste in širine asfaltne plasti voziščne konstrukcije. Skladno s 6. točko prvega odstavka Zakona o cestah (Uradni list RS, št. 132/2022 s sprem.; v nadaljevanju: ZCes-2) je cesta površina, omejena z mejo cestnega zemljišča, ki jo lahko uporabljajo vsi ali pa le določeni udeleženci oziroma udeleženke v prometu pod pogoji, določenimi z zakonom in drugimi predpisi; cestno zemljišče je v 14. točki prvega odstavka tega člena opredeljeno kot parcela oziroma parcele, katerih mejo na podlagi predpisov, ki urejajo projektiranje cest, določajo linije med skrajnimi točkami prečnega in vzdolžnega profila cestnega telesa, vključno z napravami za odvodnjavanje; meja cestnega zemljišča poteka največ 2 metra od linij skrajnih točk, vključno z napravami za odvodnjavanje, pri avtocestah največ 2 metra od varovalne ograje, pri predorih pa največ 5 metrov od stika predorske cevi z brežino, merjeno pravokotno na os ceste. Cestno telo je konstrukcijski element ceste, ki je oblikovno prilagojen obstoječemu reliefu ob upoštevanju geološko-geomehanskih parametrov; sestavljajo ga temeljna, nosilna in obrabna voziščna konstrukcija (14. točka istega člena). Cestišče je del ceste, ki ga sestavljajo vozišče, ločilni pasovi, kolesarske steze, pločniki, bankine, naprave za odvodnjavanje, če potekajo ob vozišču, kolesarski stezi ali pločniku, ter zračni prostor v višini 15 metrov pri državnih cestah, pri občinskih cestah pa v višini 7 metrov, merjeno od točke na osi vozišča (14. točka istega člena).

Tudi sicer pa vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje in dokazuje, da predmetna cesta nima 5 metrov široke (kot sam pravilno opredeljuje relevanten podatek) asfaltne plasti voziščne konstrukcije. Naročnik pri tem zavrača vlagateljevo sklicevanje na PZI projekt za izvedbo (v katerem je širina ceste opredeljena s 3,50 m) saj naj bi vlagatelj spregledal, da PZI projektna dokumentacija predstavlja projektno dokumentacijo za izvedbo gradnje, katere namen je zagotovitev strokovnih navodil za zakoličenje objekta, izvajanje gradnje in dokazovanje izpolnjevanja bistvenih in drugih zahtev, medtem ko dejansko izvedena dela izhajajo iz PID projektne dokumentacije, katera prikazuje odstopanja od PZI projektne dokumentacije na način, ki omogoča jasno prepoznavnost spremenjenih delov ali lastnosti objekta. Državna revizijska komisija v tem delu sprejema argument naročnika, vendar opozarja, da je sklicevanje vlagatelja na PZI projektno dokumentacijo le en od več dokaznih predlogov, s katerimi vlagatelj dokazuje trditve o nezadostni širini nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije referenčne ceste. Vlagatelj namreč predlaga tudi izvedbo meritev, zahtevku za revizijo pa prilaga fotografije in videoposnetke meritev, ki jih je opravil sam, s katerimi dokazuje, da je asfaltna plast (vključno z muldo) ožja od 5 metrov. Naročnik s tem v zvezi zgolj pavšalno zatrjuje, da iz fotografij in

videoposnetkov, ki jih je zahtevku za revizijo priložil vlagatelj, ni razvidna dejanska lokacija ceste, na kateri je vlagatelj izvedel meritve, oziroma naj ne bi bilo nesporno razvidno, da gre za lokacijo predmetne ceste. Državna revizijska komisija ugotavlja, da so iz metapodatkov datotek s fotografijami razvidni podatki o zemljepisni dolžini in širini nastanka fotografij, iz katerih je mogoče ugotoviti, da so posnetki nastali na predmetni cesti. Iz metapodatkov datotek z videoposnetki podatki o natančni lokaciji nastanka posnetkov sicer niso razvidni, je pa mogoče iz nekaterih posnetkov (ki vključujejo posnetke širše okolice, npr. bližnjega naselja in križišča) določljivo razbrati lokacijo nastanka posnetkov – naročnik pri tem obrazloženo ne pojasni, zakaj naj iz navedenega ne bi bilo v zadostni meri razvidno, na katero cesto se nanašajo ti posnetki. Tudi sicer niti naročnik niti izbrani ponudnik sploh ne navajata določno, na katerem odseku (ali katerih odsekih) v dolžini 185 metrov naj bi imela referenčna cesta ustrezno širino nosilne in obrabne asfaltne plasti voziščne konstrukcije; izbrani ponudnik pri tem zgolj neprepričljivo navaja, da zaradi hribovitega in nagnjenega terena širina ceste (kar niti ni relevanten podatek, kot že pojasnjeno) ni enakomerna in je na nekaterih odsekih široka celo 6 ali 7 metrov, česar pa niti ne izkaže.

Kot razlog za neustreznost reference iz točke d) vlagatelj zatrjuje še, da iz referenčnega potrdila izhaja zgolj to, da je bila izvedena »*asfaltna plast voziščne konstrukcije*«, ne pa tudi, da je bila izvedena »*nosilna in obrabna asfaltna plast voziščne konstrukcije*«. Naročnik navedbe zavrača s sklicevanjem na PZI projektno dokumentacijo. Vendar Državna revizijska komisija pri tem ugotavlja enako, kot je v prid neupoštevnosti vlagateljevega sklicevanja na PZI projektno dokumentacijo v zvezi s širino asfaltne plasti voziščne konstrukcije pojasnjeval naročnik, kar torej pomeni, da niti ob upoštevanju tega dokumenta ni mogoče ugotoviti, katere asfaltne plasti so bile izvedene v referenčnem poslu ali kateri subjekt jih je izvedel.

Ob upoštevanju vsega navedenega (tj. dejstva, da iz potrjenega referenčnega potrdila podatek o relevantni širini in sestavi asfaltne plasti ne izhaja, da je izbrani ponudnik podatek o relevantni širini izračunal na neustrezen način oziroma ob uporabi nerelevantnega vhodnega podatka, ter ob upoštevanju dokumentiranih vlagateljevih meritev) je vlagatelj po presoji Državne revizijske komisije izkazal, da je naročnik preuranjeno zaključil, da sporni referenčni posel ustreza zahtevi iz točke d) pogoja za sodelovanje iz točke 3.2.5 v poglavju »3.2 Pogoji za sodelovanje« razpisne dokumentacije.

Smiselno enako Državna revizijska komisija ugotavlja tudi v zvezi z zatrjevanjem vlagatelja v zahtevku za revizijo, kjer kot razlog za neustreznost reference glede na zahtevo iz točke b) pogoja za sodelovanje iz točke 3.2.5 v poglavju »3.2 Pogoji za sodelovanje« razpisne dokumentacije navaja, da je iz referenčnega potrdila in iz izpolnjenih obrazcev »*REFERENCA GOSPODARSKEGA SUBJEKTA*« ter »*PODATKI O KADROVSKIH ZMOGLJIVOSTIH*« razvidno zgolj to, da naj bi izbrani ponudnik izvedel »*sidran[o] AB pilotn[o] sten[o]* dolžine 64,80 m«, ne pa tudi, da je ob tem izvedel tudi zahtevano AB grede – izbrani ponudnik torej (za razliko od prej obravnavane problematike širine asfaltne plasti voziščne konstrukcije) izvedbe AB grede ni navedel niti v obrazcih »*REFERENCA GOSPODARSKEGA SUBJEKTA*« in »*PODATKI O KADROVSKIH ZMOGLJIVOSTIH*«. Tudi v tem delu naročnik navedbe vlagatelja zavrača s sklicevanjem na PZI projektno dokumentacijo, česar pa ni mogoče šteti za utemeljeno iz razloga, ki ga je naročnik utemeljil v zvezi s sklicevanjem vlagatelja na navedbo širine ceste v tej PZI projektni dokumentaciji. Upošteva se navedeno, da je vlagatelj po presoji Državne revizijske komisije izkazal, da je naročnik preuranjeno zaključil, da sporni referenčni posel ustreza zahtevi iz točke b) pogoja za sodelovanje iz točke 3.2.5 v poglavju »3.2 Pogoji za sodelovanje« razpisne dokumentacije.

V posledici dosedanjih ugotovitev glede neizkazanega izpolnjevanja pogojev za sodelovanje iz točk b) in d) točke 3.2.5 razpisne dokumentacije Državna revizijska komisija zaključuje, da je

naročnik kršil določbo prvega odstavka 89. člena ZJN-3 s tem, ko je javno naročilo oddal izbranemu ponudniku. Državna revizijska komisija je zato na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN vlagateljevemu zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila odločitev naročnika, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 27. 5. 2026.

Ker je vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel že na podlagi obravnavanih navedb, Državna revizijska komisija ni presojala preostalih revizijskih trditev, saj meritorna obravnava slednjih ne bi več mogla vplivati na sprejeto odločitev, posledično pa je kot nepotrebne zavrnila v zvezi z neobravnavanimi navedbami podane dokazne predloge vlagatelja (tj. opravo poizvedbe pri izbranem ponudniku ali referenčnem naročniku glede vprašanja, kdo je na referenčnem projektu izvedel nosilno in obrabno asfaltno plast voziščne konstrukcije, vpogled na spletno stran izbranega ponudnika in zaslišanje A. A., prokurista družbe R.).

Ker se z razveljavitvijo odločitve o oddaji javnega naročila postopek oddaje javnega naročila vrne v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb (89. člen ZJN-3 v povezavi z 2. alinejo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN), Državna revizijska komisija naročnika z namenom pravilne izvedbe postopka v delu, ki je bil razveljavljen, na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje konkretnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3, pri tem pa upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa. Naročnik mora pri pregledovanju in ocenjevanju ponudb upoštevati določila ZJN-3 in lastne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo in v vlogi z dne 29. 6. 2026 zahteval povrnitev priglašenih stroškov postopka pravnega varstva.

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN). Ker je v konkretnem primeru zahtevek za revizijo utemeljen, je torej vlagatelj na podlagi tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN upravičen do povrnitve potrebnih stroškov postopka pravnega varstva.

Državna revizijska komisija je vlagatelju, skladno s 70. členom ZPVPJN in skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: OT), kot potrebne priznala naslednje priglašene stroške:

- strošek plačane takse za predrevizijski in revizijski postopek v višini 22.899,46 EUR;
- strošek odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo v višini 5.500 točk (prva točka tarifne številke 40 OT), kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22% DDV znaša 4.026,00 EUR;
- izdatke v pavšalnem znesku v višini 31,48 EUR, ki jih je Državna revizijska komisija izračunala ob upoštevanju tretjega odstavka 11. člena OT, ob upoštevanju višine izdatkov v pavšalnem znesku, kot jih je v zahtevku za revizijo (navzgor) zamejil vlagatelj, in ob 22% DDV.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašenega stroška odvetniške storitve za sestavo vloge z dne 29. 6. 2026, s katero se je opredelil do sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo, saj v konkretnem primeru niso bili potrebni (peti odstavek 70. člena ZPVPJN, v povezavi z osmim odstavkom istega člena, pa tudi drugi odstavek 2. člena OT). Navedbe v tej vlogi niso bile bistvene in niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne priznala stroške v višini 26.956,94 EUR, ki mu jih je naročnik dolžan povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od prvega dne po poteku roka za prostovoljno izpolnitev do plačila.

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

Pravni pouk: Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

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

Vročiti:

- vlagatelj po pooblaščenju,
- izbrani ponudnik,
- naročnik,
- ministrstvo, pristojno za javna naročila.

Vložiti:

- v spis zadeve.