

Številka: 018-043/2026-7

Datum: 12. 5. 2026

**SKLEP**

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 in naslednji; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu dr. Mateje Škabar, kot predsednice senata ter Aleksandra Petrovčiča in mag. Zlate Jerman, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Visokovodni nasip Sneberje*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj Garnol, inženiring, gradnje in kadri, d.o.o., Verovškova ulica 64a, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direkcija Republike Slovenije za vode, Mariborska cesta 88, Celje (v nadaljevanju: naročnik), dne 12. 5. 2026

**odločila:**

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev naročnika, kot izhaja iz dokumenta št. 43004-10/2025-67 »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 25. 2. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 26.080,00 EUR, v roku 15 dni od prejema tega sklepa, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

**Obrazložitev:**

Naročnik je obvestilo o javnem naročilu na Portalu javnih naročil objavil dne 14. 10. 2025, pod št. objave JN008069/2025-EUe16/01, s popravki in istega dne v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 675295-2025, s popravki.

Naročnik je dne 4. 2. 2026 na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008069/2025-ODL/01 objavil dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 30. 1. 2026, s katerim je predmetno javno naročilo oddal vlagatelju, nato pa dne 13. 2. 2026 pod št. objave JN008069/2025-ODL/01-P01 dokument »*Razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila*« z dne 30. 1. 2026, s katerim je prvotno odločitev o oddaji naročila razveljavil, postopek oddaje javnega naročila pa vrnil v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb. Dne 24. 2. 2026 je naročnik na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008069/2025-ODL01/P02 objavil dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 24. 2. 2026, s katerim je predmetno javno naročilo ponovno oddal vlagatelju, nato pa je dne 26. 2. 2026 pod št. objave JN008069/2025-ODL/01-P03 objavil dokument »*Odločitev o oddaji*

*javnega naročila*« z dne 25. 2. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji naročila), s katerim je predmetno javno naročilo oddal ponudniku Gradnje Žveplan d.o.o., Železarska cesta 9, Štore (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), ponudbo vlagatelja pa zavrnil kot nedopustno.

Naročnik je navedel, da je moralo biti zavarovanje za resnost ponudbe skladno z zahtevo 2.12.1 iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila veljavno najmanj do preteka veljavnosti ponudbe, ponudba pa je morala biti skladno z zahtevo 2.7.1 iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila veljavna pet mesecev od datuma za prejem ponudb. Ker se je rok za prejem ponudb iztekel dne 15. 12. 2025, bi moralo biti zavarovanje za resnost ponudbe v skladu z zahtevami razpisne dokumentacije veljavno najmanj do 15. 5. 2026. Finančno zavarovanje za resnost ponudbe vlagatelja je veljavno le do dne 30. 4. 2026. Zaradi narave in namena finančnega zavarovanja za resnost ponudbe napake pri tem zavarovanju predstavljajo vsebinsko napako ponudbe, zaradi katere je treba ponudbo izločiti iz postopka oddaje javnega naročila. Če je veljavnost finančnega zavarovanja prekratka, je to razlog za izločitev ponudbe iz postopka oddaje javnega naročila.

Zoper odločitev o oddaji naročila je vlagatelj z vlogo z dne 10. 3. 2026 vložil zahtevek za revizijo, v katerem zatrjuje, da izpodbijana odločitev ni zakonita; predlaga, da se zahtevku za revizijo ugodi in izpodbijana odločitev v celoti razveljavi; zahteva tudi povrnitev stroškov pravnega varstva (v nadaljevanju: zahtevek za revizijo).

Vlagatelj navaja, da je v ponudbi predložil finančno zavarovanje za resnost ponudbe, ki povsem ustreza naročnikovim zahtevam iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in naročnik bi ga lahko, v primeru izpolnitve katerega od razlogov za njegovo unovčitev, kadarkoli brez težav, tveganja ali ovir unovčil.

Vlagatelj povzema vsebino zahteve 2.7.1 in zahteve 2.12.1 iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ter vprašanji in odgovora, na Portalu javnih naročil objavljena dne 26. 11. 2025 ob 13:46 in dne 8. 12. 2025 ob 13:45. Pojasnjuje, da je naročnik rok za prejem ponudb določil na dan 10. 11. 2025, nato pa navedeni rok dne 21. 11. 2025 s popravkom prestavil na dan 15. 12. 2025. Ob tem naročnik ni določil, da bi moral ponudnik zaradi podaljšanja roka podaljšati tudi že pridobljeno finančno zavarovanje za resnost ponudbe. Vlagatelj je svoje zavarovanje pridobil dne 19. 11. 2025, pred objavo popravka oz. podaljšanja roka za prejem ponudb. Ob podaljšanju roka za prejem ponudb so preostala prvotna določila dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ostala še vedno v veljavi, skladno z njimi pa mora ponudnik zagotoviti veljavnost finančnega zavarovanja najmanj do preteka petih mesecev od takrat določenega roka za prejem ponudb, torej do dne 10. 4. 2026. Navedeno po zatrjevanju vlagatelja potrjuje tudi naročnikov odgovor na Portalu javnih naročil z dne 26. 11. 2025, kjer je odgovarjal na vprašanje, vezano na prvotni datum za prejem ponudb. Poudarja, da naročnik ni navedel, da zahteva veljavnost finančnega zavarovanja najmanj do preteka podaljšanega oz. spremenjenega roka veljavnosti ponudbe. Dalje navaja, da naročnik prav tako ni podal jasnega in določenega odgovora na vprašanje, ali lahko ponudnik uporabi dokumente, pripravljene na prvotni rok oddaje, saj ni jasno, ali je imel v mislih pogoje, kot so veljali v času pridobitve dokumentov ali pogoje, kot so bili spremenjeni z razpisno dokumentacijo. Ker naročnik sedaj naknadno in drugače določa podrobnejša določila razpisne dokumentacije, krši drugi odstavek 67. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3). Vlagatelj meni, da obveznosti predložitve finančnega zavarovanja za resnost ponudbe z daljšim rokom veljavnosti ni mogoče vzpostaviti iz razlage določil razpisne dokumentacije, saj taka obveznost v njej ni bila nikdar zapisana. Vlagatelj dalje navaja pravila glede razlage jasnih in nejasnih zahtev in se sklicuje na več odločitev Državne revizijske komisije. Izpostavlja tudi določbo 83. člena Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07-UPB s sprem.) in sodno prakso sodišča. Vlagatelj zaključuje, da če je bilo naročniku bistvenega pomena, da ponudnik ob podaljšanju roka

za oddajo ponudb podaljša tudi (že pridobljeno) finančno zavarovanje za resnost ponudbe, potem bi to moral izrecno in jasno določiti v razpisni dokumentaciji ali v svojih odgovorih na portalu javnih naročil, pa tega ni storil. Ob sklicevanju na več sodb Sodišča EU zatrjuje, da je naročnik s svojim ravnanjem kršil tudi načelo transparentnosti in načelo enakopravne obravnave ponudnikov ter prakso Državne revizijske komisije. Vlagatelj navaja, da je naročnik na določila lastne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila vezan, saj je z njo vzpostavil pravila tako za ponudnike kot tudi zase. Vlagatelj zaključuje, da je imel naročnik v okviru odgovorov na vprašanja na Portalu javnih naročil možnost najmanj dvakrat jasno in nedvoumno pojasniti zahteve glede veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe, pa tega ni storil. Podal je splošne in nedoločne odgovore, ki so objektivno omogočali različne razlage. Namesto odprave nejasnosti je naročnik povzročil dodatno dvoumnost sporne zahteve. Takih nejasnosti ni dopustno razlagati v škodo ponudnikov.

Vlagatelj dalje zatrjuje, da ne drži naročnikova ugotovitev, da zaradi narave in namena finančnega zavarovanja za resnost ponudbe napake pri tem zavarovanju predstavljajo vsebinsko napako ponudbe, zaradi katere je treba ponudbo izločiti iz postopka oddaje javnega naročila. Trajanje veljavnosti vlagateljevega finančnega zavarovanja omogoča izvedbo dopolnitve ponudbe tako, da je mogoče določiti sorazmeren rok za dopolnitev ponudbe, ki poteče pred potekom predloženega zavarovanja in omogoča unovčitev obstoječega zavarovanja v primeru, da dopolnitev ponudbe ne bi bila izvedena oz. ne bi bila ustrezna. Poudarja, da tudi Sodišče EU daje prednost funkcionalni in ne formalni razlagi dejanskega stanja.

Vlagatelj izpostavlja še, da gre v obravnavanem primeru za nebistveno »napako«, ki jo naročnik skladno s petim odstavkom 89. člena ZJN-3 lahko spregleda. Glede na okoliščine primera pa bi ga moral naročnik tudi smiselno pozvati k dopolnitvi ponudbe. Tak poziv bi bil dopusten, saj omejitve glede dopolnjevanja finančnega zavarovanja za resnost ponudbe v okoliščinah, kot je obravnavani, ne predvideva niti ZJN-3 niti Direktiva 2014/24/EU. Opozarja tudi na sodbo Sodišča EU v zadevi C-27/15. Vlagatelj za primer, da glede dopustnosti dopolnitve njegove ponudbe obstaja dvom, predlaga postavitev predhodnega vprašanja Sodišče EU.

Vlagatelj izpostavlja še, da je predmetno javno naročilo financirano iz evropskih sredstev in opozarja, da nepravilnosti v postopku, ki izkazujejo netransparentnost naročnikove odločitve, ne pomenijo le kršitev ZJN-3, temveč tudi neskladno ravnanje s pravom EU. Nepravilnosti pri izvajanju javnega naročila lahko vodijo v finančne popravke Evropske komisije, zahtevo po vračilu že izplačanih sredstev ter obvezno poročanje Evropskemu uradu za boj proti goljufijam. Vlagatelj naročnika poziva, naj pri obravnavi ponudb dosledno spoštuje temeljna načela javnega naročanja.

Naročnik je vlagateljev zahtevek za revizijo, skladno z drugim odstavkom 27. člena ZPVPJN, dne 13. 3. 2026 posredoval izbranemu ponudniku v izjasnitev. Izbrani ponudnik se je do navedb vlagatelja opredelil z vlogo z dne 18. 3. 2026.

Izbrani ponudnik navaja, da je naročnik pravilno in utemeljeno ocenil ponudbo vlagatelja za nedopustno. Ob povzemanju vsebine zahtev 2.12.1 in 2.7.1 iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila zatrjuje, da je naročnik podal jasne in nedvoumne zahteve glede trajanja finančnega zavarovanja za resnost ponudb; da je nesporno, da je bil rok za prejem ponudb dne 15. 12. 2025 in da je mogoče zunaj vsakega razumnega dvoma zaključiti, da morajo ponudniki predložiti finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo do dne 15. 5. 2025 (pravilno 2026; očitna tipkarska napaka, op. Državne revizijske komisije). Po zatrjevanju izbranega ponudnika navedeno potrjuje tudi jasen odgovor naročnika na Portalu javnih naročil dne 26. 11. 2025. Meni, da ni dolžnost naročnika, da ob podaljšanju roka za prejem ponudb dodatno določi, da morajo ponudniki podaljšati tudi že pridobljeno finančno zavarovanje za resnost

ponudbe, saj je to nedvomno dolžnost ponudnikov. Tudi sam je brez posebnega opozorila pri svoji banki pridobil spremembo garancije za resnost ponudbe s katero je bil rok veljavnosti podaljšan. Da vlagateljovo zavarovanje za resnost ponudbe povsem ustreza zahtevam iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne drži, saj časovno ni ustrezno. Izbrani ponudnik navaja, da ravnanje naročnika ni bilo v ničemer nejasno ali takšno, ki bi omogočalo več različnih razlag, pa tudi z vsebino dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in odgovori na Portalu javnih naročil ni povzročil dodatnih dvomnosti.

Izbrani ponudnik se strinja z naročnikom, da je zaradi vsebinske napake v vlagateljevi ponudbi potrebna njena izločitev. Navaja, da je v zahtevku za revizijo uveljavljan razlog smiselnosti oz. primernosti določitve trajanja veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe neutemeljen razlog, ki nedopustno posega v avtonomijo naročnika. Nekoristna so prizadevanja vlagatelja o tem, da bi tudi njegovo zavarovanje še vedno zagotovilo namen zavarovanja in da naročnik ne bi bil v ničemer na slabšem. Naročnik pravila določi zato, da se jih spoštuje. Napaka v ponudbi vlagatelja ni nebitvena. Postavitev vprašanja Sodišču EU je glede na okoliščine konkretnega primera odveč.

Naročnik je s sklepom z dne 27. 3. 2026 zahtevek za revizijo vlagatelja zavrnil, posledično pa je zavrnil tudi njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo).

Naročnik navaja, da je v točki 2.12.1 in točki 2.7.1 v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila jasno, natančno in nedvoumno določil, da mora biti finančno zavarovanje za resnost ponudbe veljavno najmanj do preteka veljavnosti ponudbe in da je bil rok veljavnosti ponudbe definiran kot pet mesecev od datuma za prejem ponudb, ki ga je določil na Portalu javnih naročil. Določil je tudi, da zavarovanje ne sme vsebovati dodatnih pogojev, krajših rokov ali nižjega zneska, kot je določil naročnik. Pojasnjuje, da je bil rok za prejem ponudb z dne 10. 11. 2025 dvakrat podaljšan s popravkom, in sicer na dan 24. 11. 2025 in na dan 15. 12. 2025. Posledično se je tudi rok veljavnosti ponudbe premaknil na dan 15. 5. 2026. Navaja, da se pogoj glede veljavnosti zavarovanja ni spremenil, zaradi podaljšanja roka za oddajo ponudb pa se je spremenil zgolj referenčni datum za izračun njegove veljavnosti. Očitek o nejasnosti označuje za neutemeljenega. Vlagateljovo finančno zavarovanje velja le do dne 30. 4. 2026 in ne pokriva celotnega zahtevanega obdobja, ki izhaja iz nazadnje spremenjenega roka za prejem ponudb (do dne 15. 5. 2026). Naročnik meni, da se od razumno obveščene in običajno skrbnega ponudnika pričakuje, da razume neposredno povezavo med rokom za prejem ponudb in rokom veljavnosti zavarovanja za resnost ponudbe. Navaja, da za ponudnike ni dolžan izračunavati konkretnih datumov, če je metodologija izračuna določena. Zatrjuje, da vlagatelj napačno interpretira njegove odgovore na Portalu javnih naročil, saj z njimi ni povzročil nejasnosti, temveč je ponudnike ponovno napotil na striktno spoštovanje določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Navaja, da je v obeh odgovorih izrecno poudaril, da mora biti veljavnost zavarovanja za resnost ponudbe skladna z zahtevami iz dokumentacije (tj. do preteka roka veljavnosti ponudbe). Z zadnjim odgovorom je naročnik ponudnike tudi neposredno opozoril, da so dokumenti, pripravljene za prvotni rok, dopustni le, če na dan oddaje ponudbe še vedno izpolnjujejo vse zahtevane pogoje (npr. roke veljavnosti). Z odgovori na Portalu javnih naročil tako naročnik ni spreminjal pogojev, ampak le pojasnjeval njihovo uporabo, pri čemer so bile zahteve ves čas enake. Naročnik z odgovori ni ustvaril nejasnosti, ampak je ponudnike izrecno opozoril na dolžnost preverjanja skladnosti vseh dokumentov z vsakokratno veljavnimi roki. Odgovornost za predložitev ustreznega zavarovanja je izključno na strani ponudnika. Naročnik še poudarja, da so ostali ponudniki predložili ustrezno zavarovanje z rokom veljavnosti, ki v celoti pokriva obdobje veljavnosti ponudbe. Navedeno dodatno potrjuje, da so bile naročnikove zahteve jasne, natančne in nedvoumne oz. razumljive razumno obveščene in običajno skrbnemu ponudniku.

Vlagateljeva napačna interpretacija je posledica njegove lastne opustitve dolžne skrbnosti pri pripravi ponudbe.

Naročnik zavrača navedbe vlagatelja o tem, da bi ga moral pozvati k dopolnitvi ponudbe s podaljšanim zavarovanjem za resnost ponudbe oz. da bi bilo potrebno prekratko veljavnost zavarovanja obravnavati kot očitno oz. nebistveno napako. Navaja stališče Državne revizijske komisije glede narave zavarovanja za resnost ponudbe in pojasnjuje, da z njim povezanih napak ni mogoče odpravljati (objektivna nepreverljivost), opozarja pa tudi na diskrecijo naročnika pri pozivanju ponudnikov na dopolnitev ponudb.

Naročnik zavrača vlagateljev predlog za postavitev vprašanja za predhodno odločanje Sodišču EU, saj meni, da ne gre za vprašanje razlage prava EU, ki bi bilo nejasno ali odprto.

Naročnik zavrača tudi očitke o kršitvah temeljnih načel javnega naročanja – načela transparentnosti javnega naročanja, načela enakopravne obravnave ponudnikov, načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, načela sorazmernosti, načela zagotavljanja konkurence med ponudniki. Pojasnjuje, da je navedba v nogi odločitve o oddaji javnega naročila, ki omenja sofinanciranje projekta iz Evropskega sklada za regionalni razvoj posledica očitne administrativne pomote pri pripravi dokumenta in da se predmetno javno naročilo v celoti financira iz proračunskih sredstev Republike Slovenije.

Naročnik je dne 31. 3. 2026 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo v odločanje.

Vlagatelj se je do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo opredelil z vlogo z dne 2. 4. 2026; zahteva povrnitev nadaljnjih stroškov pravnega varstva (v nadaljevanju: opredelitev do navedb naročnika). Vztraja pri navedbah in dokazih iz zahtevka za revizijo. Poudarja, da naročnik ni določil, da je zaradi podaljšanja roka za prejem ponudb potrebno podaljšati tudi veljavnost zavarovanja za resnost ponudbe. Navedeno potrjuje tudi dejstvo, da je naročnik rok za prejem ponudb določil le na Portalu javnih naročil. Navaja, da se je naročnik neposrednemu in jasnemu odgovoru na vprašanja, vezani na veljavnost finančnega zavarovanja za resnost ponudbe, izognil, zdaj pa svojo odsotnost jasnega odgovora skuša razlagati in uporabiti v škodo vlagatelja. Poudarja, da ob odsotnosti naročnikove zagotovitve razumne obveščenosti tudi običajne skrbnosti ne more ustrezno izvrševati. Poudarja tudi, da na presojo vprašanja o zakonitosti ravnanja naročnika ne morejo vplivati ravnanja ponudnikov. Vztraja, da je bilo do dne 30. 4. 2026 njegovo zavarovanje za resnost ponudbe veljavno, da je izpolnjevalo svojo funkcijo in namen ter da je izdajatelja vezalo, naročnik pa bi brez tveganja v tem času lahko pozval na njegovo podaljšanje. Vlagatelj nasprotuje navedbam naročnika o nedovoljenosti dopolnjevanja zatrjevano pomanjkljivega dela ponudbe. Vztraja pri predlogu, da organ pravnega varstva sproži postopek predhodnega odločanja Sodišču EU. Ne strinja se z navedbami naročnika, da pomota pri navedbi vira financiranja predmetnega javnega naročila v ničemer ne vpliva na vsebino zahtevanega zavarovanja in zatrjuje, da je pomembno vprašanje, ali je naročnik poleg določb ZJN-3 kršil tudi pravila sofinanciranja in Uredbo (EU) 2021/1058, saj imajo takšne kršitve lahko resne posledice. Z označitvijo napake kot administrativne pomote naročnik, po mnenju vlagatelja, kaže na neustrezen odnos do obveznosti zagotavljanja jasne dokumentacije.

Vlagatelj se je do navedb izbranega ponudnika v izjasnitvi opredelil z vlogo z dne 20. 4. 2026. Njegovim navedbam nasprotuje in navaja, da ravnanja izbranega ponudnika ne potrjujejo njegovih navedb o jasnosti in nedvoumnosti dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Nasprotno, tudi izbrani ponudnik je ravnal previdneje in rok veljavnosti zavarovanja podaljšal preko domnevno zahtevanega minimuma.

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

Dopustna ponudba je 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 (29. točka drugega odstavka 2. člena ZJN-3).

Skladno s prvim odstavkom 89. ZJN-3 sme naročnik javno naročilo oddati le ponudniku, čigar ponudba je dopustna. Naročnik namreč skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 (pregled in ocenjevanje ponudb ter način oddaje javnega naročila) 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 in 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 pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena.

Ena od predpostavk dopustne ponudbe je torej tudi njena skladnost z zahtevami naročnika, določenimi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Skladno z drugim odstavkom 93. člena ZJN-3 lahko naročnik določi pogoje in načine zavarovanja resnosti ponudbe.

Med strankama dejansko stanje ni sporno. Vlagatelj in naročnik sta si namreč enotna (kar je potrjeno tudi z vpogledom v vlagateljevo ponudbo), da je vlagatelj predložil ponudbo z veljavnostjo pet mesecev od datuma za prejem ponudb, tj. do dne 15. 5. 2026 ter finančno zavarovanje za resnost ponudbe z veljavnostjo do dne 30. 4. 2026. Med vlagateljem in naročnikom pa je sporno, ali je vlagateljevo finančno zavarovanje z veljavnostjo do dne 30. 4. 2026 skladno z naročnikovo zahtevo glede veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe v povezavi z rokom veljavnosti ponudbe in ali je naročnik ravnal pravilno, ko je njegovo ponudbo iz razloga neustrezne veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe zavrnil kot nedopustno.

Državna revizijska komisija je že večkrat poudarila (tudi v odločitvah, ki jih izpostavlja naročnik), da mora naročnik, skladno z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), pri določitvi zahtev ravnati pregledno ter pogoje in zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določiti jasno, natančno in nedvoumno oz. tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako, naročnik pa lahko učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na zadevno javno naročilo (prim. sodbo Sodišča EU, št. C-368/10, točka 109). Namen zahteve po vnaprejšnji jasni, natančni in nedvoumni določitvi zahtev v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila je, da za vse konkurente veljajo enaki pogoji tako v času, ko pripravljajo ponudbe, kot v času, ko naročnik te ponudbe presoja, s čimer se zagotavlja spoštovanje načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Posledično je namen te zahteve zagotoviti neobstoj tveganja favoriziranja, preprečiti naročnikovo subjektivno ocenjevanje in vrednotenje ponudb ter zagotoviti, da se ponudniki vnaprej seznanijo z okoliščinami, ki bodo vplivale na oddajo javnega naročila (prim. npr. sodbi Sodišča EU v zadevah št. C-324/14 in C-76/16). Le tako lahko ponudniki pripravijo dopustno ponudbo, ki jo bo mogoče primerjati s ponodbami drugih ponudnikov.

Kot pravilno izpostavlja vlagatelj, ob sklicevanju na odločitve Državne revizijske komisije in sodbe Sodišča EU, mora naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudb ravnati v skladu s pravili, ki jih je

sam določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, na način, kot so bila zapisana. Če je posamezna zahteva v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zapisana jasno, jo je potrebno razlagati tako, kot je zapisana, in je ni dopustno razlagati izven okvirov pomena, kot izhaja iz njene jasne dikcije in kot so ga lahko razumeli tudi vsi običajno skrbni gospodarski subjekti. Drugačno ravnanje bi pomenilo kršitev drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik po izteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kršitev načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) ter kršitev načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Če je posamezna zahteva v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zapisana splošno in ohlapno ali nejasno oz. tako, da dopušča več možnih razlag, je ni mogoče interpretirati v škodo ponudnika, ki je zahtevo iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolnil v mejah, ki jo razlaga take zahteve še dopušča, saj je naročnikova dolžnost, da pripravi dokumentacijo dovolj jasno in določno, da ne dopušča različnih razlag.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da je naročnik v dokumentih *Povabilo k oddaji ponudbe* in *Navodilo ponudnikom za izdelavo ponudbe* (poglavje 2.1 *Splošno*), objavljenih na Portalu javnih naročil dne 14. 10. 2025 (št. objave JN008069/2025-EUe16/01), določil, da je rok za oddajo ponudbe objavljen na Portalu javnih naročil, v *Obvestilu o javnem naročilu – splošno področje* pa je v točki B.6 *Roki* določil, da je ta rok dne 10. 11. 2025 ob 10:00.

Dalje je v dokumentu *Navodilo ponudnikom za izdelavo ponudbe* (poglavje 2.7.1 *Veljavnost ponudbe*) določil, da mora biti rok veljavnosti ponudbe »pet (5) mesecev od datuma za prejem ponudb«, v istem dokumentu (poglavje 2.12 *Zavarovanja* podpoglavje 2.12.1 *Zavarovanje za resnost ponudbe*) pa je določil tudi, da mora ponudnik naročniku do roka za oddajo ponudb predložiti zavarovanje za resnost ponudbe, z minimalno veljavnostjo »najmanj do preteka roka veljavnosti ponudbe«. Navedel je tudi, da mora biti finančno zavarovanje za resnost ponudbe izdelano skladno z *Obrazcem 14: Finančno zavarovanje za resnost ponudbe* in da po vsebini ne sme bistveno odstopati od vzorca iz te dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ne sme vsebovati dodatnih pogojev za izplačilo, krajših rokov ali nižjega zneska, kot je določil naročnik, ali spremembo krajevne pristojnosti za reševanje sporov med upravičencem in izdajateljem garancije.

S popravkom *Obvestil[a] o javnem naročilu – splošno področje*, objavljenim na Portalu javnih naročil dne 5. 11. 2025 (št. objave JN008069/2025-EUe16/01-P01) je naročnik med drugim spremenil rok za oddajo ponudb in v točki B.6 *Roki* določil, da je ta rok dne 24. 11. 2025 ob 10:00.

S popravkom *Obvestil[a] o javnem naročilu – splošno področje*, objavljenim na Portalu javnih naročil dne 21. 11. 2025 (št. objave JN008069/2025-EUe16/01-P02) je naročnik med drugim spremenil rok za oddajo ponudb in v točki B.6 *Roki* določil, da je ta rok dne 15. 12. 2025 ob 10:00.

V zvezi z veljavnostjo zavarovanja za resnost ponudb je naročnik na Portalu javnih naročil prejel dve vprašanji zainteresiranih ponudnikov.

Naročnik je na vprašanje »[...] zanima nas, ali velja že izdano zavarovanje za resnost ponudbe z rokom veljavnosti, vezanim še na prvotni datum za oddajo ponudb? [...]« dne 26. 11. 2025 ob 13:46 odgovoril »Naročnik v dokumentaciji zahteva veljavnost finančnega zavarovanja najmanj do preteka roka veljavnosti ponudbe. V kolikor je ta zahteva izpolnjena, je izdano zavarovanje za resnost ponudbe veljavno.« Na vprašanje »Ali lahko uporabimo dokumente, pripravljene na prvotni rok oddaje? (potrdila, zavarovanje, ...)« je dne 8. 12. 2025 ob 13:45 odgovoril »Naročnik ugotavlja, da je vprašanje zastavljeno zelo splošno, zato nanj ni mogoče enotno odgovoriti za vse vrste dokumentov (npr. potrdila, zavarovanja ipd.). Naročnik pojasnjuje, da mora ponudnik pri pripravi ponudbe upoštevati zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zlasti glede

*vsebine in veljavnosti posameznih dokumentov. Dokumenti, pripravljene za prvotni rok oddaje ponudb, so dopustni le, če na dan oddaje ponudbe še izpolnjujejo vse zahtevane pogoje (npr. roke veljavnosti, datum izdaje, zahtevano vsebino).*«.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v okviru obvestil in dokumentacije, objavljene na Portalu javnih naročil, sprva jasno določil, da mora rok veljavnosti ponudbe znašati »pet (5) mesecev od datuma za prejem ponudb«, ki je bil (nazadnje) določen za dne 15. 12. 2025 ter da morajo ponudniki predložiti zavarovanje za resnost ponudbe, z minimalno veljavnostjo »najmanj do preteka roka veljavnosti ponudbe«, torej do 15. 5. 2026. Ker je naročnik veljavnost zahtevanega zavarovanja za resnost ponudbe vezal na datum veljavnosti ponudbe, le-ta pa se je določil v odvisnosti od roka za prejem ponudb in ker je tekom postopka oddaje javnega naročila slednjega naročnik (dvakrat) podaljšal, Državna revizijska komisija ugotavlja tudi, da so morali ponudniki že glede na predstavljene jasne določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (torej brez izrecnih dodatnih zahtev naročnika) v ponudbi predložiti zavarovanje za resnost ponudbe, katerega veljavnost je bila določena glede na zadnji objavljen rok za prejem ponudb. Na tem mestu se Državna revizijska komisija strinja z naročnikom, da se zahteva glede veljavnosti zavarovanja za resnost ponudbe kot taka v obravnavanem primeru ni spremenila in da se je s podaljšanjem roka za prejem ponudb spremenil le »referenčni datum« za izračun njegove veljavnosti.

Državna revizijska komisija dalje ugotavlja, da je naročnik po objavi drugega podaljšanja roka za prejem ponudb dne 21. 11. 2025 na Portalu javnih naročil prejel vprašani zainteresiranih ponudnikov, v okviru katerih sta le-ta preverjala, ali bo naročnik kot veljavno sprejel že izdano zavarovanje za resnost ponudbe z rokom veljavnosti, vezanim »še na prvotni datum za oddajo ponudb« oz. ali bo kot ustrezne sprejel dokumente, »pripravljene na prvotni rok oddaje [...] (potrdila, zavarovanje, ...)«. Obe vprašanji sta se, kot je razvidno iz predhodno navedenega, izrecno nanašali na vprašanje dopustitve predložitve zavarovanja za resnost ponudbe z veljavnostjo, vezano na »prvotni« rok za prejem ponudb (torej na rok za prejem ponudb, kot je bil določen pred spremembama) in torej na vprašanje dopustnosti predložitve zavarovanja za resnost ponudbe z rokom veljavnosti, drugačnim od zahtevanega v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Upošteva odgovora, ki ju je naročnik podal na Portalu javnih naročil dne 26. 11. 2025 ob 13.46 in z dne 8. 12. 2025 ob 13:45, Državna revizijska komisija pritrjuje vlagatelju, da naročnik na navedeni vprašanji zainteresiranih ponudnikov, izrecno vezani na dopustitev predložitve zavarovanja za resnost ponudbe z drugačnim (krajšim) rokom veljavnosti, od zahtevanega, jasno in nedvoumno ni odgovoril. Čeprav naročnik res ni, kot zatrjuje, dolžan izračunavati konkretnih datumov veljavnosti zavarovanja za resnost ponudbe, če je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (jasno) določil metodologijo njihovega izračuna, Državna revizijska komisija poudarja, da je naročnik dolžan pripraviti dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila tako, da je le-ta jasna in nedvoumna ter določilom dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila slediti tudi pri pregledu in ocenjevanju ponudb. Da bi naročnik v obravnavanem primeru tako ravnal, po presoji Državne revizijske komisije (in v nasprotju z zatrjevanjem naročnika in izbranega ponudnika) ni mogoče ugotoviti. Za njegova odgovora z dne 26. 11. 2025 ob 13.46 in z dne 8. 12. 2025 ob 13:45, objavljena na Portalu javnih naročil, gre namreč ugotoviti, da sta bila, kot izpostavlja tudi vlagatelj, splošna in nedoločna ter da jasnega in nedvoumnega odgovora o nedopustnosti oz. dopustitvi predložitve zavarovanja za resnost ponudbe z rokom veljavnosti, vezanim na izrecno izpostavljeni prvotni rok za prejem ponudb, ne dajeta. Naročnik z njima, v nasprotju s svojim zatrjevanjem in po presoji Državne revizijske komisije, ponudnikov ni ponovno napotil na striktno spoštovanje določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (glede na aktualen rok za prejem ponudb) ali na dolžnost preverjanja skladnosti vseh dokumentov z (vsakokratno) veljavnim rokom za prejem ponudb, prav tako ni pojasnjeval uporabe teh določb,

pač pa se je, kljub izrecno zastavljenim, konkretiziranim vprašanjem, le na splošno skliceval na rok veljavnosti ponudbe in zahtevo po izpolnjevanju pogojev na dan oddaje ponudbe. Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da zahteva glede veljavnosti finančnega zavarovanja za resnost ponudbe v povezavi z rokom veljavnosti ponudbe po naročnikovih odgovorih, objavljenih na Portalu javnih naročil, ki so skladno z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 postali del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v okoliščinah konkretnega primera ni več jasna, natančna in nedvoumna. S tem v zvezi gre naročniku očitati ravnanje v nasprotju z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3).

Ker torej dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v obravnavanem primeru po objavi odgovorov naročnika na Portalu javnih naročil ni dajala (več) jasnega in enoznačnega odgovora o zahtevani veljavnosti zavarovanja za resnost ponudbe, je ponudnikom v tem delu omogočala različna tolmačenja. Neodvisno od tega, kako so obravnavana odgovora naročnika na Portalu javnih naročil razumeli drugi ponudniki, Državna revizijska komisija poudarja, da nejasnost dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kot predhodno že navedeno, v nobenem primeru ne sme iti v škodo ponudniku, ki si takšno določbo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila razloži na enega od načinov, ki jih le-ta omogoča. Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da gre naročniku očitati tudi, da ni ravnal pravilno, ko vlagateljevega zavarovanja za resnost ponudbe z veljavnostjo, vezano na prvotni rok za prejem ponudb, ni štel za ustreznega, saj je upoštevanje prvotnega roka za prejem ponudb pri določitvi veljavnosti zavarovanja za resnost ponudbe skladno z eno od možnih razlag sporne zahteve. Ker je naročnik ponudbo vlagatelja iz navedenega zavrnil kot nedopustno, je ravnal tudi v nasprotju z določbami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

Državna revizijska komisija je v posledici ugotovljenega, na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila, odločitev naročnika, kot izhaja iz dokumenta št. 43004-10/2025-67 »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 25. 2. 2026.

Ker je Državna revizijska komisija že na podlagi obravnave izpostavljenih navedb vlagatelja ugotovila naročnikovo kršitev pri pregledu vlagateljeve ponudbe in razveljavila izpodbijano odločitev, v nadaljevanju ni presojala revizijskih očitkov (in s tem povezanih navedb strank) o naravi v izpodbijani odločitvi očitane pomanjkljivosti vlagateljeve ponudbe in možnih ravnanjih naročnika ob njenem odkritju. Obravnava teh navedb na presojo že ugotovljene kršitve in posledično na sprejeto odločitev ne bi mogla vplivati. Posledično tudi ni potrebna predložitev predhodnega vprašanja Sodišču EU, saj odgovor na predlagano vprašanje, ne glede na to, kakšen bi bil, v nobenem primeru ne more imeti vpliva na rešitev zadeve.

V kolikor bi bilo potrebno vlagateljeva opozorila o naročnikovi dolžnosti zagotavljanja skladnosti ravnanj s predpisi o financiranju in s tem povezane pozive naročniku razumeti kot zatrjevane kršitve, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da za njihovo presojo ni pristojna in da tudi sicer ni jasno, kako bi morebitna kršitev s tem povezanih pravil vplivala na vlagateljev položaj, zato jih vsebinsko ni obravnavala.

Državna revizijska komisija z namenom pravilne izvedbe postopka v razveljavljenem delu naročnika na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje zadevnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3. Če se bo naročnik odločil, da bo nadaljeval postopek javnega naročanja s sprejemom odločitve o oddaji javnega naročila, mora ponovno presojo vlagateljeve ponudbe opraviti skladno z določili dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in določili ZJN-3 ter ob upoštevanju ugotovitev Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo in v opredelitvi do navedb naročnika zahteval povrnitev stroškov postopka pravnega varstva (tj. strošek plačane takse za zahtevek za revizijo v višini 25.000,00 EUR) in stroškov dela (tj. strošek za sestavo zahtevka za revizijo 20% po tar.št. 44 Odvetniške tarife (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem., v nadaljevanju: OT) 1.080,00 EUR in navedene vloge v višini 20% po tar.št. 44 OT 540,00 EUR).

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso (relevantni del prve povedi tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN).

Ker je zahtevek za revizijo v konkretnem primeru utemeljen, je Državna revizijska komisija vlagatelju kot potreben strošek priznala takso za predrevizijski in revizijski postopek, plačano v višini 25.000,00 EUR.

V skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije (gl. npr. odločitve v zadevah št. 018-056/2015, 018-069/2018, 018-054/2020, 018-093/2023, 018-153/2025) gre vlagatelju, ki v postopku pravnega varstva nastopa sam, kot potrebne stroške dela priznati petino zneska, ki bi mu pripadal, če bi bil v postopku pravnega varstva zastopan po odvetniku. Ob upoštevanju dejstva, da bi bilo v konkretnem postopku pravnega varstva, v kolikor bi vlagatelj nastopal z odvetnikom, vlagatelju – upošteva vrednost spornega predmeta, tar.št. 44/1 OT in vrednost točke v višini 0,60 EUR – treba priznati stroške za sestavo zahtevka za revizijo v znesku 5.400,00 EUR, je Državna revizijska komisija vlagatelju, v skladu z omenjeno prakso, kot potrebne stroške priznala stroške dela v višini petine navedenega zneska, to je znesek 1.080,00 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašenega stroška za sestavo opredelitve do navedb naročnika, 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 vlagatelja v tej vlogi niso bile bistvene in niso pripomogle ne k hitrejši ne k enostavnejši rešitvi zadeve.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju priznala stroške v višini 26.080,00 EUR, ki mu jih mora naročnik povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa, v primeru zamude pa skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

**Pravni pouk:**

Zoper odločitev o zahtevku za revizijo je dovoljen upravni spor. Tožba se vložijo neposredno pisno pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, ali pa se mu pošlje po pošti. Rok za vložitev tožbe je 30 dni od vročitve odločitve Državne revizijske komisije.

Predsednica senata:  
dr. Mateja Škabar,  
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročnik,
- vlagatelj,
- izbrani ponudnik,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.