

Številka: 018-091/2026-7

Datum: 12. 8. 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 »*Trajnostna mobilnost - Vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles in postavitve varovanih kolesarnic v Mestni občini Velenje*« za sklop 1, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj MM IBIS, informacijske tehnologije, d.o.o., Stara cesta 5, Vrhnika (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Mestna občina Velenje, Titov trg 1, Velenje (v nadaljevanju: naročnik), 12. 8. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila v sklopu 1, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji naročila*«, št. JN-0291/2026, z dne 5. 6. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške v višini 25.000,00 eurov v 15 dneh po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po odprtem postopku v skladu s 40. členom Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo dne 7. 4. 2026 objavljeno na Portalu javnih naročil, pod št. objave JN002552/2026-EUe16/01 in v Uradnem listu EU pod št. objave 235706-2026, z dvema popravkoma.

Naročnik je dne 5. 6. 2026 na Portalu javnih naročil, pod št. objave JN002552/2026-ODL/01, objavil »*Odločitev o oddaji javnega naročila*«, št. JN-0291/2026, z dne 5. 6. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji naročila), s katero je zadevno javno naročilo oddal ponudniku NOMAGO, storitve mobilnosti in potovanj, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, Ljubljana. Ugotovil je, da je ponudba izbranega ponudnika po merilu najnižja cena najugodnejša dopustna ponudba skladno z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, za vlagateljevo ponudbo pa je ugotovil, da je nedopustna, ker presega zagotovljena sredstva.

Vlagatelj je z vlogo z dne 5. 6. 2026 zahteval vpogled v ponudbo izbranega ponudnika, naročnik pa mu je dne 11. 6. 2026 po elektronski pošti poslal dokumentacijo iz ponudbe izbranega ponudnika, upoštevaje varstvo podatkov.

Vlagatelj je naročniku dne 12. 6. 2025 poslal vlogo poimenovano »*Poziv naročniku za spremembo nezakonite odločitve o oddaji javnega naročila*« z dne 9. 6. 2026 in dne 15. 6. 2026 »*Dopolnitev poziva naročniku za spremembo odločitve o oddaji javnega naročila*«, s katero je naročnika pozval, da ponovno pregleda in oceni tako njegovo ponudbo, katere nedopustnost temelji na napačni presoji naročnika kot tudi ponudbo izbranega ponudnika, saj le ta ne izpolnjuje vseh pogojev za sodelovanje, ki so bile določeni v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, zaradi česar je njegova ponudba nedopustna. Naročniku predlaga, da z namenom odprave nezakonitosti razveljavi odločitev o oddaji naročila, ter dodaja, da bo v primeru, če naročnik še pred iztekom roka za vložitev zahtevka za revizijo ne bo ravnal v skladu z navedenim predlogom, svoj položaj zavaroval z vložitvijo zahtevka za revizijo

Zoper odločitev o oddaji naročila je vlagatelj je dne 7. 4. 2026 vložil zahtevek za revizijo, s katerim predlaga, da se razveljavi odločitev o oddaji naročila v delu, ki se nanaša na sklop 1. Navaja, da je naročnik njegovo ponudbo nezakonito izločil kot nedopustno, ker naj bi cena za vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles presegala zagotovljena sredstva. Poudarja, da je bil sklop 1 razpisan kot enoten predmet naročila, ki obsega tako vzpostavitev sistema (Merilo A) – tj. dobavo, postavitev in tehnično vzpostavitev celotnega sistema izposoje mestnih koles in kolesarnic – kot tudi štiriletno vzdrževanje in upravljanje sistema (Merilo B). Ponudbena cena je bila zahtevana in podana kot skupna cena za celoten sklop 1, naročnik pa v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni določil ločenih zagotovljenih sredstev za posamezno merilo niti ni navedel, da bo dopustnost presoja ločeno po postavkah znotraj sklopa 1. Zatrjuje, da je naročnik s tem po poteku roka za oddajo ponudb uvedel nov kriterij, ki ni bil določen že v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, ter s tem kršil načelo transparentnosti, načelo enakopravne obravnave ponudnikov in določbe 89. ter 90. člena ZJN-3. Ob tem se sklicuje na več odločitev Državne revizijske komisije (npr. zadeve št. 018-005/2017, 018-186/2020, 018-086/2025), iz katerih izhaja, da mora naročnik pri enotnem javnem naročilu dopustnost ponudbe presojati glede na skupno ponudbeno vrednost, ne pa glede na posamezne postavke ali dele naročila, razen če je takšna presoja vnaprej jasno določena v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Ker naročnik v konkretnem postopku takšne zahteve ni določil, je ločena presoja dopustnosti zgolj na podlagi cene vzpostavitve sistema, nezakonita. Nadalje navaja, da ponudba izbranega ponudnika ni dopustna, ker ne izpolnjuje zahteve glede zavarovanja odgovornosti. Predložena zavarovalna polica namreč ne dosega zahtevane minimalne zavarovalne vsote za škodo, poleg tega pa splošni pogoji zavarovanja izključujejo kritja, ki jih je naročnik izrecno zahteval v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (stvarne napake, jamčevalni zahtevki, znižanje vrednosti posla). Dodaja, da ker je bila polica predložena v ponudbi in je naročnik v pojasnilu na Portalu javnih naročil določil, da mora biti dokazilo o zavarovanju predloženo že v ponudbi, bi jo moral upoštevati pri ocenjevanju ponudbe.

Izbrani ponudnik se je z vlogo z dne 23. 6. 2026 izjasnil o navedbah iz zahtevka za revizijo. Zavrača navedbe vlagatelja in navaja, da je bila njegova ponudba pripravljena in oddana skladno z zahtevami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ter določbami ZJN-3. Pojasnjuje, da je naročnik v sklepu o začetku postopka jasno določil višino zagotovljenih sredstev za vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles, medtem ko naročnik za del naročila, ki se nanaša na vzdrževanje in izvajanje storitve izposoje mestnih koles v prihodnjih letih, v času oddaje ponudb nima zagotovljenih sredstev v sprejetih proračunskih aktih, zato se ta del javnega naročila oddaja pod odložnim pogojem, kar pomeni, da je bilo zakonito, da je naročnik dopustnost ponudb

presoja izključno glede na tisti del naročila, za katerega sredstva dejansko obstajajo. Navaja, da vlagateljeva ponudba v tem delu presega zagotovljena sredstva, zato je bila pravilno označena kot nedopustna. Dalje pojasnjuje, da vlagatelj napačno razume učinke odložnega pogoja, saj ta pomeni, da naročnik za vzdrževalni del ne more prevzeti obveznosti, dokler sredstva ne bodo zagotovljena v prihodnjih proračunih, zato ni mogoče presojati dopustnosti na ravni skupne ponudbene vrednosti celotnega naročila. Sklicevanje vlagatelja na prakso Državne revizijske komisije označuje kot neustrezno, saj naj bi se nanašalo na primere, kjer odločni pogoj ni bil prisoten. Glede očitkov o zavarovanju odgovornosti za škodo izbrani ponudnik navaja, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila določa predložitve zavarovalne police najkasneje ob podpisu pogodbe, ne pa v fazi oddaje ponudb, pri čemer se sklicuje na določbo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in na vzorec pogodbe, ki določata, da pogodba postane veljavna šele po predložitvi police. Dodaja, da pojasnilo na Portalu javnih naročil ne spreminja zahteve, temveč zgolj pojasnjuje, da se zahteva ne uporablja za drugi sklop, zato presoja ustreznosti zavarovalne police v fazi oddaje ponudb ni dopustna.

Naročnik je s sklepom št. JN-0291/2026 z dne 29. 6. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo), zahtevke za revizijo in vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov zavrnil. Uvodoma navaja, da vlagatelj aktivne legitimacije nima v delu, v katerem izpodbija dopustnost ponudbe izbranega ponudnika, saj njegova ponudba zaradi preseganja zagotovljenih sredstev ne bi mogla biti izbrana niti v primeru uspeha zahtevka. Nadalje naročnik pojasnjuje, da je bila presoja dopustnosti vlagateljeve ponudbe zakonita. Poudarja, da je v Sklepu o začetku postopka z dne 2. 4. 2026 vnaprej določil višino zagotovljenih sredstev za vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles, ki se financira iz dveh ločenih proračunskih postavk (območje A – EKP; območje B – ESRR/CTN). Ta sredstva so bila ob začetku postopka znana, nespremenljiva in predstavljajo edini del naročila, za katerega je naročnik imel dejansko zagotovljeno financiranje. Nasprotno pa za del naročila, ki se nanaša na vzdrževanje in izvajanje storitve izposoje mestnih koles v letih 2028–2031, naročnik v času oddaje ponudb ni imel zagotovljenih sredstev v sprejetih proračunskih aktih, zato se ta del naročila oddaja pod odložnim pogojem. Iz tega razloga dopustnosti ponudb ni bilo mogoče presojati na ravni skupne ponudbene vrednosti sklopa, temveč izključno glede na tisti del naročila, za katerega sredstva dejansko obstajajo. Ker vlagateljeva ponudba v delu vzpostavitve sistema presega zagotovljena sredstva, jo je naročnik skladno z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3 upravičeno označil kot nedopustno. Naročnik zavrača tudi očitek, da je naknadno uvedel nov kriterij za presojo dopustnosti ponudb, ter pojasnjuje, da institut zagotovljenih sredstev predstavlja samostojen element dopustnosti ponudbe, ki ga je dolžan upoštevati neodvisno od meril za izbor ekonomsko najugodnejše ponudbe. Merila služijo razvrstitvi ponudb, ne pa presoji dopustnosti, zato naročnik ni presojal dopustnosti po merilih, temveč po znanih zagotovljenih sredstvih. V zvezi z očitki glede dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika naročnik pojasnjuje, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila določa, da mora biti zavarovalna polica predložena najkasneje ob podpisu pogodbe, ne pa v fazi oddaje ponudb, zato naročnik ne glede na to, da je izbrani ponudnik, čeprav mu ne bi bilo potrebno, že v fazi ponudbe predložil svojo aktualno letno zavarovalno polico, ni mogel ravnati drugače, kot da je ponudbo izbranega ponudnika označil kot dopustno. Naročnik namreč pri pregledu in ocenjevanju ponudb ne sme ravnati v nasprotju z določbami lastne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila za pripravo ponudb. Naročnik dodaja še, da sta si ponudnika očitno različno razlagala zahtevo glede predložitve zavarovalne police, takšne razlike v razlagi pa ni mogoče šteti v škodo izbranemu ponudniku, saj se morebitne nejasnosti dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po ustaljeni praksi Državne revizijske komisije ne razlagajo v škodo ponudnikov.

Vlagatelj se je z vlogo, ki je bila vložena preko portala eRevizija dne 2. 7. 2026 opredelil do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo. Vztraja pri vseh navedbah iz zahtevka za revizijo.

Zavrača naročnikovo stališče o delni aktivni legitimaciji ter navaja, da takšna razlaga nima pravne podlage, saj bi moral naročnik v primeru nepriznanja aktivne legitimacije zahtevke zavreči, ne pa ga meritorno obravnavati. Ker je naročnik zahtevke vsebinsko presojal, je po mnenju vlagatelja aktivno legitimacijo priznal v celoti, tudi glede očitkov o nedopustnosti ponudbe izbranega ponudnika. Vlagatelj nadalje navaja, da je naročnik nezakonito presojal dopustnost njegove ponudbe zgolj na podlagi cene za vzpostavitev sistema, čeprav je bil sklop 1 razpisan kot enovit predmet, za katerega je bila zahtevana skupna ponudbena vrednost. Naročniku očita, da je šele v fazi ocenjevanja ponudb uvedel nov izločitveni kriterij, ki ni bil določen v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, kar predstavlja kršitev načela transparentnosti in enakopravne obravnave. Zavrača tudi naročnikovo razlago, da preseganje zagotovljenih sredstev pri posamezni postavki nujno pomeni preseganje zagotovljenih sredstev pri skupni ponudbeni vrednosti, saj se dopustnost presoja izključno glede na skupno ponudbeno ceno. V zvezi z dopustnostjo ponudbe izbranega ponudnika vlagatelj poudarja, da je predložena zavarovalna polica neskladna z zahtevami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila za sklop 1, saj dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila jasno določa, da mora imeti ponudnik ob oddaji ponudbe sklenjeno ustrezno zavarovanje, kar potrjuje tudi pojasnilo naročnika na Portalu javnih naročil. Ker izbrani ponudnik pogoja ni izpolnil, bi moral naročnik njegovo ponudbo označiti kot nedopustno.

Naročnik je dne 3. 7. 2026 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo v zvezi s predmetnim javnim naročilom in dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Državna revizijska komisija je dne 22. 7. 2026 vlagatelju na podlagi 11. člena ZPVPJN v seznanitev posredovala vlogo izbranega ponudnika z dne 23. 6. 2026. Vlagatelj se je do vloge opredelil dne 24. 7. 2026. Vztraja pri navedbah iz zahtevka za revizijo in dodaja, da so vse navedbe izbranega ponudnika, ki se nanašajo na domnevno pravilnost naročnikove presoje dopustnosti ponudb, neutemeljene ter v nasprotju z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in ustaljeno prakso Državne revizijske komisije. Navaja, da iz predložene dokumentacije jasno izhaja, da je naročnik v fazi pregleda ponudb uporabil metodologijo, ki v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni bila določena, s čimer je kršil temeljna načela javnega naročanja. Dodatno izpostavlja, da izbrani ponudnik v svoji vlogi ni izpodbijal ključnih dejstev glede neustreznosti predložene zavarovalne police, kar pomeni, da se z ugotovljenimi pomanjkljivostmi strinja. Ker je bila zavarovalna polica obvezna ponudbena priloga za sklop 1, bi moral naročnik ponudbo izbranega ponudnika izločiti kot nedopustno. S tem, ko je naročnik takšno ponudbo kljub očitnim neskladnostim ocenil kot dopustno, je ravnal v nasprotju z določbami ZJN-3.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je bil zahtevek za revizijo vložen pravočasno in pri naročniku; ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN; ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN; ali obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ali je dopusten. Ker je Državna revizijska komisija ugotovila, da so vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN izpolnjeni, je zahtevek za revizijo, na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN, sprejela v obravnavo.

V zvezi z očitki naročnika glede vlagateljeve aktivne legitimacije Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je treba pri njeni presoji izhajati iz stališča, sprejetega na 3. občni seji Državne revizijske komisije v letu 2021. Po navedenem stališču je treba vlagatelju v položaju, ko naročnik med prejetimi ponudbami kot edino dopustno ponudbo šteje ponudbo izbranega ponudnika, temu odda javno naročilo, ponudbo vlagatelja pa zavrne kot nedopustno, priznati aktivno legitimacijo za izpodbijanje odločitve o oddaji javnega naročila izbranemu ponudniku. Aktivna legitimacija vlagatelju pripada tudi tedaj, ko v postopku pravnega varstva ne uspe izkazati naročnikovih kršitev

pri zavrnitvi njegove ponudbe, saj je upravičen uveljavljati vse domnevne kršitve naročnika pri pregledu in presoji ponudbe izbranega ponudnika, vključno s kršitvami, ki niso povezane z razlogi za zavrnitev njegove ponudbe.

Navedeno stališče je neposredno relevantno tudi za obravnavani primer. Naročnik je namreč presojal zgolj dve ponudbi, in sicer ponudbo vlagatelja in ponudbo izbranega ponudnika, medtem ko drugih ponudb v postopku ni bilo. Odločitev o oddaji javnega naročila je bila zato sprejeta izključno na podlagi primerjave teh dveh ponudb. V takšnih okoliščinah je še posebej pomembno zagotoviti učinkovito pravno varstvo vlagatelja, saj je njegov položaj neposredno odvisen od zakonitosti presoje obeh ponudb.

Ob upoštevanju navedenega vlagatelju ni mogoče odreči aktivne legitimacije za izpodbijanje zakonitosti presoje ponudbe izbranega ponudnika. Vlagatelj namreč zatrjuje, da je njegova ponudba dopustna, obenem pa konkretizirano izpodbija ugotovitev naročnika, da je dopustna tudi ponudba izbranega ponudnika. Ker je naročnik odločitev o oddaji javnega naročila oprl izključno na presojo teh dveh ponudb, lahko zatrjevane kršitve pri presoji ponudbe izbranega ponudnika neposredno vplivajo na izid postopka in s tem na vlagateljev pravni položaj. Pri tem ni odločilno, da vlagatelj hkrati izpodbija tudi zakonitost zavrnitve svoje ponudbe, saj, kot izhaja iz navedenega stališča Državne revizijske komisije, pravica do izpodbijanja presoje ponudbe izbranega ponudnika ni pogojena s predhodnim uspehom pri izpodbijanju razlogov za zavrnitev vlagateljeve ponudbe. Vlagatelj je zato upravičen uveljavljati tudi kršitve, ki se nanašajo na pregled in presojo ponudbe izbranega ponudnika, vključno s kršitvami, ki niso povezane z razlogom za zavrnitev njegove ponudbe. Glede na navedeno mu je treba priznati aktivno legitimacijo za izpodbijanje ugotovitve naročnika o dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika.

Po pregledu dokumentacije postopka oddaje javnega naročila in predrevizijskega postopka ter po preučitvi navedb vlagatelja, izbranega ponudnika in naročnika je Državna revizijska komisija na podlagi razlogov, navedenih v nadaljevanju, odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

I. Glede nedopustnosti ponudbe vlagatelja

Med vlagateljem in naročnikom je sporno vprašanje, ali je naročnik dopustnost vlagateljeve ponudbe smel presojati ločeno po posameznih postavkah sklopa 1, zlasti zgolj na podlagi cene za vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles, čeprav je bil sklop 1 razpisan kot enovit predmet javnega naročila, za katerega je bila zahtevana ena skupna ponudbena cena. Vlagatelj zatrjuje, da je bila njegova ponudba zaradi takšne presoje neupravičeno označena kot nedopustna, saj dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni določala ločenih zagotovljenih sredstev niti ločene presoje dopustnosti po posameznih delih sklopa. Naročnik pa nasprotno navaja, da je imel za del naročila, ki se nanaša na vzpostavitev sistema, vnaprej določena in dejansko zagotovljena sredstva, medtem ko za štiriletno vzdrževanje in izvajanje storitve izposoje v času oddaje ponudb ni imel zagotovljenih sredstev v sprejetih proračunskih aktih, zato bi se ta del oddajal pod odložnim pogojem.

Naročnikovo ravnanje je treba presojati z vidika 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3, v skladu s katero je dopustna tista ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam ter zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika. Naročnik v skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 odda javno naročilo na podlagi meril po tem, ko preveri, da so izpolnjeni naslednji pogoji: a) ponudba je skladna z zahtevami in

pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in b) ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3, ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter pravila in merila iz 82. ter 83. člena ZJN-3, če so ta bila določena. Iz citiranih določb ZJN-3 je razvidno, da lahko naročnik naročilo dodeli le tistemu ekonomsko najugodnejšemu ponudniku, ki predloži dopustno ponudbo, to pa je tista ponudba, ki (med drugim) izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter druge zahteve naročnika, ki so določene v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

V obravnavanem primeru je naročnik v povabilu k oddaji ponudbe pod točko kraj in predmet naročila določil:

»[...] Javno naročilo je razdeljeno na dva (2) sklopa:

- SKLOP 1 – Vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles in vzdrževanje sistema ter izvajanje storitve izposoje mestnih koles
- SKLOP 2 – Postavitev varovanih kolesarnic

Ponudnik mora oddati v SKLOPU 1 tako ponudbeno ceno za vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles kot ponudbeno ceno za vzdrževanje in izvajanje storitve izposoje. Ponudba, ki ne bo zajemala ponudbene cene za oboje, bo kot nedopustna izločena.»

Nadalje je pod točko opis naročila določil:

»SKLOP 1

SKLOP 1 obsega sistem izposoje mestnih koles na območju Mestne občine Velenje (Območje A – sofinancirano iz JR EKP UTM 2025, Območje B – sofinancirano iz projekta CTN). Zaradi različnih virov financiranja se SKLOP 1 vodi na dveh ločenih finančnih postavkah, ki skupaj tvorijo enoten tehnični in funkcionalni sistem. Strošek vzdrževanja sistema in izvajanja storitve mestnih koles, za katerega se sklene pogodba po izpolnitvi odložnega pogoja je neupravičen strošek sofinanciranja in ga financira naročnik, oziroma naročnik zagotavlja sredstva za vzdrževanje sistema in izvajanje storitve izposoje, v vsakokratnem proračunu za tekoča leta.

Oddaja delne ponudbe znotraj posamezne postavke ni dopustna [...]«

Iz predstavljene vsebine dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izhaja, da je naročnik od ponudnikov v predmetnem postopku oddaje javnega naročila zahteval oddajo ponudbe, ki mora v okviru sklopa 1 obvezno zajemati oba vsebinska elementa, in sicer tako vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles kot tudi vzdrževanje sistema in izvajanje storitve izposoje mestnih koles, pri čemer je navedel tudi, da bo ponudba, ki ne bo zajemala obeh cen, izločena kot nedopustna.

Iz opisa predmeta javnega naročila nadalje izhaja, da je sklop 1 zasnovan kot enoten tehnični in funkcionalni sistem. Čeprav se posamezni deli sklopa vodijo na ločenih finančnih postavkah zaradi različnih virov sofinanciranja, navedena okoliščina ne vpliva na vsebinsko enovitost predmeta naročila. Naročnik je namreč v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila izrecno določil, da mora biti sistem ponujen kot celota, pri čemer je strošek vzdrževanja sistema in izvajanja storitve neupravičen strošek sofinanciranja in ga bo kril iz lastnega proračuna. Navedena okoliščina pa ne vpliva na obveznost ponudnika, da v ponudbi navede tudi ceno za ta

del storitve. Odložni pogoj se namreč nanaša na čas sklenitve pogodbe oziroma nastop obveznosti, ne pa na obseg ponudbene obveznosti.

Naročnikovo zahtevo po celovitosti ponudbe dodatno potrjuje določba, da oddaja delnih ponudb znotraj posamezne postavke ni dopustna. Ponudnik zato ni smel ponuditi zgolj investicijskega dela oziroma zgolj operativnega dela sklopa 1, prav tako ni smel vzdrževanja ali izvajanja storitve opredeliti kot opcijskega oziroma pogojnega dela ponudbe. Predmet naročila je bil tako v okviru sklopa 1 opredeljen kot enovita celota, za katero je bila zahtevana ponudba obeh vsebinskih elementov, kar je povsem skladno z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije. Kot je Državna revizijska komisija že pojasnila v odločitvah št. 018-005/2017-7 in 018-186/2020-6, je pri javnem naročilu, ki je razpisano kot enovit predmet, relevantna izključno skupna ponudbena cena, ne pa posamezne cene oziroma vrednosti posameznih delov predmeta naročila, razen če naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila izrecno določi drugače. Razporeditev skupne ponudbene cene med posamezne postavke oziroma dele predmeta naročila je praviloma stvar poslovne odločitve ponudnika. Takšno izhodišče izhaja tudi iz zakonske opredelitve dopustne ponudbe, pri kateri je med drugim relevantno, da ponudbena cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika, pri čemer zakon ne predvideva ločene presoje dopustnosti glede posameznih postavk, če takšna zahteva ni bila vnaprej določena.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz vpogleda v ponudbo vlagatelja izhaja, da je vlagatelj ravnal skladno z zahtevami dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Predložil je ponudbo za celoten sklop 1, torej tako za vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles kot tudi za vzdrževanje sistema in izvajanje storitve izposoje mestnih koles, pri čemer je v ponudbi navedel obe zahtevani ponudbeni ceni. Vlagateljeva ponudba je bila tako oblikovana v skladu z zahtevano vsebinsko celovitostjo sklopa 1 in je vsebovala oba elementa, ki ju je naročnik določil kot obvezna.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik dopustnost vlagateljeve ponudbe presojal zgolj na podlagi cene za vzpostavitev sistema izposoje mestnih koles, pri čemer se je skliceval na višino zagotovljenih sredstev iz dokumenta »*Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila*« št. JN0011/2026-2 z dne 2. 4. 2026 (v nadaljevanju: sklep o začetku postopka). Takšna presoja pa ni imela podlage v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Iz slednje namreč ne izhaja, da bi naročnik dopustnost ponudb presojal ločeno glede na posamezne dele sklopa 1, niti da bi bila za posamezne dele določena ločena zagotovljena sredstva, ki bi predstavljala samostojen izločitveni kriterij. Naročnik je tako pri pregledu vlagateljeve ponudbe uporabil kriterij, ki v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni bil določen in s katerim vlagatelj ob pripravi ponudbe ni bil seznanjen. Vlagatelj zato pri oblikovanju svoje ponudbe ni mogel upoštevati, da bo naročnik dopustnost ponudbe presojal ločeno glede na posamezni del sklopa 1 oziroma glede na višino zagotovljenih sredstev za ta del. Takšna naknadna določitev kriterija za presojo dopustnosti ponudbe po poteku roka za predložitev ponudb pa je v nasprotju z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3, ki naročniku prepoveduje spreminjanje ali dopolnjevanje dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila po poteku roka za oddajo ponudb, ter predstavlja kršitev načela transparentnosti (6. člen ZJN-3) in načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Državna revizijska komisija je v svoji ustaljeni praksi večkrat poudarila, da mora naročnik ponudbe presojsati izključno na podlagi vnaprej določenih in objavljenih zahtev, presoja dopustnosti ponudbe po kriteriju, ki ni bil vnaprej določen, pa pomeni nedopustno naknadno spreminjanje pravil postopka.

Na drugačno presojo ne vpliva niti naročnikovo sklicevanje na višino zagotovljenih sredstev za vzpostavitev sistema, kot izhaja iz sklepa o začetku postopka, niti okoliščina, da se posamezni deli sklopa 1 financirajo iz različnih virov. Sklep o začetku postopka namreč ni del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in ne vsebuje zahtev oziroma pravil, ki bi jih morali ponudniki

upoštevati pri pripravi svojih ponudb. Gre za notranji akt naročnika, namenjen načrtovanju in zagotavljanju sredstev za izvedbo javnega naročila, ki sam po sebi ne more predstavljati podlage za določitev oziroma uporabo kriterijev za presojo dopustnosti ponudb. Če je naročnik želel dopustnost ponudb presojati ločeno glede na posamezne dele sklopa 1 oziroma glede na ločeno zagotovljena sredstva, bi moral takšno zahtevo jasno in vnaprej določiti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik je zato s tem, ko je pri presoji dopustnosti vlagateljeve ponudbe upošteval zgolj ceno za vzpostavitev sistema in jo primerjal z višino zagotovljenih sredstev za ta del naročila, uporabil kriterij, ki ni bil določen v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Takšna presoja pa ni imela podlage niti v zahtevah dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila niti v določbah ZJN-3, temveč je pomenila naknadno določitev pravila za presojo dopustnosti ponudbe po poteku roka za predložitev ponudb. Naročnik je s tem kršil načelo transparentnosti iz 6. člena ZJN-3 in načelo enakopravne obravnave ponudnikov iz 7. člena ZJN-3, v povezavi z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3, ter prvi odstavek 89. člena ZJN-3, saj dopustnosti vlagateljeve ponudbe ni presodil na podlagi zahtev in pogojev, določenih v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Glede na navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj izkazal, da je naročnikova odločitev o nedopustnosti njegove ponudbe zaradi preseganja zagotovljenih sredstev nezakonita, saj temelji na kriteriju, ki ni bil določen v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila in ki ga naročnik po poteku roka za predložitev ponudb ni smel uporabiti.

II. Glede nedopustnosti ponudbe izbranega ponudnika

Med vlagateljem in naročnikom je sporno vprašanje dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika z vidika izpolnjevanja pogoja glede zavarovanja odgovornosti. Vlagatelj zatrjuje, da bi moral naročnik pri pregledu in ocenjevanju ponudbe izbranega ponudnika upoštevati tudi predloženo zavarovalno polico, ki ne dosega zahtevane minimalne zavarovalne vsote. Poleg tega vlagatelj navaja, da splošni pogoji zavarovanja izključujejo kritja, ki jih je naročnik izrecno zahteval v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (stvarne napake, jamčevalni zahtevki, znižanje vrednosti posla). Navaja, da bi moral naročnik pri presoji dopustnosti ponudbe upoštevati, da je bila polica predložena že v ponudbi, zlasti ob dejstvu, da je naročnik v pojasnilu na Portalu javnih naročil navedel, da mora biti dokazilo o zavarovanju predloženo v ponudbi. Naročnik nasprotno navaja, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila določa predložitev zavarovalne police najkasneje ob podpisu pogodbe, zato predložitev police v ponudbi ni bila obvezna. Ker je izbrani ponudnik polico predložil prostovoljno, naročnik zatrjuje, da je ne sme presojati na način, ki bi bil v škodo ponudnika, ter da morebitnih nejasnosti dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni mogoče razlagati v škodo izbranega ponudnika.

Kot je Državna revizijska komisija v obrazložitvi tega sklepa že pojasnila, je iz določb ZJN-3 razvidno, da je mogoče kot dopustno oceniti in posledično izbrati zgolj ponudbo, ki je (med drugim) skladna z zahtevami naročnika, določenimi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

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

Na podlagi petega odstavka 76. člena ZJN-3 lahko naročnik določi zahteve glede ekonomskega in finančnega položaja, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne ekonomske in finančne zmogljivosti za izvedbo javnega naročila. Naročnik lahko v ta namen zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti določen najnižji letni promet, vključno z določenim najnižjim prometom na področju, zajetem v javnem naročilu. Naročnik lahko poleg tega zahteva, da mu gospodarski subjekti predložijo informacije o svojih letnih računovodskih izkazih, ki izkazujejo na primer razmerje med sredstvi in obveznostmi. Naročnik lahko prav tako zahteva ustrezno raven zavarovanja poklicnega tveganja.

Naročnik je v obravnavanem primeru v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v dokumentu »Navodila« v točki »II. Pogoji za priznanje sposobnosti« pod točko 12 za sklop 1 določil naslednji pogoj:

»Ponudnik mora imeti zavarovano svojo odgovornost za škodo iz dejavnosti, ki je predmet javnega naročila. Višina letne zavarovalne vsote ne sme biti nižja od 100.000,00 EUR ves čas izvedbe naročila iz tega slopa (tako vzpostavitve kot obdobja vzdrževanja in izvajanja storitve izposoje mestnih koles.

Z zavarovanjem iz tega člena mora biti krita odgovornost zaradi malomarnega ravnanja, ki ima za posledico nastanek škode ali stvarne napake, med katero se poleg neposredne materialne škode (poškodovanje in uničenje) štejejo tudi stroški, ki so neposredno potrebni za odpravo oziroma preprečitev nastanka škode, brez nastanka neposredne škode. Med škodo, ki mora biti predmet zavarovalnega kritja, se šteje tudi škoda v obliki znižanja vrednosti posla ali gradnje in druga škoda, ki je posledica jamčevalnega zahtevka naročnika ali tretje osebe. Zavarovanje odgovornosti mora vključevati kritje škode za ravnanja, izvedena v času trajanja zavarovanja, ali za ravnanje, za katero je obvestilo o škodnem primeru vloženo v času trajanja zavarovanja.

DOKAZILO:

Ponudnik mora predložiti dokazilo o zavarovanju svoje odgovornosti za škodo, ki bi utegnila nastati investitorju in tretjim osebam v zvezi z opravljanjem njegove dejavnosti – sken veljavne police najkasneje ob podpisu pogodbe. V kolikor predloži sken letne zavarovalne police, ga more tekom pogodbe predložiti ob vsakokratnem podaljšanju, tako da je zavarovanje sklenjeno ves čas izvedbe naročila.

Naročnik lahko od ponudnika zahteva predložitev dodatnih dokazil za preverjanje izpolnjevanja pogojev.«

Nadalje je iz pregleda objav na Portalu javnih naročil razvidno, da je bilo v zvezi s tem pogojem podano tudi naslednje vprašanje potencialnih gospodarskih subjektov in odgovor naročnika:

» Objava 24.04.2026 11:30 (Vprašanja in odgovori)

VPRAŠANJE

Naročnika pozivamo, da iz vsebine ponudbene dokumentacije navedene v 3. delu (druge priloge) odstrani zahtevano prilogo "Zavarovanje odgovornosti za škodo" in zavarovalne police, saj nikjer v razpisni dokumentaciji ni navedeno kakšno zavarovanje se zahteva.

ODGOVOR

Navedba v ponudbeni dokumentaciji se nanaša na POGOJ 12 Zavarovanje, ki sicer velja za SKLOP 1. Pogoj namreč zahteva, da mora imeti ponudnik zavarovano svojo odgovornost za

škodo iz dejavnosti, ki je predmet javnega naročila. Višina letne zavarovalne vsote ne sme biti nižja od 100.000,00 EUR ves čas izvedbe naročila iz tega slopa (tako vzpostavitve kot obdobja vzdrževanja in izvajanja storite izposoje mestnih koles.

Z zavarovanjem iz tega člena mora biti krita odgovornost zaradi malomarnega ravnanja, ki ima za posledico nastanek škode ali stvarne napake, med katero se poleg neposredne materialne škode (poškodovanje in uničenje) štejejo tudi stroški, ki so neposredno potrebni za odpravo oziroma preprečitev nastanka škode, brez nastanka neposredne škode. Med škodo, ki mora biti predmet zavarovalnega kritja, se šteje tudi škoda v obliki znižanja vrednosti posla ali gradnje in druga škoda, ki je posledica jamčevalnega zahtevka naročnika ali tretje osebe. Zavarovanje odgovornosti mora vključevati kritje škode za ravnanja, izvedena v času trajanja zavarovanja, ali za ravnanje, za katero je obvestilo o škodnem primeru vloženo v času trajanja zavarovanja.

Tako, da naročnik navedenega ne bo umikal iz tabele, ni pa potrebno police predložiti, v kolikor se predlaga ponudba za SKLOP 2.«

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da iz dokumentacije v zavezi z oddajo javnega naročila jasno izhaja, da je naročnik pogoj glede zavarovanja odgovornosti določil kot pogoj za priznanje sposobnosti za sklop 1, pri čemer je kot dokazilo zahteval predložitev veljavne police najkasneje ob podpisu pogodbe, ne pa že v fazi oddaje ponudbe. Nadalje iz odgovora objavljenega na Portalu javnih naročil izhaja naročnikovo pojasnilo, da se navedba v ponudbeni dokumentaciji nanaša na pogoj št. 12, ter da police ni treba predložiti v primeru ponudbe za sklop 2. Iz odgovora ne izhaja, da bi naročnik spremenil časovno zahtevo za predložitev dokazila ali uvedel obveznost predložitve police že v ponudbi.

Državna revizijska komisija zato ne more slediti navedbam vlagatelja, da je naročnik z odgovorom na Portalu javnih naročil zahteval predložitev zavarovalne police že v ponudbi. Odgovor naročnika namreč ne spreminja dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, temveč zgolj potrjuje njeno vsebino in razmejuje uporabo pogoja št. 12 med sklopoma. Vendar pa navedeno ne pomeni, da zavarovalne police, ki jo je ponudnik predložil že v ponudbi, pri presoji izpolnjevanja pogoja št. 12 naročnik ne rabi upoštevati. Dejstvo, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila predložitve police v fazi oddaje ponudbe ni zahtevala, namreč samo po sebi ne pomeni, da takšno dokazilo za presajo izpolnjevanja predmetnega pogoja ni bilo relevantno.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika izhaja (kar med strankama ni sporno), da je izbrani ponudnik zavarovalno polico naročniku predložil že v okviru ponudbe in da se njena vsebina neposredno nanaša na izpolnjevanje pogoja št. 12. Naročnik je tako z navedenim dokazilom, ki ga je bilo potrebno predložiti v izkaz izpolnjevanja pogoja št. 12 razpolagal že v času pregleda in ocenjevanja ponudb. Ker se je zavarovalna polica nanašala na izpolnjevanje pogoja št. 12, je bilo navedeno dokazilo relevantno za ugotavljanje, ali izbrani ponudnik ta pogoj izpolnjuje. Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da dejstvo, da predložitev zavarovalne police v ponudbi ni bila zahtevana, samo po sebi ne utemeljuje naročnikovega ravnanja, da predložene police pri presoji ponudbe izbranega ponudnika ni upošteval, zavarovalna polica je bila namreč predložena že v ponudbi in je bila naročniku na voljo v trenutku pregleda ponudbe.

V obravnavanem primeru zato ne gre za vprašanje, ali je bil izbrani ponudnik dolžan zavarovalno polico predložiti že v ponudbi. Takšna obveznost iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni izhajala. Gre za vprašanje, ali je naročnik pri presoji ponudbe izbranega ponudnika lahko prezrl dokazilo, ki mu je bilo že predloženo in ki se je vsebinsko nanašalo na izpolnjevanje pogoja št. 12. Državna revizijska komisija ugotavlja, da za takšno ravnanje naročnika ni bilo

podlage, saj je bila zavarovalna polica predložena že v sklopu ponudbe in je bila neposredno povezana s presojo izpolnjevanja pogoja sposobnosti, zato bi moral naročnik ob pregledu ponudbe njeno vsebino preveriti ter ugotoviti, ali iz nje izhaja izpolnjevanje zahtevanega pogoja.

Upošteva je navedeno Državna revizijska komisija pritruje vlagatelju, da je naročnik preuranjeno sprejel zaključek o dopustnosti ponudbe izbranega ponudnika. Kot namreč pravilno ugotavlja vlagatelj, bi moral naročnik pri presoji ponudbe izbranega ponudnika upoštevati tudi zavarovalno polico, ki jo je ta predložil v svoji ponudbi. Ker naročnik navedene zavarovalne police pri pregledu in ocenjevanju ponudbe izbranega ponudnika ni upošteval, je s tem ravnal v nasprotju s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

Ker je bilo torej ugotovljeno, da bi moral naročnik navedeno zavarovalno polico pri pregledu in ocenjevanju ponudbe upoštevati, se Državna revizijska komisija v nadaljevanju ni opredeljevala do vprašanja njene vsebinske ustreznosti. Tako ni presojala, ali zavarovalna vsota dosega zahtevano višino in ali zavarovalno kritje obsega vsa področja, za katera je bilo zavarovanje zahtevano.

III. Sklepno

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v zahtevku za revizijo izkazal, da je naročnik pri presoji dopustnosti njegove ponudbe uporabil kriterij, ki ni bil določen v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, ter da pri presoji ponudbe izbranega ponudnika ni upošteval zavarovalne police, ki jo je ta predložil že v ponudbi in je bila ta relevantna za presojo izpolnjevanja pogoja št. 12. S takšnim ravnanjem je naročnik ravnal v nasprotju z drugim odstavkom 67. člena in prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 ter z načeloma transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov iz 6. in 7. člena ZJN-3, v zvezi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

Upošteva je navedeno je na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN Državna revizijska komisija zato zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila v sklopu 1, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji naročila*«, št. JN-0291/2026, z dne 5. 6. 2026.

Skladno z drugo povedjo iz tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN daje Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka v delu, ki je bil razveljavljen.

Z razveljavitvijo izpodbijane odločitve se postopek oddaje javnega naročila znova znajde v trenutku pred njenim sprejemom, naročnik pa je, ob upoštevanju določb ZJN-3 ter ugotovitev Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa, zavezan sprejeti eno izmed odločitev, ki jih omogoča 90. člen ZJN-3.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo zahteval tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

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

Državna revizijska komisija je vlagatelju, skladno s prvim in tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN, kot potrebne priznala naslednje priglašene stroške in sicer strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 25.000,00 eurov.

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

Pravni pouk:

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

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

Vročiti (na portalu eRevizija):

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

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.