BOSNA I HERCEGOVINA
UREDZARAZMATRANJE ŽALBI
PODRUŽNICA/FILIJALA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

27 -05- 2026

Broj: JN2-02-07-1-683-10/26
Banja Luka, 27.5.2026. godine

Kancelarija za razmatranje žalbi BiH, filijala Banja Luka, u vijeću sastavljenom od članova, Dragana Bilića kao predsjednika vijeća, Radomira Pašića i Nataše Golić, kao članova vijeća, a u vezi sa žalbom ponuđača **Grawe osiguranje a.d. Banjaluka**, broj 68-ONŽ/26 od 15.4.2026.godine, izjavljene na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 24.012/404-119-19/26 od 6.4.2026. godine, ugovornog organa: **Republička uprava za inspekcijske poslove**, u otvorenom postupku javne nabavke usluga: „Nabavka usluga osiguranja motornih vozila", broj obavještenja 1030-1-2-16-3-29/26 od 11.3.2026.godine, na osnovu člana na osnovu člana 111. st. (1) tačka d) i st. (10) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH", br. 39/14, 59/22 i 50/24), na sjednici vijeća, održanoj dana 27.5.2026. godine, donijela je

R J E Š E NJ E

1. Žalba se usvaja.
2. Poništava se Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 24.012/404-119-19/26 od 6.4.2026. godine, i predmet se vraća ugovornom organu na ponovnu ocjenu.
3. Povrat sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, u iznosu od 750,00 KM, izvršiće se na osnovu posebnog rješenja ovog organa.

O b r a z l o ž e n j e

Dana 11.3.2026. godine ugovorni organ **Republička uprava za inspekcijske poslove** (u daljem tekstu: ugovorni organ) objavio je Obavještenje o nabavci, broj: 1030-1-2-16-3-29/26 u postupku javne nabavke usluga: „Nabavka usluga osiguranja motornih vozila".

Nakon okončanja postupka, ugovorni organ je donio Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 24.012/404-119-19/26 od 6.4.2026. godine, protiv koje je ponuđač **Grawe osiguranje a.d. Banjaluka** (u daljem tekstu: žalilac) izjavio žalbu, broj 68-ONŽ/26 od 15.4.2026.godine, koju je ugovorni organ u skladu sa članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama zajedno sa Izjašnjenjem na žalbu proslijedio Kancelariji za razmatranje žalbi, Filijala Banjaluka.

U žalbi se navodi sljedeće:

- Da izabrani ponuđač „Aura osiguranje“ a.d. Banja Luka koristi uslove osiguranja autoodgovornosti iz 2016. godine koji, prema navodima žalbe, nisu usklađeni sa važećim zakonskim propisima, niti sa tačkom 4. Obrasca za cijenu ponude iz tenderske dokumentacije. Žalilac navodi da je na polisama autoodgovornosti izabranog ponuđača navedeno da se osiguranje vrši prema uslovima „AO-US-10-000-003 od 29.02.2016. godine“, te da ti uslovi ne sadrže izmjene koje su uvedene izmjenama Zakona o obaveznim osiguranjima u saobraćaju iz 2022. godine, a koje se odnose na prestanak ugovora o osiguranju i pravo osiguranika na povrat neiskorištenog dijela premije. Dalje navodi da je ugovorni organ u tački 4. Obrasca za cijenu ponude izričito propisao obavezu vraćanja premije za preostalo vrijeme trajanja osiguranja u slučaju uništenja ili odjave vozila, te da uslovi osiguranja izabranog ponuđača nisu usklađeni sa navedenim zahtjevom. U prilog svojim navodima žalilac se poziva i na rješenje Poreske uprave Republike Srpske od 25.03.2026. godine, kao i na praksu Suda BiH.

- Da ponuđač „Aura osiguranje“ a.d. nije dostavio adekvatno obrazloženje neprirodno niske cijene, jer je u dostavljenom aktu broj 04-235-18/26 od 02.04.2026. godine samo naveo da je premija obračunata u skladu sa uslovima i tarifom premija, bez dostavljanja konkretne kalkulacije cijene, elemenata obračuna, popusta, doplata i drugih relevantnih podataka. Žalilac navodi da u pojašnjenju uopšte nije obrazložena cijena osiguranja od auto-nezgode, te da ponuđač nije dostavio detaljne informacije na osnovu kojih bi se moglo utvrditi da ponuđena cijena pokriva troškove izvršenja ugovora i preuzete rizike. Dalje ističe da je ugovorni organ bio dužan, u skladu sa članom 66. stav (3) i (4) Zakona o javnim nabavkama BiH, kao i članom 68. stav (4) istog zakona, odbaciti ponudu izabranog ponuđača jer dostavljenim pojašnjenjem nije otklonjena nejasnoća u pogledu ponuđene cijene.

Žalilac zahtjeva da se predemetna žalba usvoji, poništi osporena odluka i naloži ugovornom organu da postupak provede u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, odnosno da dodijeli ugovor žaliocu.

Aktom broj: 24.012/404-119-329/26 od 21.4.2026. godine Ugovorni organ je u skladu sa odredbom člana 100. Zakona o javnim nabavkama dostavio Kancelariji za razmaranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka izjašnjenje o navodima žalbe i dokumentaciju u vezi sa predmetnim postupkom javne nabavke, uz konstataciju da je predmetna žalba blagovremena, dopuštena, uredna, izjavljena od strane ovlaštenog lica i lica koje ima aktivnu legitimaciju, zatim da je neosnovana.

U skladu s članom 94. stav (3) Zakona o javnim nabavkama žalilac je aktom ovog organa broj: JN2-02-07-1-683-4/26 od 19.5.2026. godine obaviješten o izjašnjenju ugovornog organa, te mu je

omogućeno da se izjasni o istom. Uvidom u spis predmeta utvrđeno je da je žalilac odgovorio na izjašnjenje ugovornog organa u kojem je ostao kod žalbenog navoda.

U skladu s članom 94. stav (2) Zakona o javnim nabavkama izabrani ponuđač je aktom ovog organa broj: JN2-02-07-1-683-526 od 19.5.2026. godine obaviješten o uloženoj žalbi, te mu je omogućeno da se izjasni o istoj. Uvidom u spis predmeta utvrđeno je da je izabrani ponuđač odgovorio na žalbu.

Prije upuštanja u razmatranje žalbenih navoda ovaj organ je utvrdio da je žalba dopuštena, blagovremena i izjavljena od strane ovlaštenog lica i lica koje ima aktivnu legitimaciju, sve u skladu sa članom 109. Zakona o javnim nabavkama.

Ovaj organ je utvrdio da su ispunjeni i formalni uslovi za rješavanje po žalbi u skladu sa članovima 105. i 108. stav (3) Zakona o javnim nabavkama.

Žalba je osnovana.

Uvidom u dostavljene dokaze, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a sve u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, ovaj organ je utvrdio da je žalba osnovana.

Žalilac u **prvom žalbenom navodu** ističe da izabrani ponuđač „Aura osiguranje“ a.d. Banja Luka koristi uslove osiguranja autoodgovornosti iz 2016. godine koji, prema navodima žalbe, nisu usklađeni sa važećim zakonskim propisima, niti sa tačkom 4. Obrasca za cijenu ponude iz tenderske dokumentacije. Žalilac navodi da je na polisama autoodgovornosti izabranog ponuđača navedeno da se osiguranje vrši prema uslovima „AO-US-10-000-003 od 29.02.2016. godine“, te da ti uslovi ne sadrže izmjene koje su uvedene izmjenama Zakona o obaveznim osiguranjima u saobraćaju iz 2022. godine, a koje se odnose na prestanak ugovora o osiguranju i pravo osiguranika na povrat neiskorištenog dijela premije. Dalje navodi da je ugovorni organ u tački 4. Obrasca za cijenu ponude izričito propisao obavezu vraćanja premije za preostalo vrijeme trajanja osiguranja u slučaju uništenja ili odjave vozila, te da uslovi osiguranja izabranog ponuđača nisu usklađeni sa navedenim zahtjevom. U prilog svojim navodima žalilac se poziva i na rješenje Poreske uprave Republike Srpske od 25.03.2026. godine, kao i na praksu Suda BiH.

Ugovorni organ u izjašnjenju navodi da je tenderskom dokumentacijom precizno odredio sadržaj ponude i uslove koje ponuđači moraju ispuniti, te da je komisijskim pregledom ponude izabranog ponuđača utvrđeno da ponuda sadrži svu dokumentaciju propisanu tenderskom dokumentacijom i Zakonom o javnim nabavkama. Dalje navodi da su cijene osiguranja od autoodgovornosti u ponudi izabranog ponuđača usklađene sa važećom Odlukom o zajedničkoj tarifi premija i cjenovniku za osiguranje od odgovornosti za motorna vozila u Republici Srpskoj, kao i da je izabrani ponuđač prihvatio uslov iz tačke 4. Obrasca za cijenu ponude, odnosno obavezu vraćanja premije za neiskorišteni period osiguranja u slučaju odjave ili uništenja vozila. Ugovorni organ ističe da nije tražio dostavljanje uslova osiguranja autoodgovornosti kao sastavnog dijela ponude, niti je imao ovlaštenje da ispituje usklađenost internih akata osiguravajućeg društva sa propisima iz oblasti osiguranja, što je u nadležnosti Agencije za osiguranje. Takođe navodi da je izabrani ponuđač bez ograničenja prihvatio sve uslove iz tenderske dokumentacije, uključujući i uslove koji se odnose na povrat premije.

Član 54. stav (1) Zakona o javnim nabavkama BiH propisuje obavezu da tenderska dokumentacija sadrži sve neophodne informacije za pripremu ponude. Član 68. stav (4) tačka i) istog zakona propisuje obavezu odbijanja ponude koja nije u skladu sa zahtjevima tenderske dokumentacije.

Međutim, prema ustaljenoj praksi ovog organa i Suda BiH, ponuda mora biti usklađena ne samo sa tenderskom dokumentacijom, već i sa imperativnim propisima koji uređuju predmet nabavke. Ugovorni organ ne može prihvatiti ponudu koja se zasniva na uslovima suprotnim važećim zakonskim odredbama, posebno kada su u pitanju propisi koji imaju za cilj zaštitu prava osiguranika kao slabije ugovorne strane.

Odredbe Zakona o obaveznim osiguranjima u saobraćaju Republike Srpske, kao i podzakonski akti o minimalnom sadržaju uslova osiguranja, imaju imperativni karakter i direktnu primjenu, te moraju biti reflektovane u ponuđenim uslovima izvršenja ugovora.

Utvrđeno je da je izabrani ponuđač u ponudi naveo primjenu uslova osiguranja iz 2016. godine, koji ne sadrže izmjene uvedene zakonskim reformama iz 2022. godine u pogledu prava osiguranika na povrat neiskorištene premije. Dalje je utvrđeno da se obaveza iz tačke 4. Obrasca za cijenu ponude odnosi na povrat premije, ali da se u ponuđenim uslovima osiguranja ne nalazi usklađen i jasan normativni osnov koji bi osigurao potpunu primjenu važećeg zakonskog režima u toku izvršenja ugovora.

S obzirom na to da se predmet nabavke odnosi na obavezno osiguranje od autoodgovornosti, utvrđeno je da ponuđeni uslovi moraju biti u potpunosti usklađeni sa imperativnim propisima koji uređuju tu oblast.

Utvrđuje se da ponuda izabranog ponuđača nije u potpunosti usklađena sa imperativnim odredbama Zakona o obaveznim osiguranjima u saobraćaju Republike Srpske, te da kao takva ne može biti prihvaćena kao ispravna u smislu člana 68. stav (4) tačka i) Zakona o javnim nabavkama BiH.

Ugovorni organ je dužan da u ponovnom postupku ocjene ponuda otkloni uočene nedostatke i izvrši ponovnu ocjenu u skladu sa važećim propisima i tenderskom dokumentacijom, vodeći računa o obaveznoj primjeni imperativnih normi iz oblasti osiguranja.

Imajući u vidu naprijed navedeno, žalbeni navod se cijeni **osnovanim**.

Žalilac u **drugom žalbenom navodu** ističe da ponuđač „Aura osiguranje" a.d. nije dostavio adekvatno obrazloženje neprirodno niske cijene, jer je u dostavljenom aktu broj 04-235-18/26 od 02.04.2026. godine samo naveo da je premija obračunata u skladu sa uslovima i tarifom premija, bez dostavljanja konkretne kalkulacije cijene, elemenata obračuna, popusta, doplata i drugih relevantnih podataka. Žalilac navodi da u pojašnjenju uopšte nije obrazložena cijena osiguranja od auto-nezgode, te da ponuđač nije dostavio detaljne informacije na osnovu kojih bi se moglo utvrditi da ponuđena cijena pokriva troškove izvršenja ugovora i preuzete rizike. Dalje ističe da je ugovorni organ bio dužan, u skladu sa članom 66. stav (3) i (4) Zakona o javnim nabavkama BiH, kao i članom 68. stav (4) istog zakona, odbaciti ponudu izabranog ponuđača jer dostavljenim pojašnjenjem nije otklonjena nejasnoća u pogledu ponuđene cijene.

Ugovorni organ u izjašnjenju navodi da je, u skladu sa članom 66. Zakona o javnim nabavkama BiH i članom 17. stav (8) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije, od svih ponuđača kod kojih je uočena neprirodno niska cijena zatražio pisano obrazloženje ponuđene cijene. Navodi da su pojašnjenja dostavili ponuđači „Grawe osiguranje", „Premium osiguranje", „Aura osiguranje" i „Brčko gas osiguranje", te da su sva pojašnjenja, osim pojašnjenja žalioca koji je dostavio detaljniju kalkulaciju koju je označio kao poslovnu tajnu, u suštini bila data na gotovo identičan način. Ugovorni organ ističe da je cijenio da su dostavljena obrazloženja dovoljna, te da nije imao razloga za odbacivanje ponuda, zbog čega je nastavio postupak i zakazao e-aukciju.

Prema odredbi člana 66. Zakona o javnim nabavkama BiH, propisano je da, ukoliko ugovorni organ ocijeni da je ponuđena cijena neprirodno niska, dužan je zatražiti pisano obrazloženje elemenata ponude koje smatra relevantnim. Stavom (3) istog člana propisano je da će ugovorni organ odbaciti ponudu ako ponuđač ne ponudi osnovano obrazloženje, dok je stavom (4) propisano da je ponuđač dužan dostaviti detaljne informacije o relevantnim sastavnim elementima ponude, uključujući elemente cijene i razloge ponuđene cijene. Takođe, članom 68. stav (4) tačka i) Zakona propisano je da ugovorni organ odbacuje ponudu koja ne ispunjava zahtjeve tenderske dokumentacije.

Uvidom u spise predmeta utvrđeno je da je ugovorni organ, zbog uočene niske cijene pojedinih stavki ponude, od više ponuđača, uključujući i izabranog ponuđača „Aura osiguranje“ a.d., zatražio pojašnjenje ponuđene cijene. Dalje je utvrđeno da je izabrani ponuđač u ostavljenom roku dostavio pisano obrazloženje u kojem je naveo da je cijena formirana u skladu sa važećim uslovima i tarifom premija osiguranja. Takođe je utvrđeno da ugovorni organ u zahtjevu za pojašnjenje nije precizno zahtijevao dostavljanje detaljne kalkulacije premije, niti je odredio obavezne elemente koje pojašnjenje mora sadržavati.

Prema praksi ovog organa i Suda BiH, ocjena da li je dostavljeno pojašnjenje neprirodno niske cijene dovoljno i prihvatljivo u prvom redu spada u diskreciono pravo ugovornog organa, koji je dužan cijeniti da li je ponuđač na uvjerljiv način obrazložio mogućnost izvršenja ugovora po ponuđenoj cijeni. Istovremeno, praksa ukazuje da Zakon ne propisuje obaveznu formu niti stepen detaljnosti obrazloženja, već se svaki slučaj ocjenjuje u zavisnosti od okolnosti konkretnog postupka i sadržaja zahtjeva ugovornog organa.

U konkretnom slučaju, ovaj organ nalazi da žalilac nije dokazao da dostavljeno pojašnjenje objektivno onemogućava zaključak da je ponuda izvršiva, niti da ponuđena cijena ne pokriva troškove realizacije predmetne nabavke. Posebno se ukazuje da je ugovorni organ identičan pristup primijenio prema svim ponuđačima od kojih je traženo pojašnjenje, čime nije povrijeđen princip jednakog tretmana ponuđača iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH. Činjenica da je žalilac dostavio detaljniju kalkulaciju ne znači sama po sebi da su ostala pojašnjenja morala biti ocijenjena kao neprihvatljiva, posebno imajući u vidu da ugovorni organ nije propisao obavezan sadržaj ili oblik obrazloženja.

Slijedom navedenog, ovaj organ nalazi da ugovorni organ nije povrijedio odredbe člana 66. Zakona o javnim nabavkama BiH kada je prihvatio dostavljeno pojašnjenje izabranog ponuđača i nastavio postupak javne nabavke.

Stoga se ovaj žalbeni navod ocjenjuje kao **neosnovan.**

Na osnovu naprijed navedenog, imajući u vidu osnovanost jednog žalbenog navoda, odlučeno je kao u dispozitivu, u skladu sa članom 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama i članom 228. stav (1) Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH“, broj 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16).

Povrat uplaćenih sredstava po osnovu naknade za pokretanje žalbenog postupka, u iznosu od 3.000,00 KM, izvršiće se posebnim aktom, u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama.

Pouka o pravnom lijeku:

Ovo rješenje je konačan upravni akt. Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Dragan Bilić

Dostaviti:

- Grawe osiguranje a.d. Banjaluka
- Republička uprava za inspekcijske poslove
- „Aura osiguranje“ a.d. Banja Luka

-evidencija

-a/a