07 -07- 2026

BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE 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

Број: ЈН2-02-07-1-905-8/26
Бања Лука, 2.7.2026. године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука у вијећу састављеном од чланова, Драгана Билића, као предсједника вијећа, Радомира Пашића и Наташе Голић као чланова вијећа, рјешавајући по жалби понуђача "Аура осигурање" а.д. Бањалука, кога заступа Драган Станишић, адвокат из Бањалуке, без броја од 22.5.2026. године, изјављеној на Одлуку о избору најповољнијег понуђача, број 06/1.01/0205-404.2-28/26 од 11.5.2026. године, уговорног органа Пореска управа Републике Српске, у отвореном поступку јавне набавке „Набавка услуга осигурања од аутоодговорности и услуга каско осигурања", на основу члана 111. ст. (1) тачка ц) и ст. (10) Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ", бр. 39/14, 59/22 и 50/24), на сједници вијећа, одржаној дана 2.7.2026. године, донијела је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се одбија као неоснована.

2. Одбија се захтјев за повраћај уплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка.

3. Одбија се захтјев жалиоца за надокнаду трошкова састава жалбе по пуномоћнику.

О б р а з л о ж е њ е

Дана 14.4.2026. године уговорни орган Пореска управа Републике Српске (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је Обавјештење о набавци, број: 221-1-2-24-3-60/26 у отвореном поступку јавне набавке „Набавка услуга осигурања од аутоодговорности и услуга каско осигурања".

Након проведеног поступка јавне набавке уговорни орган је донио Одлуку о избору најповољнијег понуђача, број 06/1.01/0205-404.2-28/26 од 11.5.2026. године, против које је понуђач "Аура осигурање" а.д. Бањалука (у даљем тексту: жалилац), кога заступа Драган Станишић, адвокат из Бањалуке, изјавио жалбу без броја од 22.5.2026.

године, коју је уговорни орган у складу са чланом 100. став (5) Закона о јавним набавкама жалбу заједно са изјашњењем прослиједило Канцеларији за разматрање жалби, Филијала Бањалука.

Жалилац у жалби наводи сљедеће:

- Да је понуда изабраног понуђача „Grawe osiguranje" а.д. Бања Лука неправилна јер достављени Услови за обавезно осигурање власника, односно корисника моторних возила од одговорности за штету причињену трећим лицима нису усклађени са важећим прописима који регулишу област обавезног осигурања у саобраћају. Посебно истиче да из достављених услова није видљив датум њиховог усвајања, те да су одредбе члана 17. тих услова у супротности са чланом 7. Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској. Према наводима жалиоца, одредба члана 17. став (5) Услова осигурања изабраног понуђача прописује да ће се пријава околности од стране осигураника сматрати раскидом уговора, чиме се, супротно члану 7. наведене Одлуке, моменат престанка уговора помјера са дана одјаве возила на дан обавјештавања осигуравача. На тај начин, према мишљењу жалиоца, умањује се право осигураника на повраћај неискоришћеног дијела премије, што наведене услове чини неусклађеним са императивним прописима из области осигурања. Жалилац даље сматра да је уговорни орган различито третирао понуђаче, јер је понуду другог понуђача оцијенио неправилном због неусклађености услова осигурања са материјалним прописима, док је понуду изабраног понуђача прихватио као правилну, чиме су, по његовом мишљењу, повријеђени принципи једнаког третмана и недискриминације из члана 3. Закона о јавним набавкама.

- Да је понуда изабраног понуђача „Grawe osiguranje" а.д. Бања Лука неправилна јер није извршено правилно нумерисање свих страница понуде, односно да су у појединим дијеловима понуде нумерисане само сваке друге странице, чиме је, према мишљењу жалиоца, нарушен континуитет нумерисања прописан тачкама 5.1.1. и 5.2.4. Тендерске документације и чланом 8. Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда. Жалилац посебно указује да насловна страна понуде није нумерисана нити означена као „оригинал", те сматра да наведени недостаци понуду чине неправилном. Истовремено истиче да је уговорни орган понуду понуђача „ASA Central osiguranje" одбацио због пропуста у нумерисању, па сматра да је према изабраном понуђачу поступио неједнако и дискриминаторно.

Жалилац предлаже да се предметна жалба усвоји, поништи оспорена одлука, донесе нову Одлуку о избору најповољнијег понуђача у складу са чланом 70. ЗЈН БиХ којом као најповољнијег понуђача бира жалиоца као понуђача који је сљедећи на листи најповољнијих понуђача, усвоји захтјев пуномоћника подносиоца жалбе који се односи на трошкове састава жалбе у износу од 987,19 КМ, те донесе посебно рјешење којим се одобрава повраћај уплаћене накнаде за вођење жалбеног поступка.

Актом број: 06/1.01/0205-404.2-28/26 од 27.5.2026. године, у складу са одредбом члана 100. Закона о јавним набавкама, доставио Канцеларији за разматрање жалби Босне и Херцеговине – филијала Бања Лука, изјашњење на наводе жалбе, заједно са цјелокупном документацијом која се односи на предметни поступак јавне набавке. У наведеном акту констатовано је да је предметна жалба благовремена, допуштена, те да је изјављена од овлашћеног лица и лица са активном легитимацијом, али да се, по оцјени уговорног органа, иста у цијелости сматра неоснованом.

У складу са чланом 94. став (3) Закона о јавним набавкама, жалилац је актом овог органа број ЈН2-02-07-1-905-3/26 од 10.6.2026. године обавијештен о изјашњењу уговорног органа, те му је омогућено да се о истом изјасни. Увидом у спис предмета утврђено је да је жалилац доставио одговор на изјашњење уговорног органа.

У складу са чланом 94. став (2) Закона о јавним набавкама, изабрани понуђач је актом овог органа број ЈН2-02-07-1-905-4/26 од 10.6.2026. године обавјештен о уложеној жалби, те му је омогућено да се изјасни о истој. Увидом у спис предмета утврђено је да је изабрани понуђач доставио одговор на жалбу.

Прије упуштања у разматрање жалбених навода овај орган је утврдио да је жалба допуштена, благовремена, изјављена од стране овлаштеног лица и од лица које има активну легитимацију, све у складу са чланом 109. Закона о јавним набавкама (у даљем тексту: ЗЈН).

Овај орган је утврдио да су испуњени и формални услови за рјешавање по жалби у складу са члановима 105. и 108. став (3) ЗЈН.

Жалба је неоснована.

Овај орган је увидом у достављену документацију, те анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак, утврдио да је жалба неоснована.

Жалилац у **првом жалбеном наводу** истиче да је понуда изабраног понуђача „Grawe osiguranje“ а.д. Бања Лука неправилна јер достављени Услови за обавезно осигурање власника, односно корисника моторних возила од одговорности за штету причињену трећим лицима нису усклађени са важећим прописима који регулишу област обавезног осигурања у саобраћају. Посебно истиче да из достављених услова није видљив датум њиховог усвајања, те да су одредбе члана 17. тих услова у супротности са чланом 7. Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској. Према наводима жалиоца, одредба члана 17. став (5) Услова осигурања изабраног понуђача прописује да ће се пријава околности од стране осигураника сматрати раскидом уговора, чиме се, супротно члану 7. наведене

Одлуке, моменат престанка уговора помјера са дана одјаве возила на дан обавјештавања осигуравача. На тај начин, према мишљењу жалиоца, умањује се право осигураника на повратак неискоришћеног дијела премије, што наведене услове чини неусклађеним са императивним прописима из области осигурања. Жалилац даље сматра да је уговорни орган различито третирао понуђаче, јер је понуду другог понуђача оцијенио неправилном због неусклађености услова осигурања са материјалним прописима, док је понуду изабраног понуђача прихватио као правилну, чиме су, по његовом мишљењу, повријеђени принципи једнаког третмана и недискриминације из члана 3. Закона о јавним набавкама.

Уговорни орган оспорава основаност жалбеног навода. Наводи да датум усвајања услова осигурања није одлучна чињеница за оцјену њихове ваљаности, већ је од значаја њихова садржинска усклађеност са прописима који регулишу област осигурања. Истиче да је увидом у понуду изабраног понуђача утврдио да су достављени услови у формалном и материјалном смислу усаглашени са релевантним прописима Републике Српске.

У погледу навода о неусклађености члана 17. Услова осигурања са чланом 7. Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила, уговорни орган наводи да спорна одредба става (5) не мијења права осигураника прописана наведеном Одлуком, већ регулише начин на који се врши обавјештавање осигуравача и констатује раскид уговора. Према становишту уговорног органа, наведена одредба није у супротности са императивним прописима, нити Одлука о минималном садржају услова и полисе осигурања спречава осигураваче да додатно уреде поједина питања која нису изричито регулисана.

Уговорни орган даље наводи да је током поступка по жалби затражио изјашњење изабраног понуђача, који је доставио доказе да су предметни услови осигурања усвојени одлуком управног одбора од 13.07.2023. године, уз мишљење овлаштеног актуара. Сматра да жалилац није доказао нити учинио вјероватним наводе о незаконитости достављених услова осигурања, због чега предложени жалбени навод цијени неоснованим.

Жалилац у одговору на изјашњење уговорног органа остаје код навода из жалбе и истиче да је уговорни орган потврдио дискриминаторно поступање тиме што је након пријема жалбе прибавио додатне доказе искључиво од изабраног понуђача, док није затражио изјашњење или стручно мишљење надлежне Агенције за осигурање Републике Српске у погледу усклађености спорних услова осигурања са материјалним прописима. Према мишљењу жалиоца, ништа није спречавало уговорни орган да прибави и такав доказ, уколико је већ проводио додатне провјере након изјављене жалбе.

Даље наводи да није спорно да друштва за осигурање могу својим условима регулисати питања која нису прописана Одлуком о заједничкој тарифи премија, али сматра да је

недопустиво прописивање одредаба које су у супротности са том Одлуком. Позива се на устаљену праксу Канцеларије за разматрање жалби и Суда БиХ према којој понуде морају бити усклађене са материјалним прописима, истичући да ни у конкретном случају не може бити изузетка.

Изабрани понуђач оспорава основаност жалбеног навода, истичући да су тврдње жалиоца произвољне и паушалне. Наводи да Одлука о минималном садржају услова и полисе осигурања прописује минималан садржај услова осигурања, али не забрањује друштвима за осигурање да додатно уреде поједина питања, под условом да су такве одредбе у складу са прописима и правилима струке.

Истиче да су Услови осигурања које примјењује усаглашени са важећим прописима и правилима актуарске струке, те као доказ доставља мишљење овлаштеног актуара од 13.07.2023. године, у којем је наведено да су услови сачињени у складу са законом и правилима струке и да се могу примјењивати у пракси осигурања. Даље наводи да су услови, заједно са мишљењем овлаштеног актуара, достављени Агенцији за осигурање Републике Српске, те да би евентуалне неправилности биле предмет реаговања надзорног органа.

Чланом 53. став (1) Закона о јавним набавкама прописано је да тендерска документација мора садржавати све информације неопходне за припрему понуда.

Чланом 68. став (4) тачка и) Закона о јавним набавкама прописано је да се понуда одбацује ако није у складу са захтјевима из тендерске документације.

Одредбама члана II Одлуке о минималном садржају услова и полисе осигурања власника возила за штету проузроковану трећим лицима прописано је да су друштва за осигурање дужна усвојити услове осигурања који садрже, између осталог, одредбе о престанку уговора о осигурању од аутоодговорности прије истека уговореног периода покрића и праву на поврат премије осигуранику.

Чланом 7. Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској прописани су случајеви престанка уговора о осигурању, као и право осигураника на поврат неискоришћеног дијела премије, рачунајући од дана одјаве возила, односно од дана закључења новог уговора о осигурању од стране новог власника.

Према устаљеној пракси овог органа и ставовима Суда БиХ, понуда мора бити усклађена не само са захтјевима тендерске документације већ и са императивним прописима који регулишу предмет набавке, јер уговорни орган не може прихватити понуду чији су услови извршења супротни обавезујућим нормама материјалног права.

Увидом у понуду изабраног понуђача утврђено је да су достављени Услови за обавезно осигурање власника, односно корисника моторних возила од одговорности за штету причињену трећим лицима. Даљим увидом утврђено је да члан 17. достављених услова

регулише престанак уговора о осигурању и право на повраћај премије. Одредбом става (3) прописано је да осигураник има право на повраћај дијела премије за неискоришћени период трајања осигурања, рачунајући од дана одјаве возила, односно од дана закључења уговора новог власника, што садржински одговара одредби члана 7. став (4) Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској. Истовремено је утврђено да је ставом (5) истог члана прописано да ће осигуравач пријаву околности из става (1) сматрати раскидом уговора. Такође је утврђено да је изабрани понуђач током поступка по жалби доставио одлуку надлежног органа друштва за осигурање од 13.07.2023. године о усвајању предметних услова осигурања, као и мишљење овлаштеног актуара, којим је констатовано да су услови сачињени у складу са законом и правилима актуарске струке.

Из списа предмета не произлази да је достављен акт надлежног регулаторног органа којим је утврђено да су предметни услови осигурања неусклађени са прописима из области осигурања. Такође, жалилац није доставио доказ којим би поткријепио тврдњу да спорна одредба члана 17. став (5) производи правне посљедице супротне члану 7. Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској.

Овај жалбени навод цијени се неоснованим.

Иако је тачно да понуда мора бити усклађена са императивним прописима који регулишу предмет набавке, из утврђеног чињеничног стања не произлази да су достављени Услови осигурања изабраног понуђача у супротности са одредбама Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској.

Само постојање одредбе члана 17. став (5) не значи да је право на повраћај премије ограничено или ускраћено, будући да је истим условима изричито прописано да се повраћај премије обрачунава од дана одјаве возила, односно на начин предвиђен чланом 7. Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској. Жалилац није доказао нити учинио вјероватним да наведена одредба производи правне посљедице супротне наведеним императивним прописима.

Неоснован је и навод жалиоца да је уговорни орган поступао дискриминаторно прибављајући додатну документацију од изабраног понуђача, јер је тиме само разјаснио околности у вези са већ достављеним условима осигурања, без накнадне измјене или допуне понуде у њеном суштинском садржају. Истовремено, жалилац ни након изјашњења није понудио доказе који би поткријепили тврдњу да су спорне одредбе услова осигурања супротне императивним прописима.

Слиједом наведеног, није утврђено да понуда изабраног понуђача одступа од захтјева тендерске документације нити да је у супротности са императивним прописима који регулишу предмет набавке, због чега нису били испуњени услови за њено одбацивање на основу члана 68. став (4) тачка и) Закона о јавним набавкама БиХ. Стога се овај жалбени навод одбија као **неоснован**.

Жалилац у **другом жалбеном наводу** истиче да је понуда изабраног понуђача „Grawe osiguranje" а.д. Бања Лука неправилна јер није извршено правилно нумерисање свих страница понуде, односно да су у појединим дијеловима понуде нумерисане само сваке друге странице, чиме је, према мишљењу жалиоца, нарушен континуитет нумерисања прописан тачкама 5.1.1. и 5.2.4. Тендерске документације и чланом 8. Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда. Жалилац посебно указује да насловна страна понуде није нумерисана нити означена као „оригинал", те сматра да наведени недостаци понуду чине неправилном. Истовремено истиче да је уговорни орган понуду понуђача „ASA Central osiguranje" одбацио због пропуста у нумерисању, па сматра да је према изабраном понуђачу поступио неједнако и дискриминаторно.

Уговорни орган наводи да је увидом у понуду изабраног понуђача утврдио да су сви листови понуде нумерисани и да није нарушен континуитет нумерисања. Наводи да прва страна понуде садржи све неопходне податке о поступку набавке, понуђачу, датуму, потпису и печату, те да евентуално ненумерисање насловне стране не доводи у питање интегритет понуде. Даље истиче да се нарушавањем континуитета нумерисања сматрају случајеви погрешног или двоструког означавања страница, односно постојање ненумерисаних листова који нису обухваћени редослиједом нумерације, што у конкретној понуди није утврђено. Уговорни орган указује и на праксу Канцеларије за разматрање жалби БиХ и Суда БиХ, према којој се понуда не може одбацити због мањих формалних одступања у нумерисању ако је обезбијеђен континуитет нумерације и интегритет понуде.

Изабрани понуђач оспорава основаност жалбеног навода и истиче да је његова понуда нумерисана у складу са Тендерском документацијом и чланом 8. Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда. Наводи да је наведеним Упутством прописано да се странице понуде означавају тако да је видљив редни број странице, те да понуда неће бити одбачена уколико су листови понуде нумерисани на начин којим је обезбијеђен континуитет нумерисања, јер се такво одступање сматра мањим формалним недостатком. Истиче да је његова понуда припремљена управо на такав начин, те се позива на праксу Канцеларије за разматрање жалби БиХ и Суда БиХ, према којој формални недостаци у нумерисању не представљају разлог за одбацивање понуде ако је обезбијеђен континуитет нумерације и очуван интегритет понуде.

Жалилац остаје код навода из жалбе и истиче да је насловна страна несумњиво саставни дио понуде, због чега је, према његовом мишљењу, морала бити нумерисана.

Сматра да наводи уговорног органа о томе да је насловна страна потписана и овјерена нису од значаја за оцјену правилности понуде, јер се жалбени навод односи искључиво на пропуст у нумерисању, а не на потписивање или овјеру понуде.

Чланом 57. Закона о јавним набавкама прописано је да се понуда припрема у складу са захтјевима тендерске документације и подзаконских аката.

Чланом 8. став (6) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда прописано је да се странице понуде означавају бројем на начин да је видљив редни број странице.

Чланом 8. став (7) истог Упутства прописано је да понуда неће бити одбачена уколико су листови понуде нумерисани на начин да је обезбијеђен континуитет нумерисања, те ће се такво одступање сматрати мањим одступањем које не мијења нити се битно удаљава од захтјева утврђених тендерском документацијом.

Увидом у понуду изабраног понуђача утврђено је да је понуда чврсто увезана и да су листови понуде обухваћени јединственим редослиједом нумерисања. Није утврђено постојање дуплих бројева страница, прескакања нумерације нити ненумерисаних листова који би онемогућили праћење редослиједа докумената или довели у питање интегритет понуде.

Увидом у понуду такође је утврђено да су поједини листови понуде штампани двострано, при чему је редни број означен на листу као физичкој цјелини, а не на свакој страни листа посебно.

Такође је утврђено да је насловна страна понуде потписана и овјерена од стране изабраног понуђача, те да садржи податке о поступку јавне набавке и понуђачу. Иако иста није означена редним бројем странице, наведена околност није довела до прекида континуитета нумерисања нити је онемогућила утврђивање редослиједа докумената који чине понуду.

Даље је утврђено да случај понуђача „ASA Central osiguranje“ није упоредив са конкретним случајем, јер је код тог понуђача утврђено двоструко означавање различитих страница истим редним бројем, што је довело до нарушавања континуитета нумерације.

Овај жалбени навод оцјењује се као неоснован.

Неоснован је навод жалиоца да чињеница што насловна страна није означена редним бројем странице, сама за себе, чини понуду неправилном. Иако је насловна страна саставни дио понуде, њено ненумерисање, у околностима конкретног случаја, не представља недостатак који доводи до нарушавања континуитета нумерисања, будући да је редослиједа свих осталих листова јасан, непрекинут и омогућава несметан увид у садржај понуде.

Наиме, сврха нумерисања страница понуде јесте обезбјеђење интегритета понуде и онемогућавање накнадног уметања или уклањања докумената. У конкретном случају није утврђено да је континуитет нумерисања нарушен на начин који би довео у питање цјеловитост понуде или равноправност учесника у поступку.

Приликом оцјене овог жалбеног навода овај орган има у виду да је чланом 8. став (7) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда изричито прописано да понуда неће бити одбачена уколико је обезбијеђен континуитет нумерисања, чак и када постоје мања формална одступања. И пракса Суда БиХ заузела је становиште да се формални недостаци у нумерисању не могу аутоматски сматрати разлогом за одбацивање понуде ако не утичу на њен интегритет, садржај и могућност оцјене.

С обзиром да у конкретном случају није доказано нити учињено вјероватним да је дошло до нарушавања интегритета понуде или да је уговорни орган био онемогућен да изврши њен преглед и оцјену, нису били испуњени услови за одбацивање понуде изабраног понуђача по овом основу.

Неоснован је и приговор жалиоца о неједнаком третману понуђача. Из утврђеног чињеничног стања произлази да случај понуђача „ASA Central osiguranje“ није упоредив са конкретним случајем, јер је код тог понуђача утврђено двоструко означавање различитих страница истим редним бројем, што је довело до нарушавања континуитета нумерације, док у понуди изабраног понуђача такав недостатак није утврђен. Стога није основан ни навод жалиоца да је уговорни орган различито поступао према понуђачима у истој чињеничној и правној ситуацији.

Имајући у виду све наведено, овај жалбени навод одбија се као неоснован.

Узимајући у обзир напријед утврђено чињенично стање, по оцјени овог органа уговорни орган је правилно цијенио садржај достављених доказа, те је жалба жалиоца неоснована у смислу одредбе члана 111. став (1) тачка ц) Закона о јавним набавкама и члана 228. став (1) Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“, број 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16), одлучено је као у диспозитиву.

Чланом 108. став (6) Закона о јавним набавкама прописано је да је накнада за покретање жалбеног поступка неповратна у случају неосноване жалбе, те је захтјев за повратак накнаде одбијен као неоснован.

Обзиром да се жалба одбија као неоснована, одбија се и захтјев за надокнаду трошкова састава жалбе, у складу са чланом 105. став (1) Закона о управном поступку.

Упутство о правном лијеку: Ово рјешење је коначан управни акт. Против овог рјешења може се поднијети тужба у управном спору пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема истог. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Драган Билић

Доставити:

1. Жалилац
2. Уговорни орган
3. Изабрани понуђач
4. Евиденцији
5. а/а