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: ЈН2-02-07-1-1241-7/26
Бања Лука, 10.9.2026. године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука у вијећу састављеном од - чланова, Ервина Бибановића, као предсједника вијећа, Радомира Пашића и Наташе Голић као чланова вијећа, рјешавајући по жалби понуђача "Grawe osiguranje" а.д. Бањалука, број 140-ONŽ/26 од 16.7.2026. године, изјављеној на Тендерску документацију, број 24.012/404-295-2/26 од 6.7.2026. године, уговорног органа Републичка уорава за инспекцијске послове, Бањалука, у отвореном поступку јавне набавке услуге осигурања – ЛОТ 3 осигурање моторних возила од аутоодговорности и каско осигурање, 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 10.9.2026. године, донијела је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се одбија као неоснована.

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

О б р а з л о ж е њ е

Дана 7.7.2026. године уговорни орган Републичка уорава за инспекцијске послове, Бањалука (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је Обавјештење о набавци, број: 1030-1-2-36-3-46/26/ у отвореном поступку јавне набавке услуге осигурања заапоследних, пословних простора, моторних возила и опреме.

Незадовољан садржајем тендерског документа у дијелу који се односи на ЛОТ 3 осигурање моторних возила од аутоодговорности и каско осигурање, потенцијални понуђач "Grawe osiguranje" а.д. Бањалука (у даљем тексту: жалилац) је изјавио жалбу, број 140-ONŽ/26 од 16.7.2026. године, коју је уговорни орган у складу са чланом 100. став (5) Закона о јавним набавкама жалбу заједно са изајашњењем прослиједило Канцеларији за разматрање жалби, Филијала Бањалука.

Жалилац у жалби наводи:

- Да је предмет набавке за ЛОТ 3 набавка услуга осигурања моторних возила од аутоодговорности и каско осигурања, те да је тачком 20. тендерске документације као критериј за додјелу уговора прописана најнижа цијена, док је тачком 29. тендерске документације предвиђено провођење е-аукције. Жалилац посебно указује на напомену из тендерске документације према којој *„умањење цијена премија треба да буде у складу са Одлуком о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у РС („Службени гласник РС", бр. 8/24, 91/24, 41/25 и 111/25)"*, односно са цјеновником за осигурање од одговорности за моторна возила који је саставни дио наведене Одлуке. Према наводима Жалиоца Уговорни орган није могао прописати критериј „најнижа цијена", јер се, у складу са Правилником о условима и начину кориштења е-аукције, у случају када се укупна цијена односи на техничку спецификацију која се састоји од више позиција, свака позиција умањује за исти проценат за који је умањена укупна цијена након е-аукције. Жалилац из тога изводи закључак да би изабрани понуђач, након проведене е-аукције, био дужан смањити цијене свих појединачних ставки за проценат постигнутог умањења укупне цијене, што би, према његовом ставу, било супротно Одлуци о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској, будући да су цијене премија осигурања од аутоодговорности прописане наведеном Одлуком. Жалилац даље наводи да Одлука о заједничкој тарифи премија не омогућава одобравање додатних попуста поред попуста који су дозвољени примјеном бонус/малус система, те да би додатно снижавање цијена кроз поступак е-аукције представљало поступање супротно прописима којима се уређује област обавезног осигурања од аутоодговорности. У том смислу, Жалилац указује и на Смјернице за поступање друштава за осигурање која послују на тржишту осигурања Републике Српске приликом закључивања уговора о осигурању аутоодговорности Агенције за осигурање Републике Српске број 01-111-127/17 од 24.10.2017. године, наводећи да је њима забрањено незаконито поступање које садржи елементе недопуштених давања осигураницима код осигурања аутоодговорности. Жалилац стога сматра да би учешћем у е-аукцији понуђачи могли бити доведени у ситуацију да понуде цијену нижу од цијене прописане тарифним системом, чиме би, према његовом ставу, ризиковали изрицање мјера од стране надлежног органа за надзор осигурања, укључујући новчане казне и одузимање одобрења за обављање послова осигурања. Позивајући се на наведено, као и на Закон о друштвима за осигурање, Закон о обавезним осигурањима у саобраћају и Одлуку о заједничкој тарифи премија, Жалилац закључује да се предметна јавна набавка не може провести уз примјену критеријума „најнижа цијена" и е-аукције. Као правну потпору својим наводима Жалилац се позива на пресуду Суда Босне и Херцеговине број С1 3 У 038898 21 У од 24.11.2022. године, Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број ЈН2-02-07-1-1174-8/24 од 16.05.2024. године, као и пресуду Суда Босне и Херцеговине број С1 3 У 041048 21 У од 21.09.2023. године. Жалилац, коначно, предлаже да се критериј „најнижа цијена" замијени критеријем „економски најповољнија понуда", уз утврђивање одговарајућих поткритеријума у складу са чланом 64. Закона о јавним набавкама.

- Да се услови прописаних тендерском документацијом у дијелу који се односи на „остале услове за квалификацију“, а којима је Уговорни орган од понуђача захтијевао да имају: остварену стопу ефикасности у исплати одштетних захтјева од 100% и остварену стопу ефикасности у рјешавању одштетних захтјева од минимално 90%, и то за 2023, 2024. и 2025. годину, што су понуђачи били дужни доказати потврдом Агенције за осигурање Републике Српске, односно Агенције за надзор осигурања Федерације Босне и Херцеговине, не могу поставити као квалификациони услови, јер су дискриминаторни и дају предност осигуравајућим друштвима која су касније основана и која, због краћег присуства на тржишту, мањег обима премије и мањег броја одштетних захтјева, могу лакше остварити прописане проценте у односу на друштва која дуже послују и која имају знатно већи број одштетних захтјева. Даље, Жалилац указује да се начин пријављивања и рјешавања штета разликује у Републици Српској и Федерацији Босне и Херцеговине, те да Агенција за осигурање Републике Српске и Агенција за надзор осигурања Федерације Босне и Херцеговине користе различите параметре приликом утврђивања стопа ефикасности. Из тог разлога, према ставу Жалиоца, није могуће обезбиједити објективно упоредив положај понуђача са сједиштем у Републици Српској и понуђача са сједиштем у Федерацији Босне и Херцеговине. У прилог својим наводима Жалилац се позива на Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број: ЈН2-02-07-1-215-6/16 од 05.05.2016. године, те предлаже да Уговорни орган усвоји жалбу и измјени тендерску документацију тако што ће избацити наведене коефицијенте, односно да се исти евентуално користе као критеријуми за додјелу уговора, уз цијену, рок исплате штета или коефицијент исплате штета.

Жалилац предлаже да се предметна жалба усвоји, те да се поништи тендерски документ (ЛОТ 3) и наложи Уговорном органу да поступак проведе у складу са законом о јавним набавкама БиХ као и законским прописима из области осигурања. Истовремено, жалилац тражи и повраћај уплаћене накнаде за вођење жалбеног поступка.

Актом број 24.012/404-295-6/26 од 21.7.2026. године, уговорни орган је, 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 допуштена, благовремена, уредна, изјављена од стране овлаштеног лица и лица које има активну легитимацију, 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 ЈН2-02-07-1-1241-3/26 од 23.7.2026. године обавијештен о изјашњењу уговорног органа, те му је омогућено да се о истом изјасни. Увидом у спис предмета утврђено је да жалилац није доставио одговор на изјашњење уговорног органа.

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.

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** оспорава законитост критеријума за додјелу уговора прописаног тендерском документацијом за ЛОТ 3, којим је као критериј за додјелу уговора одређена „најнижа цијена", уз предвиђено провођење е-аукције. Указује да је предмет набавке за ЛОТ 3 набавка услуга осигурања моторних возила од аутоодговорности и каско осигурања, те да је тачком 20. тендерске документације као критериј за додјелу уговора прописана најнижа цијена, док је тачком 29. тендерске документације предвиђено провођење е-аукције. Жалилац посебно указује на напомену из тендерске документације према којој *„умањење цијена премија треба да буде у складу са Одлуком о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у РС („Службени гласник РС", бр. 8/24, 91/24, 41/25 и 111/25)"*, односно са цјеновником за осигурање од одговорности за моторна возила који је саставни дио наведене Одлуке. Према наводима Жалиоца Уговорни орган није могао прописати критериј „најнижа цијена", јер се, у складу са Правилником о условима и начину кориштења е-аукције, у случају када се укупна цијена односи на техничку спецификацију која се састоји од више позиција, свака позиција умањује за исти проценат за који је умањена укупна цијена након е-аукције. Жалилац из тога изводи закључак да би изабрани понуђач, након проведене е-аукције, био дужан смањити цијене свих појединачних ставки за проценат постигнутог умањења укупне цијене, што би, према његовом ставу, било супротно Одлуци о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској, будући да су цијене премија осигурања од аутоодговорности прописане наведеном Одлуком. Жалилац даље наводи да Одлука о заједничкој тарифи премија не омогућава одобравање додатних попуста поред попуста који су дозвољени примјеном бонус/малус система, те да би додатно снижавање цијена кроз поступак е-аукције представљало поступање супротно прописима којима се уређује област обавезног осигурања од аутоодговорности. У том смислу, Жалилац указује и на Смјернице за поступање друштава за осигурање која послују на тржишту осигурања Републике Српске приликом закључивања уговора о осигурању аутоодговорности Агенције за осигурање Републике Српске број 01-111-127/17 од 24.10.2017. године, наводећи да је њима забрањено незаконито поступање које садржи елементе недопуштених давања осигураницима код осигурања аутоодговорности. Жалилац стога сматра да би учешћем у е-аукцији понуђачи могли бити доведени у ситуацију да понуде цијену нижу од цијене прописане тарифним системом, чиме би, према његовом ставу, ризиковали

изрицање мјера од стране надлежног органа за надзор осигурања, укључујући новчане казне и одузимање одобрења за обављање послова осигурања. Позивајући се на наведено, као и на Закон о друштвима за осигурање, Закон о обавезним осигурањима у саобраћају и Одлуку о заједничкој тарифи премија, Жалилац закључује да се предметна јавна набавка не може провести уз примјену критеријума „најнижа цијена" и е-аукције. Као правну потпору својим наводима Жалилац се позива на пресуду Суда Босне и Херцеговине број С1 3 У 038898 21 У од 24.11.2022. године, Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број ЈН2-02-07-1-1174-8/24 од 16.05.2024. године, као и пресуду Суда Босне и Херцеговине број С1 3 У 041048 21 У од 21.09.2023. године. Жалилац, коначно, предлаже да се критериј „најнижа цијена" замијени критеријем „економски најповољнија понуда", уз утврђивање одговарајућих поткритеријума у складу са чланом 64. Закона о јавним набавкама.

Уговорни орган је оспорио основаност наведеног жалбеног навода, те у изјашњењу истиче да Жалилац већ годинама учествује у поступцима јавних набавки које проводи овај Уговорни орган, у којима је као критериј за додјелу уговора такође била пропisана „најнижа цијена". Уговорни орган наводи да је извршио увид у списе раније проведених поступака јавних набавки услуга осигурања моторних возила и утврдио да је Жалиоцу у више наврата додијељен уговор за исти или суштински истоврстан предмет набавке, и то почев од 2024. године. У том смислу доставио је одлуке о избору и уговоре из ранијих поступака, као и извјештаје о току и завршетку е-аукција. Према наводима Уговорног органа, у тим поступцима је као критериј такође била одређена најнижа цијена, а након проведених е-аукција понуђене цијене нису мијењане, односно процентуално умањење цијена у е-аукцијама износило је 0%. Уговорни орган посебно истиче да је неспорно да су цијене премија осигурања моторних возила од аутоодговорности прописане Одлуком о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској, али сматра да та чињеница сама по себи не онемогућава примјену критеријума најниже цијене. Према ставу Уговорног органа, учешће у е-аукцији не значи да је понуђач обавезан снизити цијену уколико би такво снижење било супротно прописима који уређују његову дјелатност. Уговорни орган наводи да је у конкретним ранијим поступцима управо то и био случај, будући да су понуђачи учествовали у е-аукцији, али нису вршили снижавање цијена, односно коначно процентуално умањење износило је 0%. Из наведеног Уговорни орган закључује да нису основани наводи Жалитеља да би сама чињеница предвиђања е-аукције нужно довела до кршења прописа из области осигурања. Такође указује да је понуђач, као привредни субјект који обавља регулисану дјелатност осигурања, дужан да своју понуду, као и евентуалне промјене цијене током е-аукције, усклади са материјалним прописима који уређују његово пословање. Коначно, Уговорни орган указује да Агенција за јавне набавке БиХ, као надлежни орган за праћење примјене Закона о јавним набавкама и подзаконских аката, није заузела став да се е-аукција не може проводити код јавних набавки услуга осигурања моторних возила од аутоодговорности. Из свега наведеног Уговорни орган сматра да не постоји повреда Закона о јавним набавкама, те предлаже да се жалбени навод одбије као неоснован.

Овај орган упућује на одредбу члана 64. Закона о јавним набавкама БиХ, којим је прописано да уговорни орган додјељује уговор на основу једног од сљедећих критерија:

а) економски најповољнија понуда, или

б) најнижа цијена.

Према томе, Закон о јавним набавкама изричито признаје „најнижу цијену" као самосталан законски критериј за додјелу уговора. Избор тог критерија, сам по себи, не представља повреду Закона. Истовремено, чињеница да је предмет јавне набавке услуга осигурања не значи да се на поступак јавне набавке не примјењују правила Закона о јавним набавкама која уређују критерије за додјелу уговора и е-аукцију. Међутим, приликом припреме и подношења понуде, као и приликом евентуалног мијењања цијене у поступку е-аукције, понуђачи су дужни поступати у складу са свим материјалним прописима који уређују њихову дјелатност.

Према томе, Закон о јавним набавкама и прописи којима се уређује дјелатност осигурања не искључују један други, већ се примјењују истовремено, сваки у домену који уређује. Ово значи да чињеница да је у тендерској документацији предвиђена е-аукција не даје понуђачу право да у е-аукцији понуди цијену која би била супротна обавезујућим прописима из области осигурања. Истовремено, из постојања могућности да понуђач у е-аукцији снизи цијену не може се извести закључак да је уговорни орган самим предвиђањем е-аукције повриједио Закон о јавним набавкама. Актуелни Правилник о условима и начину коришћења е-аукције предвиђа механизам снижавања цијене, али истовремено уређује да, када се укупна цијена односи на техничку спецификацију која се састоји од више позиција, свака од позиција буде умањена за исти проценат за који је умањена укупна цијена. Из наведене одредбе не произлази правило материјалног права којим се понуђачу намеће обавеза да мора извршити снижавање цијене без обзира на прописе који уређују његову дјелатност. С друге стране, ЗЈН изричито дозвољава избор критерија најниже цијене. Стога се питање да ли је одређено снижавање премије дозвољено према прописима о осигурању не може изједначити са питањем да ли је уговорном органу дозвољено да као критериј за додјелу уговора одреди најнижу цијену. Ријеч је о два одвојена правна питања. Прво питање односи се на законитост критерија за додјелу уговора у смислу ЗЈН-а, док се друго односи на законитост конкретне цијене коју понуђач евентуално понуди, односно на поступање понуђача у складу са прописима којима је регулисана његова дјелатност.

Увидом у тендерску документацију утврђено је да је за ЛОТ 3, чији је предмет набавка услуга осигурања моторних возила од аутоодговорности и каско осигурања, као критериј за додјелу уговора прописана „најнижа цијена". Такође је утврђено да је тендерском документацијом предвиђено провођење е-аукције. У тендерској документацији је, међутим, изричито наведено да умањење цијена премија треба бити у складу са Одлуком о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од

одговорности за моторна возила у Републици Српској. Дакле, из садржаја тендерске документације не произлази да је Уговорни орган понуђачима наложио да током е-аукције изврше снижавање цијена супротно прописима којима се уређује област осигурања. Напротив, изричитим упућивањем на важећу Одлуку о заједничкој тарифи премија Уговорни орган је указао да се цијене морају формирати и евентуално мијењати у складу са важећим материјалним прописима. Даље је утврђено да је у раније проведеним поступцима истог или сличног предмета набавке Уговорни орган користио критериј најниже цијене и е-аукцију, те да су у достављеним извјештајима о току и завршетку е-аукција коначна умањења цијена износила 0%. Ова чињеница није сама по себи одлучујућа за оцјену законитости предметне тендерске документације, али потврђује да се предвиђањем е-аукције не ствара аутоматска правна посљедица незаконитог снижавања премија. Према важећем регулаторном оквиру, Агенција за осигурање Републике Српске на својој званичној страници као важећи регулаторни оквир за аутоодговорност наводи Одлуку о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила, са измјенама објављеним у „Службеном гласнику Републике Српске", укључујући измјене из 2025. и 2026. године. Azors

Оцјењујући основаност жалбеног навода, ово тијело налази да је исти неоснован. Прије свега, не може се прихватити правни закључак Жалиоца да се у конкретном поступку није могао користити критериј „најнижа цијена". Наиме, члан 64. ЗЈН-а изричито предвиђа најнижу цијену као један од законом допуштених критерија за додјелу уговора. Према томе, чињеница да је предмет набавке услуга осигурања не искључује сама по себи могућност примјене тог критерија. Супротно тумачење би значило да се једном врстом предмета набавке, за коју постоје посебни материјални прописи, фактички укида један од законом прописаних критерија за додјелу уговора, иако ЗЈН не садржи такву забрану. При томе, овај орган не занемарује чињеницу да су осигуравајућа друштва дужна поштовати прописе који регулишу њихову дјелатност, укључујући прописе којима је уређена тарифа премија осигурања од аутоодговорности. Напротив, та обавеза је неспорна. Међутим, из те обавезе не произлази да је уговорном органу забрањено да примјењује критериј најниже цијене. Уколико је одређена премија према прописима из области осигурања утврђена на начин који не допушта додатно снижавање, понуђач не смије током е-аукције понудити незаконито нижу цијену. Међутим, посљедица те забране није незаконитост критерија најниже цијене, већ обавеза понуђача да у поступку јавне набавке не понуди цијену која је супротна материјалним прописима. Другим ријечима, **е-аукција представља процесни механизам надметања цијенама у оквиру поступка јавне набавке, али не представља извор права понуђача да занемари прописе који уређују његову дјелатност.** Ово је посебно значајно у конкретном случају јер је сам Уговорни орган у тендерској документацији изричито навео да умањење цијена премија мора бити у складу са Одлуком о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској. Према томе, тендерска документација не садржи захтјев којим би понуђачи били обавезани да, ради постизања нижег ранга или избора, понуде цијену која је супротна прописима о осигурању. Сама могућност да се у е-аукцији цијена снижава не значи да је свака цијена која би

математички могла бити понуђена у систему е-аукције истовремено и правно дозвољена. Понуђач је дужан да у сваком моменту поступка води рачуна о законитости своје понуде и свог поступања. Стога се не може прихватити ни аргумент Жалиоца да би самим учешћем у е-аукцији понуђачи били изложени ризику од санкција због кршења прописа о осигурању. Понуђач који у е-аукцији не може или не смије снизити цијену у складу са материјалним прописима није обавезан да то учини. Исто тако, није основан ни закључак да је Уговорни орган због постојања могућности незаконитог поступања понуђача био дужан одредити критериј „економски најповољнија понуда". Уговорни орган није дужан бирати критериј економски најповољније понуде онда када је одлучио да примјени законом дозвољени критериј најниже цијене. Закон му даје могућност избора између ова два критерија, под условима прописаним законом. Такође, не може се прихватити ни аргумент да би се примјеном критерија најниже цијене нужно морало доћи до снижавања свих појединачних цијена испод нивоа који је дозвољен прописима о осигурању. Правило е-аукције према којем се, код техничке спецификације која садржи више позиција, свака позиција умањује за исти проценат као укупна цијена, односи се на начин техничког израчунавања нове цијене у систему е-аукције. Оно не дерогира материјалне прописе који уређују дозвољену висину премије. Према томе, математичка формула која се примјењује у е-аукцији не може се тумачити као овлашћење понуђачу да понуди цијену коју му други, материјални пропис забрањује.

Овај орган је цијенио и праксу на коју се Жалилац позива, укључујући пресуду Суда Босне и Херцеговине број С1 3 У 038898 21 У од 24.11.2022. године, Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број ЈН2-02-07-1-1174-8/24 од 16.05.2024. године и пресуду Суда Босне и Херцеговине број С1 3 У 041048 21 У од 21.09.2023. године. Међутим, наведене одлуке се не могу примјенити изоловано од чињеничног и нормативног оквира конкретног предмета.

Посебно је значајно да се у правном систему јавних набавки мора цијенити важећи нормативни оквир у вријеме покретања конкретног поступка. Ово је важно и због чињенице да је у међувремену донесен нови Правилник о условима и начину коришћења е-аукције, којим су уређени ток е-аукције, начин снижавања цијена и поступање у случају када се укупна цијена односи на више позиција. Стари Правилник из 2016. године престао је да важи почетком примјене новог правилника. Због тога се правни закључак из раније судске праксе не може механички пренијети на сваки каснији поступак јавне набавке, без оцјене важећих прописа и садржаја конкретне тендерске документације. Ово посебно имајући у виду да је у предметном поступку Уговорни орган у самој тендерској документацији изричито упутио понуђаче на обавезу поступања у складу са важећом тарифом премија.

Имајући у виду све наведено, овај орган налази да Жалилац није доказао да је самим прописивањем критерија „најнижа цијена" и предвиђањем е-аукције Уговорни орган поступио супротно Закону о јавним набавкама. Напротив, најнижа цијена је изричито предвиђена чланом 64. ЗЈН-а као законски дозвољен критериј за додјелу уговора.

Чињеница да понуђачи, као осигуравајућа друштва, приликом давања понуде и евентуалног снижавања цијене у е-аукцији морају поштовати материјалне прописе из области осигурања не доводи до незаконитости избора критерија најниже цијене. Уговорни орган је, штавише, у тендерској документацији изричито прописао да умањење цијена премија мора бити у складу са важећом Одлуком о заједничкој тарифи премија и цјеновником за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској. Према томе, евентуална знезаконита цијена представљала би **питање законитости поступања конкретног понуђача, а не доказ незаконитости самог критерија најниже цијене.** Такође, предвиђање е-аукције не значи да је понуђач дужан снизити цијену у сваком случају, већ му омогућава да, у оквиру правила е-аукције и важећих материјалних прописа, понуди нову цијену уколико за то постоји правна и пословна могућност. Стога се не може прихватити захтјев Жалиоца да Уговорном органу буде наложено да умјесто критерија „најнижа цијена" примјењује критериј „економски најповољнија понуда". На основу свега наведеног, **први жалбени навод се одбија као неоснован.**

Жалилац у **другом жалбеном наводу** оспорава законитост услова прописаних тендерском документацијом у дијелу који се односи на „остале услове за квалификацију", а којима је Уговорни орган од понуђача захтијевао да имају:

а) остварену стопу ефикасности у исплати одштетних захтјева од 100%, и

б) остварену стопу ефикасности у рјешавању одштетних захтјева од минимално 90%,

и то за 2023, 2024. и 2025. годину, што су понуђачи били дужни доказати потврдом Агенције за осигурање Републике Српске, односно Агенције за надзор осигурања Федерације Босне и Херцеговине. Жалилац сматра да се наведени услови не могу поставити као квалификациони услови, јер су дискриминаторни и дају предност осигуравајућим друштвима која су касније основана и која, због краћег присуства на тржишту, мањег обима премије и мањег броја одштетних захтјева, могу лакше остварити прописане проценте у односу на друштва која дуже послују и која имају знатно већи број одштетних захтјева. Даље, Жалилац указује да се начин пријављивања и рјешавања штета разликује у Републици Српској и Федерацији Босне и Херцеговине, те да Агенција за осигурање Републике Српске и Агенција за надзор осигурања Федерације Босне и Херцеговине користе различите параметре приликом утврђивања стопа ефикасности. Из тог разлога, према ставу Жалиоца, није могуће обезбиједити објективно упоредив положај понуђача са сједиштем у Републици Српској и понуђача са сједиштем у Федерацији Босне и Херцеговине. У прилог својим наводима Жалилац се позива на Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број: ЈН2-02-07-1-215-6/16 од 05.05.2016. године, те предлаже да Уговорни орган усвоји жалбу и измјени тендерску документацију тако што ће избацити наведене коефицијенте, односно да се исти евентуално користе као критеријуми за додјелу уговора, уз цијену, рок исплате штета или коефицијент исплате штета.

Уговорни орган је оспорио основаност навода Жалиоца и истакао да је тендерском документацијом, у складу са члановима 48. и 50. Закона о јавним набавкама, прописано да понуђачи у сврху доказивања техничке и професионалне способности достављају потврду Агенције за осигурање Републике Српске или Агенције за надзор осигурања Федерације Босне и Херцеговине којом доказују да су у 2023, 2024. и 2025. години остварили стопу ефикасности у исплати одштетних захтјева од најмање 100%, као и стопу ефикасности у рјешавању одштетних захтјева од најмање 90%. Уговорни орган је посебно указао да је у тендерској документацији прецизно дефинисао начин израчунавања наведених стопа. Тако је за понуђаче са сједиштем у Републици Српској стопа ефикасности у исплати одштетних захтјева дефинисана као однос броја исплаћених од укупно ријешених одштетних захтјева, према броју ријешених одштетних захтјева, укључујући и број неисплаћених ријешених захтјева из претходног периода. За понуђаче са сједиштем у Федерацији Босне и Херцеговине, ова стопа се утврђује као однос исплаћених и обрађених штета, при чему у обрађене штете нису укључене одбијене штете. У погледу стопе ефикасности у рјешавању одштетних захтјева, за понуђаче са сједиштем у Републици Српској она представља однос укупно ријешених и одбијених одштетних захтјева према броју укупно пријављених одштетних захтјева, односно збиру резервисаних захтјева из претходне године и пријављених захтјева у текућој години. За понуђаче са сједиштем у Федерацији Босне и Херцеговине, стопа ефикасности у рјешавању одштетних захтјева представља однос ријешених и пријављених штета. Уговорни орган је навео и да је, ради отклањања било какве недоумице, у тендерској документацији пренио појашњења надлежних агенција о томе шта се сматра ријешеном, исплаћеном, пријављеном, односно обрађеном штетом. Поред наведеног, Уговорни орган се позвао на Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број: ЈН2-02-07-1-2992-5/24 од 12.12.2024. године, наводећи да је у том предмету утврђено да постављање услова који се односе на стопу ефикасности у рјешавању одштетних захтјева само по себи не представља повреду општих принципа јавних набавки. Уговорни орган истиче да је висок степен ефикасности у рјешавању одштетних захтјева значајан за предметну набавку, јер је сврха закључивања полисе осигурања да у случају наступања осигураног случаја осигураник може остварити накнаду. Такође наводи да поједина осигуравајућа друштва могу имати проблеме са ликвидношћу и солвентношћу, због чега се прописивањем наведених услова жели обезбиједити додатна сигурност Уговорног органа. Коначно, Уговорни орган истиче да Жалилац није доставио доказ, нити је учинио вјероватним да је спорни услов дискриминаторан, нити је навео колики број осигуравајућих друштава испуњава, односно не испуњава прописане услове.

Овај орган упућује на одредбу члана 3. Закона о јавним набавкама, којим је прописано да је Уговорни орган дужан поступати транспарентно, према кандидатима и понуђачима се понашати једнако и недискриминирајуће, те обезбиједити праведну и активну конкуренцију, с циљем најефикаснијег коришћења јавних средстава у вези са предметом набавке и његовом сврхом. Даље, одредбом члана 48. Закона прописано је да Уговорни орган може, зависно од врсте, количине, обима или намјене предмета набавке, захтијевати доказе који се односе на техничку и професионалну способност,

при чему је дужан у тендерској документацији јасно и прецизно дефинисати захтјеве и доказе који се траже. Члан 50. Закона посебно уређује техничку и професионалну способност у поступцима набавке услуга. Истовремено, квалификациони услови не могу бити постављени произвољно. Они морају бити повезани са предметом набавке и његовом сврхом, морају бити јасни и провјерљиви и не смију имати за посљедицу неоправдано ограничење конкуренције. Ово је посебно значајно код услуга осигурања, имајући у виду да је непосредни предмет набавке обезбјеђивање осигуравајућег покрића, а једна од суштинских карактеристика такве услуге јесте поступање осигуравача по насталом осигураном случају, укључујући рјешавање и исплату одштетних захтјева. У доступном приказу судске праксе наведено је да је Суд Босне и Херцеговине заузео став да уговорни орган у поступцима набавке услуга осигурања може у оквиру квалификационих услова поставити захтјев који се односи на стопу ефикасности рјешавања и стопу ефикасности исплате одштетних захтјева. При томе је Суд нагласио да минимални квалификациони услови и докази за њихово доказивање морају бити сразмјерни предмету набавке, да не смију имати ограничавајући карактер за конкуренцију и да морају бити јасни и прецизни.У истом предмету, како произлази из доступног приказа судске праксе, био је прописан услов стопе ефикасности у исплати одштетних захтјева од 100% и стопе ефикасности у рјешавању одштетних захтјева од 95%, а Суд је оцијенио да самим постављањем таквог услова није дошло до дискриминације нити неоправданог ограничења конкуренције.

Увидом у тендерску документацију утврђено је да је Уговорни орган спорни услов поставио као услов квалификације, а не као елемент за бодовање понуда. Утврђено је да је од понуђача захтијевано да за сваку од 2023, 2024. и 2025. године докажу стопу ефикасности у исплати одштетних захтјева од 100% и стопу ефикасности у рјешавању одштетних захтјева од најмање 90%. Такође је утврђено да је тендерском документацијом дефинисан начин израчунавања наведених показатеља посебно за понуђаче са сједиштем у Републици Српској, а посебно за понуђаче са сједиштем у Федерацији Босне и Херцеговине, у складу са подацима и методологијом надлежних агенција за надзор осигурања. Утврђено је и да Уговорни орган није захтијевао да понуђачи сами израчунавају наведене показатеље, већ је као доказ предвидио потврду надлежне агенције за осигурање, односно агенције за надзор осигурања. Из наведеног произлази да се испуњеност спорног услова не утврђује на основу субјективне процјене Уговорног органа, већ на основу података надлежног регулаторног органа. Такође је утврђено да је услов везан за период од три године који непосредно претходи години у којој се проводи поступак, чиме се не заснива на једном изолованом годишњем резултату, већ на континуитету показатеља пословања осигуравајућег друштва. При томе, из чињеница које су наведене у жалби и изјашњењу Уговорног органа не произлази доказ да је конкретним условом било које осигуравајуће друштво искључено из поступка због околности које нису повезане са његовом способношћу пружања предметних услуга, нити је Жалилац пружио конкретне податке из којих би се могло утврдити да прописани проценти објективно могу испунити само једно или ограничен број унапријед одређених осигуравајућих друштава.

Оцјењујући наведене чињенице у вези са примјењивим законским одредбама, овај орган прије свега налази да сама чињеница да је Уговорни орган поставио услов који се односи на стопу ефикасности у рјешавању и исплати одштетних захтјева не може се сматрати недозвољеном. Наиме, наведени показатељи су непосредно повезани са предметом набавке. Код набавке услуга осигурања, интерес Уговорног органа није исцрпљен самим закључењем полисе, већ се огледа и у могућности да, у случају настанка осигураног случаја, осигуравач ефикасно обради, ријеши и исплати основан одштетни захтјев. Стога услов који се односи на претходно остварену ефикасност у рјешавању и исплати штета има рационалну повезаност са предметом набавке и сврхом коју Уговорни орган жели постићи. Ово нарочито имајући у виду да се не ради о захтјеву за доказивање неке чињенице која је потпуно независна од предмета набавке, већ о објективно мјерљивом показатељу досадашњег поступања осигуравајућег друштва по одштетним захтјевима. Такође, чињеница да се начин утврђивања показатеља разликује у Републици Српској и Федерацији Босне и Херцеговине сама по себи не доводи до закључка да је услов дискриминаторан. Напротив, из утврђеног чињеничног стања произлази да Уговорни орган није произвољно одредио различите методологије, већ је у тендерској документацији прихватио показатеље које утврђују надлежни регулаторни органи у ентитетима. На тај начин је понуђачима омогућено да испуњеност услова доказују службеним подацима надлежног органа који прати пословање друштава за осигурање. Дакле, различитост начина обрачуна показатеља не значи нужно и неједнак третман, уколико се исти критеријум – ефикасност поступања осигуравајућег друштва – утврђује на основу службених података надлежног регулаторног органа за подручје на којем друштво послује. Неоснованим се показује и навод Жалиоца да сама чињеница дужег пословања осигуравајућег друштва доводи таква друштва у неповољнији положај. Наиме, услов није везан за старост осигуравајућег друштва, висину премије, број запослених или број ријешених предмета, већ за процентуално изражену ефикасност поступања по одштетним захтјевима. Сама чињеница да већи број предмета може статистички довести до различитих резултата не значи да је услов дискриминаторан. За такав закључак било би неопходно показати да је услов постављен тако да га објективно могу испунити само одређена друштва или да је постављен без разумне везе са предметом набавке. У конкретном случају Жалилац такве чињенице није доказао нити учинио вјероватним. Посебно је значајно да је доказивање испуњености услова везано за потврду надлежне агенције за осигурање, што умањује могућност произвољног или субјективног оцјењивања од стране Уговорног органа. Коначно, чињеница да би се стопа ефикасности могла користити и као поткритеријум за додјелу уговора не значи да је њена употреба као квалификационог услова незаконита. Ради се о два различита института: квалификациони услов служи провјери способности понуђача да изврши предметни уговор, док критеријум за додјелу служи упоређивању прихватљивих понуда. У конкретном случају Уговорни орган је спорни показатељ користио за провјеру минималног нивоа способности, односно као праг испод којег понуђач не може учествовати у даљем поступку. Такво поступање није само по себи противно Закону, под условом да је постављени праг објективно оправдан, повезан са предметом набавке и сразмјеран. У том смислу, релевантна пракса указује да се у поступцима

набавке услуга осигурања може поставити услов који се односи на стопу ефикасности у рјешавању и исплати одштетних захтјева, уз обавезу поштовања принципа сразмјерности и забране ограничења конкуренције. У конкретном случају, услов стопе ефикасности у исплати од 100% и стопе ефикасности у рјешавању од најмање 90% не може се, само на основу чињеница из жалбе, оцијенити као несразмјеран предмету набавке. Нарочито је потребно имати у виду да се ради о набавци услуга осигурања, код које способност осигуравача да благовремено и ефикасно поступа по одштетним захтјевима представља околност непосредно повезану са квалитетом и сврхом услуге која се набавља.

При томе, овај орган не прихвата као довољан аргумент Жалитеља позивање на Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број ЈН2-02-07-1-215-6/16 од 05.05.2016. године, само по себи, јер се законитост спорног услова мора цијенити према чињеницама конкретног поступка, предмету набавке, садржају тендерске документације и актуелном правном оквиру. Раније рјешење може представљати релевантну праксу, али не искључује могућност другачије оцјене када су чињеничне и правне околности различите. С друге стране, Уговорни орган се основано позива на касniју праксу у којој је прихваћена могућност прописивања стопе ефикасности као квалификационог услова код набавке услуга осигурања, при чему је наглашено да такав услов мора бити сразмјеран предмету набавке и да не смије неоправдано ограничавати конкуренцију. Овај орган посебно цијени и чињеницу да Жалилац није указао на конкретно осигуравајуће друштво које је способно за реализацију предметног уговора, али је због спорног услова неоправдано искључено, нити је доставио конкретне податке који би показали да прописани услов фактички искључује већину потенцијалних понуђача са релевантног тржишта. Међутим, сама чињеница да Жалилац није доставио такав доказ не значи да Уговорни орган није дужан оправдати постављени услов. Терет законитости постављеног услова и даље подразумијева постојање везе између услова и предмета набавке, као и његову сразмјерност. У конкретном случају, та веза произлази из саме природе услуге осигурања и из чињенице да се услов односи управо на поступање осигуравача по одштетним захтјевима. С обзиром на све наведено, ово тијело налази да Жалилац није доказао нити учинио вјероватним да је прописивањем стопе ефикасности у исплати одштетних захтјева од 100% и стопе ефикасности у рјешавању одштетних захтјева од најмање 90% Уговорни орган поступио супротно члану 3. Закона о јавним набавкама, нити да су наведени услови постављени на начин који неоправдано ограничава конкуренцију или фаворизује одређена осигуравајућа друштва. Имајући у виду наведено, овај орган налази да је други жалбени навод **неоснован**.

Узимајући у обзир напријед утврђено чињенично стање, по оцјени овог органа, оспорена тендерска документација заснована је на правилној примјени Закона о јавним набавкама и релевантних подзаконских аката. Законитост оспорене тендерске документације није доведена у питање наводима из жалбе, те је жалба жалиоца оцијењена као неоснована у смислу одредбе члана 111. став (1) тачка ц) Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ“, бр. 39/14, 59/22 и 50/24), у вези са чланом

228. став (1) Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“, бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16), због чега је одлучено 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.

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

Ерић Вукановић

Доставити:
1. Жалилац
2. Уговорни орган
3. Евиденцији
4. а/а