



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

**KLASA: UP/II-034-02/22-01/477
URBROJ: 354-02/3-22-6
Zagreb, 6. rujna 2022.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice, Alice Brandt i Danijele Antolković, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja zajednice gospodarskih subjekata Grant Thornton Revizija d.o.o., Zagreb, OIB: 19791532335 i RSM Croatia d.o.o., Koprivnica, OIB: 75897840685, na dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F5-0026355, predmet nabave: Revizija financijskih izvještaja, naručitelja: Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb, OIB: 28921978587, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću, u točki 4.2.2., sukladno obrazloženju rješenja, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F5-0026355, predmet nabave: Revizija financijskih izvještaja, naručitelja: Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju zajednici gospodarskih subjekata Grant Thornton Revizija d.o.o., Zagreb i RSM Croatia d.o.o., Koprivnica troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna / 663,61 eura¹.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb, objavio je 6. srpnja 2022. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F5-0026355, predmet nabave: Revizija financijskih izvještaja. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (90%) i specifičnog iskustva revizora (10%).

¹ Prema fiksnom tečaju 7,53450 kuna za 1 euro

Na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je putem sustava e-Žalba, dana 15. srpnja 2022. godine izjavio žalitelj, zajednica gospodarskih subjekata Grant Thornton Revizija d.o.o., Zagreb i RSM Croatia d.o.o., Koprivnica. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost dokumentacije o nabavi, predlaže poništenje dijela dokumentacije o nabavi obuhvaćene nezakonitošću te traži nadoknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani slijedom čega predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od objave u EOJN RH, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

Žalba žalitelja zajednice gospodarskih subjekata Grant Thornton Revizija d.o.o., Zagreb i RSM Croatia d.o.o., Koprivnica je dopuštena, pravodobna i uredna te izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Osporavajući zakonitost dokumentacije o nabavi žalitelj navodi da osporava tražene kriterije i obrazloženje navedenih kriterija za tehničku i stručnu sposobnost. Pojašnjava da propisivanje i zahtijevanje kriterija za obavljanje revizije koje većina potencijalnih zajednica ponuditelja revizorskih društava (jer se u ovom slučaju radi o zakonskoj obvezi ugovaranja zakonske revizije s više revizorskih društava kod subjekta od javnog interesa prema odredbama članka 43. Zakona o reviziji (Narodne novine broj 127/17)) u Republici Hrvatskoj ne mogu zadovoljiti te time naručitelj pogoduje samo ograničenom broju zajednica ponuditelja što dovodi do diskriminiranja većine potencijalnih davatelja ponude. Žalitelj navodi da je proveo analizu tržišta te da se za ovaj postupak radi o mogućnosti podnošenja maksimalno 3 ponude zajednica ponuditelja i to ako se zajednice ponuditelja ograniče na dva revizorska društva što je uobičajena praksa. Dalje ukazuje da je naručitelj isti predmet nabavljao i za 2021. godinu te u nastavku navodi razlike između dviju dokumentacija o nabavi. Žalitelj u bitnome navodi da je: - povećan ukupni broj stručnjaka sa 12 na 14; - uveden novi uvjet, raspolaganje s najmanje 8 ovlaštenih revizora od kojih svaki mora imati ukupni radni staž od najmanje 20 godina (dok je 2021 traženo 2 ovlaštena revizora sa ukupnim stažom od 20 godina). Žalitelj navodi da za ovakvim povećanjem broja stručnjaka nema objektivnih razloga. Dalje navodi da povećanje ukupnog broja stručnjaka nema nikakve objektivne svrhe osim da se tendenciozno smanji konkurencija uvođenjem novog uvjeta da ponuditelj mora imati najmanje 8 ovlaštenih revizora (2 ovlaštena revizora voditelja revizije plus 6 ovlaštenih revizora) od kojih svaki mora imati najmanje 20 godina radnog staža te smatra da za ovakvo traženje nema nikakvog objektivnog opravdanja. Žalitelj ističe da je navedenim uvjetom onemogućeno podnošenje ponuda za 11 od ukupno 15 revizorskih društava koja imaju najveći broj ovlaštenih revizora u Republici Hrvatskoj. Navodi da je primjerice onemogućeno dostavljanje ponude za 2 revizorska društva koja spadaju u grupu „Big Four“ ili u veliku četvorku (Deloitte d.o.o. i Ernst & Young), koja sigurno imaju kapaciteta i dovoljno kvalitete za obavljanje revizije financijskih izvještaja naručitelja. U prilog svojim tvrdnjama navodi da dostavlja popis 15 najvećih revizorskih društava koja je analizirao i istražio da li imaju ovlaštene revizore s pojedinačno najmanje 20 godina radnog staža. Žalitelj smatra da je, u smislu uspješnog obavljanja revizije, upitno kakva je razlika ako ovlašteni revizori imaju primjerice 15 ili 10 godina radnog staža (pri čemu ističe da je primjerice uvjet od 10

godina tražen u postupku za reviziju financijskih izvještaja za 2021. godinu) u odnosu na sada traženi uvjet od 20 godina. Žalitelj ističe da prema odredbama Zakona o reviziji, ovlaštenu revizori polažu posebni ispit za ovlaštenog revizora nakon 3 godine radnog iskustva na poslovima revizije, što im nakon uspješnog položenog ispita daje dovoljnu kvalifikaciju za samostalno obavljanje revizije i potpisivanja Revizijskih izvještaja. Dalje ističe da se ovom dokumentacijom o nabavi traži radni staž od 20 godina pa se time potencijalno otvara mogućnost da je netko radio neke druge poslove primjerice 17 godina i nakon toga položi revizorski ispit i time zadovoljava uvjete iz dokumentacije o nabavi. S druge strane, navodi primjerice da ovlaštenu revizori koji rade 19 godina na poslovima revizije ne zadovoljavaju uvjete te stoga smatra da je ovakvo traženje apsurdno i diskriminirajuće.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da su kriteriji za obavljanje revizije određeni sukladno Uredbi 537/2014 te su objavljeni na temelju prethodne analize tržišta u kojoj su sukladno članku 198. ZJN 2016 utvrđene sljedeće činjenice: - U Republici Hrvatskoj aktivno je, prema registru Ministarstva financija, ukupno 203 revizorskih društva registriranih sukladno Zakonu o reviziji; - U registru Ministarstva financija registrirano je 596 ovlaštenih revizora; - Analizom podataka iz dostupnih registara vidljivo je postojanje revizorskih tvrtki registriranih dulje od 20 godina koje su i dalje aktivne na tržištu. Stoga naručitelj zaključuje da postoji više revizorskih društava registriranih sukladno Zakonu o reviziji koji posjeduju tražene uvjete. Nadalje navodi da je iz analize tržišta vidljivo da su zahtjevi kvalitete i kapaciteta ovlaštenih revizora u skladu sa stanjem na tržištu, te da ne dovode do narušavanja tržišnog natjecanja kao ni do diskriminacije, već su transparentni i jednaki za sve ponuditelje. Navodi da se sukladno članku 2. Zakona o reviziji, usluga revizije raspisuje sukladno odredbama Zakona o reviziji, a kojim se uređuje provođenje Uredbe (EU) br. 537/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. godine o posebnim zahtjevima u vezi zakonske revizije subjekata od javnog interesa i stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2005/909/EEZ (Tekst značajan za EGP; SL L 158, 27. svibnja 2014., dalje u tekstu Uredba (EU) br. 5637/2014). Dalje navodi da je upravo suprotno navodima žalitelja, cilj naručitelja usklađen sa zahtjevima za jačanje konkurentnosti na tržištu revizije u EU koja je kroz Uredbu (U) br. 537/2014 implementirala niz mjera usmjerenih upravo na jačanju konkurentnosti na tržištu revizije i to kroz poticanje imenovanja više od jednog ovlaštenog revizora ili revizorskog društva od strane subjekata od javnog interesa kako bi time osigurala održivu sposobnost obavljanja revizije i konkurentno tržište usluga zakonske revizije kako je to izričito naloženo točkom 20., 21. i 30. Preambule Uredbe (EU) br. 537/2014. Navodi da sukladno točki 20. Preambule Uredbe (EU) br. 537/2014, imenovanje više od jednog ovlaštenog revizora ili revizorskog društva od strane subjekata od javnog interesa pojačava profesionalnu skeptičnost i pomaže povećanju kvalitete revizije. Ta mjera, zajedno s prisutnošću manjih revizorskih društava na revizorskom tržištu, olakšala je razvoj kapaciteta takvih društava, čime se proširuje izbor ovlaštenih revizora i revizorskih društava za subjekte od javnog interesa. Naručitelj smatra da je pogrešno shvaćanje žalitelja o smanjenju broja potencijalnih ponuditelja jer sukladno članku 42. stavku 2. Zakona o reviziji, subjekti od javnog interesa koji udovoljavaju uvjete tog stavka moraju ugovoriti zakonsku reviziju s najmanje dva međusobno neovisna revizorska društva. Dakle, uključivanje većeg broja revizora u obavljanje zakonske revizije, nakon pomne analize Europske komisije, utvrđeno je kao mjera povećanja, a ne mjera smanjenja konkurencije na tržištu revizije. Navodi da je upravo zbog mjere angažiranja više revizora, za reviziju zakonske revizije kod subjekata od javnog interesa, više srednje velikih revizorskih tvrtki steklo kapacitete i povećalo broj ovlaštenih revizora koji su u mogućnosti obaviti reviziju. Stoga smatra da su s obzirom na značajan broj ovlaštenih

revizora i revizorskih društava na tržištu Republike Hrvatske, postavljeni uvjeti sposobnosti obavljanja usluge revizije potpuno usklađeni sa ciljevima i mjerama povećanja konkurentnosti tržišta usluga revizije kod subjekata od javnog interesa. Dalje navodi da žalitelj, radi zadovoljavanja propisanih obrazovnih i stručnih kvalifikacija, a u pogledu zahtjeva za minimalnim brojem stručnjaka, ima zakonsku mogućnost u tom dijelu osloniti se na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa. Smatra da upravo ta odredba ima za cilj jačanje primjene načela tržišnog natjecanja, jednakog tretmana i zabrane diskriminacije iz članka 4. ZJN 2016 s obzirom na to da omogućava gospodarskim subjektima da nemogućnost „ispunjavanja propisanih kriterija“ eliminiraju danom opcijom oslanjanja na sposobnost drugih gospodarskih subjekata što u konačnici dovodi do punog ispunjavanja gore navedenih načela. Nadalje ističe da je zahtjev naručitelja za brojem i profilom stručnjaka opravdan zahtjevima zakonske revizije primjereno veličini naručitelja, složenosti njegova poslovanja i opsegu aktivnosti koje je u zakonskoj reviziji potrebno obaviti. Ističe da bez mogućnosti podnošenja zajedničke ponude zajednica gospodarskih subjekata ni ne bi bila u mogućnosti podnijeti ponudu. Naručitelj dalje navodi da je raspisao nadmetanje za više društava HEP grupe i to: a) Subjekti od javnog interesa - HEP d.d. (ujedno i veliki poduzetnik), HEP ODS d.o.o. (ujedno i veliki poduzetnik), HEP proizvodnja d.o.o. (ujedno i veliki poduzetnik); b) Subjekti koji nisu subjekti od javnog interesa, a koji obuhvaćaju 4 velika poduzetnika; c) Subjekti koji nisu subjekti od javnog interesa, a koji obuhvaćaju drugih 7 trgovačkih društava. Navodi da je sukladno članku 54. stavak 1. Zakona o reviziji, revizorsko društvo dužno za obavljanje revizorskih usluga odrediti najmanje glavnog revizijskog partnera te mu staviti na raspolaganje dostatne resurse i broj radnika koji posjeduju potrebnu stručnost i vještine kako bi na prikladan način mogli obavljati svoje zadaće. Ukazuje da je sukladno članku 54. stavku 4. Zakona o reviziji, pri obavljanju revizorskih usluga ovlaštenu revizor dužan posvetiti dovoljno vremena svom angažmanu te osigurati dovoljno resursa kako bi na primjeren način mogao obavljati svoje zadaće. Navodi da s obzirom na to da se revizije svih društava HEP grupe obavljaju u isto vrijeme, zahtjev naručitelja bio je osigurati barem 1 ovlaštenog revizora s iskustvom od najmanje 20 godina radnog staža za svaki subjekt od javnog interesa i svakog velikog poduzetnika te dodatno jednog za angažman na HEP grupi, što skupa čini 8 ovlaštenih revizora od kojih svaki mora imati najmanje 20 godina ukupnog radnog staža. Ističe da HEP grupa predstavlja jedno od tri najveće grupe poduzetnika u Republici Hrvatskoj. U prilog svojim tvrdnjama dostavlja tablični prikaz gospodarskih subjekata koji čine HEP grupu s podacima o njihovim prihodima, broju zaposlenika te novčanom aktivom. Dalje navodi da kriterij od 1 ovlaštenog revizora s radnim stažem od najmanje 20 godina za svaki subjekt od javnog interesa i svakog velikog poduzetnika koji upravlja s milijardama vrijednosti imovine i prihoda i revidira poslovne procese koje obavljaju tisuće zaposlenika, uz dislociranost na lokacijama u regiji, naručitelj ocjenjuje kao najmanji potrebni kapacitet zajednice ponuditelja za izvršenje obveze revizije u zakonskim rokovima, posebice u uvjetima potrebe objavljivanja ESEF izvještaja sukladno Zakonu o tržištu kapitala (za 2022. godinu i pripadajuće bilješke). Nadalje ističe da je za srednje velike i male poduzetnike, njih 7 prema opsegu revizije, naručitelj zahtijevao dodatno 6 ovlaštenih revizora (s 10 godina iskustva) što odgovara opsegu i trajanju revizije kako bi se usluga revizije obavila na učinkovit način. Stoga smatra da je njegov zahtjev potpuno sukladan članku 54. stavku 3. i 4. Zakona o reviziji, po kojem glavni revizijski partner mora aktivno sudjelovati u obavljanju revizorskih usluga, a pri obavljanju revizorskih usluga ovlaštenu revizor dužan je posvetiti dovoljno vremena svom angažmanu te osigurati dovoljno resursa kako bi na primjeren način mogao obavljati svoje zadaće. Dalje navodi da su razlog povećanja

broja stručnjaka (ovlaštenih revizora u 2022. godini u odnosu na 2021. godinu) dodatni poduzetnici u grupi HEP-a unutar ovisnih društava HEP-Plin d.o.o. i Plomin holding d.o.o. te dodatni izvještajni zahtjevi za ESEF izvještavanje koje je HEP grupa dužna revidirati sukladno Zakonu o tržištu kapitala. Naručitelj ističe da sukladno članku 63. Zakona o reviziji, revizorsko društvo koje obavlja zakonsku reviziju subjekata od javnog interesa, mora imati zaposlena u punom radnom vremenu najmanje tri ovlaštena revizora, a da HEP grupa ima čak 3 subjekta od javnog interesa i konsolidirani izvještaj HEP grupe. Ističe da se sukladno članku 41. Zakona o reviziji, imenovanje revizorskog društva u slučaju zakonske revizije subjekata od javnog interesa, obavlja u skladu s odredbama tog članka i članka 16. Uredbe (EU) br. 537/2014. Navodi da sukladno članku 16. Uredbe (EU) br. 537/2014 stavak 3.(b), subjekt koji je predmet revizije priprema dokumentaciju o nabavi koja sadrži transparentne i nediskriminirajuće kriterije za odabir. Dalje ističe da postojanje kriterija nije netransparentno i nediskriminirajuće samo po sebi, već za cilj ima osiguranje preduvjeta izvršenja usluge zadovoljavajuće kvalitete. Navodi da je stoga razvidno da je naručitelj prilikom propisivanja uvjeta iz dokumentacije o nabavi postupao, kako u svrhu zaštite poslovnih interesa s obzirom na to da se radi o kompleksnom predmetu nabave, tako i u okviru Zakona o reviziji, dok je pri tome poštivao sva načela javne nabave kako bi se postigla svrha načela tržišnog nadmetanja i zabrane diskriminacije. U odnosu na povećan broj traženih stručnjaka navodi da se HEP d.d. nalazi u razdoblju refinanciranja svojih financijskih obveza i značajnih promjena u svom poslovanju koje očekuje do kraja 2022. godine, te je načelom opreznosti detaljno raspisao potrebne kapacitete ključnih stručnjaka uvažavajući potrebu osiguranja potrebnih resursa za pravovremeno izvršenje usluge revizije. Dodatno, naručitelj ističe da je 2021. godina bila godina u kojoj HEP grupa nije bila aktivna na financijskim tržištima, za razliku od 2022. godine u kojoj se očekuje pojačana aktivnost zbog izazova osiguranja energenata, osiguranja pripadajućih izvora financiranja u kratkom roku, stoga navodi da je HEP grupa i potrebne kapacitete revizije detaljno sagledala i procijenila u odnosu na svoju veličinu, složenost posla, očekivane zahtjeve koji će biti sadržani u godini koja je predmet revizije, kao i očekivanu učinkovitost revizije koju pri tom očekuje. Naručitelj ističe da sukladno članku 41. stavku 3. Zakona o reviziji, imenovanje revizora ne smije biti ničim uvjetovano, te je zabranjena svaka ugovorna odredba kojom se ograničava izbor obvezniku zakonske revizije tako da se obavljanje zakonske revizije mora ugovoriti s određenim revizorskim društvom određene kategorije ili s popisa revizorskih društava. S obzirom na navedeno, naručitelj navodi da ne preferira sudjelovanje na nadmetanju za „Big Four“ ili druge potencijalne ponuditelje, već u svojim nadmetanjima dosljedno omogućava svim ponuditeljima koji udovoljavaju kriterije prijavljivanje na nadmetanja. U odnosu na zahtijevani broj godina staža navodi da sukladno članku 11. stavku 6. točki 2. Zakona o reviziji, ovlašteni revizor može postati kandidat koji ima pet godina radnog iskustva od čega minimalno tri godine u obavljanju zakonske revizije pod nadzorom ovlaštenog revizora u zadnjih osam godina prije polaganja revizorskog ispita. Ističe da pet godina radnog iskustva predstavlja minimalni uvjet za polaganje ispita, kao prve faze u samostalnom radu. Navodi da je naručitelj, kao jedno od najvećih i najsloženijih tvrtki u Republici Hrvatskoj, postavio uvjet radnog staža ovlaštenih revizora od koji svaki mora imati najmanje 20 godina ukupnog radnog staža za svaki subjekt od javnog interesa i svakog velikog poduzetnika te pojedinačno HEP grupu, što zajedno čini 8 ovlaštenih revizora. Naručitelj zaključno ističe da je svoj zahtjev za brojem i profilom stručnjaka utemeljio na odredbama Zakona o reviziji te primjereno veličini naručitelja, složenosti njegova poslovanja i opsegu aktivnosti koje je u zakonskoj reviziji za 2022. godinu potrebno obaviti. Nadalje, smatra da je pitanje radnog iskustva i duljine staža eksplicitno definirano Zakonom o reviziji i propisano u

primjeni sustava unutarnje kontrole zbog čega smatra da anomalija koju žalitelj opisuje nije moguća. Dalje navodi da je sukladno članku 53. stavku 3. Zakona o reviziji, revizorsko društvo dužno pridržavati se organizacijskih zahtjeva, između ostalog uspostaviti odgovarajuće politike i postupke kako bi se osiguralo svojim radnicima i drugim fizičkim osobama pod njihovim nadzorom i koji su neposredno uključeni u obavljanje revizorskih usluga, posjedovanje primjerenog znanja i iskustva za dužnosti koje su im dodijeljene, te uspostaviti sustav unutarnje kontrole kvalitete kako bi se zajamčila kvaliteta revizorskih usluga. Stoga ističe da revizorsko društvo koje ima radnike koji su 17 godina radili na drugim poslovima, ne može ocijeniti da taj radnik posjeduje primjereni znanje i iskustvo za dužnost koja mu je dodijeljena. Navodi da su sukladno članku 52. Zakona o reviziji, revizorsko društvo i ovlaštenu revizora dužni prije prihvaćanja ili nastavljanja obavljanja revizorske usluge procijeniti i dokumentirati, između ostalog, ima li u slučaju revizorskog društva, isti stručne radnike, vrijeme i resurse potrebne za obavljanje revizorske usluge na primjeren način.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 4.2.2., koja se odnosi na tehničku i stručnu sposobnost, propisano da: „U svrhu izvršenja predmeta nabave, gospodarski subjekt mora dokazati da raspolaže, odnosno da će za cijelo vrijeme trajanja ugovora raspolagati s minimalno 14 (četrnaest) ovlaštenih revizora, od toga: I. - dvije osobe – glavni revizijski partner/voditelj revizorskog tima sa najmanje 20 (dvadeset) godina radnog iskustva na poslovima voditelja revizije u provođenju revizije financijskih izvještaja provedene kod gospodarskog subjekta koji pripada skupini velikih poduzetnika sukladno Zakonu o računovodstvu; II. – šest osoba – članovi revizorskog tima sa najmanje 20 (dvadeset) godina radnog iskustva koji su sudjelovali u obavljanju revizijskih usluga financijskih izvještaja provedene kod gospodarskog subjekta koji pripada skupini velikih poduzetnika sukladno Zakonu o računovodstvu; III. – šest osoba – članovi revizorskog tima sa najmanje 10 (deset) godina radnog iskustva koji su sudjelovali u obavljanju revizijskih usluga financijskih izvještaja provedene kod gospodarskog subjekta koji pripada skupini velikih poduzetnika sukladno Zakonu o računovodstvu.“ Nastavno je navedeno i obrazloženje: „Naručitelj je propisao zahtjev za minimalnim brojem stručnjaka koje gospodarski subjekti moraju imati na raspolaganju za izvršenje revizije vodeći računa o obimu usluga koje ovlaštenu revizori moraju pružiti naručitelju s ciljem izvršenja revizije unutar zakonski određenih rokova. S obzirom na predmet revizije; Revizija konsolidiranih financijskih izvještaja za HEP grupu, revizija financijskih izvještaja HEP-a d.d. i njegovih ovisnih društava za 2021. godinu te činjenicu da HEP grupu čine društvo HEP d.d. koje je prema Zakonu o računovodstvu veliki poduzetnik i subjekt od javnog interesa te 20 ovisnih društava od kojih su u 2021. godini njih 7 veliki poduzetnici, 2 srednji poduzetnici i 11 mali poduzetnici, smatramo zahtjev opravdanim.“

Odredbom članka 11. stavak 6. Zakona o reviziji propisano je da pravo na polaganje revizorskog ispita ima kandidat koji ispunjava sljedeće uvjete: 1. završio je najmanje preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili preddiplomski stručni studij i specijalistički diplomski stručni studij, čijim je završetkom stekao najmanje 300 ECTS bodova, ili sveučilišni studij čijim je završetkom stekao visoku stručnu spremu i; 2. pet godina radnog iskustva od čega minimalno tri godine u obavljanju zakonske revizije pod nadzorom ovlaštenog revizora u zadnjih osam godina prije polaganja revizorskog ispita. Početak ispunjenja ovoga uvjeta započinje nakon stjecanja uvjeta iz točke 1. tog stavka.

Odredbom članka 256. stavak 3. ZJN 2016 propisano je da prilikom određivanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti), javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da je naručitelj dokumentacijom o nabavi, u bitnome tražio osam stručnjaka s najmanje dvadeset godina radnog iskustva na poslovima revizije u provođenju revizije financijskih izvještaja, odnosno u obavljanju revizijskih usluga financijskih izvještaja provedenih kod gospodarskog subjekta koji pripada skupini velikih poduzetnika sukladno Zakonu o računovodstvu. Proizlazi nadalje da naručitelj u svom odgovoru na žalbu, u bitnome, navodi da je takav sastav stručnjaka bitan s obzirom na naručiteljevu veličinu, složenost posla, očekivane zahtjeve koji će biti sadržani u godini koja je predmet revizije, kao i očekivanu učinkovitost revizije koju pri tom očekuje. Dakle, već iz odgovora naručitelja na žalbu proizlazi da navedene uvjete smatra bitnim za kvalitetno izvršenje predmeta nabave, odnosno o idealnoj strukturi stručnjaka za izvršenje predmeta nabave. Međutim, sam naručitelj također potvrđuje da sukladno Zakonu o reviziji ovlašteni revizor može postati kandidat koji ima pet godina radnog iskustva od čega minimalno tri godine u obavljanju zakonske revizije pod nadzorom ovlaštenog revizora u zadnjih osam godina prije polaganja revizorskog ispita. Dakle, iz odredbi ZJN 2016 proizlazi da minimalne razine sposobnosti predstavljaju osnovne razine potrebne za izvršenje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete te da svako sužavanje naručitelj mora moći obrazložiti i dokazati svoje tvrdnje, što u konkretnom slučaju nije učinio. Stoga ovo tijelo ocjenjuje da naručitelj nije sukladno članku 403. ZJN 2016 dostavio dokaze iz kojih bi nedvojbeno proizlazilo da se glede broja i propisanih godina iskustva traženih stručnjaka doista radi o minimalnoj razini sposobnosti koja osigurava da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, pa je takvo propisivanje u dokumentaciji o nabavi protivno članku 256. stavku 3. ZJN 2016, a naručitelj eventualnu kvalitetu, u smislu traženih godina staža, može osigurati kroz određivanje takvog kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je kao osnovan.

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj ovaj postupak javne nabave objavio bez da je prethodno službeno obavijestio Revizorski odbor naručitelja. Navodi da prema informacijama koje žalitelj posjeduje, Revizorski odbor naručitelja nije raspravio o uvjetima predmetnog postupka. Ukazuje da je prema odredbama stavka 4. članka 41. Zakona o reviziji i odredbama stavka 3. alineje b) članka 16. Uredbe EU br. 537/2014., Revizorski odbor dužan donijeti preporuku Nadzornom odboru o odabiru revizora na temelju sljedećih odredbi: „b) subjekt koji je predmet revizije priprema natječajnu dokumentaciju namijenjenu pozvanim ovlaštenim revizorima ili revizorskim društvima. Natječajna dokumentacija omogućuje im da razumiju poslovanje subjekta koji je predmet revizije te vrstu zakonske revizije koju je potrebno provesti. Natječajna dokumentacija sadrži transparentne i ne diskriminirajuće kriterije za odabir koje subjekt koji je predmet revizije koristi pri ocjeni prijedloga koje su sastavili ovlašteni revizori ili revizorska društva“. Žalitelj nastavno navodi da predmetne odredbe ne propisuju izriekom da Revizorski odbor mora pregledati natječajnu dokumentaciju, no ističe da logika i ekonomičnost postupka javne nabave nalažu da Revizorski odbor pregleda natječajnu dokumentaciju i da se izjasni da li ta dokumentacija o nabavi sadrži diskriminirajuće odredbe, kako bi postupak javne ponude bio sukladan zakonskim propisima. Navodi da je osnova funkcija Revizorskog odbora, između ostalog upravo u tome da postupak javne nabave bude transparentan i ne diskriminirajući.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da su zadaće Revizorskog odbora propisane u članku 66. Zakona o reviziji, te se kao šesta od šest glavnih zadataka odnosi na odgovornost za postupak izbora revizorskog društva i prijedlog imenovanja i to osim ako se ne primjenjuje članak 16. stavak 8. Uredbe (EU) br. 537/2014. Dalje navodi da je Republika Hrvatska, kao skupština društva HEP d.d., postupak odabira revizora

regulirala kroz sustav odredbi ZJN 2016 te je time tvrdnja žalitelja netočna s obzirom na to da je člankom 4. ZJN 2016 uvjetovano poštivanje načela javne nabave prilikom provođenja postupaka javne nabave, uključivo i predmetni postupak javne nabave revizorskih usluga. Navodi da je za rješavanje o žalbama izjavljenima radi kršenja odredaba ZJN 2016 nadležna Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, a ne Revizorski odbor naručitelja. Nadalje, vezano za tvrdnje žalitelja da posjeduje „informaciju“ da Revizorski odbor naručitelja nije obaviješten o postupku nabave, naručitelj ističe da je, u skladu s člankom 403. ZJN 2016, žalitelj obvezan dokazati povrede postupka ili materijalnog prava koji su istaknuti u žalbi.

Odredbom članka 87. stavak 1. ZJN 2016 propisano je u bitnome da otvoreni postupak javne nabave započinje od dana slanja poziva na nadmetanje te je nadalje člankom 398. ZJN 2016 propisano da je Državna komisija nadležna za rješavanje o žalbama izjavljenim sukladno odredbama ZJN 2016.

Odredbom članka 403. stavak 1. ZJN 2106 propisano je da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. Stavkom 2. tog članka propisano je da je žalitelj obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da žalitelj osporava postupanje naručitelja navodeći da ima informacije da naručitelj nije obavijestio svoj Revizorski odbor o predmetnom postupku javne nabave. Međutim, potrebno je istaknuti da otvoreni postupak javne nabave, sukladno gore navedenom mjerodavnom pravnom okviru, započinje od dana slanja poziva za nadmetanje te je za odlučivanje u žalbenom postupku javne nabave nadležna Državna komisija. Stoga eventualne nezakonitosti u postupanju naručitelja prije otpočinjanja samog postupka (postupak pred Revizorskim odborom naručitelja) nisu u nadležnosti Državne komisije. Osim toga, žalitelj svoje tvrdnje ne dokazuje sukladno članku 403. ZJN 2016 već samo navodi da „ima informacije“, a bitno je istaknuti da i sam žalitelj navodi da mjerodavne odredbe Zakona o reviziji na koje ukazuje u žalbi, ne propisuju izrijeком da Revizorski odbor mora pregledati natječajnu dokumentaciju, slijedom čega ovo tijelo ocjenjuje da žalitelj nije dokazao svoje tvrdnje glede povrede postupka ili materijalnog prava te se stoga žalbeni navod ocjenjuje kao neosnovan.

Žalitelj zaključno navodi da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi, pod točkom D. Kriterij za odabir ponude, naveo kriterije prema kojima je vidljivo da stručno iskustvo za odabir ponude donosi 10 bodova, a cijena ponude 90 bodova, od ukupno 100 mogućih. Stoga zaključuje da je stručno iskustvo u kriterijima ponude zapravo minorno pa navodi da, ukoliko bi naručitelju zaista bilo stalo da se podnesu kvalitetne ponude, tada bi dopustio konkurenciju, a kriterijima bodovanja osigurao bi da se profilira najbolja ponuda. Smatra da je uvjetima koje je propisao, naručitelj u samom startu eliminirao konkurenciju te je time zapravo kvalitetu ponuditelja učinio nevažnom, a što dokazuju upravo spomenuti kriteriji za bodovanje.

Naručitelj u svom odgovoru ističe da su sukladno zakonskoj odredbi članka 285. ZJN 2016 naručitelji dužni, prilikom propisivanja kriterija za odabir ponude pridržavati zabrane diskriminacije, omogućavati učinkovito nadmetanje i povezanosti kriterija s predmetom nabave, te smatra da je sve to naručitelj u predmetnom postupku javne nabave i učinio. Navodi da s obzirom na to da su prethodni žalbeni navodi neosnovani, ističe da u navedenom slučaju ne može biti riječ o povredi načela jednakog tretmana i zabrani diskriminacije budući da je naručitelj jasno propisao koliki će broj bodova dodijeliti svakoj ponudi koja udovoljava propisanom kriteriju, a na takav je način, između ostalog, upravo i osigurano usporedivo podnošenje ponuda. Dalje navodi da

je isto tako, određivši raspon bodova, naručitelj odredio kriterij koji mu omogućava učinkovit pregled i ocjenu ponuda. Nadalje, navodi da pri korištenju kriterija za odabir ponude, naručitelj osim cijene uzima u obzir i druge kriterije, te svakom odabranom kriteriju pridaje relativni ponder koji odražava njegovu relativnu važnost u odnosu na druge kriterije. S obzirom da provodi kompleksan predmet nabave te kako bi osigurao pravovremeno pružanje usluge u kompleksnijim uvjetima poslovanja, a razmjernu veličini, složenosti i disperziji lokacija na kojima je uslugu potrebno obavljati, naručitelj navodi da mu je u interesu osigurati stručnjake s kvalitetnim iskustvom, a u koju svrhu je i propisao predmetni kriterij odabira ponude. U nastavku ponavlja navode glede broja revizorskih društava i broja ovlaštenih revizora registriranih u Republici Hrvatskoj te ističe da cjelokupni postupak provodi u skladu s odredbama ZN 2016.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je kao kriterij odabira određena ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (90%) i specifičnog iskustva revizora (10%).

Odredbom članka 284. stavak 4. ZJN 2016 propisano je da javni naručitelj ne smije odrediti samo cijenu ili samo trošak kao jedini kriterij za odabir ponude te u tom slučaju relativni ponder cijene ili troška ne smije biti veći od 90 %.

Odredbom članka 285. stavak 3. ZJN 2016 propisano je da javni naručitelj mora odrediti kriterije za odabir ponude na način koji mu omogućava učinkovit pregled i ocjenu ponuda te provjeru informacija dostavljenih od ponuditelja, a u slučaju dvojbe mora učinkovito provjeriti točnost dostavljenih podataka i dokaza u ponudi.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da je kao kriterij odabira određena ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (90%) i specifičnog iskustva revizora (10%). Postupajući u granicama izjavljenog žalbenog navoda proizlazi da žalitelj osporava kriterije za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude smatrajući da je kriterij specifičnog iskustva minoran kriterij. Međutim, s obzirom na to da iz propisanih kriterija za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude proizlazi da se naručitelj pridržavao odredbi članka 284. stavak 4. ZJN 2016 i članka 285. stavak 3. ZJN 2016, žalbeni navod ocjenjuje se kao neosnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom svega gore iznesenog, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava predmetnu dokumentaciju o nabavi u dijelu koji je zahvaćen nezakonitošću, kako je navedeno u obrazloženju ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj, zajednica gospodarskih subjekata Grant Thornton Revizija d.o.o., Zagreb i RSM Croatia d.o.o., Koprivnica postavio je zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Prema članku 431. stavku 2. ZJN 2016 Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti, dok prema stavku 3. tog članka stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na to da je žalitelj uspio sa žalbom, na ime troškova žalbenog postupka pripada mu iznos od 5.000,00 kuna s osnove naknade za pokretanje

žalbenog postupka, uplaćene sukladno članku 430. stavku 1. točki 1. ZJN 2016. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obavezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENICA PREDsjednice