BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
*Filijala/Podružnica Mostar*

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
*Филијала Мостар*

**Broj:** JN2-03-07-1-1610-7/22
**Mostar**, 15. 7. 2022. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, Podružnica Mostar, rješavajući po žalbi Grant Thornton d.o.o. Banja Luka, broj: 400-29-01-Ž-1/22 od 03. 6. 2022. godine uloženoj na Tendersku dokumentaciju za nabavu usluga: *Revizija jedinstvenog gradskog organa uprave Grada Cazina*, ugovornog tijela Grad Cazin, na temelju članka 93. stavak (7), članka 104. i članka 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH" broj 39/14), na sjednici Vijeća I održanoj 15. 7. 2022. godine donio je

**R J E Š E NJ E**

1. Žalba se usvaja.

2. Poništava se Tenderska dokumentacija ugovornog tijela Grad Cazin, broj protokola: 01/GN-11-6915/22 od maja 2022. godine u postupku javne nabave usluga: *Revizija jedinstvenog gradskog organa uprave Grada Cazina* zajedno sa Obavještenjem o nabavci 697-7-2-67-3-20/22 od 31. 5. 2022. godine.

3. Povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka izvršit će se posebnim rješenjem ovog tijela.

***O b r a z l o ž e n j e***

Grad Cazin (u daljem tekstu: **Ugovorno tijelo**) je pokrenulo konkurentski zahtjev za dostavu ponuda u postupku javne nabave usluga: *Revizija jedinstvenog gradskog organa uprave Grada Cazina* za koju je Obavještenje o nabavci 697-7-2-67-3-20/22 objavljeno na portalu javnih nabava dana 31. 5. 2022. godine.

Grant Thornton d.o.o. Banja Luka (u daljem tekstu: **Žalitelj**) je dana 03. 6. 2022. godine uložio žalbu, broj: 400-29-01-Ž-1/22 na naprijed navedenu tendersku dokumentaciju.

Ugovorno tijelo u skladu sa člankom 100. stavak (5) Zakona o javnim nabavama („Službeni glasnik BiH", br. 39/14) istu dostavlja sa cjelokupnim spisom prvostupanjskog postupka ovom tijelu, kao drugostupanjskom tijelu, na odlučivanje.

Žalitelj ulaže žalbu zbog povrede odredaba čl. 3. i čl. 50. st. (1) pod a) Zakona o javnim nabavkama BiH. Ugovorni organ je u tač. 3.2. pod c) tač. 4 TD u pogledu uslova tehničke i profesionalne sposobnosti zahtjeva da ponuđači treba imati zaposlenog ovlaštenog revizora koji treba posjedovati certifikat/licencu za ovlaštenog internog revizora, certifikat/licencu za financijsko upravljanje i kontrolu i certifikat/licencu za ovlaštenog procjenitelja, što smatra da je u suprotnosti sa Zakonom. Naime, predmetna nabavka se odnosi na uslugu revizije financijskih izvještaja, što je vidljivo iz Priloga III - Tehničke specifikacije u kojoj je navedeno da je predmet nabavke revizija financijskih izvještaja, te je dato detaljno objašnjenja šta ista obuhvaća.

Ugovorni organ prvo u tač. 3.2. pod c) tač. 1. TD, zahtjeva da ponuđač ima tri zaposlena revizora, a zatim u tač. 4 zahtjeva da ovlašteni revizor mora imati i licencu za internog revizora, za financijsko upravljanje i kontrolu i za ovlaštenog procjenitelja, iako se radi o „klasičnoj" reviziji financijskih izvještaja za koju je čl. 58 st. 5 Zakona o računovodstvu i reviziji ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 15/21 od 24.02.2021. godine) propisano u kojim slučajevima društvo za reviziju mora imati jednog, dvoje ili troje ovlaštenih revizora u radnom odnosu. Dakle, Ugovorni organ ima mogućnost da zahtjeva da ponuđač u radnom odnosu ima zaposlenog jednog, dva ili tri ovlaštena revizora, a isto tako i u timu, međutim nema mogućnost da za uslugu izvršenja revizije financijskih izvještaja zahtjeva licence koje nisu u nikakvoj vezi sa predmetnom nabavkom obzirom da lica koja imaju zahtijevane licence za FUK, procjenu ili internog revizora, obavljaju poslove kako i sam naziv licence govori, procjene, financijskog upravljanja i kontrole ili internu reviziju te kao takvi nemaju nikakve veze sa revizijom financijskih izvještaja. Na prethodno naveden način, Ugovorni organ je postavio zahtjev koji nije razmjeran predmetu nabave i koji ima ograničavajući karakter na konkurenciju. Potvrdu gore navedenih argumenata nalazi i u praksi KRŽ-a (Rješenje br. JN2-01-07-1-2433-7/20 od dana 13. 10. 2020. godine). Imajući u vidu sve gore navedeno, predlaže ugovornom organu da donese odluku kojom se žalba usvaja kao osnovana u potpunosti i kojom se TD u predmetnom postupku javne nabavke poništava. Ukoliko žalba bude razmatrana i usvojena od strane Kancelarije za razmatranje žalbi, zahtijeva da se Žaliocu vrati naknada uplaćena na ime troškova vođenja žalbenog postupka.

Ugovorno tijelo u svom izjašnjenju, broj: 02-11-6915/22 od 10. 6. 2022. godine navodi da je žalba blagovremena, dopuštena i uložena od ovlaštene osobe, te ističe da su žalbeni navodi u cijelosti neosnovani jer smatra da traženje licenci (interni revizor, financijsko upravljanje i kontrola, ovlašteni procjenitelj kako je navedeno u tački 3.2. pod c) tačka 4. TD), nije postupio na diskriminatoran način, iz razloga što navedene licence eksterni revizori mogu pribaviti kod nadležnih institucija u FBiH. Također, smatra da je za reviziju financijskih izvještaja u javnom

sektoru od posebnog značaja da eksterni revizori posjeduju adekvatna znanja iz interne revizije, financijskog upravljanja i kontrole i procjene bilančnih pozicija. Naime, eksterni revizor prilikom revizije financijskih izvještaja, ukoliko procjeni da je u organizaciji uspostavljena adekvatna i funkcionalna interna revizija, može steći utisak da li se organizacija u svim aspektima pridržava zakona, podzakonskih akata, međunarodnih standarda i drugih propisa, te se u svom radu osloniti i na djelatnost i izvještaje interne revizije. Sve to implicira da eksterni revizor posjeduje znanja iz oblasti interne revizije, a što se dokazuje licencom internog revizora. Isto tako, provjerom uspostavljenosti sistema financijskog upravljanja kontrole u organizaciji, eksterni revizor može steći dojam o adekvatnoj uspostavljenosti unutarnjih kontrola u organu, a što se u mnogome odražava na istinite i fer financijske izvještaje. Iz navedenog razloga, smatra da bi znanje eksternog revizora iz oblasti financijskog upravljanja i kontrole u mnogome pomoglo u reviziji financijskih izvještaja organizacije. Adekvatno procijenjene bilančne pozicije su pretpostavke da su financijski izvještaji fer i istiniti, te bi eksterni revizor trebao imati znanja iz procjene bilančne pozicije, a što se dokazuje certifikatom ovlaštenog procjenitelja. Shodno navedenom, smatra da je žalba žalitelja neosnovana i predlaže Uredu za razmatranje žalbi da istu odbaci kao neosnovanu kako bi Ugovorni organ mogao nastaviti postupak javne nabavke.

U skladu s člankom 94. stavak (3) Zakona o javnim nabavama Žalitelj je aktom ovog tijela, broj JN2-03-07-1-1610-4/22 od 20. 6. 2022. godine obaviješten o izjašnjenju Ugovornog tijela, te mu je omogućeno da se očituje o istom. Uvidom u spis predmeta konstatira se da je žalitelj dostavio odgovor kojim u cijelosti osporava navode ugovornog tijela i predlaže kao u žalbi.

Prije nego li se upustilo u meritorno odlučivanje, ovo tijelo je pristupilo provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, kako bi se uopće pristupilo njenom rješavanju, a odnose se na uvjetovane pretpostavke u skladu sa člankom 109., 105. i 108. stavak (3) Zakona o javnim nabavama („Službeni glasnik BiH", br. 39/14; u daljnjem tekstu: ZJN) i utvrdio da su ispunjeni uvjeti za postupanje po istoj na način kako definiraju odredbe navedenih članaka.

Nakon što su prednje pretpostavke preispitane, postupajući po žalbi u žalbenom postupku pred ovim tijelom, izvedeni su dokazi temeljem pregleda dostavljenog materijala, odnosno žalbe žalitelja, tenderske dokumentacije iz maja 2022. godine, Obavještenja o nabavci, broj: 697-7-2-67-3-20/22 i Odluke o pokretanju postupka broj: 01/GN-1 1-6915/22 od 10. 5. 2022.godine, te je izvršena analiza svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, ovo tijelo je utvrdilo da je potrebno riješiti kao u dispozitivu odluke iz sljedećih razloga:

**Žalba je osnovana.**

Razmatrajući žalbene navode, izvršen je uvid u predmetnu tendersku dokumentaciju, broj protokola: 01/GN-11-6915/22 od maja 2022. godine (u daljnjem tekstu: TD) te je nespornim utvrđeno točkom 3.2. podtočka c) alineja 1. propisani su uvjeti za tehničku i profesionalnu sposobnost – članak 48 – 51. ZJN, tako da ponuditelj treba ispuniti uvjet neophodni kadrovski kapacitet za pružanje usluga koje su predmet ove nabave i to: angažirana minimalno tri ovlaštena revizora sa važećom licencom izdato u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji („Službene novine FBiH", br. 15/21). Ponuditelji su dužni dostaviti za naprijed navedenu poziciju: - izvod iz PIO/MIO/Porezne uprave iz kojeg se vidi da ima uposleno, ugovor o djelu ili drugi važeći dokument kojim potvrđuje navedeno, dok je alinejom 4. iste točke TD propisano da ponuditelj treba imati zaposlenog ovlaštenog revizora koji treba posjedovati certifikat/licencu za ovlaštenog internog revizora, certifikat/licencu za financijsko upravljanje i kontrolu i certifikat/licencu za ovlaštenog procjenitelja.

Člankom 58. Zakona o računovodstvu i reviziji („Službene novine FBiH", br. 15/21) propisani su uvjeti za poslovanje društava za reviziju, tako da je stavkom (5) navedenog članka propisano *„Društva za reviziju moraju imati u radnom odnosu na neodređeno vrijeme sa punim radnim vremenom zaposlena najmanje:*
*a) jednog ovlaštenog revizora sa važećom licencom, ako obavljaju reviziju manje od 20 pravnih lica čiji su ukupni prihodi, za svako pravno lice, utvrđeni u posljednjem finansijskom izvještaju u odnosu na datum ugovaranja usluga revizije do 10.000.000,00 KM*
*b) dva ovlaštena revizora sa važećom licencom, ako obavljaju reviziju manje od 20 subjekata od javnog interesa, odnosno pravnih lica čiji su ukupni prihodi, za svako pravno lice, utvrđeni u posljednjem finansijskom izvještaju u odnosu na datum ugovaranja usluga revizije, veći od 10.000.000,00 KM i*
*c) tri ovlaštena revizora sa važećom licencom, ako obavljaju reviziju više od 20 subjekata od javnog interesa, odnosno pravnih lica čiji su ukupni prihodi, za svako pravno lice, utvrđeni u posljednjem finansijskom izvještaju u odnosu na datum ugovaranja usluga revizije, veći od 10.000.000,00 KM."*

S tim u vezi, člankom 3. ZJN propisana su Opća načela kako slijedi: (1) Ugovorno tijelo dužno je postupati transparentno, u postupku javne nabave ponašati se prema kandidatima/ponuditeljima jednako i nediskriminirajuće na način da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju, u cilju najučinkovitijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabave i njegovom svrhom. (2) Opća načela obvezno se primjenjuju i poštuju i u postupku pravne zaštite. Dalje, Kvalifikacija kandidata ili ponuditelja propisana je člankom 44. ZJN na način ugovorno tijelo provjerava i ocjenjuje je li kandidat/ponuditelj pouzdan i sposoban provesti ugovor sukladno uvjetima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji (stavak 1), Ugovorno tijelo određuje u tenderskoj dokumentaciji uvjete za kvalifikaciju tako što utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuditelja u pogledu njihove osobne sposobnosti, ekonomskog i financijskog stanja, te

njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti (stavak 2), Minimum kvalifikacijskih uvjeta koje ugovorno tijelo odredi za kandidate/ ponuditelje, kao i dokumenti koji su im potrebni za dokazivanje toga, obvezno trebaju biti razmjerni predmetu javne nabave i sukladni s njim. Postavljeni uvjeti ne smiju biti ograničavajući za konkurenciju i moraju biti jasni i precizni (stavak 3) i Ugovorno tijelo zahtijeva od kandidata/ponuditelja samo one dokaze koji su nužni da bi se utvrdilo ispunjava li kandidat/ponuditelj kvalifikacijske uvjete koje je postavilo ugovorno tijelo (stavak 4). Dokazivanje u postupku povodom žalbe propisano je odredbom članka 102. ZJN na način: (1) Stranke u postupku dužne su iznijeti sve činjenice na kojima temelje svoje zahtjeve ili odluke, postupke, radnje ili nečinjenja, te predložiti dokaze kojima se utvrđuju te činjenice. (2) U postupku pravne zaštite ugovorno tijelo dužno je dokazati postojanje činjenica i okolnosti na osnovi kojih je donijelo odluku o pravima, poduzelo radnje ili propuštanje te provelo postupke, koji su predmetom postupka po žalbi. (3) U postupku pravne zaštite žalitelj je dužan dokazati ili barem učiniti vjerojatnim postojanje činjenica i razloga koji se tiču pravnog interesa za podnošenje žalbe, povreda postupka ili povreda primjene materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, za koje zna ili bi trebao znati.

U kontekstu žalbenog navoda i utvrđenog činjeničnog stanja, nespornim je zaključeno kako u postupku pravne zaštite pred ovim tijelom, kao drugostupanjskim tijelom, ugovorno tijelo nije postupilo u skladu sa odredbom članka 102. stavak (2) ZJN jer nije dokazalo postojanje činjenica i okolnosti na osnovi kojih je donijelo odluku o pravima, poduzelo radnje ili propuštanje te provelo postupke, koji su predmetom postupka po žalbi, dok je žalitelj u skladu sa člankom 102. stavak (3) ZJN ukazao i učinio vjerojatnim da propisani uvjet iz točke 3.2. podtočka c) alineja 4 TD nije u skladu sa predmetom nabave niti je srazmjerno predmetu nabave. Naime, ugovorno tijelo točkom 3.2. podtočka c) alineja 1 TD traži da ponuditelji imaju angažirana tri ovlaštena revizora sa važećom licencom izdatom u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji („Službene novine FBiH", br. 15/21), dok alinejom 4 iste točke TD traži od ponuditelja da ispune uvjet u pogledu zaposlenog ovlaštenog revizora koji treba posjedovati certifikat/licencu za ovlaštenog internog revizora, certifikat/licencu za financijsko upravljanje i kontrolu i certifikat/licencu za ovlaštenog procjenitelja. Imajući u vidu odredbu članka 58. stavak (5) Zakona o računovodstvu i reviziji („Službene novine FBiH", br. 15/21) kojom su propisani uvjeti za poslovanje društava za reviziju tako da isti moraju imati u radnom odnosu na neodređeno vrijeme sa punim radnim vremenom zaposlenog jednog ovlaštenog revizora sa važećom licencom ako obavljaju reviziju manje od 20 pravnih lica čiji su ukupni prihodi, za svako pravno lice, utvrđeni u posljednjem financijskom izvještaju u odnosu na datum ugovaranja usluga revizije do 10.000.000,00 KM, dva ovlaštena revizora sa važećom licencom ako obavljaju reviziju manje od 20 subjekata od javnog interesa, odnosno pravnih lica čiji su ukupni prihodi, za svako pravno lice, utvrđeni u posljednjem financijskom izvještaju u odnosu na datum ugovaranja usluga revizije, veći od 10.000.000,00 KM i tri ovlaštena revizora sa važećom licencom ako obavljaju reviziju više od 20 subjekata od javnog interesa, odnosno pravnih lica čiji su ukupni prihodi, za svako pravno lice, utvrđeni u posljednjem

financijskom izvještaju u odnosu na datum ugovaranja usluga revizije, veći od 10.000.000,00 KM, propisivanje uvjeta iz točke 3.2. podtočka c) alineja 4 TD predstavlja uvjet koji je ograničavajući za konkurenciju što je u suprotnosti sa odredbom članka 44. stavaka (1), (2), (3) i (4) ZJN kao i sa odredbom članka 3. ZJN.

S obzirom na navedeno, ovo tijelo poništava TD zajedno sa Obavještenjem o nabavci 697-7-2-67-3-20/22 objavljeno na portalu javnih nabava dana 31. 5. 2022. godine.

Na temelju činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, sukladno člancima 104. i 111. stavak (1) točka d) ZJN, odlučeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM izvršit će se posebnim aktom ovog tijela, a u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih člankom 108. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

***Uputa o pravnom lijeku:***

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

**PREDSJEDNIK VIJEĆA**
**Ilija Ignjatić, dipl. iur.**

Dostaviti:

- Grant Thornton d.o.o. Banja Luka, Vase Pelagića 2, 78000 Banja Luka,
- Grad Cazin, Trg Prvog Predsjednika Predsjedništva RBiH Alije Izetbegovića, 77220 Cazin,
- Evidencija,
- a/a.