



SPRJEČAVANJE KORUPCIJE U SUSTAVU JAVNE NABAVE

Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva
Uprava za sustav javne nabave
Dražen Ivanušec, dipl.iur
ravnatelj Uprave



- 75241000-7 Usluge u području javne sigurnosti
- 75241100-8 Usluge policije
- **75242000-4 Usluge u području javnog reda i mira**
- 75242100-5 Usluge u području javnog reda
- 75242110-8 Usluge sudskih izvršitelja
- 75250000-3 Usluge vatrogasnih postrojbi i usluge spašavanja
- 75251000-0 Usluge vatrogasnih postrojbi
- 75251100-1 Usluge gašenja požara
- 75251110-4 Usluge sprječavanja požara
- 75251120-7 Usluge gašenja šumskih požara



1. ŠTO JE KORUPCIJA ?

- najšira definicija: zlouporaba javne službe radi osobne koristi

- povijest korupcije stara je koliko i povijest odnosa između javnih i privatnih interesa

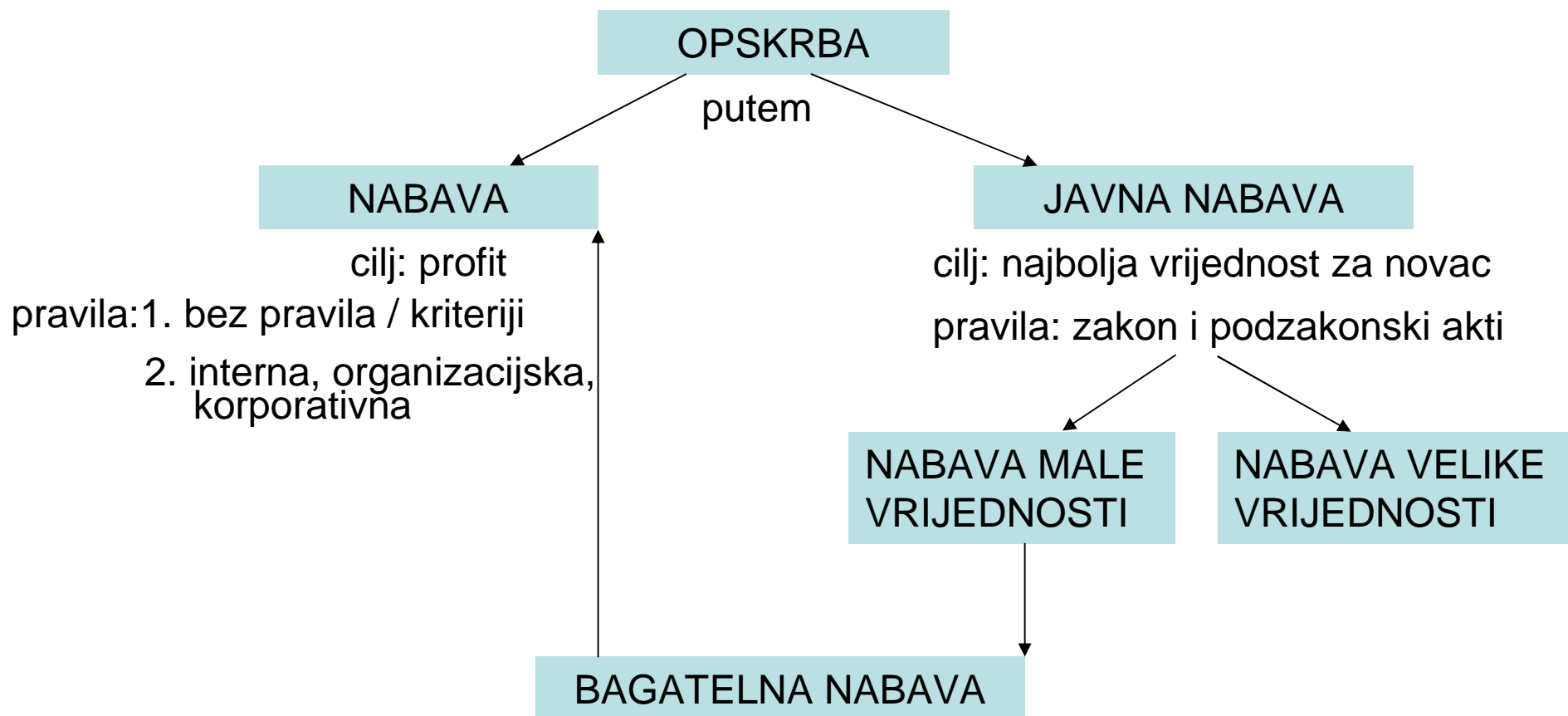


2. RAZLOZI ZA KORUPCIJU

- siromaštvo (pohlepa!)
- prenormiranost i neprovedivost propisa
- neodgovarajući nadzorni institucionalni okvir
- previše diskrecijskih prava
- veliki opseg državne ekonomije



3. ŠTO JE JAVNA NABAVA ?





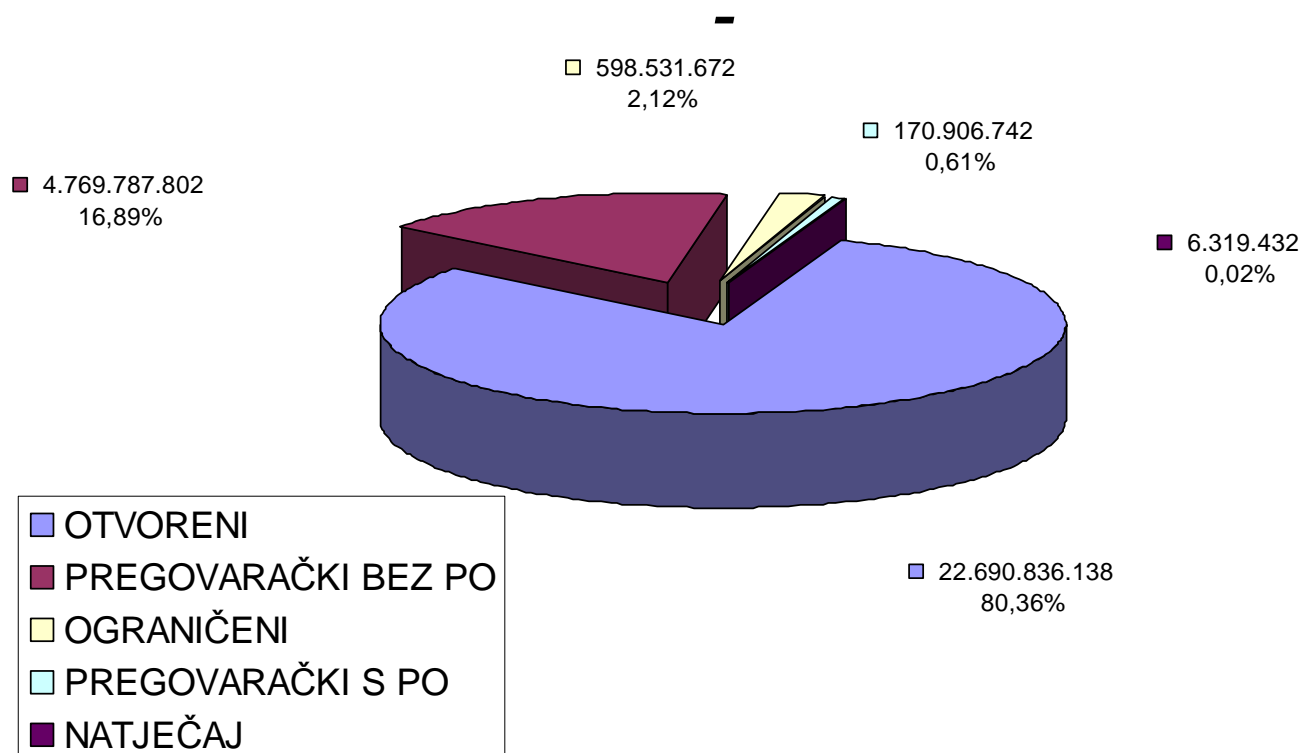
4. ŠTO JE JAVNA NABAVA ?

- skup postupaka, odnosno, pravila kojih se dužan pridržavati svaki naručitelj (javni nabavljač) roba, radova i usluga, koji samostalno ne stječe financijska sredstva već koristi javna, odnosno, neposredni je ili posredni korisnik državnog ili lokalnog proračuna



5. ZNAČAJ JAVNIH NABAVA

Struktura sklopljenih ugovora u 2008. g.



*** sukladno podacima iz objavljenih objava o sklopljenom ugovoru u Elektroničkom oglasniku javne nabave cca 28, 5 mlrd**



6. CILJEVI JAVNE NABAVE

1. PRIMARNI – KRATKOROČNI:

- racionalno i učinkovito gospodarenje sredstvima
- nabava po načelu “najbolje vrijednosti za novac” (value for money)

2. SEKUNDARNI – DUGOROČNI:

- gospodarski rast i razvoj i zapošljavanje
- borba protiv korupcije



7. NAJZNAČAJNIJI MEĐUNARODNI DOKUMENTI U PODRUČJU SUPROTSTAVLJANJA KORUPCIJI

- Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije – MERIDA konvencija
- Kaznenopravna konvencija o korupciji Vijeća Europe sa Dodatnim protokolom
- Građanskopravna konvencija o korupciji Vijeća Europe



8. MERIDA KONVENCIJA

- usvojena na 58. sjednici Opće skupštine UN-a 31. listopada 2003. god.
- otvorena za potpisivanje na diplomatskoj Konferenciji u Meridi (Meksiko) 9. prosinca 2003. god.
- uvjet za stupanje na snagu je 30 ratifikacija
- 4. veljače 2005. god. donesen Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije (NN – Međunarodni ugovori 2/2005) čime je postala dijelom hrvatskog pravnog poretka



9. MERIDA KONVENCIJA

- sveobuhvatna jer neregulira isključivo kaznenopravnu materiju
- Konvencija je od iznimnog, presudnog značaja za borbu protiv korupcije iz tri razloga:
 1. sadrži listu preventivnih mjera
 2. sadrži mehanizme međunarodne suradnje i pravne pomoći u identificiranju, oduzimanju i vraćanju imovine stečene korupcijom
 3. zahtjeva ujednačavanje standarda kriminalizacije koruptivnih djela te međunarodnu pomoć
- akt koji ustanovljava nove, više standarde u zemljama koje ju prihvate i ratificiraju; obvezuje države na preventivno otklanjanje uzroka korupcije; predviđa i mjere međunarodnog nadzora u njenom izvršavanju



10. ČI. 9. st. 1. MERIDA KONVENCIJE

“JAVNA NABAVA I UPRAVLJANJE JAVNIM FINANCIJAMA”

- uvođenje primjerenih sustava nabave utemeljenih na transparentnosti, tržišnom natjecanju te objektivnim mjerilima u odlučivanju, a koji sustavi moraju obuhvatiti:
 1. obznanjivanje informacije javnosti u pogledu postupaka nabave i odnosnih ugovora
 2. prethodno utvrđivanje uvjeta za sudjelovanje u postupcima nabave
 3. prethodno utvrđivanje mjerila za odabir i dodjelu te pravila natječaja
 4. objavljivanje natječaja (nadmetanja)



11. ČI. 9. st. 1. MERIDA KONVENCIJE

- nastavak -

5. primjenu objektivnih i unaprijed utvrđenih mjerila za donošenje odluke
6. učinkovit sustav pravne zaštite, odnosno, kontrole i nadzora
7. mjere kojima se uređuju pitanja za integritet osoblja zaduženog za nabavu i postupke provjera
8. modalitete izobrazbe



12. KAZNENOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI VIJEĆA EUROPE SA DODATNIM PROTOKOLOM

- regionalni instrument koji regulira isključivo kaznenopravnu materiju
- RH ratificirala 8. studenog 2000. god. a stupila na snagu 1. srpnja 2001. god.
- RH potpisala i Dodatni protokol uz Kaznenopravnu konvenciju o korupciji 17. rujna 2003. god.
- RH je i član skupine država za borbu protiv korupcije – GRECO



13. KAZNENOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI VIJEĆA EUROPE SA DODATNIM PROTOKOLOM

- nastavak -

- kao posljedica usaglašavanja s Konvencijom dva puta noveliran Kazneni zakon i doneseni neki drugi zakoni
- čl. 2 i 3 – Aktivno i pasivno podmićivanje tuzemnih državnih službenika
- čl. 12 – “Trgovanje utjecajem”



14. GRAĐANSKOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI VIJEĆA EUROPE

- RH ratificirala 5. lipnja 2003. god. a stupila na snagu 1. studenog 2003. god. (NN 6/2003)
- predviđa pravna sredstva za one osobe koje su pretrpjele štetu zbog korupcije uključujući i mogućnost naknade štete
- predviđa odgovarajuće postupke pomoću kojih se može zatražiti naknada od države zbog čina korupcije od strane javnih (državnih) službenika



15. GRAĐANSKOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI VIJEĆA EUROPE

- nastavak -

- ništavost ugovora kojom se omogućuje korupcija
- zaštita zaposlenika (zviždača) koji u dobroj vjeri prijavljuju sumnju na korupciju odgovornim osobima ili vlastima itd.



16. STRATEŠKI DOKUMENTI

- Strategija suzbijanja korupcije (NN 75/08)

Ciljevi:

1. Jačanje pravnog okvira (javne nabave, koncesije i jpp)
2. Jačanje kontrolnih mehanizama (procjena, prepoznavanje te ublažavanje rizika)
3. Suradnja s drugim kontrolnim tijelima (zajedničko djelovanje vanjskih i unutarnjih institucija kontrole i revizije)
4. Antikoruptivna i etička edukacija (specijalistički programi)
5. Jačanje svijesti o važnosti sprječavanja korupcije u sustavu javne nabave



17. STRATEŠKI DOKUMENTI

-nastavak-

6. Poticanje i ohrabrivanje korištenja e-nabave (upućivanjem i promidžbom)
7. Osnivanje središnjih tijela za javnu nabavu (pružanjem savjetodavnih i konzultativnih usluga, pilot-projekti)
8. Uspostava brzog, jednostavnog i lako dostupnog sustava pravne zaštite mogućeg u svim fazama postupka javne nabave
9. Razviti sustav usavršavanja osoblja – javnonabavni profesionalci, specijalisti, s usvojenim etičkim načelima, jakim profesionalnim integritetom i razvijenom svijesću o štetnosti korupcije u sustavu javne nabave.



18. STRATEŠKI DOKUMENTI

-nastavak-

- Strategija razvoja sustava javne nabave u Republici Hrvatskoj
- Akcijski plan provedbe Strategije razvoja sustava javnih nabava
 - Mjere iz Akcijskog plana:
 - Potpisivanje Sporazuma o suradnji sa drugim državnim institucijama (DORH, USKOK, MUP, Državni ured za reviziju, MFIN)
 - Priprema i provedba IPA 2007/08 Projekta
 - Priručnik o postupcima odlučivanja po žalbi
 - Kampanja o jačanju svijesti – transparentnost u javnoj nabavi



19. ANTIKORUPCIJSKE KLAUZULE

- članak 5c (nema ime) i članak 164. tč. 10
- odredba koja dopunjuje propise o sprječavanju sukoba interesa
- Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti (NN 163/03, 94/04, 48/05, 141/06 i 60/08)
- Zakon o državnim službenicima (NN 92/05, 107/97, 27/08)
- Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 86/08)
- Zakon o radu (NN 137/04 – pročišćeni tekst)
- Pravilnik o načinima sprječavanja sukoba interesa – HANFA (NN 81/07)



20. ANTIKORUPCIJSKE KLAUZULE

- nastavak -

- Javnom (klasičnom) naručitelju i (sektorskom) naručitelju zabranjuje sklapanje ugovora o javnoj nabavi sa gospodarskim subjektom ako:
 1. čelnik tijela naručitelja, ili
 2. član upravnog tijela naručitelja, ili
 3. član nadzornog tijela naručiteljaistovremeno obavlja:



21. ANTIKORUPCIJSKE KLAUZULE

- nastavak -

1. upravljačke poslove u tom gospodarskom subjektu, ili
2. je vlasnik poslovnog udjela, ili
3. je vlasnik dionica, ili
4. je vlasnik drugih prava na temelju kojih sudjeluje u:



22. ANTIKORUPCIJSKE KLAUZULE

- nastavak -

1. upravljanju, odnosno,
2. kapitalu

tog gospodarskog subjekta s više od 20%

- odredba je personalizirana



23. ANTIKORUPCIJSKE KLAUZULE

- nastavak -

- npr. ako je čelnik tijela naručitelja istovremeno i dužnosnik, na njega se odnosi i odredba čl. 6. tč. “g” ZSSIOJD koja mu zabranjuje utjecaj na dobivanje poslova ili javnih nabavki, te čl. 11. st. 1. koji nalaže da svoja upravljačka prava na temelju udjela u društvu prenese na drugu osobu ili posebno tijelo ukoliko ima 0,5% i više dionica/udjela



24. ANTIKORUPCIJSKE KLAUZULE - nastavak -

- npr. ako je čelnik tijela državni službenik na njega se odnose odredbe članka 32., 33., 34. i 35. ZDS-a koje uređuju sukob interesa (između ostalog, dužnost prijavljivanja mogućeg sukoba interesa)



25. ANTIKORUPCIJSKE KLAUZULE - nastavak -

- npr. ako je čelnik tijela naručitelja službenik ili namještenik u lok. i pod. (reg.) samoupravi, na njega se odnose i odredbe čl. 38., 39. i 40. ZSNLP(R)S-a
(čl. 40. dužnost prijavljivanja mogućeg sukoba interesa)



26. ANTIKORUPCIJSKE KLAUZULE

- nastavak -

- st. 3. istog članka propisuje dvije obveze naručitelja:
 1. izradu internetske stranice
 2. objavu popisa gospodarskih subjekata s kojima ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi
- neispunjenje obveza nije sankcionirano
- ne primjenjuje se kad se ne primjenjuje ZJN



27. NIŠTETNOST UGOVORA

- čl. 5c. st. 2. i čl. 164. tč. 10.
- ugovor o javnoj nabavi sklopljen protivno odredbi st. 1. čl. 5c. ništetan je
- novom točkom 10. članka 164. propisana je ništetnost ugovora o javnoj nabavi ako je njegov sadržaj posljedica počinjenja kaznenog djela ponuditelja (kao pravne osobe) ili ovlaštene osobe ponuditelja (kao fizičke osobe)
- kaznena djela navedena su u čl. 46. st. 1.



28. ZAŠTO IZBJEGAVATI KORUPCIJU?

- Kako nastaje korupcija u postupcima javne nabave?
- Koji su rizici koruptivnog ponašanja?
- Kakva šteta može nastati uslijed korupcije?
- Što učiniti u okolnostima koje vode ka korupciji?



29. KAKO NASTAJE KORUPCIJA U POSTUPCIMA JAVNE NABAVE?

- počinjene su *svjesno* s namjerom stjecanja osobne koristi
- *nerado*, neophodna zbog konkurencije ili kao odgovor na korumpirane radnje drugih sudionika
- *u uvjerenju* da se radi o uobičajenoj praksi i da nepredstavljaju kazneno djelo



30. KAKO NASTAJE KORUPCIJA U POSTUPCIMA JAVNE NABAVE?

- nastavak -

- Podmićivanjem
- Iznuđivanjem – ucjenom
- Prijevarom – obmanom
- Tajnim sporazumima
- Pranjem novca



31. KOJI SU RIZICI KORUPTIVNOG PONAŠANJA?

- rizik kaznenog progona
- rizik financijskog gubitka



32. RIZIK KAZNENOG PROGONA

- predstavlja realan rizik
- Glava XXI. Kaznenog zakona - kaznena djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja: zlouporaba ovlasti u gosp. posl. (čl. 292), prijevara u gosp. posl. (čl. 293), primanje mita u gosp. posl. (čl. 294 a), davanje mita u gosp. posl. (čl. 294 b)



33. RIZIK KAZNENOG PROGONA

- nastavak -

- Glava XXV. Kaznenog zakona - kaznena djela protiv službene dužnosti: zlouporaba položaja i ovlasti (čl. 337), zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti (čl. 338), protuzakonito posredovanje (čl. 343), prijevara u službi (čl. 344), primanje mita (čl. 347), davanje mita (čl. 348)



34. RIZIK KAZNENOG PROGONA

- nastavak -

- povećani rizik od kaznenog progona uslijed:
 - povećane informiranosti kao posljedice razvoja svijesti o štetnosti korupcije
 - povećanog pritiska u javnosti vezanog uz poduzimanje učinkovitih mjera protiv korupcije
 - kvalitetnijih propisa kao rezultata ratifikacija konvencija za borbu protiv korupcije



35. RIZIK KAZNENOG PROGONA - nastavak -

- učinkovitijeg otkrivanja i podizanja optužnica kao rezultata ustrojavanja posebnih specijaliziranih tijela za borbu protiv korupcije, specijalizacije kriminalističkih službenika i sl.
- povećanog pritiska za kaznenim progonom i kažnavanjem korupcije na visokoj razini



36. RIZIK FINANCIJSKOG GUBITKA

- nesnošljivost državnih vlasti, ulagača, pokretača projekata, poslodavaca itd. rezultira:
 - isključivanjem pravnih osoba (gospodarskih subjekata) koji su umješani u korupciju (čl. 45 st. 2 Direktive 2004/18/EZ)
 - isključivanjem pravnih osoba iz projekata zbog njihove neprikladnosti (iako nisu kažnjeni)



37. RIZIK FINANCIJSKOG GUBITKA - nastavak -

- raskidom ugovora
- štetom u smislu narušenog ugleda (kako za pravne tako i za fizičke osobe)
- otkazivanjem ugovora o radu
- disciplinskim mjerama
- podizanjem tužbi za naknadu štete



38. KAKVA ŠTETA NASTAJE USLIJED KORUPCIJE?

- unutar javnog sektora
- unutar privatnog sektora



39. KAKVA ŠTETA NASTAJE USLIJED KORUPCIJE?

- nastavak -

➤ unutar javnog sektora:

- bespotrebni, neekonomični, pretjerani i neodrživi projekti
- mito je uključeno u cijenu ugovora koji se plaća iz proračunskih sredstava
- lažno “napuhana” ugovorna cijena
- odobravanje i plaćanje lažnih potraživanja



40. KAKVA ŠTETA NASTAJE USLIJED KORUPCIJE?

- nastavak -

- sklopljeni ugovori i odobrena potraživanja radi buduće koristi (“zalog za budućnost”)
- radovi izvedeni s nedostacima odobravaju se a kao manjkavi vrlo brzo zahtjevaju dodatne popravke ili prijevremene zamjene te istovremeno predstavljaju i opasnost koja može uzrokovati ozljede ili smrt



41. KAKVA ŠTETA NASTAJE USLIJED KORUPCIJE?

- nastavak -

➤ unutar privatnog sektora:

- poprima iste oblike kao i u javnom sektoru ali nastali troškovi ne terete izravno javna sredstva
- negativan učinak na cijenu i kvalitetu radova
- povećavanje financijskih i kapitalnih troškova, troškova upravljanja i održavanja projekata
- smanjenje ulaganja i povlačenje etičkih ponuditelja s tržišta



42. KORUPCIJA PRI PROVOĐENJU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

1. priprema – odluka – dokumentacija za nadmetanje
2. otvaranje ponuda – odabir najpovoljnijeg ponuditelja
3. ispunjenje ugovornih obveza



43. PRIPREMA

- određivanje predmeta nabave sa specifičnostima koje može ispuniti samo jedan ponuditelj i time se isključuje konkurencija
- posebno opasno kod postupaka bagatelne nabave (ili male vrijednosti)



44. SPOSOBNOSTI I DOKAZI

- poseban značaj jer moraju biti apsolutno ispunjeni
- naručitelj odabire elemente za dokaz koje mogu ispuniti “ciljani” ponuditelji (godišnji promet, reference, certifikati, broj zaposlenih, itd.)
- Naručitelj traži određeni tip opreme ili broj radnih sredstava



45. KRITERIJI ZA ODABIR

- jednako važni kao i sposobnost
- često ih se miješa sa sposobnošću
- moraju onemogućiti subjektivno tumačenje (sustav bodovanja)
- poseban problem neuravnoteženi kriteriji; bez opravdanog im se razloga daje veliki značaj u odnosu na cijenu koja bitno ne utječe na odabir



46. KRITERIJI ZA ODABIR

- nastavak -

- prevelik utjecaj referenci koje su postavljene nekritično u odnosu na predmet nabave
- prevelik značaj dodatnim pogodnostima
- pretjerani značaj certifikata, jamstvenog roka, roka izvođenja
- oblikovanje grupa predmeta



47. TEHNIČKA DOKUMENTACIJA

- temeljni element dokumentacije za nadmetanje koji definira predmet nabave a time i potencijalne ponuditelje
- često preširoko definiran (nešto se u budućnosti neće naručivati)
- cjenovni razredi koji se kod izvršenja ne uvažavaju
- oznaka tipa ili vrste robe kojim se određuje ponuditelj odnosno proizvođač



48. TEHNIČKA DOKUMENTACIJA - nastavak -

- teh. dok. često pripremaju krajnji korisnici
- teh. dok. pripremaju vanjski suradnici
- teh. dok. priprema potencijalni ponuditelj
- razlika između određenog predmeta nabave, dokumentacije i realizacije



49. OTVARANJE I ODABIR

- dokumentacija za nadmetanje tretira se neravnopravno (neka strožije, neka blaže)
- neravnopravno dodjeljivanje bodova određenim dokazima
- dodatno dopunjavanje nepravilnih ponuda (naknadno pečatiranje ili potpisivanje, pa čak i promjena cijene, rokova, jamstva, itd.)



50. REALIZACIJA UGOVORA

- javna nabava ne završava odabirom najpovoljnijeg ponuditelja
- tijekom realizacije ugovora mijenja se predmet nabave (u potpunosti ili djelomično)
- mijenjaju se količine ili pojedine stavke s popisa, itd.



51. ŠTO UČINITI U OKOLNOSTIMA KOJE VODE KA KORUPCIJI?

NE SMIJEMO !!!:

- biti uključeni u nuđenje ili primanje mita
- odobriti izričito ili prešutno korumpivnu radnju
- sudjelovati u aktivnostima koje potiču korupciju



52. ŠTO UČINITI U OKOLNOSTIMA KOJE VODE KA KORUPCIJI?

- zatajivati korupcijsko ponašanje (ako već ne prijavljujemo, ne smijemo zataškavati)
- činiti koruptivne aktivnosti po nalogu
- kao rukovoditelji “žmiriti” na korupciju

**DAKLE, IZBJEGAVATI SUDJELOVANJE I
POVUĆI SE IZ KORUMPIRANE SITUACIJE !!!**



53. KAKO RIBA OSTANE ČISTA U PRLJAVOJ VODI?

- odgovarajuće znanje
- odlučnost
- savjest (svijest)



ZAKLJUČNO

U PREDLOŽENIM MJERAMA I
SREDSTVIMA U BORBI PROTIV
KORUPCIJE MOŽEMO SE RAZILAZITI,
ALI U CILJEVIMA NE !



Hvala na pozornosti!

www.javnanabava.hr

info.javnanabava@mingorp.hr