



Republika Hrvatska Republic of Croatia



**DKOMHR**  
Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave

**IZVJEŠĆE O PROVEDBI ANTIKORUPCIJSKIH MJERA U PODRUČJU  
ODGOVORNOSTI DRŽAVNE KOMISIJE ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE  
NABAVE**

veljača 2014.

# 1. OPĆI PODACI O RADU DRŽAVNE KOMISIJE ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

## 1.1. O Državnoj komisiji

Državna komisija je samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva, kao i za podnošenje optužnih prijedloga za prekršaje propisane zakonodavstvom javne nabave.

### Neke značajke važne za rad ovoga državnoga tijela:

- Državna komisija postupke kontrole javne nabave ne može pokrenuti po službenoj dužnosti nego ih vodi **na zahtjev aktivno legitimirane osobe odnosno žalitelja**,
- protiv odluka Državne komisije osigurana je sudska zaštita pred Upravnim sudom RH,
- sukladno Zakonu o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, Državna komisija za svoj rad odgovora Hrvatskom saboru,
- Sukladno odredbama Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13, 127/13), Državna komisija ima devet članova od kojih je jedan predsjednik, a dva su zamjenici predsjednika, te se u Državnoj komisiji ustrojavaju tri vijeća, koja se sastoje od tri člana Državne komisije.
- Na sjednicama vijeća, članovi Državne komisije ne mogu biti suzdržani od glasovanja,
- odluke Državne komisije su obvezujuće za sve stranke u postupku,
- Državna komisija može i poništiti ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum ili njegov dio (čl. 164. st. 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11, 83/13, 143/13).

## 1.2. Tko može izjaviti žalbu?

**Pojam žalitelja** je Zakonom o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11, 83/13, 143/13) definiran vrlo precizno. Sukladno odredbi članka 141. Zakona o javnoj nabavi žalitelj je:

- svaka fizička osoba, pravna osoba i zajednica fizičkih i /ili pravnih osoba koja ima ili je imala pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma i koja je pretrpjela ili bi mogla pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava,
- Središnje tijelo državne uprave nadležno za sustav javne nabave (Uprava za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva),
- Državno odvjetništvo.

Postupak pravne zaštite u postupcima davanja koncesija i odabira privatnog partnera u postupcima JPP-a također se provodi sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi.

### 1.3. Faze postupka javne nabave na koje se može izjaviti žalba

Pozitivno zakonodavstvo definira pravo na žalbu, a definirane su i faze postupka javne nabave u kojima je moguće izjaviti žalbu. Prema važećim propisima, žalba se može izjaviti na određene vrste postupaka unutar kojih i na određene faze:

- u otvorenom postupku javne nabave (članak 146.)
- u ograničenom i pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom, te u natjecateljskom dijalogu (članak 147.)
- u pregovaračkom postupku bez prethodne objave (članak 148. )
- u postupku sklapanja ugovora iz Dodatka II. B (članak 149.),
- u slučaju ugovora koji su izuzeti od primjene toga Zakona, (članak 150.)
- u slučaju sklapanja ugovora bez prethodno provedenog postupka javne nabave, (članak 151.).
- u slučaju sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma, (članak 152.)
- u ostalim slučajevima (svi ostali slučajevi koji nisu obuhvaćeni člancima 146. od 152. Zakona o javnoj nabavi)

U otvorenom, ograničenom i pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom, odnosno bez prethodne objave, kao i u slučaju ugovora koji su izuzeti od primjene toga Zakona, te natjecateljskom dijalogu, žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi, sukladno odredbama članka 146. stavka 1., članka 147. stavka 1., članka 148. stavka 1. i 2., članka 150. stavak 1., nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu.

Za žalbeni postupak koji se vodi prema odredbama novog Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11, 83/13, 143/13), značajno je reći da se postupak pokreće na zahtjev ovlaštenog žalitelja, a Državna komisija postupa izvan žalbenih navoda i po službenoj dužnosti pazi na bitne povrede koje su počinjene u fazi postupka u kojoj je izjavljena žalba, sukladno člancima 146. do 153. Zakona. **Bitna povreda postoji ako naručitelj nije primijenio ili je nepravilno primijenio koju odredbu izvora prava, što je bilo od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe.**

## 2. STATISTIČKI POKAZATELJI RADA DRŽAVNE KOMISIJE

### 2.1. Značajan porast broja žalbenih predmeta

Broj žalbenih predmeta u radu pred Državnom komisijom u stalnom je i značajnom porastu od 2008. godine. Prvotni porast broja žalbenih predmeta posljedica je proširenja kruga žalitelja i faza postupka na koje je moguće izjaviti žalbu. Daljnji rast broja predmeta koji je obilježio 2009., 2010. i 2011. godinu (u kojima nije bilo relevantnih izmjena Zakona) može se pripisati podizanju razine svijesti o pravima sudionika postupka javne nabave, ali i krizi u gospodarstvu u kojoj je svaki posao izuzetno važan te su gospodarski subjekti za dobivanje posla spremni poduzeti sve mjere, uključujući i izjavljivanje žalbe. Naime, Državna komisija je u 2008. godini vodila **ukupno 1020 žalbenih postupaka** što predstavlja porast od **62,45% u odnosu na broj iz 2007. godine**. Trend rasta broja žalbenih predmeta se nastavio i u 2009.

godini u kojoj je Državna komisija zaprimila 1422 žalbe što predstavlja porast od **39% u odnosu na 2008. godinu. U 2010. godini zaprimljeno je 1919 žalbenih predmeta što predstavlja daljnji rast od 35% u odnosu na prethodnu godinu, a koji kontinuitet je održan i u 2011. godini, s 1921 žalbenim predmetom.** U 2012. godini broj izjavljenih žalbi (1728) pokazuje određenu tendenciju pada od 10,05% u odnosu na prethodnu godinu.

Međutim, **prema neslužbenim podacima za 2013. godinu, velik broj žalbi pred Državnom komisijom i dalje je prisutan, budući da je do 31. prosinca 2013. godine zaprimljeno ukupno 2135 žalbi.**

Stalni porast broja žalbenih predmeta, kao i razmjerno visoki iznos naknade za pokretanje žalbenog postupka koji je žalitelj dužan uplatiti, svjedoči o činjenici da žalitelji imaju **povjerenja u rad ovoga državnoga tijela kao i o ugledu Državne komisije.**

#### Usporedba broja zaprimljenih predmeta, 2004 – 2013. godina

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Broj žalbenih predmeta</b>	761	746	696	637	1020	1422	1919	1921	1728	2135
<b>Odnos broja predmeta prema prethodnoj godini</b>		- 1,9 7%	-6,7%	- 8,48 %	+62, 45%	3%	+35%	+0,1 %	- 10,05 %	+23,55 %

## 2.2. Struktura i vrijednost žalbenih predmeta

Sukladno podacima iz Izvješća o radu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave za 2012. godinu, u žalbenim postupcima u 2012. godini je kontrolirana vrijednost veća od 11,5 milijardi kn (zbroj procijenjenih vrijednosti postupaka javne nabave). Prema neslužbenim podacima za 2013. godinu, ovo državno tijelo je kontroliralo postupke procijenjenih vrijednosti od preko 21,9 milijardi kuna.

Veliki broj raznih statističkih podataka o svome radu Državna komisija iznosi u **Godišnjim izvješćima o radu** koje je po Zakonu o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave dužna podnijeti Hrvatskom saboru. Godišnja izvješća su objavljena na internetskoj stranici Državne komisije na adresi [www.dkom.hr](http://www.dkom.hr)

## 2.3. Najčešće utvrđene nepravilnosti u postupcima pred Državnom komisijom

U 2012. godini započela je primjena novog Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11).

Žalbe se u postupcima javne nabave izjavljuju u odnosu na različite faze, stoga se utvrđene nepravilnosti mogu razvrstati i po fazama::

<b>Faza objave i dokumentacije za nadmetanje:</b>
1. dokumentacija za nadmetanje sadrži kontradiktorne odredbe, odnosno nije izrađena na jasan, razumljiv i nedvojben način, koji omogućava podnošenje usporedivih ponuda,
2. predmet nabave nije opisan na jasan, nedvojben, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda, te na način da ne pogoduje određenom gospodarskom subjektu,
3. obvezni razlozi isključenja natjecatelja i ponuditelja nisu propisani sukladno Zakonu o javnoj nabavi,
4. uvjeti pravne i poslovne sposobnosti nisu propisani sukladno Zakonu o javnoj nabavi,
5. uvjeti financijske, te tehničke i stručne sposobnosti, tražene za pojedini ugovor, nisu vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave
<b>Faza otvaranja ponuda:</b>
1. u postupku otvaranja ponuda nisu javno čitane cijene ponuda za svaku ponuđenu grupu predmeta nabave,
2. ponude su otvorene prije krajnjeg roka za otvaranje ponuda određenog dokumentacijom za nadmetanje,
3. otvaranju ponuda nisu nazočila najmanje dva ovlaštena predstavnika naručitelja,
<b>Faza odluke o odabiru/odluke o poništenju:</b>
1. odabir ponude ponuditelja koja nije sukladna zahtjevima iz dokumentacije za nadmetanje,
2. neosnovano isključenje ponude žalitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda,
3. neosnovano isključenje svih ponuda iz postupka pregleda i ocjene ponuda i nezakonito poništenje postupka javne nabave,
4. u postupku pregleda i ocjene ponuda ocjenjivani su dokazi i uvjeti koji nisu bili propisani dokumentacijom za nadmetanje, a što je za posljedicu imalo isključenje/odbijanje ponude žalitelja.

#### **2.4. Tablice s naručiteljima koji su u žalbenim postupcima imali 4 ili više usvojene žalbe pred Državnom komisijom**

Nastavak ovoga Izvješća prikazuje podatke koji govore o rezultatima žalbenoga postupka pred Državnom komisijom. Radi usporedbe, iskazan je podatak o ukupno objavljenom broju

postupaka u Elektroničkom oglasniku javne nabave Narodnih novina, pojedinih naručitelja (izvor: EOJN). Međutim, stavljanje u odnos s navedenim podacima mogu biti indikativni, ali ne i podloga za davanje konačnih ocjena.

**2.4.1.** Sljedeća tablica sadržava popis dijela naručitelja protiv čijih je odluka u 2012. godini pokrenut žalbeni postupak pred Državnom komisijom (odabrani su naručitelji s pet i više predmeta u kojima je usvojena žalba), broj izjavljenih žalbi, broj i postotak usvojenih žalbi, kao i broj ukupno objavljenih postupaka naručitelja u 2012. godini, prema podacima iz Elektroničkog oglasnika javne nabave Narodnih novina. Tablica sadrži podatke o predmetima zaprimljenima u 2012. godini, ali i o onima koji su riješeni u 2013. godini.<sup>1</sup>

Naziv naručitelja	Broj predmeta	Broj usvojenih žalbi	Postotak	Ukupan broj objavljenih postupaka naručitelja u 2012. (EOJN)
HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o., Zagreb	83	19	22,89 %	884
Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb	58	5	8,62 %	290
Grad Zagreb, Zagreb	50	8	16 %	558
Zagrebački holding d.o.o., Zagreb	48	11	22,92 %	426
HEP-Proizvodnja d.o.o., Zagreb	47	15	31,91 %	413
Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb	34	12	35,29 %	293
HŽ-Infrastruktura d.o.o., Zagreb	29	9	31,03 %	237
Klinički bolnički centar Zagreb	27	9	33,33 %	239
Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb	26	5	19,23 %	112
Hrvatske vode, Zagreb	21	7	58 %	296
HEP-Operator prijenosnog sustava d.o.o., Zagreb	20	6	30%	250
Klinički bolnički centar Sestre milosrdnice, Zagreb	19	7	36,84%	74
Hrvatska radiotelevizija, Zagreb	13	8	61,54%	149
Javna ustanova Nacionalni park Plitvička jezera, Plitvička jezera	11	6	54,55%	85
Klinička bolnica Merkur, Zagreb	9	5	55,55%	27
Karlovačka županija, Karlovac	7	5	41,67%	8

<sup>1</sup> Žalbe se zaprimaju i na samom kraju godine, odnosno krajem prosinca te se zbog nemogućnosti kompletiranja spisa u godini u kojoj je žalba zaprimljena predmet nužno prenosi u sljedeću godinu.

### 3. ANTIKORUPCIJSKI UČINCI KOJI SE OSTVARUJU KROZ DJELOVANJE DRŽAVNE KOMISIJE

#### 3.1. Osnove antikorupcijskog djelovanja Državne komisije

Prilikom izvršavanja poslova iz svoje nadležnosti, Državna komisija ne utvrđuje radi li se o **namjernom postupanju ili o neznanju stranaka**, u slučajevima u kojima je žalba usvojena, odnosno u onima u kojima je utvrđeno kršenje propisa, odnosno posljedici nedovoljnog poznavanja ili nerazumijevanja pozitivnih propisa.

Prilikom sagledavanja stanja u postupcima javne nabave valja imati na umu da u Republici Hrvatskoj više različitih institucija u okvirima svojih nadležnosti utječe na sprječavanje, otkrivanje i procesuiranje nezakonitoga postupanja u postupcima javne nabave. Ono po čemu se Državna komisija razlikuje od drugih institucija jest činjenica da Državna komisija postupa, i donosi odluke, **u tijeku postupka javne nabave**. Kada Državna komisija utvrdi da je u postupku počinjena povreda pozitivnih propisa koja za posljedicu ima poništenje postupka javne nabave, **neće doći do sklapanja potencijalno štetnoga ugovora** o javnoj nabavi jer to brani konačna i izvršna odluka Državne komisije. Državna komisija, dakle, ne djeluje kada je određena šteta već počinjena, nego upravo u tijeku postupka te na taj način zapravo prevenira konačnu manifestaciju potencijalno koruptivnog ponašanja. **Dakle, postupanje u okviru nadležnosti Državne komisije, kroz sprječavanje potpisivanja ugovora temeljenih na nezakonitim podlogama, predstavlja najsnažniji oblik antikoruptivnog djelovanja i ima višestruke korisne učinke.**

U ovom kontekstu valja spomenuti iznimno visoku razinu transparentnosti poslovanja Državne komisije. Naime, antikoruptivno djelovanje Državne komisije svakako se očituje i u izvršavanju zakonske obveze **objave svih odluka koje donosi Državna komisija na internetskoj stranici [www.dkom.hr](http://www.dkom.hr).**

**Primjenom Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11) od siječnja 2012. godine, Državna komisija, sukladno odredbama članka 171. stavak 4. citiranog Zakona, odluke i dostavlja putem javne objave na internetskoj stranici Državne komisije na adresi [www.dkom.hr](http://www.dkom.hr).**

Navedenim su učinjene i znatne financijske uštede u radu Državne komisije, osobito kada se ima na umu da u pojedinom postupku sudjeluje i više stranaka, gdje svima treba dostaviti odluku, pod jednakim uvjetima. Tako su, primjerice u 2011. godini, troškovi otpreme preporučenih pošiljaka iznosili cca 235.000,00 kuna, a u 2012. godini cca 167.000,00 kuna.

Sve odluke objavljuju se u punom obliku, dakle s nazivima stranaka i svim ostalim relevantnim podacima. Isto tako, na istoj internetskoj stranici javno je objavljen i upisnik predmeta upravnoga postupka pred Državnom komisijom koji se svakodnevno ažurira te na taj način najširi krug subjekata (sa i bez statusa zainteresirane osobe) može u svakom trenutku pratiti svaki predmet koji se vodi pred Državnom komisijom. Poslovanjem na iznimno visokoj razini transparentnosti ostvaruju se dva vrlo snažna antikoruptivna učinka:

**1. edukacija stranaka, i šireg kruga osoba, kroz javno objavljenu praksu Državne komisije**

**2. potpuna transparentnost rada Državne komisije.**

### 3.2 Primjer izgleda upisnika upravnih predmeta Državne komisije na stranici

[www.dkom.hr](http://www.dkom.hr)

Odmah po zaprimanju žalbe kreira se žalbeni predmet kojemu se dodjeljuje klasa te se osnovni podaci o istome objavljuju na službenoj internetskoj stranici Državne komisije (<http://www.dkom.hr/upisnik.php>). Sljedeća tablica prikazuje izvadak iz upisnika žalbenih predmeta otvorenih u siječnju 2014. godine.

Klasa	Naručitelj	Žalitelj	Predmet	Vrsta	Zaprimljeno	Datum objave odluke	Odluka
UP/II-034-02 /14-01/49	Specijalna bolnica za medicinsku rehabilitaciju Varaždinske toplice , Varaždinske Toplice	Izotico d.o.o. , Sesvete	hrana, piće, duhan i srodni proizvodi Broj: 2014/S 002- 0000973	Radovi	16.1.2014	Postupak u tijeku	
UP/II-034- 02/14/48	Sisački vododod d.o.o., Sisak	Izotico d.o.o., Sesvete	Vodovodni i kanalizacijski material Broj: 2014/S 005- 0000776	Roba	15.1.2014.	31.1.2014. 21.1.2014.	Odluka Odluka
UP/II-034-02 /14-01/47	Ministarstvo financija, Carinska uprava, Zagreb	Elektronika MP d.o.o., Zagreb	održavanje agregata i sustava za besprekidno napajanje po grupama, Broj: 2013/S 002- 0098765	Usluge	14.1.2014	6.2.2014.	Odluka



Valja naglasiti da se u žalbenom postupku, osim odluke o meritumu stvari, **objavljaju i odluke koje se odnose na sporedne zahtjeve**; primjerice zahtjev za nastavkom postupka, prijedlog za određivanje privremene mjere.

### 3.3 Primjer objave odluka donesenih u žalbenim postupcima na Upisniku koji se nalazi na internetskoj stranici Državne komisije [www.dkom.hr](http://www.dkom.hr)

Sukladno odredbi članka 171. Stavak 4. Zakona o javnoj nabavi, Državna komisija odluke dostavlja javnom objavom na internetskim stranicama Državne komisije.

Stoga je kreiran Upisnik Javna objava odluka, gdje će se klikom na bilo koju „odluku“ u posljednjem stupcu otvoriti odluka u pdf formatu. Pri tom je crvenim slovima u koloni ispred jasno naznačen datum javne objave odluke.

Klikom na bilo koju odluku upisanu u zadnji stupac "odluka" ista će se otvoriti u pdf formatu.

## Javna objava odluka

[Pretraživanje upisnika](#) | [Pretraživanje sadržaja odluka](#)

**Napomena:** Sukladno odredbi članka 171. stavak 4. i 5. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/2011) Državna komisija odluke dostavlja javnom objavom na internetskim stranicama Državne komisije, dostava se smatra obavljenom istekom osmoga dana od dana javne objave. Dostava javnom objavom je u primjeni u odnosu na žalbene postupke koji se vode po Zakonu o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/2011) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012. godine.

	Naručitelj	Žalitelj	Predmet	Vrsta	Zaprimljeno	Datum objave odluke	Odluka
UP/II-034-02/12-01/447	GKP Čakom d.o.o. , Čakovec	Croatia osiguranje d.d. Filijala Čakovec , Čakovec	osiguravateljske usluge Broj: 2012/S 002-0000661	Usluge	12.4.2012	29.6.2012	Odluka
UP/II-034-02/12-01/446	Hrvatski zavod za zapošljavanje, Središnja služba , Zagreb	Ingpro d.o.o. , Zagreb	toneri i tinte Broj: 2012/S 002-0003173	Roba	12.4.2012	6.6.2012	Odluka
UP/II-034-02/12-01/444	Hrvatske ceste d.o.o. , Zagreb	Pneumatik d.o.o. , Zagreb	auto gume i vulkanizerske usluge	Roba	11.4.2012	6.6.2012 4.5.2012	Odluka Odluka

	Naručitelj	Žalitelj	Predmet	Vrsta	Zaprimljeno	Datum objave odluke	Odluka
			Broj: 2012/S 002- 0000792				

### 3.4. Strategija suzbijanja korupcije i Akcijski plan

Strategija suzbijanja korupcije **područje javne nabave označava kao jedno od najkritičnijih gospodarskih aktivnosti s obzirom na korupcijske rizike**. Zbog navedenoga se preuzimanjem odgovornosti za trošenje novca poreznih obveznika želi unaprijediti upravljanje javnim financijama i pružiti pravnu sigurnost svim sudionicima sustava javne nabave. Navodi se da su ciljevi jedinstvenog sustava javne nabave koordinirano provođenje postupaka i transparentna dodjela ugovora o javnoj nabavi i koncesiji, jednaki tretman svih sudionika sustava javne nabave, poticanje tržišnog natjecanja i održivoga gospodarskog rasta, promicanje primjene modela javno-privatnog partnerstva te istodobno pružanje jedinstvene pravne zaštite. Na području pravne zaštite posebno se ističe postavljeni cilj jačanja integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu tijela državne uprave i s tim u vezi jačanje povjerenja građana u državne institucije.

Akcijski plan uz Strategiju suzbijanja korupcije, u dijelu koji se odnosi na obveze Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, predvidio je ukupno 2 mjere koje je dužna provesti Državna komisija (mjere 120. i 121.). Tablice s detaljnim prikazom i stupnjem ispunjenja mjera nalaze se u zadnjem dijelu ovoga Izvešća.

#### Mjere za postizanje ciljeva:

- Dostavljanje odluka Državne komisije objavom na internetskim stranicama Državne komisije na adresi [www.dkom.hr](http://www.dkom.hr)
- Svakodnevno ažuriranje Upisnika predmeta upravnog postupka na internetskim stranicama Državne komisije, na adresi [www.dkom.hr](http://www.dkom.hr)

Napominjemo da je Upisnik predmeta pretraživ po više kriterija (naručitelj, žalitelj, predmet, godina), kao i prema sadržaju odluka.

Kada se govori o antikorupcijskom djelovanju Državne komisije nikako se ne smije izostaviti suradnja s drugim tijelima. Državna komisija, sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi, **svoje odluke koje donosi u žalbenim postupcima javno objavljuje, stoga ista mogu sa svojim detaljnim obrazloženjima poslužiti i kao podloga** ili na koji drugi način i drugim državnim tijelima da u okvirima svojih nadležnosti (**npr. Državnom uredu za reviziju i Upravi za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva**), jer svaka odluka u obrazloženju sadrži iscrpan prikaz utvrđenog činjeničnog i pravnog stanja konkretnog postupka.

Državna komisija i Uprava za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva već duži niz godina vrlo uspješno surađuju na aktivnostima provođenja različitih oblika edukacije

sudionika postupka javne nabave kao i na drugim razinama. Suradnja se odvija i sa Ministarstvom financija, resornim ministarstvom za koncesije, a za napomenuti je da se u Elektroničkom oglasniku javne nabave, sukladno odredbama novog Zakona o koncesijama, te Uredbi o izgledu i sadržaju standardnih obrazaca i objavama koncesija, u istom objavljuju i obavijesti o namjeri davanja koncesija.

Međutim, uvijek ima prostora za unaprjeđenje i intenziviranje suradnje, a poseban naglasak se u tom pogledu stavlja na suradnju s MUP-om, Državnim odvjetništvom i USKOK-om.

Naime, u okviru svoga rada Državna komisija nailazi na činjenično stanje koje može ukazivati na mogućnost počinjenja određenog kaznenog djela. U takvim slučajevima DKOM obavještava DORH/USKOK. Također, istražna tijela i tijela kaznenog progona iz rješenja Državne komisije dolaze do informacija relevantnih za postupanje u njihovoj nadležnosti. O poduzetim radnjama Državna komisija nema povratne informacije.

#### 4. POJAVE U SUSTAVU JAVNE NABAVE

U posljednjim mjesecima 2013. godine u radu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave uočen je veći broj žalbi određenih žalitelja u odnosu na početnu fazu postupka javne nabave, a koji su svi, bez iznimke, zastupani po određenim odvjetnicima.

Iako je pravna zaštita, glede eventualne nezakonitosti dokumentacije za nadmetanje, zajamčena Zakonom o javnoj nabavi istovremeno se postavlja pitanje etičnosti glede postupanja odvjetnika koji zastupaju stranke u takvim postupcima. Naime, predmet žalbi koje odvjetnici izjavljuju u ime i za račun svojih stranaka je isključivo osporavanje dokumentacije za nadmetanje usprkos činjenici što se žalitelji, kao zainteresirani gospodarski subjekti sukladno članku 31. stavku 3. Zakona o javnoj nabavi, imaju pravo obratiti naručitelju sa zahtjevom za pojašnjenjem/izmjenom dokumentacije za nadmetanje pa na taj način mogu ukloniti eventualne nezakonitosti u dokumentaciji za nadmetanje, ali i ostvariti pravnu zaštitu u slučaju izmjene dokumentacije za nadmetanje ili propust naručitelja u slučaju da im ne odgovori na pravodobno postavljen zahtjev sukladno članku 146. stavku 1. točki 2. i 3. Zakona o javnoj nabavi.

Stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Za nagradu na ime sastava žalbe na dokumentaciju za nadmetanje, *bez da je traženo objašnjenje/izmjena iste*, odvjetnici zaračunavaju iste za svoj rad sukladno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, temeljem procijenjene vrijednosti predmeta nabave, *a koja nagrada nerijetko prelazi i iznos od 100.000,00 kuna bez PDV-a.*

Na naprijed navedeni način određeni odvjetnici zlorabljuju svoje ovlasti na način da *apriori* (dakle, neovisno o vrsti odluke) stvaraju svojim strankama troškove žalbenog postupka koji se, između ostalog, sastoje od upravne pristojbe te vrlo visoke naknade za pokretanje žalbenog postupka koje su žalitelji uz žalbu dužni uplatiti, usprkos činjenici što su

eventualne nejasnoće koje su bile predmet žalbe njihove stranke mogle otkloniti pojašnjenjem/izmjenom dokumentacije za nadmetanje i to bez troškova žalbenog postupka.

Isto tako, zbog navedene činjenice se i javnim naručiteljima, kao drugoj stranci u postupku u slučaju da je postupak okončan na njihovu štetu, namjerno uzrokuje vrlo visoki trošak, a koji u svojim odgovorima na žalbe ne samo da ističu činjenicu da isti žalitelji nisu tražili pojašnjenje/izmjenom dokumentacije za nadmetanje, čime su mogli otkloniti eventualne nezakonitosti, već da isti žalitelji ne podnose ponude u konkretnim postupcima javne nabave pa na taj način zlouporabljaju pravo na pravnu zaštitu.

Državna komisija je s navedenim upoznala i Hrvatsku odvjetničku komoru, s ciljem kako bi, kao strukovna organizacija, poduzela eventualne mjere i aktivnosti koje joj stoje na raspolaganju.

## 5. ZAKLJUČAK

U sustavu javne nabave u Republici Hrvatskoj Državna komisija ima vrlo specifičan i važan položaj. Nadležnost Državne komisije je iznimno bitna, kako u smislu omogućavanja pravne zaštite gospodarskim subjektima u javnoj nabavi, tako i u kontekstu suzbijanja korupcije u postupcima javne nabave kroz prevenciju i razne oblike suradnje s drugim tijelima. Značaj obavljanja poslova iz nadležnosti Državne komisije posebno je vidljiv u kontekstu prethodno iznesenih podataka o ukupnom broju i vrijednosti kontroliranih postupaka pred Državnom komisijom.

Postupak pravne zaštite u javnoj nabavi mora biti brz i učinkovit jer javna nabava, zbog svoje prirode, ne trpi odgađanja i dugotrajne postupke. Naime, posredni ili neposredni krajnji korisnici postupka javne nabave uvijek moraju biti sami građani.

Izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 83/13) propisano je da Državna komisija mora donijeti i objaviti odluku u roku od 30 dana od dana predaje uredne žalbe, što u praksi predstavlja problem, budući da je postupak koji se vodi pred Državnom komisijom upravni postupak, kojem je jedno od načela – kontradiktornost postupka, gdje je potrebno pribaviti očitovanja od svih stranaka u postupku. Rješavanje žalbenih predmeta u javnoj nabavi u što kraćim rokovima zahtijeva ulaganje iznimnih napora, kako članova, tako i svih zaposlenika Državne komisije.

Prema neslužbenim podacima za 2013. godinu, Državna komisija je skratila rokove rješavanja žalbenih predmeta na način da prosječno vrijeme od zaprimanja žalbenog predmeta do otpreme odluke u 2013. godini iznosi 39 dana.

Ono što svakako valja stalno isticati jest nužnost da broj stručnjaka koje zapošljava Državna komisija bude u odgovarajućem odnosu sa ukupnim brojem žalbenih predmeta dok dinamika novog zapošljavanja mora biti sukladna dinamici kojom se povećava opseg posla. Navedenu potrebu prepoznala je i Vlada Republike Hrvatske koja je svojom odlukom KLASA: 022-03/13-04/233, URBROJ: 50301-05/05-13-1 od 16. svibnja 2013. godine, utvrdila potrebu za zapošljavanjem četiri stručna savjetnika specijalista u Državnoj komisiji, a s ciljem jačanja kapaciteta Javne uprave za realizaciju investicijskih projekata. Na dan 31. prosinca 2013.

godine Državna komisija zapošljava ukupno 19 stručnih suradnika. Imenovanjem zamjenika predsjednice Državne komisije, u rujnu 2013. godine, započinje ciklus imenovanja članova Državne komisije do ukupno devet, prema odredbama novog Zakona o Državnoj komisiji. S obzirom na veliki broj predmeta potrebno je daljnje jačanje administrativnih kapaciteta.

Važan pokazatelj predstavlja i **iznos proračuna Državne komisije** koji treba sagledati u odnosu na iznose koji stranke uplaćuju u Državni proračun na ime naknade za vođenje, odnosno pokretanje žalbenoga postupka pred Državnom komisijom. Naime, sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11), povećale su se naknade za pokretanje žalbenog postupka pa su tako žalitelji dužni uplatiti iznose u rasponu od 3.000,00 do 27.000,00 kuna, sukladno odredbama članka 169. Zakona.

Odobreni proračun Državne komisije u 2012. godini iznosio je **7.906.000,00 kn**, a na ime naknada i pristojbe za pokretanje žalbenog postupka u Državni proračun uplaćeno je **9.650.815,21 kuna**. Uzevši u obzir navedene podatke, u 2012. godini je slijedom uplata naknada za pokretanje žalbenog postupka pred Državnom komisijom u Državni proračun uplaćeno cca 1.744.000,00 kuna više od iznosa odobrenog proračuna ovog državnog tijela koje je kontroliralo približno 2000 postupaka javne nabave ukupne vrijednosti veće od 11,5 milijardi.

Izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, 143/13), koje su stupile na snagu 10. prosinca 2013. godine, dodatno su se povećale naknade za pokretanje žalbenog postupka, koje se kreću u rasponu od 10.000,00 do 100.000,00 kuna.

U korist Državnog proračuna, a s osnova naknade za pokretanje žalbenog postupka, u 2013. godini, uplaćen je iznos od **13.961.256,49 kn dok je odobreni proračun Državne komisije za proteklu godinu iznosio 7.733.143,00 kn**.

Završno treba istaknuti da bogata praksa Državne komisije nastala dugogodišnjim svakodnevnim radom u žalbenim postupcima ne smije biti zanemarena, nego naprotiv iskorištena u daljnjem poboljšanju zakonodavnog i institucionalnog okvira sustava javne nabave. Isto tako, dosadašnja praksa pokazala je kvalitetne rezultate različitih oblika edukacija u javnoj nabavi te valja i dalje nastaviti s provođenjem edukativnih aktivnosti.

Visoka razina profesionalnosti sudionika postupaka javne nabave, maksimalna transparentnost postupaka javne nabave, ali i rada državnih tijela u sustavu javne nabave, edukacija tijela nadležnih za otkrivanje i procesuiranje kaznenih djela vezanih za javnu nabavu, podizanje svijesti o štetnosti korupcije te daljnje unaprjeđivanje međusobne suradnje državnih tijela predstavljaju ciljeve koje valja nastaviti ostvarivati radi uspostave sustava koji će biti u stanju umanjiti ili anulirati korupcijske rizike u postupcima javne nabave.

**TABLIČNI PRIKAZ MJERA IZ AKCIJSKOG PLANA UZ STRATEGIJU SUZBIJANJA  
KORUPCIJE IZ NADLEŽNOSTI DRŽAVNE KOMISIJE**

<b>PROVOĐENJE I UČINCI MJERA IZ AKCIJSKOG PLANA UZ STRATEGIJU SUZBIJANJA KORUPCIJE</b>	
<b>Broj mjere:</b>	120
<b>Naziv mjere:</b>	Dostavljanje odluka DKOM-a objavom na internetskoj stranici Državne komisije, na adresi <a href="http://www.dkom.hr">www.dkom.hr</a>
<b>Predviđeni cilj:</b>	Jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu tijela državne uprave i s tim u vezi jačanje povjerenja građana u državne institucije
<b>Način izvršenja mjere</b>	Radi se o mjeri čiji je rok izvršenja " <b>trajno</b> " te se provodi sukladno Strategiji razvoja sustava javnih nabava i Akcijskom planu.

<b>PROVOĐENJE I UČINCI MJERA IZ AKCIJSKOG PLANA UZ STRATEGIJU SUZBIJANJA KORUPCIJE</b>	
<b>Broj mjere:</b>	121
<b>Naziv mjere:</b>	Svakodnevno ažuriranje Upisnika predmeta upravnog postupka na internetskoj stranici Državne komisije, na adresi <a href="http://www.dkom.hr">www.dkom.hr</a>
<b>Predviđeni cilj:</b>	Jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu tijela državne uprave i s tim u vezi jačanje povjerenja građana u državne institucije
<b>Način izvršenja mjere</b>	Radi se o mjeri čiji je rok izvršenja " <b>trajno</b> " te se provodi sukladno Strategiji razvoja sustava javnih nabava i Akcijskom planu.

**KLASA: 052-01/09-01/39**  
**URBROJ: 354-01/14-49**  
**U Zagrebu, 14 . veljače 2014. godine**

**ZAMJENIK PREDSEDNICE**

**Anđelko Rukelj**