



HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-12/18-09/51

URBROJ: 65-18-02

Zagreb, 9. srpnja 2018.

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članka 33. stavka 1. podstavka 3. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem *Godišnje izvješće o radu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave za 2017. godinu*, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora u skladu s odredbom članka 18. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave ("Narodne novine", broj 18/13, 127/13 i 74/14), dostavila Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, aktom od 30. lipnja 2018. godine.



PREDSJEDNIK

Gordan Jandroković



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno:	06-07-2018		
Klasifikacijska oznaka:	061-12/18-09/51	Org. jed.	6.5
Uredbeni broj:	354-18-01	Pril.	3
		Vrij.	CD

KLASA: 001-02/18-02/3
URBROJ: 354-01/18-3
Zagreb, 30. lipnja 2018.

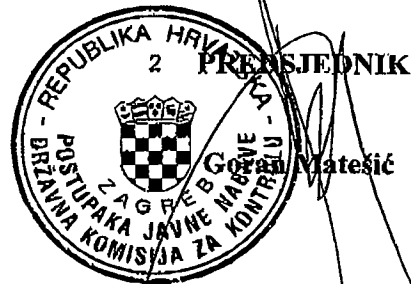


HRVATSKI SABOR
Trg sv. Marka 6
Zagreb

Predmet: Godišnje Izvješće o radu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave za 2017. godinu,
- dostavlja se

Temeljem odredbe članka 18. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, 18/13., 127/13. i 74/14.) dostavljam Izvješće o radu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave za 2017. godinu, u pisanom – papirnatom i digitalnom obliku na CD-disku.

Sukladno čl. 12. st. 5. Uredbe o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i Izvještaja o primjeni fiskalnih pravila („Narodne novine“, broj 78/11., 106/12., 130/13., 19/15. i 119/15.), dostavljamo Vam Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za proračunsku 2017. godinu i Upitnik o fiskalnoj odgovornosti za obveznike utvrđene u registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika za proračunsku godinu 2017. godinu.



Prilog:

- Izvješće o radu za 2017. godinu
- Izvješće u elektronskom obliku (CD)
- Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2017. godinu
- Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2017. godinu (CD)
- Upitnik o fiskalnoj odgovornosti za proračunsku godinu 2017.
- Upitnik o fiskalnoj odgovornosti za proračunsku godinu 2017. (CD)

Dostaviti:

1. Naslovu,
2. Pismohrana, ovdje



REPUBLIKA HRVATSKA

DRŽAVNA KOMISIJA
ZA KONTROLU
POSTUPAKA
JAVNE NABAVE

dkom.hr

2017.

IZVJEŠĆE O RADU

SADRŽAJ:

UVOD.....	4
1. O DRŽAVNOJ KOMISIJI	5
1.1. Ustroj i organizacija Državne komisije	5
1.2. Pokazatelji financijskog poslovanja Državne komisije	6
1.3. Ljudski potencijali	7
1.4. Antikorupcijsko djelovanje Državne komisije	8
1.5. Javnost rada Državne komisije	9
1.6. Ostale aktivnosti Državne komisije (bilateralne i multilateralne)	10
1.6.1. Responzivna web stranica Državne komisije	11
1.6.2. Izjavljivanje žalbe elektroničkim putem u javnoj nabavi.....	12
2. STATISTIČKI POKAZATELJI RADA DRŽAVNE KOMISIJE	13
2.1. Predmeti u radu	13
2.1.1. Ukupan broj žalbenih predmeta u radu	13
2.1.2. Broj zaprimljenih žalbi	13
2.1.3. Usporedba broja zaprimljenih predmeta za razdoblje 2014.-2017.....	14
2.2. Broj zaprimljenih žalbi prema fazama postupka	15
2.3. Broj neriješenih predmeta.....	16
2.4. Struktura odluka u žalbenim predmetima.....	16
2.5. Struktura poništenja (odluka, postupaka i radnji naručitelja zahvaćenih nezakonitošću).....	17
2.6. Analiza postupanja po službenoj dužnosti.....	18
2.6.1. Broj odluka u kojima je utvrđena osobito bitna povreda s obzirom na predmet žalbe (faze)	18
2.6.2. Broj i struktura utvrđenih osobito bitnih povreda	18
2.7. Poništenja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnih sporazuma.....	19
2.8. Odluke o prijedlozima za određivanje privremene mjere	19
2.9. Odluke o zahtjevima za odobrenjem nastavka postupka i/ili sklapanja ugovora o javnoj nabavi	20
2.10. Novčane kazne.....	20
2.11. Usmene rasprave.....	20
2.12. Trajanje žalbenog postupka	21
2.12.1. Izvješće Europske komisije Europskom parlamentu i Vijeću	21
2.13. Popis naručitelja koji imaju pet i više žalbenih postupaka.....	22
2.14. Žalitelji sa 6 i više žalbenih postupaka.....	24
2.15. Najčešći razlozi za izjavljivanje žalbe i najčešće nepravilnosti koje je utvrdila Državna komisija.....	25
2.15.1. Specifične pogreške ponuditelja:.....	25
2.15.2. Specifične pogreške naručitelja:.....	25
2.15.3. Najčešći žalbeni navodi po ZJN 2016	26
2.15.3.1. Najčešći žalbeni navodi na dokumentaciju o nabavi.....	26
2.15.3.2. Najčešći žalbeni navodi na odluku o odabiru.....	26
2.16. Broj podnesenih optužnih prijedloga.....	26
2.17. Ukupno uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka	27
2.17.1. Prihodi na ime upravne pristojbe za pokretanje žalbenog postupka pred Državnom komisijom	27
2.18. Ostali relevantni pokazatelji u žalbenim predmetima	27
2.18.1. Značajke predmeta javne nabave financirane iz EU fondova i strateških investicija.....	27

3. UPRAVNI SPOROVI PROTIV ODLUKA DRŽAVNE KOMISIJE.....	29
3.1. Broj upravnih tužbi protiv odluka Državne komisije po godini zaprimanja tužbe	29
3.2. Nedovršeni upravni sporovi u postupcima javne nabave	29
3.2.1. Nedovršeni upravni sporovi po godinama predmeta.....	29
3.2.2. Nedovršeni upravni sporovi po instancama	30
3.3. Broj i struktura odluka u upravnim sporovima donesenim u 2017. godini	30
3.3.1. Broj odluka u upravnim sporovima.....	30
3.3.2. Struktura odluka prvostupanjskih sudova	30
3.3.3. Struktura odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske	31
3.4. Trajanje upravnih sporova u postupcima javne nabave dovršenih u 2017. godini	31
3.4.1. Prosječno trajanje upravnih sporova	31
3.4.2. Prosječno trajanje upravnih sporova po instancama	32
3.4.3. Prosječno trajanje upravnih sporova po sudovima.....	32
3.4.4. Struktura odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u prvom stupnju – usporedni prikaz.....	33
3.4.5. Pravni lijekovi – usporedni prikaz.....	33
4. OCJENA STANJA U PRAVNOJ ZAŠTITI I JAVNOJ NABAVI OPĆENITO.....	34
4.1. Pravni okvir javne nabave	34
4.2. Pravna zaštita.....	38
4.3. Institucionalni okvir.....	40

UVOD

Izradu Izvješća o radu Državne komisije Hrvatskome saboru za 2017. godinu obilježavaju slijedeće okolnosti:

- razdoblje od jedne godine primjene ZJN 2016 i reformiranog postupka javne nabave, kao i izmijenjenih odredbi o pravnoj zaštiti, istovremeno uz činjenicu da je gotovo 40% žalbenih predmeta vođeno prema odredbama ranijeg Zakona o javnoj nabavi;
- usavršavanje e-Nabave ili javne nabave u digitalnom obliku, preko Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske, na način da je ista u cijelosti digitalizirana (objava dokumentacije o nabavi, dostava ponuda, evaluacija i dostava odluke o odabiru). Istovremeno su izvršene zakonodavne pripreme za uvođenje mogućnosti izjavljivanje elektronske žalbe;
- stabilni uvjeti rada Državne komisije obilježeni naporima za podizanje transparentnosti s jedne i stručnih kapaciteta s druge strane;
- inicijativa Državne komisije za uređenjem institucionalnopravnog okvira – nastavak aktivnog učešća u okviru tijela Europske komisije, koje okuplja sve institucije država članica koje pružaju pravnu zaštitu, bilateralna suradnja, kao i učešće u različitim konferencijama, seminarima, skupovima bilateralnog i multilateralnog karaktera.

Ključni dio ovog Izvješća predstavlja ocjena stanja u javnoj nabavi, koji se u bitnome referira na primjenu novog ZJN 2016 i prvim iskustvima.

Dvojbe koje su uočene nisu bitno vezane za domaći pravni okvir i referiraju se izravno na Direktive na sličan način kao u drugim državama članicama Europske unije.

Prva iskustva u primjeni kriterija ekonomski najpovoljnije ponude ukazuju na početne slabosti, koje se ogledaju učestalijoj primjeni omjera kriterija cijene i drugih, u vrijednosti 90:10%.

Prva iskustva u primjeni odredbi o osobito bitnim povredama postupka javne nabave, po kojima Državna komisija postupaju po službenoj dužnosti, ukazuju na povećanje broja poništenih predmeta koje pokazuju tendenciju smanjenja, što je izravni utjecaj novog pravnog okvira i pravne prakse Državne komisije.

Pojave, koje je donijela primjena novog ZJN 2016, ostaju za ocijeniti od strane široke zajednice korisnika, između ostalog i na temelju statistike žalbenih predmeta postupaka javne nabave danih u ovom Izvješću.

1. O DRŽAVNOJ KOMISIJI

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (dalje u tekstu: Državna komisija) samostalno je 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. Specifična, kvazi-sudbena nadležnost, ogleda se u ustroju i u postupanju, kao i obvezatnosti odluka Državne komisije.

Državna komisija podnosi optužne prijedloge za prekršaje propisane Zakonom o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave i drugim propisima koji uređuju područje javne nabave.

Prema članku 18. stavak 1., 2. i 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) Državna komisija obvezna je jednom godišnje podnijeti Hrvatskome saboru izvješće o svome radu, a na zahtjev Hrvatskoga sabora, obvezna je izvješće podnijeti i za razdoblje kraće od godine dana. Sastavni dio godišnjeg izvješća su podaci i analize o žalbenim predmetima u postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva.

S obzirom na temeljitost i dubinu uvida u primjenu odredaba Zakona o javnoj nabavi te posebno postupovnih odredbi o pravnoj zaštiti, sastavni dio Izvješća o radu Državne komisije sadržava i ocjenu o stanju u javnoj nabavi, koja se odnosi, kako na postupak javne nabave, tako i na postupak pravne zaštite te institucionalni okvir javne nabave.

1.1. Ustroj i organizacija Državne komisije

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 84/13. i 145/14.), koju donosi Vlada Republike Hrvatske, uređeno je unutarnje ustrojstvo, organizacija, način rada i druga pitanja od značaja za rad Državne komisije.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave se sastoji od članova Državne komisije te stručnih službi.

Državna se komisija, u užem smislu, sastoji od devet članova od kojih je jedan predsjednik, dva zamjenika predsjednika te šest članova, koji su u specifičnom statusu (imenovani na mandat od pet godina od strane Hrvatskoga sabora, a na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, s unaprijed propisanim uvjetima za imenovanje i razlozima za razrješenje te statusom dužnosnika samo u smislu Zakona o sprječavanju sukoba interesa, ali ne i prema odredbama Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika).

Temeljna funkcija članova Državne komisije jest donošenje odluka u postupcima pravne zaštite.

Stručne službe Državne komisije su: Tajništvo s Pisarnicom, Stručna služba za rješavanje u žalbenim postupcima te Stručna služba za praćenje prakse i postupanje u sudskim postupcima.

1.2. Pokazatelji financijskog poslovanja Državne komisije

Sredstva za rad Državne komisije se osiguravaju u državnom proračunu, a obuhvaćaju sredstva za plaće, sredstva za materijalne rashode i sredstva za kapitalna ulaganja u zgrade i tehničku opremu. Državna komisija nema drugih prihoda osim prihoda iz proračuna, a naknada koja se uplaćuje za pokretanje žalbenog postupka u javnoj nabavi (prema odredbama Zakona o javnoj nabavi) izravno se uplaćuje u državni proračun i prihod je državnog proračuna.

Ukupan plan za 2017. godinu iznosio je 9.242.249,00 kuna, a od tog iznosa za plaće je planirano 6.909.530,00 kuna, za materijalne rashode 2.165.819,00 kuna, za financijske rashode 3.900,00 kuna i za kapitalne izdatke 163.000,00 kuna.

Ukupno izvršenje iznosi 9.086.259,08 kuna ili 98,30%.

Za plaće zaposlenih planirano je 6.909.530,00 kuna, a izvršenje je 6.881.352,83 kuna ili 99,59%.

Za materijalne troškove planirano je 2.165.819,00 kuna, a izvršenje je 2.046.518,88 kuna ili 94,50%. Od ukupnog izvršenja materijalnih troškova 36,73% odnosi se na najam prostora. Od 3.900,00 kuna planiranih sredstava za financijske izdatke izvršeno je 3.723,12 kuna, uglavnom za bankarske usluge.

Za kapitalne izdatke planirano je za opremanje uredskog prostora 28.800,00 kuna, a izvršeno je 28.320,00 kune ili 98,33%, dok je na informatizaciji planirano 134.200,00 kuna, od čega je izvršeno 126.345,00 kuna ili 94,15 % pretežito za izradu nove, responzivne internet stranice, nabavu tehničke opreme, nadogradnju i nabavu novih modula u aplikaciji DKOM-a, te priprema za punu funkcionalnost e-Žalbe od 1. siječnja 2018. godine.

U 2017. godini je s osnova naknada za pokretanje žalbenog postupka uplaćen iznos od 16.631.826,38 kuna u državni proračun.

Iz navedenog je razvidno da je, s osnova iznosa uplaćenih naknada za pokretanje žalbenog postupka, u državni proračun Republike Hrvatske uplaćeno 7.389.577,38 kuna više sredstava od sredstava planiranih za rad Državne komisije za 2017. godinu.

1.3. Ljudski potencijali

Struktura i broj zaposlenih u Državnoj komisiji, uređena je Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.

Struktura članova i državnih službenika u Državnoj komisiji na dan 31. prosinca 2017. godine:

Naziv radnog mjesta	Broj zaposlenih	Uredba o unutarnjem ustrojstvu Državne komisije
Predsjednik	1	1
Zamjenici predsjednika	2	2
Ostali članovi Državne komisije	6	6
Tajništvo	1	5
Pododsjek Pisarnica	3	4
Stručna služba za rješavanje u žalbenim postupcima	19	22
Stručna služba za praćenje prakse i postupanje u sudskim postupcima	1	8
Ukupno:	33	48

Činjenica da zaposlenici DKOM-a (članovi i službenici) imaju višegodišnji staž u instituciji (u trajanju od gotovo 7 godina) svjedoči o stalnosti ljudskih resursa i visokoj razini stručnosti, a koja utječe na bolju organizaciju rada i veću učinkovitost.

Od ukupnog broja zaposlenih 95% čine osobe sa VSS (magistri struke).

U odnosu na stručna pitanja, stalni izazov je pratiti i usvajati nova znanja, a posebno praksu Europskog suda pravde i međunarodnu praksu. U 2017. uloženi su i dodatni naponi na polju stručne edukacije ljudskih resursa na području javne nabave. Na tragu istoga, osim edukacije u smislu novih tehnoloških zahtjeva (e-žalba, e-spis, e-dokumentacije), neophodan je i razvoj kapaciteta.

Uz Stručnu službu za rješavanje u žalbenim postupcima u listopadu 2016. godine ustrojena je i započela s radom Stručna služba za praćenje prakse i postupanje u sudskim postupcima.

1.4. Antikorupcijsko djelovanje Državne komisije

Antikorupcijsko djelovanje Državne komisije u prvom se redu ostvaruje kroz promptno obavljanje poslova iz nadležnosti ovoga državnog tijela. Naime, kontrola postupaka javne nabave, s posljedicom poništenja onih za koje se utvrdi da su provedeni suprotno zakonu, sprječava sklapanje štetnih ugovora o javnoj nabavi te tako, između ostaloga, sprječava i realizaciju potencijalnog koruptivnog ponašanja. Istovremeno, ono ostvaruje i preventivnu funkciju kojom se sprječava nastanak nezakonitih radnji i štete.

Važan antikorupcijski učinak sastoji se u javno dostupnoj pravnoj praksi. Sve se odluke objavljuju na mrežnoj stranici Državne komisije u punom obliku, dakle s nazivima stranaka, a primjena novog ZJN 2016 omogućava objavu i odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u sporovima javne nabave. To postupak pravne zaštite čini predvidivim i transparentnim.

Upisnik žalbenih predmeta javno je dostupan na mrežnoj stranici www.dkom.hr, te se ažurira u realnom vremenu, što omogućava opći uvid u kretanje predmeta.

Nadalje, cjelokupno postupanje sa žalbama i spisima, odvija se uz pomoć aplikacije koja osigurava prikupljanje podataka o žalbenom postupku i postupku javne nabave te statističkih podataka, a radi utvrđivanja svih činjenica. Isto je i pretpostavka objektivnosti postupka odlučivanja i mogućnosti praćenja stanja i pojava, kako u žalbenim postupcima, tako i u postupcima javne nabave, što su ujedno i podaci o kojima se izvješćuje Hrvatski sabor.

Novi ZJN 2016 propisao je obvezu postupanja Državne komisije po službenoj dužnosti (*ex officio*) u taksativno navedenim slučajevima, ocjenu zakonitosti postupaka i radnji naručitelja, s naglaskom na djelovanje ovog državnog tijela u žalbenom postupku bez obzira na fazu postupka u kojem je izjavljena žalba.

Sadržaj ovog Izvješća o radu, u dijelu ocjene stanja u javnoj nabavi koja uključuje analize nedostataka pravnog okvira, kako u postupcima javne nabave, tako i u postupcima pravne zaštite te u institucionalnom dijelu, omogućava zakonodavcu korekcije pravnog okvira, što također ima svojevrsan antikorupcijski učinak.

Državna komisija je aktivni sudionik izrade Strategije suzbijanja korupcije te nositelj aktivnosti u Akcijskom planu za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine, što uključuje detekciju korupcijskih rizika. Državna komisija primjereno surađuje i komunicira s udrugama civilnog društva.

Da su korupcijski rizici u javnoj nabavi prepoznati u Republici Hrvatskoj govori u prilog i činjenica da je Nacionalno vijeće za praćenje provedbe Suzbijanja korupcije

svoju drugu tematsku sjednicu održalo pod naslovom „Korupcijski rizici u javnoj nabavi“, dana 28. studenog 2017. godine u Hrvatskome saboru.

Europska komisija u svom Izvješću za Hrvatsku 2018. s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža, SWD (2018) 209 final, od 7. ožujka 2018. godine, osvrće se na korupciju u javnoj nabavi na načina da ističe kako provedba mjera za borbu protiv korupcije nije ujednačena, te iako je Republika Hrvatska od pristupanja Europskoj uniji poboljšala određene aspekte svojih antikorupcijskih politika i struktura, nekoliko se ključnih elemenata i dalje može poboljšati, a oni, pored ostalog, uključuju i učinkovitu kontrolu rizika u javnoj nabavi, osobito javnih naručitelja sa slabijim kontrolnim mehanizmima. Također, prema izvješću State Departmenta za 2016. godinu problem korupcije najrizičniji je u poslovima javne nabave.

Prepoznajući važnost borbe protiv korupcije Državna komisija, pored prethodno navedenih aktivnosti, sudjeluje i u radu Savjeta za sprječavanje korupcije, kao radnog tijela Vlade Republike Hrvatske, na kojem se provode konzultacije i savjetovanja nadležnih tijela, raspravljaju pojedina pitanja iz nacionalne antikorupcijske politike, predlažu i provode konkretne mjere borbe protiv korupcije.

Inicijativa za izmjenom i dopunama Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, istaknuta u ranijim izvješćima ovog državnog tijela i prihvaćena od strane Hrvatskog sabora, rezultirala je započinjanjem tog postupka od strane Ministarstva gospodarstva, obrta i poduzetništva.

Sudjelovanje zaposlenika na edukacijama također ima antikorupcijski učinak. Predstavnici Državne komisije su u 2017. godini sudjelovali i na tematskim edukacijama vezanim uz borbu protiv korupcije.

1.5. Javnost rada Državne komisije

Transparentnost i javna dostupnost rada Državne komisije misija je koja osigurava i objektivnost i predvidivost u radu Državne komisije.

Javnost rada osigurana je zakonskom odredbom po kojoj se odluke Državne komisije dostavljaju javnom objavom, te internom odlukom da je Upisnik žalbenih predmeta promptno, dnevno ažuran, objavljen na mrežnoj stranici Državne komisije, na adresi: www.dkom.hr

Istovremeno, mogućnost javnog uvida u rad Državne komisije smanjuje potrebu zahtjeva za pravo na pristup informacijama. U 2017. godini podneseno je osam zahtjeva za pristup informacijama, od kojih je svih 8 riješeno u 2017. godini.

Službena mrežna stranica Državne komisije (www.dkom.hr) sadrži relevantne informacije vezane za sustav pravne zaštite u javnoj nabavi kao i za rad Državne komisije, a na istoj se adresi nalaze i iscrpne upute o žalbenom postupku. Podizanjem rada na najvišu moguću razinu transparentnosti, kroz objavljivanje svih relevantnih podataka, informacije o radu ovoga državnoga tijela postale su dostupne u cijelosti.

U 2017. godini na stranici Državne komisije registrirano je **860.103** pregleda stranica. Prosječno trajanje posjeta po stranici je bilo 00:01:23 minute, što govori o preglednosti stranice i dostupnosti informacija.

Dostava odluka javnom objavom na mrežnoj stranici i dalje pridonosi znatnoj financijskoj uštedi 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.

S obzirom na to da se pristup mrežnoj stranici ostvaruje i putem mobilnih uređaja u znatnom postotku, u 2016. godini Državna komisija je započela s prilagodbom internetske stranice na način da se navedenim korisnicima omogući što lakši pristup (responzivni web), a koji iskorak je uspjehom dovršen u 2017. godini.

Mrežnoj stranici www.dkom.hr se u najvećem broju slučajeva pristupa putem računala: 79,4%, mobilnih uređaja: 19% te putem tableta: 1,6%.

1.6. Ostale aktivnosti Državne komisije (bilateralne i multilateralne)

Državna komisija je, osim svoje temeljne zadaće – odlučivanja u žalbenim postupcima, aktivnosti bilježila na bilateralnom i multilateralnom planu. Predsjednik, zamjenici i članovi Državne komisije sudjelovali su u različitim stručnim aktivnostima i forumima, fokusirajući se na pravo javne nabave.

Na temelju dokumenta Europske komisije, naslova Poboljšanja jedinstvenog tržišta: više prilika za ljude i poduzeća od 28. listopada 2015. godine u kojem je kao jedna od mjera Plana za provedbu Strategije jedinstvenog tržišta istaknuta upravo Inicijativa za umrežavanjem tijela za reviziju, pozivom Europske komisije iz veljače 2016. godine došlo je do osnivanja, odnosno do održavanja Prvog sastanka Mreže prvostupanjskih revizijskih tijela (u daljnjem tekstu: Mreža) u Bruxellesu, sve u cilju unaprjeđenja učinkovitosti, djelotvornosti i transparentnosti sustava pravne zaštite u javnoj nabavi, u skladu s direktivama o postupcima pravne zaštite.

Tako je, u drugoj polovici godine, održan i drugi sastanak Mreže na kojem su predstavljeni prikupljeni podaci o usporednom prikazu strukture, profesionalnog sastava

i načina rada revizijskih tijela. Razmijenjena iskustva i specifične teme ukazali su na jasnu potrebu daljnjeg održavanja tematskih sastanaka.

Bilateralu Državne komisije u 2017. godini obilježila je vrlo uspješna suradnja s predstavnicima Közbeszerezési Hatóság, državnog tijela nadležnog za javnu nabavu u Mađarskoj, koja je rezultirala i sudjelovanjem na Međunarodnoj konferenciji o javnoj nabavi održanoj u Budimpešti, u listopadu 2017. godine.

Delegacija Odbora za gospodarstvo Hrvatskog sabora, na čelu s Predsjednikom Darinkom Kosorom, u listopadu 2017. godine službeno je posjetila Državnu komisiju. Jedna od tema bilo je i aktualno Izvješće o radu Državne komisije, koje je raspravljeno i usvojeno u Hrvatskom saboru. Također, zastupnici su upoznati s učincima primjene ZJN 2016 u prva tri tromjesečja, utvrđenim trendovima i zapažanjima.

Delegacija članova Državne komisije boravila je u radnom posjetu Europskom sudu pravde u Luxemburgu, u listopadu 2017. godine. Članovi delegacije pobliže su se upoznali s načinom odlučivanja Suda te prisustvovali javnim raspravama, kojima su prethodili uvodni sastanci s pravnim savjetnicima suca izvjestitelja, s izloženim pravnim i činjeničnim pitanjima predmeta javne rasprave. Upriličen je i sastanak sa sucima Europskog suda: Vesnom Tomljenović, sutkinjom Općeg suda i sucem Sinišom Rodinom. Na sastanku sa sutkinjom Tomljenović članovi su upoznatim s djelokrugom i načinom rada Općeg suda, dok su na sastanku sa sucem Rodinom upoznati i s određenim pravnim shvaćanjima iz područja javne nabave u postupku zahtjeva za prethodnu ocjenu.

Delegacija Državne komisije je, na čelu s predsjednikom, u studenom 2017. godine sudjelovala i na Regionalnoj konferenciji „Izazovi i tendencije u javnim nabavkama - pravna zaštita u postupcima javnih nabavki“, koja se održala u Beogradu, Republika Srbija. Održana su predavanja s osvrtom na recentnu praksu Europskog suda pravde, vezanu za javnu nabavu, kao i izneseni i kritički osvrti na Direktivu o koncesijama 2014/23/EU.

1.6.1. Responzivna web stranica Državne komisije

Nova, responzivna web stranica Državne komisije promovirana je u svibnju 2018. godine. Potrebe korisnika internetske stranice Državne komisije, koja u svojoj naravi i nije samo stranica već i portal (s dnevno ažuriranim Upisnikom žalbenih predmeta, objavama odluka i aktivnostima ovog državnog tijela), zahtijevale su prilagodbu suvremenim načinima korištenja i medijima.

Navedeno se prvenstveno odnosilo na funkcionalnost stranice, koja je izrađena sukladno analizama potreba korisnika, kako u odnosu na predmete pretraga tako i na tehnologiju pristupa, a podredno i na vizualnu prepoznatljivost.

Responzivna web stranica se dijelom naslanja na aplikaciju Upisnik žalbenih predmeta u kojoj će se u elektroničkom obliku zaprimati i obrađivati elektronska žalba, a u kojoj se objavljuju odluke Državne komisije, kao i odluke upravnih sudova donesene u pojedinim žalbenim predmetima. U skoroj budućnosti Državna komisija će prijeći na potpuno digitalizirani, bespapirni žalbeni postupak. U navedenom smislu se vrši kontinuirana nadogradnja i prilagodba cjelokupnog IT sustava Državne komisije.

1.6.2. Izjavljivanje žalbe elektroničkim putem u javnoj nabavi

Mogućnost izjavljivanja elektroničke žalbe predviđena je odredbama ZJN 2016.

Oblik i način dostave žalbe elektroničkim sredstvima komunikacije detaljnije je uređen Pravilnikom o elektroničkoj žalbi u javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 101/17.), prema kojem je moguće izjaviti žalbu putem međusobno povezanih informatičkih sustava Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave i Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske (sustav e-Žalba).

Od strane Državne komisije valjalo je stvoriti organizacijske i tehničke pretpostavke za prijam elektroničkih žalbi. Navedeno je podrazumijevalo usklađivanje s Elektroničkim oglasnikom javne nabave Republike Hrvatske.

Nakon javne objave nadmetanja i dostave ponuda elektroničkim sredstvima komunikacije, elektronička žalba predstavlja daljnji korak do potpune digitalizacije postupka javne nabave. S obzirom na mogućnost izjavljivanja elektroničke žalbe, pred Državnom komisijom je izazov i zadaća koja podrazumijeva žalbeni postupak u cijelosti bez papira.

Elektronička žalba u javnoj nabavi predstavlja visoko postignuće i među drugim državama članicama Europske unije.

2. STATISTIČKI POKAZATELJI RADA DRŽAVNE KOMISIJE

2.1. Predmeti u radu

U 2017. godini Državna komisija je u radu imala ukupno 1.043 žalbenih predmeta, od kojih je 98 prenesenih iz 2016. godine, te 945 novozaprimljenih predmeta.

2.1.1. Ukupan broj žalbenih predmeta u radu

Vrsta	Broj
Predmeti preneseni iz 2016.*	98
Zaprimljene žalbe u 2017.	945
Ukupno	1.043

* Predmeti preneseni iz 2016. nisu riješeni u 2016. godini pretežito iz razloga što se žalbe zaprimaju i na samom kraju godine i u tim slučajevima dokumentaciju spisa nije bilo moguće kompletirati u 2016., te se nije moglo niti pristupiti rješavanju žalbi.

2.1.2. Broj zaprimljenih žalbi

Vrsta	Broj žalbi	%
Javna nabava	928	98,20 %
Koncesije	17	1,80%
Javno-privatno partnerstvo	0	0
Ukupno	945	100,00 %

Žalbe se u prevladavajućem broju slučajeva izjavljuju u postupcima javne nabave, svega 1,8% u postupcima davanja koncesija, dok u postupcima odabira javno-privatnog partnera nije bilo žalbi.

Usporedba broja objavljenih postupaka sa brojem izjavljenih žalbi

	Broj objava u 2017. (EOJN)	Broj žalbi u 2017	Omjer %
Javna nabava	9484	928	9,78%
Koncesije*	265	17	6,42%
Ukupno	9749	945	9,70 %

*Prema podacima Ministarstva financija, u 2017. godini je sklopljeno **792** novih ugovora o koncesijama.

U žalbenom postupku pred Državnom komisijom pravno se kontrolira 10% od ukupnog broja postupaka javne nabave objavljenih u EOJN i 6% od ukupnog broja postupaka davanja koncesija objavljenih u EOJN.

2.1.3. Usporedba broja zaprimljenih predmeta za razdoblje 2014.-2017.

Tijekom 2017. u Državnoj komisiji zaprimljeno je 945 žalbi. U odnosu na ukupan broj predmeta u radu pred ovim državnim tijelom (1.043), prosječan broj žalbenih predmeta u radu na mjesečnoj bazi je iznosio: **87** predmeta.

Godina	Zaprimljeni predmeti	Usporedba s prethodnom godinom	
2014	1.315	-	-
2015	1.137	15./14.	-13,54 %
2016	1.135	16./15.	- 0,18 %
2017	945	17./16.	- 16,74 %

U posljednje četiri godine (od 2014.-2017.), uočava se pad broja žalbenih predmeta, od cca 28%.

Unatoč zabilježenom padu broja žalbi, uočava se stalno povećanje složenosti žalbenih predmeta uvjetovano otvaranjem mogućnosti korištenja sredstava fondova Europske unije, kao posljedica pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

Aktivan angažman odvjetnika specijaliziranih u javnoj nabavi, sudjelovanje konzultanata, ustrojavanje specijaliziranih odjela za javnu nabavu pri gospodarskim subjektima, zahtjevne tehničke specifikacije predmeta nabave, elementi su složenosti koji iziskuju vrlo visoku razinu stručnosti u postupanju, a sve u kontekstu kratkog roka za rješavanje žalbenih predmeta.

Tendencija smanjivanja broja žalbenih predmeta, koja se podudara sa sličnim pojavama u nekim državama članicama EU (Njemačka, Austrija, Slovenija i dr.), otvara pitanje dostupnosti žalbenog postupka.

Kako bi odgovorili na nove izazove složenosti žalbenih predmeta, Državna komisija je krajem 2016. ustrojila Stručnu službu za praćenje prakse i postupanje u sudskim postupcima, kojoj je jedna od osnovnih zadaća praćenje prakse s ciljem ujednačavanja postupanja te ukazivanje na pojavnosti u primjeni zakona.

Također, pojačane su aktivnosti u upravnim sporovima radi održavanja konzistentnosti pravne prakse u javnoj nabavi.

2.2. Broj zaprimljenih žalbi prema fazama postupka

Iako je 1. siječnja 2017. godine na snagu stupio ZJN 2016, na žalbene postupke čiji su predmet bili postupci javne nabave započeti do 1. siječnja 2017. godine, primjenjivao se raniji Zakon o javnoj nabavi. Iz tog razloga daje se zajednički iskaz broja zaprimljenih žalbi prema fazama postupka, svih predmeta, kao i zaseban statistički iskazi koji se odnose na žalbene postupke na koje se primjenjivao raniji zakon i onaj koji se odnosi za ZJN 2016.

Broj žalbi prema fazama postupka (Konsolidirani podaci za 2017. godinu)

Br.	Faza	Javna nabava	Koncesije	Ukupno	%
1.	Odluka o odabiru; odluka o poništenju	686	8	694	73,45%
2.	Objava i DZN, Izmjena DZN *	221	8	229	24,23%
3.	Propuštanje naručitelja da valjano odgovori	6	-	6	0,63%
4.	Odluka o nedopustivosti sudjelovanja	4	-	4	0,42%
5.	Otvaranje ponuda	3	-	3	0,32%
6.	Obavijest	2	-	2	0,21%
7.	Ispravak	2	-	2	0,21%
8.	Ostalo	4	1	5	0,53%
	Ukupno	928	17	945	100,00%

Broj žalbi prema fazama postupka (Zakon o javnoj nabavi (NN 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14))

Br.	Faza	Javna nabava	Koncesije	Ukupno	%
1.	Objava i DZN, Izmjena DZN	47	-	47	11,57%
2.	Otvaranje ponuda	1	-	1	0,25%
3.	Odluka	355	-	355	87,44%
4.	Obavijest	2	-	2	0,49%
5.	Ostalo	1	-	1	0,25%
	Ukupno	406	0	406	100,00%

Broj žalbi prema fazama postupka (ZJN 2016)

Br.	Faza	Javna nabava	Koncesije	Ukupno	%
1	Objava, Dokumentacija o nabavi, Izmjena DoN	174	8	182	33,77%
2.	Propuštanje naručitelja da valjano odgovori	6	-	6	1,11%
3.	Odluka o nedopustivosti sudjelovanja	4	-	4	0,74%
4.	Otvaranje ponuda	2	-	2	0,37%
5.	Odluka o odabiru *	308	6	314	58,26%
6.	Odluka o poništenju	23	2	25	4,64%
7.	Ispravak	2	-	2	0,37%
8.	Ostalo	3	1	4	0,74%
	Ukupno	522	17	539	100,00%

Najvažniji zaključak koji se vezuje uz primjenu ZJN 2016 jest značajno veći broja žalbi na dokumentaciju o nabavi (iznosi 34%), što je i bila intencija zakonodavca, motivirana željom da se osigura kvalitetnija podloga za provođenje postupka javne nabave.

Ovo je osobito važna mjera za postupke financirane iz ESI fondova imajući na umu da nepravilnosti u postupcima javne nabave za posljedicu imaju financijske korekcije, a ovakovo postupanje dovodi do kvalitetnijih konačnih rješenja.

Navedeni učinak omogućen je smanjenjem visina naknade za pokretanje žalbenog postupka na dokumentaciju o nabavi.

2.3. Broj neriješenih predmeta

Sveukupno predmeta u radu u 2017. godini	Riješeni predmeti	Neriješeni predmeti
1.043	952	91*
100%	91,28%	8,72%

*Na dan 31. prosinca 2017. godine 91 predmet nije riješen, mahom zaprimljeni krajem godine, u mjesecu prosincu, a čije se rješavanje nastavilo u 2018. godini, unutar zakonom određenih rokova.

2.4. Struktura odluka u žalbenim predmetima

Ukupan broj predmeta u radu u 2017. godini (1.043), sastoji se od prenesenih predmeta iz 2016. (98), te zaprimljenih u 2017. (945).

Za potrebe ovog izvješća, analiziraju se zaprimljeni i dovršeni predmeti u 2017. godini, njih 854, odnosno ne iskazuju se podaci o predmetima prenesenim u 2018. godinu (91).

Vrsta odluke	Broj	%
Žalba se usvaja	446	52,22%
Žalba se odbija	193	22,60%
Žalba se odbacuje	168	19,67%
Obustava postupka	43	5,04%
Ustupanje u nadležnost	1	0,12%
Ostalo (odluke kojima se žalba djelomično odbija i poništava dio odluke)	3	0,35%
Ukupno	854	100,00%

Za 12% uvećan je postotak usvajanja žalbi (koji u različitoj mjeri rezultira poništavanjem odluke, postupka ili radnje naručitelja). Ovo uvećanje može se dovesti u vezu s učincima primjene ZJN 2016, među kojima treba istaknuti češće korištenje žalbe na dokumentaciju te postupanje po službenoj dužnosti, u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave.

Smanjuje se postotak broja žalbi koje su odbačene iz postupovnih razloga, što također treba dovesti u vezu sa primjenom novog zakona, odnosno većom strogošću postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbi – uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka.

2.5. Struktura poništenja (odluka, postupaka i radnji naručitelja zahvaćenih nezakonitošću)

Predmet poništenja	Broj	%
Odluka o odabiru	258	57,84%
Dokumentacija za nadmetanje /o nabavi	90	20,18%
Postupak JN	65	14,58%
Odluka o poništenju	31	6,95%
Odluka o nedopustivosti sudjelovanja	2	0,45%
Ukupno	446	100,00%

U 2017. godini, u najvećem broju usvojenih žalbi radilo se o poništenju odluke o odabiru.

2.6. Analiza postupanja po službenoj dužnosti - primjena ZJN 2016

Od ukupno zaprimljenih 945 žalbe njih 539 odnosilo se na žalbe na koje se primjenjuje ZJN 2016.

Državna komisija je, postupajući po službenoj dužnosti, utvrdila postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. ZJN 2016. u 107 odluka.

U 34 odluke u kojima je utvrđena osobito bitna povreda postupka javne nabave žalbeni navodi su ocijenjeni kao neosnovani.

2.6.1. Broj odluka u kojima je utvrđena osobito bitna povreda s obzirom na predmet žalbe (faze)

Predmet žalbe	Broj
Dokumentacija o nabavi	26
Izmjena dokumentacije o nabavi	5
Odluka o odabiru i poništenju	72
Otvaranje i propuštanje	2
Ostalo	2
Ukupno	107

2.6.2. Broj i struktura utvrđenih osobito bitnih povreda

Državna komisija je, postupajući po službenoj dužnosti, utvrdila postojanje osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. ZJN 2016, u 107 odluka, pri čemu je u određenim odlukama utvrđeno više povreda. Također, u određenim odlukama pojedini žalbeni navodi odgovarali su utvrđenim osobito bitnim povredama. Ukupan broj utvrđenih osobito bitnih povreda je 119.

Osobito bitna povreda	Broj
(1) Kraći rok za dostavu ponuda	5
(2) Ispravak obavijesti nije poslan na objavu	0
(3) Rok za dostavu ponuda nije produljen	1
(4) Kriterij za odabir ponude	1
(5) Obvezne osnove za isključenje	20
Dokaz o nekažnjavanju nije dostavljena za sve osobe	(15)
Dostavljeni dokaz o nekažnjavanju nije dostatan dokaz da ne postoje osnove za isključenje	(3)

Naručitelj nije tražio dostavu ažuriranih popratnih dokumenata kod postupka velike vrijednosti u odnosu na obvezne osnove za isključenje	(1)
ESPD obrazac u dijelu koji se odnosi na nepostojanje obvezne osnove za isključenje nije uredno ispunjen	(1)
(6) Pregovori i izmjena ponude	0
(7) Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta	92
Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti	(62)
Tehnička i stručna sposobnost	(27)
Uvjet vezan uz predmet nabave- izostavljeno „slično“	(13)
Uvjet razmjernan predmetu nabave-procijenjena vrijednost	(5)
Norme osiguranja kvalitete gospodarskog subjekta propisane kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti	(12)
(8) Nepravilna primjena prava	0
Ukupno	119

2.7. Poništenja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnih sporazuma

Državna komisija u 2017. godini nije donijela niti jednu odluku o poništenju ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma.

2.8. Odluke o prijedlozima za određivanje privremene mjere

U 2017. zaprimljeno je 19 prijedloga za određivanje privremene mjere, s prosječnim vremenom donošenja odluke o istom od pet dana.

Prijedlog za određivanje privremene mjere	Broj
Broj prijedloga o kojima je odlučeno u 2017. godini, od čega:	19
• Odbijenih	3
• Odbačenih	9
• usvojenih prijedloga	7
Ukupan broj zaprimljenih prijedloga	19

U 2017. godini devet prijedloga za određivanjem privremene mjere je odbačeno. U sedam žalbenih predmeta, prijedlozi su usvojeni.

2.9. Odluke o zahtjevima za odobrenjem nastavka postupka i/ili sklapanja ugovora o javnoj nabavi

U 2017. godini zaprimljeno je 27 zahtjeva za nastavkom postupka i/ili sklapanja ugovora o javnoj nabavi, odnosno okvirnog sporazuma, koji su riješeni u prosječnom vremenu od pet dana.

Zahtjev za odobrenjem nastavka postupka i/ili sklapanja ugovora o javnoj nabavi	Broj
Broj zahtjeva o kojima je odlučeno u 2017. godini, od čega:	27
• odbijenih	18
• odbačenih	3
• usvojenih prijedloga	5
Ostalo (riješeno na drugi način) *	1
Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva	27

* U određenim žalbenim postupcima nije se meritorno odlučivalo o žalbi pa se nije donosila posebna odluka o akcesornim zahtjevima.

U 18 žalbena predmeta zahtjev je odbijen, a u pet su usvojeni zahtjevi.

2.10. Novčane kazne

Prema odredbama članka 429. ZJN 2016, Državna komisija može, u zakonom propisanim slučajevima, odrediti novčanu kaznu naručitelju. U 2017. godini, sukladno odredbama navedenog članka Zakona, nije izrečena niti jedna novčana kazna, obzirom na činjenicu da nisu ostvareni zakonom propisani uvjeti za izricanje.

2.11. Usmene rasprave

Sukladno članku 427. ZJN 2016, stranke žalbenog postupka mogu predložiti održavanje usmene rasprave pred Državnom komisijom, radi razjašnjenja složenog činjeničnog stanja ili pravnog pitanja. U 2017. godini zahtjev za održavanjem usmene rasprave postavljen je u osam žalbenih predmeta. Nije usvojen niti jedan i nije održana niti jedna usmena rasprava.

Održavanje usmene rasprave bi, u načelu, odužilo postupak pravne zaštite u kojem je postupanje Državne komisije ograničeno vremenskim rokom. Po svojoj pravnoj prirodi postupak pred Državnom komisijom ostvaruje se u kontroli zakonitosti dokumentacije, koju su, obzirom na izričitu obavezu osiguranja tereta dokaza, dužne osigurati stranke. Iz ovog razloga održavanje usmene rasprave zamjenjuje pisana procesna komunikacija sa strankama u kojoj se traži upotpunjavanje dokumentacije.

Bez obzira na izrečeno, usmena rasprava kao važan element kontradiktornosti postupka, postupovni je alat kojega bi ciljano, u specifičnim sporovima valjalo razvijati.

2.12. Trajanje žalbenog postupka

Trajanje postupka pravne zaštite propisano je odredbom članka 432. stavka 2. ZJN 2016, prema kojemu je Državna komisija dužna donijeti odluku u roku od 30 dana od predaje uredne žalbe, te izraditi i dostaviti pisani opravak odluke u roku od osam dana od dana donošenja odluke na sjednici vijeća.

Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave traži iskazivanje podatka o prosječnom vremenu trajanja od dana zaprimanja žalbe do dana donošenja odluke, kao i od dana kompletiranja dokumentacije žalbenog predmeta do donošenja odluke. Prvi podatak govori o vremenskom razdoblju koje spis provede u Državnoj komisiji, a drugi o aktivnom vremenu potrebnom za donošenje odluke o glavnoj stvari, budući da se prije kompletiranja spisa ne može donijeti odluka.

Trajanje žalbenog postupka – pred Državnom komisijom

Razdoblje	Broj dana
Prosječno vrijeme od datuma kompletiranja žalbenog predmeta do donošenja odluke	14
Prosječno vrijeme od zaprimanja žalbe do donošenja odluke	36

U 2017. godini održan je trend rješavanja predmeta u kraćim rokovima, pa je prosječno vrijeme koje teče od zaprimanja žalbe do donošenja odluke 36 dana. Vrijeme od kompletiranja žalbenog predmeta do donošenja odluke, iznosi 14 dana.

Na temelju gornjih podataka o prosječnom trajanju upravnog spora o pravu javne nabave pred upravnim sudovima (točka 3. ovog Izvješća), ostaje za zaključiti da je pravna zaštita u 2017. godini pred ovim državnim tijelom prosječno trajala 36 dana, a pred upravnim sudovima, prosječno 566 dana.

2.12.1. Izvješće Europske komisije Europskom parlamentu i Vijeću

Europska komisija je provela evaluaciju djelovanja direktiva o pravnim lijekovima, a za koje potrebe je upotrijebila posebne kriterije ocjenjivanja, uključujući: djelotvornost; učinkovitost; značaj; usklađenost s ostalim politikama i dodanu vrijednost EU-a.

Ocjenom Europske komisije Europskom parlamentu i Vijeću o djelotvornosti Direktive 89/665/EEZ i Direktive 92/13/EEZ, kako su izmijenjene Direktivom

2007/66/EZ, u pogledu postupaka pravne zaštite u području javne nabave, koja Evaluacija je pokazala da su sustavi u kojima prvostupanjsku pravnu zaštitu u postupcima javne nabave pružaju upravna tijela pravne zaštite umjesto redovitih sudova uglavnom učinkovitiji u pogledu trajanja postupka i standarda donošenja presuda.¹

Usporedbom podataka na razini država članica EU, a posebno onih koji kao nadležno tijelo za pružanje pravne zaštite imaju specifično upravno tijelo kao i Republika Hrvatska, za zaključiti je kako Državna komisija spada među najučinkovitije.

Ovo potvrđuje ispravnost odabira nadležnog tijela za pravnu zaštitu u javnoj nabavi, za koju se Republika Hrvatska opredijelila osnivajući Državnu komisiju.

Ovaj podatak treba usporediti i sa kvalitativnim podacima sudske zaštite u javnoj nabavi, koji se daju u točki 3. Upravni sporovi protiv odluka Državne komisije u ovom Izvješću.

2.13. Popis naručitelja koji imaju pet i više žalbenih postupaka

Prema podacima iz Elektroničkog oglasnika javne nabave Narodnih novina u 2017. godini minimalno jedan postupak u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske objavilo je 1.133 raznih naručitelja u sustavu javne nabave u navedenom oglasniku (988 javnih naručitelja i 145 sektorskih naručitelja).

U sljedećoj tablici se nalazi prikaz broja žalbenih predmeta u odnosu na naručitelje koji su imali 5 i više žalbenih postupaka pred Državnom komisijom u 2017. godini. Tablica prikazuje i broj, odnosno, postotak usvojenih žalbi u žalbenim postupcima započetim po žalbama zaprimljenim i riješenim u 2017. godini, kao i ukupan broj provedenih postupaka naručitelja u 2017. godini.

¹IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU O DJELOTVORNOSTI DIREKTIVE 89/665/EEZ I DIREKTIVE 92/13/EEZ, KAKO SU IZMIJENJENE DIREKTIVOM 2007/66/EZ, U POGLEDU POSTUPAKA PRAVNE ZAŠTITE U PODRUČJU JAVNE NABAVE (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content>), COM (2017) 28 final.

Naziv naručitelja	Broj predmeta Zaprimljeno riješeno	žalbenih /	Broj usvojenih žalbi	Usvojeno/ u odnosu na broj riješениh %	Ukupan broj objavljenih postupaka naručitelja 2017 (EOJN)
Grad Zagreb, Zagreb	116	/ 107	47	44%	917
HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o., Zagreb	64	/ 58	34	59%	464
Hrvatske ceste, Zagreb	34	/ 32	14	44%	228
Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb	26	/ 23	15	65%	56
HEP-Proizvodnja d.o.o., Zagreb	25	/ 22	13	59%	154
Hrvatske vode, Zagreb	24	/ 22	20	91%	139
Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb	19	/ 16	7	44%	106
Klinički bolnički centar Rijeka, Rijeka	16	/ 15	11	73%	198
Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o., Zagreb	16	/ 15	5	33%	151
Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Zagreb	16	/ 15	4	27%	9
Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb	16	/ 14	3	21%	181
Hrvatske autoceste održavanje i naplata cestarine d.o.o., Zagreb	15	/ 15	8	53%	70
Hrvatske šume d.o.o., Zagreb	15	/ 15	7	47%	81
Ministarstvo zdravstva, Zagreb	14	/ 11	5	45%	24
Splitsko-dalmatinska županija, Split	13	/ 11	4	36%	19
Ministarstvo obrane, Zagreb	12	/ 12	8	67%	183
Klinički bolnički centar Osijek, Osijek	10	/ 10	5	50%	51
HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb	10	/ 10	4	40%	140
Hrvatska radiotelevizija, Zagreb	10	/ 9	7	78%	154
Đakovački vodovod d.o.o., Đakovo	9	/ 6	5	83%	3
Opća bolnica Karlovac, Karlovac	8	/ 7	5	71%	30
Javna ustanova Nacionalni park Plitvička jezera, Plitvička jezera	7	/ 5	2	40%	98
Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb	7	/ 4	3	75%	110

Dugoselski komunalni i poduzetnički centar d.o.o., Dugo Selo	6 / 6	4	67%	3
Opća bolnica Zadar, Zadar	6 / 6	2	33%	37
Varkom d.d., Varaždin	6 / 6	2	33%	24
Odvodnja Rovinj-Rovigno d.o.o., Rovinj	6 / 6	2	33%	2
Grad Split d.o.o., Split	6 / 5	5	100%	40
Dom zdravlja Zagreb – centar, Zagreb	6 / 5	2	40%	24
Klinički bolnički centar Split, Split	6 / 5	2	40%	83
Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Zagreb	6 / 4	1	25%	13
Ministarstvo poljoprivrede, Zagreb	5 / 5	3	60%	21
Hrvatske vode – hidrotehnički objekti d.o.o., Zagreb	5 / 5	3	60%	5
Opća bolnica Virovitica, Virovitica	5 / 5	2	40%	11
Ministarstvo financija, Porezna uprava, Zagreb	5 / 5	2	40%	21
HŽ-Infrastruktura d.o.o., Zagreb	5 / 5	2	40%	68
Vinkovački vodovod i kanalizacija d.o.o., Vinkovci	5 / 5	1	20%	6
Dom zdravlja Splitsko-dalmatinske županije, Split	5 / 4	1	25%	8

Napomena: navedeni broj žalbi, odnosno riješenih predmeta iskazan po naručiteljima, odnosi se na postupke javne nabave i postupke davanja koncesija, dok se izneseni broj objava u Elektroničkom oglasniku javne nabave Narodnih novina za 2017. odnosi samo na javnu nabavu.

2.14. Žalitelji sa 6 i više žalbenih postupaka

U ovom statističkom razdoblju praćeni su žalitelji i njihova uspješnost u žalbenim postupcima. Podaci ovog tipa doprinose stjecanju šire slike o žalbenim postupcima pred Državnom komisijom. Predmetna tablica nalazi u Prilogu 1. ovog Izvješća.

2.15. Najčešći razlozi za izjavljivanje žalbe i najčešće nepravilnosti koje je utvrdila Državna komisija

Najčešći razlozi za izjavljivanje žalbe i nepravilnosti koje je utvrdila Državna komisija, ponavljaju se iz godine u godinu i nisu poseno vezani uz promjenu pravnog okvira.

U žalbenim postupcima koji su vođeni pred Državnom komisijom mogu se ponovno izdvojiti slijedeći najčešći razlozi za izjavljivanje žalbe:

- dokumentacija o nabavi nije u skladu sa pozitivnim zakonskim rješenjima (dokazivanje jednakovrijednosti, dokazi sposobnosti, opis predmeta nabave, itd.),
- nejasna i kontradiktorna dokumentacija o nabavi,
- odluka o odabiru nije u skladu sa zahtjevima iz dokumentacije o nabavi i Zakonom o javnoj nabavi,
- nejednako postupanje u odnosu na sudionike pojedinog postupka,
- primjena odredaba o dopuni, razjašnjenju, upotpunjavanju ponuda i dostavi informacija ili dokumentacije.

Najčešće nepravilnosti koje je utvrdila Državna komisija

Najčešće nepravilnosti koje je utvrdila Državna komisija dijele se na one počinjene od strane ponuditelja i od strane naručitelja.

2.15.1. Specifične pogreške ponuditelja:

- nedovoljno se koristi mogućnost traženja objašnjenja dokumentacije o nabavi,
- ponuda nije sastavljena u skladu s uvjetima iz dokumentacije o nabavi, (dokazi sposobnosti, tehničke specifikacije, katalozi, prijevodi i sl.),
- ponuda ima formalne pogreške (potpisivanje dokumenata u ponudi osobito vezano za elektroničku dostavu ponuda i sl.).

2.15.2. Specifične pogreške naručitelja:

- nejasna i kontradiktorna dokumentacija,
- traže se suvišne i nepotrebne izjave,
- prilikom traženja referenci stručnjaka i potvrda o urednom izvršenju ugovora traže se, kumulativno, prezahtjevni uvjeti,
- objašnjenjem i izmjenama dokumentacije za nadmetanje često se narušava integritet izvorne dokumentacije za nadmetanje što onemogućava kvalitetan postupak pregleda i ocjena pristiglih ponuda,

- manjkavo i često se nepravilno primjenjuju odredbe o dopuni i pojašnjenju ponude,
- pregled i ocjena pristiglih ponuda nije sukladna uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije za nadmetanje što dovodi do žalbenog postupka,
- postoje naznake postupanja naručitelja s ciljem da se odabere nominalno jeftinija ponuda, koja očigledno ne zadovoljava uvjetima za nadmetanje, te neosnovanog prebacivanja odgovornosti za odabir skuplje ponude na Državnu komisiju.

2.15.3. Najčešći žalbeni navodi po ZJN 2016

2.15.3.1. Najčešći žalbeni navodi na dokumentaciju o nabavi

U žalbama izjavljenim na dokumentaciju o nabavi kao najčešći razlozi osporavanja dokumentacije su:

- opis predmeta nabave i tehničke specifikacije, a sve u smislu pogodovanja određenom ponuditelju,
- propisana sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti,
- propisani dokazi tehničke i stručne sposobnosti,
- propisani kriteriji za odabir ponude (kriterij ekonomski najpovoljnije ponude).

2.15.3.2. Najčešći žalbeni navodi na odluku o odabiru

U žalbenim predmetima izjavljenim na odluku o odabiru najčešći razlozi osporavanja su:

- razlozi za isključenje,
- neudovoljavanje tehničkim specifikacijama,
- neudovoljavanje tehničkoj i stručnoj sposobnosti,
- ESPD obrazac (neispunjavanje u cijelosti, nedostavljanje...),
- primjena članka 263. i 293. ZJN 2016,
- primjena odredi o oslanjanju na sposobnost drugih subjekata,
- pregled i ocjena ponuda u odnosu na kriterij za odabir ponude (kriterij ekonomski najpovoljnije ponude).

2.16. Broj podnesenih optužnih prijedloga

Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, u članku 3. stavak 4., određuje nadležnost Državne komisije za podnošenje optužnih prijedloga za prekršaje propisane tim Zakonom i drugim propisima koji uređuju područje javne nabave. Državna komisija tijekom 2017. nije podnosila optužne prijedloge za prekršaje.

2.17. Ukupno uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka

Odredbom članka 430. ZJN 2016 propisano je da žalitelj u postupku pred Državnom komisijom plaća naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od:

Iznos naknade	Za procijenjenu vrijednost nabave
5.000,00 kuna	do 750.000,00 kuna
10.000,00 kuna	od 750.000,01 do 1.500.000,00 kuna
25.000,00 kuna	od 1.500.000,01 do 7.500.000,00 kuna
45.000,00 kuna	od 7.500.000,01 do 25.000.000,00 kuna
70.000,00 kuna	od 25.000.000,01 do 60.000.000,00 kuna
100.000,00 kuna	višu od 60.000.000,00 kuna

Iznimno, za žalbu na dokumentaciju o nabavi žalitelj je obavezan platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna, neovisno o procijenjenoj vrijednosti.

Prihodi od naknada za pokretanje žalbenog postupka uplaćuju se u državni proračun. U 2017. godini u državni je proračun, s osnove naknade za pokretanje žalbenoga postupka, uplaćeno ukupno **16.631.826,38 kuna**.

Proračunski prihodi s ove osnove su u određenom padu u odnosu na 2016. godinu, ponajviše iz razloga primjene novog ZJN 2016. tijekom godine, koji za podnošenje žalbe na dokumentaciju o nabavi propisuje uplatu naknade u iznosu od 5.000,00 kn. Uočava se porast broja žalbi u fazi dokumentacije o nabavi, što govori o nastojanjima žalitelja da interveniraju u postupke javne nabave u ranoj fazi, čime je ostvaren cilj zakonodavca.

2.17.1. Prihodi na ime upravne pristojbe za pokretanje žalbenog postupka pred Državnom komisijom

Prema odredbama članka 430. stavka 8. ZJN 2016, žalitelji nisu više u obvezi plaćati upravne pristojbe prilikom izjavljivanja žalbe.

2.18. Ostali relevantni pokazatelji u žalbenim predmetima

2.18.1. Značajke predmeta javne nabave financirane iz EU fondova i strateških investicija

Postupci javne nabave financirani od strane EU strukturnih i investicijskih fondova te strateške investicije, po prvi puta se u postupcima pravne zaštite javljaju u 2014. godini. U 2015. godini njihov broj bilježi značajno povećanje, koja visoka razina ostaje zabilježena i u 2016. Ukupan broj zaprimljenih žalbenih postupaka ciljane

skupine u 2017. godini (115) predstavlja cca 12,00% ukupnog broja zaprimljenih žalbenih predmeta u javnoj nabavi (945).

Struktura donesenih odluka u žalbenim predmetima u ovoj ciljnoj skupini približna je općoj strukturi odluka donesenih u 2017. (tablica 2.4.)

Procijenjena vrijednost žalbenih predmeta ciljane skupine, iznosi preko 7.969.090.542,00 kuna.

Usporedna statistika žalbenih predmeta ciljane skupine

Vrsta odluke	2015.		2016.		2017.	
	Broj predmeta riješenih do 31.12.2015.	Postotak	Broj predmeta riješenih do 31.12.2016.	Postotak	Broj predmeta riješenih do 31.12.2017.	Postotak
PONIŠTAVA SE	38	35,19%	60	43,17%	53	55,21%
ŽALBA SE ODBIJA	32	29,63%	32	23,02%	17	17,71%
ŽALBA SE ODBACUJE	31	28,7%	32	23,02%	14	14,58%
OBUSTAVA	7	6,48%	15	10,79%	12	12,50%
Ukupno	108	100,00%	139	100,00%	96	100,00%

3. UPRAVNI SPOROVI PROTIV ODLUKA DRŽAVNE KOMISIJE

ZJN 2016, u članku 434., određuje da se protiv odluke Državne komisije može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom, koja odluka u upravnom sporu će se donijeti u roku od 30 dana od dana podnošenja uredne tužbe.

Stručna služba za praćenje prakse i postupanje u sudskim postupcima, koja je započela svoj rad u listopadu 2016. godine, nastavlja u 2017. i dodatno proširuje spektar podataka koje prati i analizira. Služba u izvršavanju poslova postupanja u sudskim, upravnim i drugim postupcima, pored ostaloga, vodi evidenciju o sudskim postupcima te prati pravodobnost postupanja u okviru sudskog spora.

Tablice sadrže prikaz broja upravnih tužbi, vrsta odluka donesenih u upravnim sporovima, vremenu trajanja upravnih sporova u postupcima javne nabave dovršenih u 2017. godini, te prosječnom trajanju upravnih sporova.

3.1. Broj upravnih tužbi protiv odluka Državne komisije po godini zaprimanja tužbe

Godina	Broj tužbi
2017	112
2016	132
2015	98
2014	180
2013	167

U odnosu na broj zaprimljenih tužbi i donesenih odluka u 2016. godini, tužbama je osporeno svega 12% odluka Državne komisije.

3.2. Nedovršeni upravni sporovi u postupcima javne nabave

3.2.1. Nedovršeni upravni sporovi po godinama predmeta

Godina	Broj tužbi
2017	73
2016	91
2015	48
2014	28
2013	13
2012	4
2011	4
Ukupno	261

Broj nedovršenih upravnih sporova u pravu javne nabave, na dan 31. prosinca 2017. godine, iznosi 261.

3.2.2. Nedovršeni upravni sporovi po instancama

Sud	Broj predmeta
Svi prvostupanjski upravni sudovi	165
Drugostupanjski sud (VUS)	64
VUS-ZJN 2016	32
Ukupno	261

3.3. Broj i struktura odluka u upravnim sporovima donesenim u 2017. godini

3.3.1. Broj odluka u upravnim sporovima

Sud	Broj odluka
Prvostupanjski sudovi	119
VUS	36
Ukupno	155

3.3.2. Struktura odluka prvostupanjskih sudova

Vrsta Odluke	Broj odluka	%
Presude kojima se tužbeni zahtjev odbija	72	60,50%
Presude kojima se tužbeni zahtjev usvaja i predmet vraća na odlučivanje	23	19,33%
Presude kojima se tužbeni zahtjev usvaja i sud sam rješava upravnu stvar (članak 58. stavak 1. ZUS-a)*	6	5,04%
Obustava	16	13,45%
Tužba se odbacuje	2	1,68%
Ukupno	119	100,00%

Dakle, od 119 odluka prvostupanjskih sudova, sudovi su svojim odlukama sami riješili stvar u svega 5% slučajeva. U 19% sporova odluka Državne komisije je poništena i predmet vraćen na ponovno postupanje. Uzimajući u obzir odluke suda

kojim se tužbeni zahtjev odbija, tužbe odbacuju i upravni spor obustavlja, proizlazi da su odluke Državne komisije potvrđene u 75% slučajeva.

3.3.3. Struktura odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske

Vrsta odluke	Broj odluka	%
Presude kojima se žalba odbija	33	91,66%
Presude kojima se žalba usvaja i predmet vraća na ponovno odlučivanje	1	2,78%
Presude kojima se žalba usvaja i sud sam rješava upravnu stvar (članak 74. stavak 2. ZUS-a)	1	2,78%
Obustava	1	2,78%
Ukupno	36	100,00%

Usporedba podataka strukture odluka sudova pokazuje da je trend održan, odnosno da su u 2016. godini, kao i u 2017., u većini predmeta prvostupanjski sudovi odbili tužbene zahtjeve i potvrdili zakonitost odluka Državne komisije, a Visoki upravni sud Republike Hrvatske u većini svojih odluka je odbio žalbe kao neosnovane i potvrdio zakonitost odluka prvostupanjskih sudova. Također, zadržan je trend u odlukama upravnog suda da, u situaciji kada poništava odluku Državne komisije, u pravilu predmet vraća na ponovno odlučivanje, kao i da vrlo rijetko sam rješava upravnu stvar.

3.4. Trajanje upravnih sporova u postupcima javne nabave dovršenih u 2017. godini

Podaci sadržani u ovom dijelu Izvješća zasnivaju se na stanju Upisnika žalbenih predmeta Državne komisije u kojima se vodio upravni spor, usporedbom broja kalendarskih dana od dana zaprimanja tužbe, odnosno žalbe na sudu, do dana donošenja odluke.

3.4.1. Prosječno trajanje upravnih sporova

Sud	Broj odluka	Prosječno rješavanje u danima
Svi upravni sudovi	155	566

3.4.2. Prosječno trajanje upravnih sporova po instancama

Sud	Broj odluka	Prosjeak rješavanja u danima
Prvostupanjski sudovi	119	666
VUS	36	227

Prosječno trajanje upravnog spora pred svim upravnim sudovima u 2017. godini iznosilo je 566 dana. Usporedbom podataka s 2016. godinom, prosječno trajanja upravnog spora skratilo se za 2 dana, pri čemu je sudska zaštita u primjeni ZJN 2016 u zastoju.

3.4.3. Prosječno trajanje upravnih sporova po sudovima

Sud	Broj odluka	Prosjeak rješavanja u danima
Upravni sud u Zagrebu	65	815
Upravni sud u Rijeci	22	525
Upravni sud u Splitu	20	483
Upravni sud u Osijeku	12	437
VUS	36	227
SVI	155	566

U 2017. godini zaprimljeno je 112 tužbi, od čega su sudovi prosljedili Državnoj komisiji 87 tužbi, a 25 ih je Državna komisija pribavila kod VUS-a u predmetima u kojima je određen zastoj upravnog spora.

Prema broju zaprimljenih tužbi, uočava se i dalje prisutan trend razmjerno malog broja upravnih tužbi protiv odluka Državne komisije.

Uzimajući u obzir prosječni broj zaprimljenih tužbi u posljednje tri godine, te tužbi i odluka sudova kojima se poništava odluka Državne komisije, a stavljajući u omjer s prosječnim brojem žalbenih predmeta, uočava se i dalje pojava da je gotovo **97%** sporova o pravu javne nabave pravomoćno riješeno odlukom Državne komisije.

U radu četiri prvostupanjska upravna suda uočava se trend ujednačavanja prakse, načina odlučivanja i zauzimanja pravnih stavova oko istih pravnih pitanja.

Zahtjevi za naknadom štete u sudskim postupcima javne nabave su razmjerno rijetki. U 2017. godini, Državna komisija je zaprimila obavijesti o postavljenom zahtjevu za naknadom štete u jednom sudskom sporu.

3.4.4. Struktura odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u prvom stupnju – usporedni prikaz

Sud	2016.		2017.	
	Broj	%	Broj	%
Tužbeni zahtjev se odbija			0	0
Tužbeni zahtjev se usvaja, poništava se odluka DKOM-a* i sud sam rješava upravnu stvar	VUS nije imao nadležnost odlučivati u prvom stupnju (odlučivati o tužbama)		0	0
Obustava upravnog spora			0	0
Odbačaj tužbe			0	0
Zastoj upravnog spora*			32	100
Ukupno			32	100

U 2017. godini VUS je, temeljem članka 434. stavka 1. ZJN 2016, postao nadležan odlučivati u prvom stupnju pravne zaštite, dakle odlučivati o tužbama protiv odluka Državne komisije. S obzirom na to da je VUS, po zaprimanju prve tužbe, pokrenuo pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske postupak za ocjenu ustavnosti članka 434. stavka 3. i 4. i članka 435. ZJN 2016, u svim predmetima je odredio i zastoj postupka do odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, stoga nema drugačijih odluka u vezi s postupcima nabave provedenim temeljem ZJN 2016.

Na dan 1. lipnja 2018. godine, broj zastoja upravnih sporova pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske iznosi 52, s ukupnom procijenjenom vrijednošću postupaka javne nabave u visini 443.213.076,00 kuna.

3.4.5. Pravni lijekovi – usporedni prikaz

Državna komisija je u 2017. godini, kao stranka upravnog spora u svojstvu tuženika, podnijela 23 žalbe, te 4 prijedloga Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske za podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude (članak 78. Zakona o upravnim sporovima).

Vrsta	2016.		2017.	
	DKOM	Žalitelji	DKOM	Žalitelji
Redovni pravni lijek (žalba)	3	52	23	43
Izvanredni pravni lijek	0	0*	4	0*
Ukupno	3	52	27	43

*Državna komisija ne raspolaže informacijom o eventualno izjavljenim izvanrednim pravnim lijekovima od strane žalitelja.

Državna komisija je najčešće izjavljivala redovne pravne lijekove (žalbe) radi osporavanja nezakonito dosuđenog troška upravnog spora, zbog nepravilne primjene odredaba ZUS-a o sporu pune jurisdikcije ili zbog različitosti prakse pojedinih prvostupanjskih upravnih sudova, dok su izvanredni pravni lijekovi izjavljeni radi ocjene zakonitosti pravomoćnih presuda.

4. OCJENA STANJA U PRAVNOJ ZAŠTITI I JAVNOJ NABAVI OPĆENITO

Ova ocjena stanja podrazumijeva ocjenu pravnog okvira i to materijalnopравnih odredaba javne nabave, postupovnih odredaba pravne zaštite i odredaba kojima je uređena institucija koja pruža pravnu zaštitu.

4.1. Pravni okvir javne nabave

Počevši od 1. siječnja 2017. na snagu je stupio ZJN 2016. No, nisu svi žalbeni predmeti koji su bili u radu u 2017. godini bili rješavani po odredbama tog zakona. U gotovo 40% žalbenih predmeta odluka je donesena prema odredbama prethodnog Zakona o javnoj nabavi.

O tom pravnom okviru, njegovoj primjeni, nedostacima i poteškoćama, kao i preprekama, Državna komisija se detaljno očitovala u izvješćima o radu iz prethodnih godina. Iste su bile i predmetom svestrane rasprave u Hrvatskome saboru, a usvajanjem izvješća rezultirale su i promjenom zakonskog okvira, pa u tom smislu ovo izvješće neće se baviti ocjenom koja je već dana.

Stupanje na snagu ZJN 2016 nije rezultiralo povećanjem broja žalbi, za razliku od ranijih izmjena zakona. Obrnuto, broj žalbi u 2017. nastavlja trend smanjenja iz ranijih godina. Je li navedeno vezano uz oklijevanje naručitelja u očekivanju primjene novog zakona ili se radi o drugim razlozima, ostaje za analizu.

Zakonodavna rješenja, koja su usvojena u ZJN 2016, u znatnoj mjeri predstavljaju prihvaćanje sugestija i primjedaba iskazanih u ranijim izvješćima Državne komisije. Analiza pravnog okvira javne nabave vršit će se i u sljedećim godinama, s obzirom na to da je ovo tek prva godina njegove primjene.

Zbog svoje važnosti, zbog činjenice da predstavljaju značajne novine i imaju značajan utjecaj na postupak javne nabave, u ovom izvješću posebno su analizirani slijedeći instituti zakona: primjene odredaba o kriteriju za odabir ENP (ekonomski najpovoljnije ponude), primjena obrasca ESPD (Europske jedinstvene dokumentacije o nabavi), primjena odredaba o žalbi na dokumentaciju o nabavi te uočene pojave nastale

u postupanju po službenoj dužnosti u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave.

ENP – Ekonomski najpovoljnija ponuda

Ekonomski najpovoljnija ponuda, kao jedini kriterij za odabir ponude, obavezan je u svim postupcima javne nabave u Republici Hrvatskoj od 1. srpnja 2017. godine.

ZJN 2016 je donio tranziciju kriterija za odabir, s kriterija najniže cijene u korist skupnog kriterija za odabir - ekonomski najpovoljnije ponude.

U ekonomski najpovoljnijoj ponudi ZJN 2016 cijenu limitira na maksimalno 90% od ukupno 100% kriterija. Premda je u žalbenim postupcima, koji se vode pred Državnom komisijom u 2017. godini, u početku uočen trend korištenja ENP-a kroz omjer pondera 90:10 u većem broju postupaka, u drugom dijelu godine vidljiv je lagani porast zahtjevnije razrade kriterija.

Kriteriji mogu obuhvaćati primjerice: kvalitetu, uključujući tehničku vrijednost, estetske i funkcionalne značajke, pristupačnost, rješenje za sve korisnike, društvene, okolišne i inovativne značajke te trgovanje i uvjete trgovanja.

Naručitelji u najvećem broju postupaka koriste jednostavne kriterije, kao što su jamstveni rok, rok plaćanja, jamstvo za otklanjanje nedostataka i na taj način udovoljavaju zakonskoj odredbi da cijena nije jedini kriterij, no isto tako uočen je lagani pozitivan trend razrade zahtjevnijih modela ENP-a, koji naručiteljima jamče bolju kvalitetu za javni novac.

Ideja vodilja u primjeni kriterija ekonomski najpovoljnije ponude je bila ostvariti što veću kvalitetu za javni novac u postupcima javne nabave roba, radova i usluga. Međutim, da bi se taj ideal ostvario, moraju se steći preduvjeti koji uključuju bolju pripremu dokumentacije o nabavi, a kojoj prethodi kvalitetno istraživanje tržišta i sustavno planiranje postupaka javne nabave.

Ono što valja naglasiti jest da ekonomski najpovoljnija ponuda nije kriterij koji jamči jeftinu ponudu i potrebno je napraviti odmak od višegodišnje primjene kriterija najniže cijene, te kroz primjenu navedenog kriterija doći do kvalitetnih dugoročnih rješenja. ENP se mora razvijati, no isto tako je potrebno da se i strukovne i druge interesne skupine uključe u razradu najpovoljnijih i najpraktičnijih metodologija primjene navedenog kriterija, kako bi uvođenje istog polučilo očekivani cilj. Za očekivati je da će u budućnosti, upravo pojedina ministarstva i veći naručitelji unutar svoga resora, početi razrađivati kriterije i za svoje postupke nabave (npr. graditeljstvo, promet, zdravstvo, zaštita okoliša, rad i socijala), koja će potom biti prihvaćena kao dobra praksa i od strane drugih naručitelja.

ESPD – Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi

ESPD je uveden u europsko zakonodavstvo Direktivom 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, SL L 94, 28.03.2014., Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2016/7 od 5. siječnja 2016. o utvrđivanju standardnog obrasca za europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi, SL L 3, 6.1.2016. koja ima izravnu pravnu snagu, te ZJN 2016, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2017. godine, čime je ESPD unesen u nacionalno zakonodavstvo.

ESPD je osobna izjava gospodarskih subjekata koja predstavlja preliminarni dokaz kojim se zamjenjuju potvrde koje izdaju tijela javne vlasti ili treće osobe. Kako je predviđeno člankom 59. Direktive 2014/24/EU, to je službena izjava gospodarskog subjekta da se ne nalazi u jednoj od situacija u kojoj se gospodarski subjekti isključuju ili se mogu isključiti, da ispunjava odgovarajuće kriterije za odabir gospodarskog subjekta i da, prema potrebi, ispunjava objektivna pravila i kriterije koji su određeni u svrhu ograničavanja broja inače kvalificiranih natjecatelja koji će se pozvati na sudjelovanje. Cilj joj je smanjiti administrativno opterećenje koje nastaje radi zahtjeva za izradu znatnog broja potvrda i drugih dokumenata povezanih s kriterijima za isključivanje i odabir gospodarskog subjekta.

U svom Izvješću Europskom parlamentu i Vijeću o preispitivanju praktične primjene Europske jedinstvene dokumentacije o nabavi (ESPD (COM (2017) 242 od 17. svibnja 2017. godine), Europska komisija zaključuje:

- 1) uvođenje ESPD-a tek je započelo zbog kasnog prenošenja direktiva i vremena potrebnog za njegovo uvođenje,
- 2) većina država članica je upotrebu ESPD-a uglavnom ograničila na papirnatu verziju i eESPD kao uslugu Komisije, dok je malo država članica izradilo nacionalna rješenja,
- 3) ne postoji dovoljno praktičnog iskustva u primjeni ESPD-a, kako bi se mogla procijeniti potreba za izmjenom pravnog okvira,
- 4) Europska komisija će detaljnije ocijeniti primjenu ESPD-a u 2019. godini.

U prvoj godini primjene ESPD obrasca, u okviru postupaka koje je provela Državna komisija, uočene su određene poteškoće u implementaciji navedenog obrasca u sustav javne nabave Republike Hrvatske.

Kao što je već i rečeno, ESPD obrazac predstavlja preliminarni dokaz koji zamjenjuje niz potvrda koje su dosad izdavala tijela javne vlasti i u biti je izjava gospodarskog subjekta kojom potvrđuje da je sposoban izvršiti predmet nabave za koji se nadmeće. Obzirom da se radi o novini u javnoj nabavi u Europskoj uniji u cijelosti, nemoguće je napraviti komparaciju u prvoj godini primjene navedenog obrasca s drugim zemljama, međutim u međunarodnim kontaktima, a prije svega u suradnji s

tijelima koja obavljaju poslove pravne zaštite, uočeno je da je i u drugim zemljama primjena navedenog obrasca izazvala određene dvojbe i pitanja na koja u prvoj godini primjene nisu mogli biti dani odgovori.

U sustavu javne nabave Republike Hrvatske, u kojem općenito vlada stanovito nepovjerenje između naručitelja i ponuditelja, a cijeli sustav javne nabave izaziva veliko zanimanje javnosti, primjena navedenog obrasca izazvala je veliku pozornost. Radi se o velikoj promjeni uz koju su vezane i određene dvojbe u primjeni. U predmetima koji su bili u žalbenom postupku uočeno je da su gospodarski subjekti, uz ESPD, dostavljali i sve druge dokaze u strahu da sama izjava neće biti dovoljan dokaz njihove sposobnosti.

Također je uočeno da u postupcima nabave male vrijednosti, u kojima naručitelj nije obavezan od odabranog ponuditelja tražiti dostavu ažuriranih popratnih dokumenata, postoji mogućnost manipulacije ispunjenim ESPD obrascem.

S obzirom na činjenicu da se radi o novini, koja u cijelosti mijenja sustav dokazivanja sposobnosti, potrebno bi bilo istu detaljnije normirati i napraviti bezbolniji prijelaz na novi sustav.

O ovom pitanju Visoki upravni sud Republike Hrvatske se nije očitovao sa svojim tumačenjem propisa budući da je isti, radi inicijative za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, zastao s bilo kakvim upravnosudskim postupanjem.

U tekućoj 2018. godini došlo je do umrežavanja registara i naručitelji su dobili mogućnost izravne provjere podataka dostavljenih u ESPD obrascu i za vjerovati je da će se, početne poteškoće i dvojbe, protekom vremena ukloniti.

Žalba na dokumentaciju o nabavi (DoN)

Iz statističkog dijela ovog Izvješća iz kojeg se uočava znatno povećanje broja žalbi na DoN u odnosu na ukupan broj žalbi (iznosi 34%), za zaključiti je da su korisnici rado prihvatili ovaj pravni alat. Smanjenje naknade za pokretanje žalbenog postupka na DoN, otklonilo je zapreke za preispitivanjem u fazi pripreme postupka javne nabave, što će zasigurno rezultirati kvalitetnijom dokumentacijom, ali ne i značajnijim produljenjem samog postupka javne nabave, obzirom na prosječno vrijeme odlučivanja Državne komisije u žalbenim postupcima.

U praksi je uočeno da jedan dio žalitelja kroz ovakvu žalbu zapravo pokušava prilagoditi zahtjeve nabave vlastitim mogućnostima, opravdavajući to diskriminacijom. No, rezultat od 21% usvojenih žalbi u segmentu dokumentacije o nabavi, govori o opravdanosti primjene ovog pravnog lijeka u ovoj fazi postupka.

Posebice, općenito pozitivan učinak ovog pravnog alata, svakako se pokazuje u postupcima javne nabave financiranim od strane ESI fondova, jer on dovodi do

kvalitetnije dokumentacije i ispravljanja propusta u ranoj fazi, a koji propusti se kasnije, izvan osobito bitnih povreda postupka javne nabave, više ne mogu sankcionirati.

Postupanje po službenoj dužnosti

Definicija osobito bitnih povreda postupka javne nabave ponovno vraća postupanje Državne komisije po službenoj dužnosti u sustav pravne zaštite. Bitne povrede su definirane mehanički, bez razlikovanja po fazama postupka i bez određivanja kriterija značaja ili utjecaja osobito bitne povrede na ukupnu zakonitost postupka. Razlogom ovako propisanih osobito bitnih povreda bila je i ex post kontrola, kojoj podliježu postupci javne nabave financirani iz ESI fondova, a koji nemaju isto zakonsko ishodište i kriterije za kontrolu.

Valja kazati i to da postupanje po službenoj dužnosti predstavlja kontrolu koja se obavlja na osnovu inicijative samog žalbenog tijela. Međutim, stalni pritisak na skraćenje rokova za postupanje Državne komisije, može ugroziti kontradiktornost postupka i kvalitetu konačnog rješenja.

Iz statističkog prikaza, datog pod točkom 2.6. Analiza postupanja po službenoj dužnosti, razvidno je da se od svih osobito bitnih povreda postupka javne nabave najčešće radilo o povredama odredaba o kriteriju za odabir gospodarskog subjekta.

Ocjena postojanja osobito bitnih povreda postupka, izraženih u odlukama Državne komisije, vjerojatno je rezultirala povećanim brojem usvojenih žalbi koje su dovele do različitog opsega poništenja odluka, odnosno postupaka javnih nabava. Praćeno po mjesecima, ovaj trend se mijenja, odnosno smanjuje što govori u prilog razvoja sustava i činjenice da su naručitelji prihvatili praksu i sami već u fazi izrade dokumentacije, izvršili korekcije.

Rezultati prve godine primjene odredaba o osobito bitnim povredama postupka javne nabave i postupanja po službenoj dužnosti i dvojbe, pokazuju da ima mjesta razvoju ovog pravnog instituta, na način da se osigura njegova veća učinkovitost, budući da se na taj način vrši zaštita javnog interesa.

4.2. Pravna zaštita

Pravni okvir pravne zaštite u javnoj nabavi je, unatoč činjenici da zakonodavac prilikom donošenja ZJN 2016 nije prihvatio prijedlog Državne komisije za normiranjem pravnog lijeka, opcijski predviđenog Direktivama - prigovor naručitelju, funkcionirao bez značajnijih problema.

Činjenica da u posljednje četiri godine broj žalbenih predmeta bilježi stalan pad, a posebice obzirom na komparativna iskustva i nekih drugih članica EU (Njemačka,

Austrija, Slovenija i dr.), otvara pitanje dostupnosti prava na žalbu i razmišljanja o olakšavanju mogućnosti prava na izjavljivanje žalbe.

Stalni zahtjev za ubrzanjem žalbenog postupka može dovesti u pitanje stručnost i objektivnost kontrole zakonitosti postupanja naručitelja. S obzirom na to da je u najvećoj mjeri složenost žalbenih predmeta vezana uz tehničke specifikacije i stručna znanja, te faktično otežanu mogućnost korištenja sudskih vještaka na način kako je to propisano Zakonom o općem upravnom postupku, valjalo bi razmisliti o alternativnom rješenju korištenja stručnih nalaza i mišljenja samih stranaka postupka, kao posebnom procesnom dokazu u žalbenim predmetima javne nabave.

Aktivnija primjena ex post kontrole provedenih postupaka javne nabave postiže svoje učinke na način da se u sve većoj mjeri obraća pozornost na kvalitetu dokumentacije o nabavi i provedenog postupka i bez obzira na pravnu zaštitu.

Komparativna iskustva nekih država članica (Mađarska, Poljska) u pogledu kontrolnih mehanizama postupaka javne nabave, a koji postižu dobre učinke posebice u fazi izvršenja ugovora, mogu služiti za uzor.

Zaključci o učincima primjene ZJN 2016 u pravnoj zaštiti

Iako je ZJN 2016 u primjeni tek godinu dana, iz naprijed navedenih statističkih podataka, mogu se uočiti sljedeći trendovi u pravnoj zaštiti:

- povećanje broja žalbi na dokumentaciju o nabavi,
- smanjenje broja odluka Državne komisije kojima se žalba odbacuje,
- povećanje broja poništavajućih odluka Državne komisije uopće,
- povećanje broja odluka Državne komisije kojima se poništava cjelokupni postupak javne nabave (službena dužnost),
- isticanje žalbenih navoda koji odgovaraju osobito bitnim povredama postupka javne nabave utvrđenim u prethodno objavljenim odlukama Državne komisije,
- isticanje žalbenih navoda koji se odnose na „nove“ odredbe/institute (ESPD, kriterij ekonomski najpovoljnije ponude, oslanjanje na sposobnost drugih subjekata..)

Budući da se ocjena ovih učinaka ZJN 2016 temelji na podacima dobivenim na relativno malom broju odluka Državne komisije, za očekivati je da će neki učinci u budućnosti imati i drugačije tendencije, a napose radi povratnog utjecaja odluka Državne komisije na praksu u postupcima javne nabave.

Upravnosudska zaštita

Pravna zaštita u javnoj nabavi uključuje i upravnosudsku zaštitu, koja je prema odredbama ZJN 2016, povjerena Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske.

Od početka 2017. godine stvarno ne postoji sudska zaštita protiv odluka Državne komisije, koje su donesene primjenom ZJN 2016, a sve iz razloga što Visoki upravni sud Republike Hrvatske u svim postupcima (povodom tužbi) određuje zastoj upravnog spora, budući da je pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske pokrenuo postupak za ocjenu ustavnosti čl. 434. st. 3. i 4. te čl. 435. ZJN 2016.

U trenutku sastavljanja ovog izvješća, 50-ak postupaka pravne zaštite u javnoj nabavi, čeka u sporovima na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, s posve neizvjesnim vremenom trajanja. Ovome treba dodati i statističke podatke o prosječnom trajanju upravnih sporova o pravu javne nabave u Republici Hrvatskoj, iskazanom u točki 3. ovog izvješća.

4.3. Institucionalni okvir

U odnosu na prethodna izvješća o radu ovog državnog tijela, koja se odnose na pravni okvir kojim je uređena institucija Državne komisije, nije došlo do promjena, pa u tom smislu valja ponoviti sve ono što je u ranijim izvješćima rečeno.²

U listopadu 2017. godine Ministarstvo gospodarstva, obrta i poduzetništva donijelo je Pravilnik o elektroničkoj žalbi u javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 101/2017.), sukladno odredbama ZJN 2016. Pravilnikom je razrađen oblik i način dostave žalbe elektroničkim sredstvima te su povezani informacijski sustav Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave i Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske. Od strane Državne komisije, izvršene su različite organizacijske i

²Nadležnost Državne komisije:

- pravna zaštita u postupcima javne nabave, koncesija i JPP,
- izvješćivanje o radu te izrada analiza primjene propisa javne nabave, koncesija i JPP,
- praćenje i sistematizacija pravne prakse.

Status Državne komisije, kao samostalnog i neovisnog državnog tijela:

- donošenje temeljnog općeg akta uz suglasnost Hrvatskoga sabora,
- donošenje ostalih općih akata – samostalno,
- zaposlenici u stručnim službama u režimu Za
- kona o radu

Status članova Državne komisije:

- transparentan i javno dostupan postupak predlaganja i imenovanja članova Državne komisije (javni natječaj),
- javno dužnosnički status i prava u slučaju prestanka mandata, razrješenje,
- prava iz statusa

U pogledu same Državne komisije moglo bi se kazati da temelj rada predstavlja stalnost ljudskih resursa na stručnim poslovima visoke složenosti, koja omogućava razvoj stručnosti i znanja, a što dovodi do skraćivanja rokova odlučivanja, veće učinkovitosti i kvalitete odluka.

Upisnik žalbenih predmeta, odluke i zaključci sa sjednica o pravnim shvaćanjima, javno su objavljeni, u realnom vremenu, na mrežnoj stranici, www.dkom.hr, što dovodi do predvidivosti pravne zaštite i veće dostupnosti rada institucije.

Sve navedeno doprinosi pravnoj sigurnosti i transparentnosti u postupcima javne nabave.

Razvoj e-nabave i daljnja digitalizacija žalbenog postupka, koji se očekuju u 2018. godini, doprinijet će daljnjem unaprjeđenju sustava pravne zaštite.

Kao izazovi u narednom razdoblju, u cjelokupnom sustavu javne nabave vide se: daljnji razvoj digitalizacije postupka javne nabave kao i žalbenog postupka, veća učinkovitost upravnosudske zaštite; stalna edukacija, unaprjeđenje pravnog okvira.

tehničke pripreme, kako bi cijeli sustav bio spreman za prijam žalbi već prvim danom 2018. godine.

Inicijativa za izmjenom i dopunama Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, istaknuta u ranijim izvješćima ovog državnog tijela i prihvaćenima od strane Hrvatskog sabora, u 2017. rezultirala je započinjanjem tog postupka od strane Ministarstva gospodarstva, obrta i poduzetništva.

KLASA: 001-02/18-02/3

URBROJ: 354-01/18-1

U Zagrebu, 30. lipnja 2018.

PREDSJEDNIK

Goran Matešić

Prilog 1 - Prikaz žalitelja koji su sudjelovali u šest i više žalbenih postupaka u 2017. godini (kao samostalni žalitelji ili dio zajednice ponuditelja), te vrsta donesenih odluka po žalbama

broj	Naziv žalitelja	Odluka po žalbi				
		Broj izjavljenih žalbi u 2017.	Usvaja se	Odbija se	Odbacuje se	Obustava
1	Ramić-Trade d.o.o., Podstrana	24	16	4	4	0
2	Shimadzu d.o.o., Zagreb	20	5	5	6	4
3	Insepo d.o.o., Zagreb *	17	11	4	1	1
4	Institut IGH d.d., Zagreb*	17	8	7	1	1
5	IKOM d.o.o., Zagreb	13	8	3	2	0
6	Croatia osiguranje d.d., Zagreb*	12	8	4	0	0
7	Elektrocentar Petek d.o.o., Ivanić Grad *	11	6	1	4	0
8	Medical intertrade d.o.o., Sveta Nedelja	10	8	1	0	1
9	Trames Consultants d.o.o., Dubrovnik	10	6	1	3	0
10	Birodom d.o.o., Lučko	9	3	1	5	0
11	Siemens Healthcare d.o.o., Zagreb	8	2	4	0	2
12	Phoenix farmacija d.o.o., Zagreb	7	3	1	3	0
13	Siemens d.d., Zagreb	6	3	3	0	0
14	Stražaplastika d.d. Hum na Sutli	6	1	1	4	0
15	Vik-dental d.o.o., Zagreb	6	6	0	0	0

Napomena*: u tablici su iskazani žalitelji sa šest i više žalbi, koji su žalbe izjavili samostalno ili kao članovi zajednica ponuditelja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV

PRILOG 1.a

KLASA: 400-06/18-01/4
URBROJ: 354-01/18-4

IZJAVA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI*
ZA 2017. GODINU

Ja, Goran Matešić, čelnik institucije - predsjednik Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb i korisnika Državnog proračuna Republike Hrvatske, razdjel/ glava 196 05,

na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, raspoloživih informacija, rezultata rada unutarnje i vanjske revizije te vlastite procjene, potvrđujem:

- zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava,
- učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

Zagreb, 29. lipnja 2018. godine

Goran Matešić

Predsjednik Državne komisije
za kontrolu postupaka javne nabave

* Obrazac Izjave o fiskalnoj odgovornosti, koja se daje ako nisu uočene slabosti i nepravilnosti.

Obveznik: Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave

**UPITNIK O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI ZA OBVEZNIKE UTVRĐENE U REGISTRU PRORAČUNSKIH I
IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA PRORAČUNSKU GODINU 2017.**

Redni broj	Pitanje	Odgovor			Referenca ¹
		N/P	DA	NE ²	
PLANIRANJE PRORAČUNA/FINANCIJSKOG PLANA					
1.	Strateški plan je sastavljen i objavljen na web stranicama (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		link na web stranicu
2.	Programi iz financijskog plana povezani su s ciljevima iz strateškog plana (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		vezne tablice ovo pitanje nije primjenjivo za godinu u kojoj se donosi odluka o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa državnih tijela i drugih proračunskih korisnika za prva tri mjeseca naredne godine
3.	Za ciljeve iz strateškog plana utvrđeni su i procijenjeni rizici (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		tablica rizika

¹ Stupac Referenca se ne popunjava već su u njemu dane upute koja je vrsta dokaza podloga za davanje odgovora na pitanje

² Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

4.	<p>Upravno tijelo nadležno za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nakon primitka uputa za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave od Ministarstva financija izradilo je i dostavilo proračunskim i izvanproračunskim korisnicima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave upute za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s limitima odnosno s visinama financijskog plana po proračunskim korisnicima za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine, koje su raspoređene na:</p> <ul style="list-style-type: none"> - visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa i - visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje u svojoj nadležnosti imaju proračunske i izvanproračunske korisnike) 	X			preslika odnosno referenca dopisa i upute
5.	<p>Ministarstvo je nakon primitka uputa za izradu prijedloga državnog proračuna od Ministarstva financija izradilo i dostavilo proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti upute s limitima, odnosno s visinama financijskog plana po proračunskim korisnicima za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine, koje su raspoređene na:</p> <ul style="list-style-type: none"> - visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa i - visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti, <p>a u razdoblju privremenog financiranja, ministarstvo je, nakon primitka uputa za izradu financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za prva tri mjeseca proračunske godine od Ministarstva financija, izradilo i dostavilo upute s limitima plana za prva tri mjeseca proračunske</p>	X			preslika odnosno referenca dopisa i upute

	godine korisnicima iz svoje nadležnosti (odgovaraju ministarstva koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)				
6.	Financijski plan proračunskog korisnika državnog proračuna sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama i obrazloženje prijedloga financijskog plana, a u razdoblju privremenog financiranja, sadrži procjenu prihoda i primitaka iskazanih po vrstama, rashoda i izdataka predviđenih za prva tri mjeseca proračunske godine, razvrstanih prema proračunskim klasifikacijama		X		preslika odnosno referenca financijskog plana usvojenog do 31. prosinca
7.	Financijski plan proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama te obrazloženje prijedloga financijskog plana	X			preslika odnosno referenca financijskog plana usvojenog do 31. prosinca
8.	Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna i proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži sažetak djelokruga rada proračunskog korisnika, obrazložene programe, zakonske i druge podloge na kojima se zasnivaju programi, usklađene ciljeve, strategiju i programe s dokumentima dugoročnog razvoja, ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa temeljenim na pokazateljima uspješnosti iz nadležnosti proračunskog korisnika u prethodnoj godini te ostala obrazloženja i dokumentaciju		X		preslika odnosno referenca obrazloženja financijskog plana usvojenog do 31. prosinca pitanje nije primjenjivo za proračunske korisnike državnog proračuna za godinu u kojoj se donosi odluka o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa državnih tijela i drugih proračunskih korisnika za prva tri mjeseca naredne godine
9.	Financijski plan izvanproračunskog korisnika državnog proračuna i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama i obrazloženje prijedloga financijskog plana, a u razdoblju privremenog financiranja, financijski plan izvanproračunskog korisnika državnog proračuna	X			preslika odnosno referenca financijskog plana usvojenog do 31. prosinca

	sadrži procjenu prihoda i primitaka iskazanih po vrstama, rashoda i izdataka predviđenih za prva tri mjeseca proračunske godine, razvrstanih prema proračunskim klasifikacijama				
10.	Usklađeni prijedlog financijskog plana ministarstva sastavljen je temeljem prikupljenih i objedinjenih prijedloga financijskih planova proračunskih korisnika (odgovaraju ministarstva koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)	X			provesti analizu na način da se zbroje prihodi i rashodi iz financijskih planova proračunskih korisnika te prihodi i rashodi iz financijskog plana nadležnog ministarstva bez proračunskih korisnika te usporede s podacima u usklađenom financijskom planu
11.	Godišnji plan rada je sastavljen u skladu sa strateškim i financijskim planom i objavljen na web stranicama (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)	X			link na web stranicu
12.	Uz opći i posebni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, predstavničkom tijelu na usvajanje upućen je i plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve te prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna	X			preslika odnosno referenca plana razvojnih programa
13.	Čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uputio je prijedlog proračuna i projekcija predstavničkom tijelu na donošenje u zakonom predviđenom roku	X			preslika odnosno referenca dopisa odnosno drugi dokaz da je prijedlog proračuna i projekcija predan predstavničkom tijelu
14.	Doneseni proračun objavljen je u službenom glasilu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave	X			broj i naziv službenog glasila i datum objave
15.	Uz proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika za iduću proračunsku godinu, donijele su se i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine	X			broj i naziv službenog glasila i datum objave za proračune preslika odnosno referenca financijskog plana usvojenog do 31. prosinca za proračunske i izvanproračunske korisnike pitanje nije primjenjivo za proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna za godinu u kojoj se donosi odluka o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa državnih tijela i drugih proračunskih korisnika za prva tri mjeseca naredne godine

16.	Čelnik je u roku 30 dana od stupanja na snagu državnog proračuna donio odluku o prijenosu ovlasti i odgovornosti za provedbu strateškog plana i upravljanje proračunskim sredstvima osiguranim u financijskom planu (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		preslika odluke
17.	Proračun te izmjene i dopune i odluka o izvršavanju dostavljeni su Ministarstvu financija u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu		X		preslika odnosno referenca dopisa
18.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave se zaduživala/ davala suglasnost za zaduživanje/jamstvo sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave	X			preslike odnosno reference dobivenih i danih suglasnosti

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom.

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE ³	DJELOMIČNO ⁴	
IZVRŠAVANJE PRORAČUNA/FINACIJSKOG PLANA						
19.	Procedura stvaranja ugovornih obveza jasno je definirana i dostupna svim ustrojstvenim jedinicama/upravnim odjelima		X			preslika odnosno referenca pisane procedure
20.	Obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje iz proračuna u sljedećim godinama preuzimale su se isključivo uz suglasnost ministra financija/Vlade Republike Hrvatske odnosno općinskog načelnika /gradonačelnika /župana (odgovaraju proračunski korisnici državnog proračuna i proračunski korisnici proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X				preslike odnosno reference dobivenih suglasnosti na uzorku od najviše 20
21.	Obveze po investicijskim projektima preuzimaju se isključivo ako su predviđene u proračunu i projekcijama, financijskom planu i po provedenom stručnom vrednovanju i ocjeni opravdanosti te učinkovitosti investicijskog projekta	X				na uzorku od najviše 10 investicijskih projekata dokazati povezanost s proračunom i projekcijama, odnosno s financijskim planom i priložiti preslike odnosno reference provedenih vrednovanja
22.	Preraspodjele su izvršene u skladu s odredbama Zakona o proračunu (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X				preslika odnosno referenca dopisa s odobrenom preraspodjelom
23.	Postoji jasna procedura naplate prihoda				X	preslika odnosno referenca pisane procedure iz koje su vidljive vrste prihoda koje se naplaćuju, mjere naplate koje će poduzimati, vremensko razdoblje nakon kojeg se pokreće pojedina mjera naplate, slučajeve u kojima treba pribaviti instrumente osiguranja plaćanja, praćenje naplate po poduzetim mjerama, osobe koje će obavljati navedene poslove i slično

³ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

⁴ Za svaki djelomično potvrđan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

24.	Poduzete su sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun prema važećim propisima		X			na uzorku od 10% dospjelih nenaplaćenih potraživanja sa stanjem 31. prosinca dokazi o poduzetim radnjama za naplatu (preslike odnosno reference odgovarajućih dopisa, opomena), a najviše 100
25.	Svi namjenski prihodi i primici te vlastiti prihodi proračunskih korisnika uplaćivali su se u nadležni proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osim onih koji su izuzeti od obveze uplate temeljem odluke o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)	X				dokaz o uplati namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda u nadležni proračun i preslika odnosno referenca odluke
26.	Ministarstvo odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave pratila je korištenje namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda koje ostvaruju proračunski korisnici iz svoje nadležnosti koji su izuzeti od uplate u proračun	X				dokaz o načinu praćenja
27.	Sredstva su utrošena u skladu s proračunom odnosno financijskim planom					izvještaj o izvršenju proračuna za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave iz kojeg se vidi da nije utrošeno više sredstva od odobrenih proračunom (osim za vlastite i namjenske prihode i primitke u skladu sa Zakonom o proračunu) usporedba izvršenja i financijskog plana iz koje se vidi da nije utrošeno više sredstva od odobrenih financijskim planom (osim za vlastite i namjenske prihode i primitke u skladu sa Zakonom o proračunu) za proračunske i izvanproračunske korisnike

28.	Isplata sredstava temeljila se na vjerodostojnoj dokumentaciji		X			nasumično odabrano najmanje pet isplata po svakoj od vrsta rashoda na razini definiranoj u Tablici: Testiranja uz pitanje 24. danoj u dodatku 1 Upitnika
29.	Pratilo se i kontroliralo namjensko isplaćivanje donacija, pomoći, subvencija do krajnjeg korisnika te korištenje istih					uzorak od 5% ukupnog broja svih transfera i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih transfera, a najviše 100
29.1.	Dostupne su preslike odnosno reference ugovora koji su podloga za isplate		X			preslike odnosno reference ugovora
29.2.	Obavljene su provjere na licu mjesta na odabranom uzorku od onih krajnjih korisnika kojima su na godišnjoj razini izvršene isplate iznad 20.000,00 kuna	X				preslika odnosno referenca zapisnika izvršene kontrole određenog broja krajnjih korisnika (uzorak) koji su na godišnjoj ostvarili iznad 20.000,00 kuna od proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika
29.3.	Postoji izvješće od krajnjeg korisnika o utrošku sredstava/realizaciji projekta	X				preslika odnosno referenca izvješća
30.	Prilikom isporuke opreme/izvođenja radova obavljene su sve potrebne provjere					provjera na uzorku 5% ukupnog broja svih nabava dugotrajne nefinancijske imovine i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih nabava dugotrajne nefinancijske imovine
30.1.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni na način utvrđen ugovorom		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.2.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni u skladu s vremenskim rokovima iz ugovora		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.3.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni u skladu sa zahtjevima količine i kvalitete iz ugovora		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.4.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni na lokacijama koje su navedene u ugovoru		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.5.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni prema opisu iz ugovora		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.6.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni sukladno nacrtima, analizama, modelima, uzorcima iz ugovora		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.7.	Oprema je instalirana i u upotrebi		X			priložiti odgovarajući dokaz

31.	Propisana je procedura zaprimanja računa, njihove provjere u odgovarajućim ustrojstvenim jedinicama/upravnim odjelima i pravovremenog plaćanja		X			preslika odnosno referenca pisane procedure
32.	Svi ugovori se čuvaju i arhiviraju sukladno propisima o čuvanju arhivske građe		X			preslika odnosno referenca na pravilnik o zaštiti i obradi arhivskoga gradiva
33.	Imenovana je osoba za nepravilnosti (odgovaraju ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)		X			preslika odnosno referenca odluke o imenovanju ili link na web stranicu gdje su objavljeni podaci o osobi za nepravilnosti

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom.

U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovore.

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE ⁵	DJELOMIČNO ⁶	
JAVNA NABAVA						dokazati na uzorku od 5% ugovora/objava/provedenih postupaka javne nabave
34.	U zaključenim ugovorima o nabavama velike vrijednosti ugovoreni su instrumenti za osiguranje urednog ispunjenja ugovornih obveza ili odredbe o ugovornoj kazni	X				preslike odnosno reference ugovora, navesti članak u kojem stoje odredbe o instrumentima urednog ispunjenja ugovornih obveza ili odredbe o ugovornoj kazni
35.	Ugovori o javnoj nabavi zaključeni su u skladu s uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom	X				preslike odnosno reference dokumentacije o provedenim postupcima i preslike odnosno reference ugovora
36.	Za sve predmete javne nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 200.000,00 kuna za nabavu robe i usluga, odnosno za nabavu radova jednaka ili veća od 500.000,00 kuna provedeni su postupci javne nabave sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi	X				oznake i datum objave
37.	Za provedene postupke javne nabave u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljene su odgovarajuće objave sukladno Zakonu o javnoj nabavi	X				oznake i datum objave
38.	Na internetskim stranicama (ili u službenim glasilu ili na oglasnoj ploči ili na drugi način) dostupan je popis gospodarskih subjekata s kojima je obveznik odnosno predstavnik naručitelja ili s njime povezane osobe u sukobu interesa u smislu propisa o javnoj nabavi		X			adresa internetske stranice ili broj i naziv službenog glasila ili druga oznaka mjesta gdje je popis objavljen
39.	Donesen je plan nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi		X			adresa internetskih stranicama gdje je objavljen plan nabave
40.	U pripremi i provedbi postupaka javne nabave najmanje jedan ovlašteni predstavnik imao je važeći certifikat u području javne nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi.	X				preslika odnosno referenca potvrda i internih odluka o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja

⁵ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

⁶ Za svaki djelomično potvrđan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

41.	U pripremi tehničke specifikacije sudjelovale su osobe različite od ovlaštenih predstavnika naručitelja koje ocjenjuju ponude	X				imena osoba koje su sudjelovale u pripremi tehničke dokumentacije i preslika odnosno referenca internih odluka o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja
42.	Ovlašteni predstavnici naručitelja koji daju prijedlog za odluku o odabiru bili su različiti od osoba koje prate provedbu ugovora	X				preslika odnosno referenca internih odluka o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja i imena osoba koje prate provedbu ugovora
43.	Naručitelj vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma koji sadrži podatke u skladu s propisima o javnoj nabavi		X			adresa internetskih stranicama gdje je objavljen registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma
44.	Sva dokumentacija o svakom postupku javne nabave čuva se najmanje četiri godine od završetka postupka javne nabave		X			preslika odnosno referenca oitka predmeta
45.	Ugovori o nabavi javnih usluga iz Dodatka II. B sklopljeni su na temelju odredaba Zakona o javnoj nabavi	X				preslike odnosno reference dokumentacije o nabavi i sklopljenih ugovora
46.	Do 31. ožujka tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostavljeno je izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu koje sadrži podatke sukladno Zakonu o javnoj nabavi		X			preslika odnosno referenca izvješća
47.	Donesen je akt kojim su uređena pitanja nabave za nabavu robe i usluga odnosno za nabavu radova na koje se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi		X			preslika odnosno referenca akta

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako je provođenje postupaka javne nabave objedinjeno na razini osnivača, obveznik odgovara „NIJE PRIMJENJIVO – N/P“.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom.

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE ⁷	DJELOMIČNO ⁸	
RAČUNOVODSTVO						
48.	Rashodi su evidentirani u glavnoj knjizi na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju		X			uzorak 1% svih dokumenata temeljem kojih su evidentirani poslovni događaji (ulazni računi, obračuni i dr.), a najviše 100
49.	Narudžbenice su valjano ispunjene na način da se vidi tko je nabavu inicirao, tko je nabavu odobrio, koja vrsta roba/usluga/ radova se nabavlja, uz detaljnu specifikaciju jedinica mjere, količina, jediničnih cijena te ukupnih cijena		X			uzorak 1% svih narudžbenica, a najviše 100
50.	U potpisanim ugovorima s dobavljačima/pružateljima usluga/izvršiteljima radova detaljno je utvrđena vrsta robe/usluga/radova koji se nabavljaju		X			uzorak 5% svih ugovora i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih ugovora
51.	Iz primke, otpremnice i drugog odgovarajućeg dokumenta potpisanog od skladištara ili druge osobe zadužene za zaprimanje robe i dobavljača vidljivo je da je prilikom preuzimanja robe utvrđena količina, stanje i kvaliteta zaprimljene robe		X			preslike odnosno reference dokumenata na uzorku 5% svih dokumenata, a najviše 100
52.	Postoji izvještaj o obavljenoj usluzi odnosno druga vrsta pisanog odobrenja ili dokumentacije kojom se potvrđuje izvršenje usluge		X			preslika odnosno referenca izvještaja ili druge dokumentacije na uzorku 1% izvršenih usluga, a najviše 100
53.	O izvedenim radovima, sukladno definiranoj proceduri odobrenja radova, postoji privremena odnosno konačna obračunska situacija, koju odobrava osoba odnosno tijelo koje nadzire i odobrava radove	X				preslike odnosno reference odobrenih privremenih odnosno konačnih situacija na uzorku 5% svih ugovora
54.	Na zaprimljenim računima navedeni su svi elementi računa u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100

⁷ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

⁸ Za svaki djelomično potvrđan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

55.	Zaprimljeni računi sadrže referencu na broj narudžbenice/ugovora temeljem kojeg su roba/usluge/radovi isporučeni		X			uzorak 1% svih računa po ugovorima sklopljenim temeljem postupaka javne nabave, a najviše 100
56.	Računi sadrže detaljnu specifikaciju roba/usluga/radova koje odgovaraju opisu i specifikaciji roba/usluga/radova definiranih narudžbenicom odnosno ugovorom		X			Uzorak 1% svih računa, a najviše 100
57.	Za svaki račun obavljena je matematička kontrola ispravnosti iznosa koji je zaračunan, što je naznačeno na računu		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
58.	Provjereno je postojanje potpisa, žiga ili druge oznake kojom se može potvrditi da je račun odobren za plaćanje		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
59.	Nakon provjere suštine računa i dokumentacije obavljenih usluga, radova odnosno nabave robe računi se u glavnoj knjizi evidentiraju po proračunskim klasifikacijama (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
60.	Prihodi su evidentirani u glavnoj knjizi u trenutku u kojem su postali raspoloživi i mjerljivi (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X			uzorak 1% svih uplata, a najviše 100
61.	Za primljene i dane donacije nefinancijske imovine u glavnoj knjizi evidentirani su prihodi i rashodi prema procijenjenoj vrijednosti imovine, a međusobni prijenos nefinancijske imovine proračuna i proračunskih korisnika evidentiran je preko promjena u obujmu imovine (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)	X				uzorak 5% svih donacija i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih primljenih i danih donacija
62.	Povjerenstva za popis osnovao je čelnik proračuna/proračunskog korisnika. Odredio je datum obavljanja popisa, rokove obavljanja popisa i dostavljanje izvještaja s priloženim popisnim listama		X			preslika odnosno referenca odluke o provođenju popisa
63.	Povjerenstvo za popis obavilo je popis cjelokupne imovine i obveza, sastavilo izvještaj temeljem popisnih lista i predalo ga čelniku		X			preslika odnosno referenca izvještaja

64.	Poslovne knjige i računovodstvene isprave čuvaju se sukladno rokovima utvrđenima Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X			klasifikacijska oznaka Pravilnika o čuvanju arhivskog i registraturnog gradiva odnosno odgovarajući dokaz
65.	Uspostavljene računovodstvene evidencije omogućile su praćenje korištenja sredstva po izvorima financiranja i programima (projektima/aktivnostima)		X			dio analitičke evidencije po izvorima financiranja i programima (projektima i aktivnostima) ili referenca iz pitanja 23.
66.	Uspostavljena je evidencija svih ugovora		X			preslika odnosno referenca dijela evidencije
67.	Vodi se analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine i usklađena je s glavnom knjigom		X			preslika odnosno referenca dijela evidencije

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom. U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovore.

Redni broj	Pitanje	Odgovor			Referenca
		N/P	DA	NE ⁹	
IZVJEŠTAVANJE I OSTALO					
68.	Kod predaje financijskih izvještaja poštivali su se rokovi i način predaje utvrđeni Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X		preslike odnosno reference referentnih stranica financijskih izvještaja
69.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izvještavala je Ministarstvo financija o zaduženjima/danim suglasnostima za zaduženja/jamstva sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X			preslika odnosno referenca dopisa
70.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (korisnik pomoći izravnjanja) dostavila je izvještaj o utrošenim sredstvima resornom ministarstvu ili nadležnom tijelu državne uprave na propisan način i u rokovima utvrđenima Uredbom o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i odlukama o kriterijima i mjerilima za osiguranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba u djelatnostima osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave - nositelji decentraliziranih funkcija)	X			preslika odnosno referenca dopisa

⁹ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

71.	Kod predaje polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave poštivali su se rokovi i odredbe o sadržaju izvještaja utvrđene Zakonom o proračunu (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X			preslika odnosno referenca dopisa odnosno drugi dokaz da je polugodišnji i godišnji izvještaj predan predstavničkom tijelu te broj i naziv službenog glasila i datum objave izvještaja
72.	Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavljen je Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 15 dana nakon što ga je donijelo predstavničko tijelo odnosno u slučaju da ga predstavničko tijelo nije donijelo, u roku od 60 dana od dana podnošenja navedenog izvještaja predstavničkom tijelu (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X			preslika odnosno referenca dopisa
73.	Provedene su suštinske i formalne kontrole dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornost (odgovaraju nadležna ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima se dostavljaju izjave o fiskalnoj odgovornosti)	X			preslika odnosno referenca dopisa ili pismena o izvršenim kontrolama
74.	Uspostavljen je sustav dokumentiranja podataka o rizicima i izvještavanja o najznačajnijim rizicima i postoji jasna procedura o upravljanju rizicima (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		preslika registra rizika, izvještaja i internog akta (sva tri zahtjeva treba ispuniti)
75.	Internim aktom (uputom, sporazumom) uređen je način komunikacije, izvještavanja i drugih aktivnosti s proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz nadležnosti (odgovaraju ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji imaju proračunske i izvanproračunske korisnike)	X			preslika odnosno referenca akta

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jedno

KLASA: 400-06/18-01/4

URBROJ: 354-01/18-3