



EUROPSKA KOMISIJA

Europski ured za borbu protiv prijevare (OLAF)

Uprava D Politika

Odjel D.2 Sprjeavanje prijevare

Utvrđivanje sukoba interesa u postupcima javne nabave za strukturalna djelovanja

Praktični vodič za rukovoditelje

***koji je razradila skupina stručnjaka država članica kojom koordinira OLAF-ov
odjel D2 - Sprječavanje prijevare***

IZJAVA O ODRICANJU OD ODGOVORNOSTI:

Ovo je radni dokument koji je izradila skupina stručnjaka država članica uz pomoć OLAF-a. Namjera mu je olakšati provedbu operativnih programa i poticati dobru praksu. Nije pravno obvezujući za države članice, već se u njemu daju opće smjernice s preporukama i pregled najbolje prakse.

Tim se općim smjernicama ne dovodi u pitanje nacionalno zakonodavstvo i trebaju se čitati i prilagođavati s obzirom na nacionalni pravni okvir.

Tim se smjernicama ne dovodi u pitanje tumačenje Suda Europske unije i Općeg suda niti odluke Komisije.

Sažetak

Ovaj je vodič izrađen u okviru novog radnog postupka suradnje koji uključuje stručnjake iz država članica, OLAF-a i glavnih uprava Komisije zaduženih za strukturna djelovanja. Cilj je poboljšati kvalitetu zaključaka *ad hoc* sastanaka COCOLAF-a pripremanjem praktične dokumentacije koju države članice i Komisija mogu koristiti kao mjerila, administrativne alate, smjernice i potpore za jačanje vlastitih mjera/strategija za borbu protiv prijevare.

Još jedan poticaj za izradu vodiča bio je taj što se u zakonodavnim prijedlozima za kohezijsku politiku za razdoblje 2014. – 2020. od država članica zahtijeva da razviju mjere za borbu protiv prijevare u vezi s upravljanjem strukturnim djelovanjima EU-a.

Sukobi interesa u javnoj nabavi prepoznati su kao jedan od područja interesa za države članice. Na radionici koja uključuje stručnjake iz 10 različitih država članica, države članice ukazale su na potrebu za vodičem za utvrđivanje sukoba interesa i ublažavanje rizika od takvih situacija. Ovaj je vodič rezultat zajedničkih napora.

U njemu se nalaze preporuke za rukovoditelje i dužnosnike u upravljačkim tijelima te javne naručitelje o utvrđivanju i rješavanju sukoba interesa u vezi s javnom nabavom koja se financira iz proračuna EU-a u okviru strukturnih djelovanja i programa kohezijske politike. Obuhvaća sve vrste javne nabave, bez obzira o kojem se iznosu radi.

Vodič nije obvezujući za države članice, već mu je cilj osigurati zajednički pristup rješavanju sukoba interesa za upravljačka tijela i javne naručitelje, ne dovodeći u pitanje nacionalno zakonodavstvo.

Ovaj bi vodič trebao služiti kao koristan i praktičan alat za državne službenike, s posebnim naglaskom na glavne točke istaknute na radionici:

1. Definicija sukoba interesa
2. Potreba za izjavama u vezi sa sukobom interesa: preporuča se zahtijevati od svake osobe koja sudjeluje u postupku nabave da popuni izjavu kojom potvrđuje da nema sukoba interesa.
3. Postupci i alati za provjeru izjava
4. Popis znakova upozorenja koji mogu pomoći utvrditi situacije u kojima postoji sukob interesa

U vodiču su navedeni primjeri stvarnih slučajeva kojima se nastoji objasniti što je to „situacija sukoba interesa” i podignuti svijest među zaposlenicima.

Uvod.....	7
1. - Definicije.....	9
2. - Izjave koje se odnose na sukob interesa.....	10
2.1. Osnovni elementi sveobuhvatnog okvira za upravljanje sukobima interesa u javnoj nabavi za strukturne fondove.....	10
2.2. Politika u vezi s izjavama o nepostojanju sukoba interesa.....	12
2.3. Izjave o nepostojanju sukoba interesa	15
2.4. Objašnjava uloge izjave o nepostojanju sukoba interesa osoblju.....	16
2.5. Praćenje i ažuriranje izjave o nepostojanju sukoba interesa	17
3. - Provjera izjava o nepostojanju sukoba interesa na temelju drugih izvora informacija.....	17
3.1 Kada?	18
3.2. Kako?	18
3.3. Korištenje informacija dobivenih od zviždača i medija	20
3.4 Što činiti u slučaju ozbiljne sumnje na sukob interesa	20
4.- Znakovi upozorenja	21
4.1. Što su znakovi upozorenja i kako se koriste?	21
4.2. Znakovi upozorenja u postupku javne nabave	22
4.2.1. Priprema i pokretanje postupka.....	22
4.2.2. Postupak poziva, ocjenjivanje ponuda i konačna odluka	24
4.2.3. Izvršavanje, izmjene i prilagodbe javnih ugovora.....	25
Prilog 1.: Primjer izjave o nepostojanju sukoba interesa	27
Prilog 2.: Primjeri.....	29

Uvod

Ovaj je vodič izrađen u okviru novog radnog postupka suradnje koji uključuje stručnjake iz država članica, OLAF-a i OU-a Komisije zaduženih za strukturalna djelovanja. Cilj je razmijeniti dobru praksu i izraditi nacrt praktične dokumentacije koju države članice i Komisija mogu koristiti kao administrativne alate, smjernice i potporu za jačanje vlastitih mjera/strategije borbe protiv prijevare.

Sukobi interesa postali su učestali problem, posebno u javnoj nabavi za strukturalna djelovanja jer mogu uzrokovati ozbiljne štete za javni proračun i za ugled EU-a i predmetne zemlje.

U suradnji s državama članicama, OLAF je organizirao radionice na kojima se okupilo 10 stručnjaka iz 10 različitih država članica s praktičnim iskustvom za upravljanje takvim situacijama. Na temelju svog znanja, oni su izradili popis glavnih područja u kojima je potrebno razmijeniti dobru praksu.

U proces su bile uključene i glavne uprave REGIO, EMPL, MARE i HOME. Rad je koordinirao Odjel za sprječavanje prijevara OLAF-a (OLAF/D2).

Rezultat njihovog rada bio je praktičan vodič za upravljanje sukobima interesa, za rukovoditelje koji rade na postupcima javne nabave za strukturalna djelovanja i programe kohezijske politike koje financira EU.

Vodič je bio namijenjen rukovoditeljima i zaposlenicima u (a) upravljačkim tijelima i (b) korisnicima koji djeluju kao javni naručitelji u postupcima javne nabave. On obuhvaća sve operacije koje se sufinanciraju iz Strukturnih fondova ili iz Kohezijskog fonda i sve vrste javne nabave, bez obzira na uključeni iznos. Međutim, razina zahtjeva i opseg potvrđivanja moraju uzeti u obzir potrebu za traženjem ravnoteže između

nužnih provjera

vrijednosti nabave

nabave koja podliježe ili ne podliježe propisima o javnoj nabavi, i

pojednostavljenja i smanjenja administrativnog opterećenja korisnika.

Ovaj praktični vodič rezultat je plodne suradnje stručnjaka. Dostupan je svim državama članicama i mjerodavnim dionicima, npr. putem SFC2007 platforme za borbu protiv prijevara i odjelima Komisije putem web-mjesta OLAF-a.

Vodič je povezan sa zakonodavnim prijedlozima u vezi s kohezijskom politikom 2014. – 2020., kojima se zahtjeva od država članica da uspostave učinkovite i razmjerne mjere borbe protiv prijevara uzimajući u obzir utvrđene rizike.

OLAF bi htio zahvaliti stručnjacima za njihov doprinos:

Dimitar PETROV MOCHEV	Bugarska	Komisija za sprječavanje i utvrđivanje sukoba interesa
Daša MUSULIN	Hrvatska	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU-a/Uprava za upravljanje operativnim programima
Jan LATA	Češka Republika	Ured glavnog državnog tužitelja/Odjel za kazneni postupak
Brian NIELSEN	Danska	Dansko nadležno tijelo za poslovni sektor
László VELIKOVSKY	Mađarska	Nacionalna razvojna agencija
Antoine DALLI	Malta	Odjel za unutarnju reviziju i istrage, Kabinet, Ured predsjednika Vlade
Jacek HORODKO	Poljska	Jedinica za kontrolu i nepravilnosti, Odjel za potporu infrastrukturnim programima, Ministarstvo regionalnog razvoja
Małgorzata KACZANOWSKA	Poljska	Jedinica za sustav i prihvatljivost, Odjel za potporu infrastrukturnim programima, Ministarstvo regionalnog razvoja
Anca ZAMFIR	Rumunjska	Odjel za pravna pitanja, Borba protiv prijevare (DLAF)
Erika GAJDOSIKOVA	Slovačka Republika	Odjel za kontrolu i suzbijanje korupcije, Ured Vlade Slovačke Republike
Andrew STEWART	Ujedinjena Kraljevina	Programi EU-a, Uprava za lokalni rast, Odjel za poslovanje, inovacije i vještine (BIS)

Dokument je potvrdila COCOLAF-ova skupina za sprječavanje prijevare 12. studenog 2013.

1. - Definicije

Pojam sukoba interesa nije usklađen u cijeloj Europskoj uniji. Neke države članice (kao Rumunjska) daju definicije u svom kaznenom pravu dok druge (npr. Francuska i Ujedinjena Kraljevina) to ne čine. Međutim, to ne znači da za taj problem ne postoji kaznena odgovornost. Na primjer, Ujedinjena Kraljevina nema zakonodavstvo kojim se to uređuje, ali ima kazneno djelo koje se naziva „zlouporaba službene dužnosti“, koje može obuhvaćati više od samog sukoba interesa i može se primjenjivati u slučaju da sukob interesa dovede do korupcije.

Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) predložila je sljedeću definiciju¹:

„Sukob interesa“ uključuje sukob između javne dužnosti i privatnih interesa javnog dužnosnika, pri čemu javni dužnosnik ima privatne interese koji bi mogli imati neprimjereni utjecaj za izvršavanje njegovih/njezinih službenih dužnosti i odgovornosti.’

Pojam je definiran u pravu Europske unije u svrhu izvršenja općeg proračuna EU-a.

Definicija se primjenjuje na sve vrste javne nabave koja se financira sredstvima EU-a za strukturne fondove i kohezijsku politiku, bez obzira na uključeni iznos.

U članku 57. stavku 2. Financijske uredbe koja se primjenjuje na opći proračun Europske unije (Uredba br. 966/2012) daje se definicija sukoba interesa za potrebe potrošnje i upravljanja proračunom EU-a. U njemu je propisano:

„1. Svim financijskim izvršiteljima i drugim osobama uključenim u izvršenje proračuna i upravljanje proračunom, uključujući pripremne akte za navedeno, te u reviziju i kontrolu proračuna, zabranjuje se poduzimanje radnji koje bi mogle dovesti do sukoba njihovih interesa s interesima Unije.

(...)

2. Za potrebe stavka 1, sukob interesa postoji ako je ugroženo nepristrano i objektivno obnašanje funkcije financijskog izvršitelja ili druge osobe iz s stavka 1., iz obiteljskih, emocionalnih, političkih ili nacionalnih razloga, ekonomskog interesa ili bilo kojeg drugog zajedničkog interesa s primateljem.’

Sukob interesa i korupcija nisu ista stvar. Korupcija obično zahtijeva sporazum između barem dvaju partnera i neku vrstu mita/plaćanja/koristi. Sukob interesa nastaje kad osoba ima priliku staviti svoje privatne interese ispred vlastitih službenih dužnosti.

¹ Vidi „Upravljanje sukobom interesa u javnoj službi“, SMJERNICE OECD-a I ISKUSTVA ZEMALJA, str.24-25, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>. OECD je isto tako utvrdio tri vrste sukoba interesa:

Stvaran sukob interesa uključuje sukob između javne dužnosti i privatnih interesa javnog dužnosnika, pri čemu javni dužnosnik ima privatne interese koji bi mogli imati neprimjereni utjecaj za izvršavanje njegovih/njezinih službenih dužnosti i odgovornosti.

Prividan sukob interesa se može reći da postoji kada se čini da bi privatni interesi javnog dužnosnika mogli neprimjereni utjecati na izvršavanje njegovih/njezinih dužnosti, ali to u stvarnosti nije slučaj.

Potencijalan sukob interesa nastaje kada javni dužnosnik ima privatne interese koji su takvi da bi sukob interesa nastao kada bi se dužnosnik u budućnosti uključio u određene službene odgovornosti (odnosno one koje uzrokuju sukob interesa).

Sukob interesa u postupku javne nabave koji se ne riješi na ispravan način ima utjecaj na pravilnost postupaka. On vodi do povrede načela transparentnosti, jednakog postupanja i/ili nediskriminacije koja moraju biti poštovana u javnom ugovoru, kako je propisano u članku 102. Financijske uredbe².

Primjeri

Supruga službenika naručitelja nadležnog za nadzor postupka nabave radi za jednog od ponuditelja.

Osoba posjeduje dionice u poduzeću. Poduzeće sudjeluje u postupku javne nabave u kojem je ta osoba imenovana kao član odbora za ocjenjivanje.

Čelnik naručitelja proveo je tjedan dana na godišnjem odmoru s direktorom poduzeća koje dostavlja ponudu u postupku javne nabave koji je pokrenuo naručitelj.

Dužnosnik naručitelja i direktor jednog od poduzeća koja dostavljaju ponudu na natječaj članovi su iste političke stranke.

Upravljačka tijela trebala bi nadzirati tekuće postupke javne nabave kako bi osigurala da se odvijaju nesmetano i pošteno. (Napomena: sve upućivanja na upravljačko tijelo u dokumentu shvaćaju se kao upućivanja na upravljačko tijelo ili na neko posredno tijelo na kojeg je upravljačko tijelo delegiralo svoje zadaće). Korisnici moraju osigurati transparentnost i pošteno postupanje za sve ponuditelje. Upravljačka tijela trebala bi djelovati brzo i izvršavati nužne provjere ako utvrde postojanje nepravilnosti: To ne znači da postoji sukob interesa već samo da je situaciju potrebno pojasniti i poduzeti odgovarajuće mjere.

2. - Izjave koje se odnose na sukob interesa

2.1. Osnovni elementi sveobuhvatnog okvira za upravljanje sukobima interesa u javnoj nabavi za strukturne fondove

Situacije sukoba interesa mogu uzrokovati da gospodarski subjekti izgube povjerenje u javnu nabavu za strukturna djelovanja i obeshrabriti poštene subjekte od sudjelovanja u postupcima javne nabave.

Prema tome, upravljačkim tijelima preporuča se da utvrde politiku o sukobima interesa kako bi se umanjili rizici i riješili budući slučajevi.

Takva politika trebala bi se odnositi na sprječavanje, otkrivanje, upravljanje i sankcije za slučajeve sukoba interesa. Potrebno ju je uspostaviti u okviru svakog tijela koje funkcionira kao dio sustava upravljanja i kontrole Operativnog programa i preporučiti korisnicima koji provode postupke javne nabave, bez obzira na njihov pravni oblik.

² Vidi posebno CJEU T-277/97, 15. lipnja 1999., i C-315/99, 10. srpnja 2001., Ismeri Europa Srl, T-160/03, 17. ožujka 2005., AFCon Management Consultants, Mc Mullin, O'Grady.

Politika bi trebala uzeti u obzir pravne obveze predmetne države članice i smjernice i najbolju praksu iz ovog dokumenta.

Upravljačkim tijelima preporuča se da osiguraju da se u Operativnim programima u njihovoj nadležnosti utvrdi politika o sukobima interesa, posebno uzimajući u obzir obveze propisane u članku 114. stavku 4. točki (c) [nove Opće uredbe]³

Dokument politike o sukobima interesa u postupcima javne nabave trebao bi obuhvaćati brojna pitanja. On bi trebao

obuhvaćati cijeli postupak javne nabave i upravljanje povezanim ugovorima.

ispunjavati zahtjeve nacionalnih propisa o javnoj nabavi i direktiva EU-a o javnoj nabavi.

uključivati posebno poglavlje posvećeno izjavama o nepostojanju sukoba interesa.

uključiti upućivanja na darove i ugošćivanje, koji se isto mogu smatrati poticajima. To može biti tijekom, prije ili nakon postupka javne nabave i tijekom upravljanja povezanim ugovorom ili nabavom.

osigurati da tijelo vodi evidenciju o svim nastalim sukobima kako bi se vidjelo kako su se oni rješavali i kojim postupcima. Evidencija o politici služit će kao referentna točka za buduće sukobe.

uključiti upućivanje na sankcije zbog neprijavljenih sukoba interesa. Sankcije moraju biti prikladne i odvraćati od povrede pravila.

uključivati Prilog koji sadrži neke uobičajene primjere takvih sukoba.

uključivati situacije kada zaposlenici napuste organizaciju iz javnog sektora, posebno mjesto u državnoj ili lokalnoj upravi (tzv. situacija „okretnih vrata“): obveza neotkrivati povjerljive informacije koje su zaposlenici naučili obavljajući svoj posao. Oni ne smiju iskoristiti naknadne sukobe interesa koji bi mogli nastati nakon što napuste posao.

Dokument politike o sukobu interesa mora biti jedan od osnovnih dokumenata koje osoblje dobije kada počne raditi u organizaciji, kada počne raditi posao koji uključuje nabavu usluga, roba ili radova u toj organizaciji, ili kada preuzme radno mjesto koje uključuje upravljanje takvim ugovorima ili okvirnim ugovorima.

Primjer u Ujedinjenoj Kraljevini

Postoji opći etički kodeks za državne službenike koji je preslikan u odvojenim upravama u obliku sličnih kodeksa za njihove dužnosnike.

³ U vezi s financijskim upravljanjem i kontrolom operativnog programa, upravlja ko tijelo mora: (...) uspostaviti u inkovite i razmjerne mjere za suzbijanje prijevare uzimaju i u obzir utvr ene rizike. Posebne savjete o globalnoj provedbi ovog lanka donosi Komisija.

Kodeksom se zahtijeva standard ponašanja koji uključuje vrstu ponašanja koja se očekuje od dužnosnika koji se bave javnom nabavom. Primjenjuje se na sve vidove rada državnih službenika - od čega većina uvijek uključuje rad s javnošću, novcem ili područjima u kojima je od ključne važnosti prema svima postupati jednako.

Sva ministarstva upozoravaju svoje zaposlenike na taj kodeks, ali nitko ne potpisuje dokument koji ga obvezuje na poštivanje uvjeta iz kodeksa. Međutim, on se smatra dijelom ugovornog odnosa između poslodavca i zaposlenika.

Osnovni etički zahtjevi iskrenosti, integriteta i nepristranosti jednostavno se mogu primijeniti na javnu nabavu, ali je razumljivo da se od osoba koje su izravno uključene u poslove javne nabave traže posebne izjave.

2.2. Politika u vezi s izjavama o nepostojanju sukoba interesa

Upravljačka tijela trebala bi zahtijevati od naručitelja da uspostave postupak za izjave o nepostojanju sukoba interesa, kao dio svojih postupaka javne nabave. Ona bi naručiteljima trebala dati smjernice o postupku davanja izjava.

Takve bi smjernice trebale jasno obuhvaćati određene teme.

1. Tko je odgovoran predavanje i potpisivanje izjave?

Svaka osoba uključena u jednu ili više faza postupaka javne nabave (priprema, razrada, provedba ili zaključivanje) trebala bi potpisati izjavu i predati ju osobi nadležnoj za postupak javne nabave.

Obveza bi se trebala primjenjivati barem na sljedeće osobe:

- čelnika naručitelja i bilo koju osobu na koju on/ona prenese svoje dužnosti,
- članove upravnog odbora,
- osoblje koje sudjeluje u pripremi/izradi natječajne dokumentacije,
- članove odbora za ocjenjivanje,
- stručnjake koji obavljaju zadaće u vezi s pripremom natječajne dokumentacije i/ili ocjenjivanjem ponuda.

2. Koje se okolnosti mogu smatrati stvarnim, potencijalnim ili prividnim sukobom interesa?

Opis okolnosti trebao bi se temeljiti na definiciji iz članka 57. Financijske Uredbe, ali i uzimati u obzir važeće nacionalno zakonodavstvo. Ako je bilo prethodnih slučajeva ili posebnih poteškoća u vezi s kulturnim nacionalnim aspektima, potrebno je dati dodatno pojašnjenje popraćeno primjerima.

3. U kojoj fazi postupka nabave je potrebno predati izjavu?

Predavanje izjave o nepostojanju sukoba interesa treba se razmotriti za svaku fazu postupka nabave (priprema, ocjenjivanje, praćenje i zaključivanje).

Rukovoditelj koji je odgovoran za javnu nabavu trebao bi biti odgovoran tražiti od svake osobe koja se uključi u postupak javne nabave da preda izjavu o nepostojanju sukoba interesa i prikupiti te izjave.

Rukovoditelj bi trebao osigurati da je osoba svjesna da je potrebno odmah prijaviti promjenu situacije. Izjava se mora izraditi na temelju predloška kad god to postane relevantno.

4. Kako provjeriti izjavu o nepostojanju sukoba interesa?

Politikom bi trebalo utvrditi pravila za provjeru izjava osoba o nepostojanju sukoba interesa (npr. radno iskustvo, obiteljski status) i izjava vanjskih stručnjaka o nepostojanju sukoba interesa.

Ona bi trebala uključivati neke smjernice o osobi odgovornoj za izvršavanje provjera, načinu izvršavanja provjera i rokovima.

Naručiteljima bi trebalo dati smjernice o okolnostima u kojima nije jasno predstavlja li nešto sukob interesa (npr. radno iskustvo u partnerskim poduzećima ponuditelja).

5. Kako nadzirati izjavu o nepostojanju sukoba interesa?

Institucija bi trebala izraditi nacрте postupaka za pohranu i nadzor izjava o nepostojanju sukoba interesa, kao što je poseban upisnik ili alat za informacijski sustav za upravljanje za svaki postupak javne nabave. Za nadzor postupka predavanja izjava trebalo bi imenovati osobu koja nije izravno uključena u nabavu i osigurati održavanje ažurne evidencije.

6. Kakve se sankcije primjenjuju za one koji ne prijave situaciju sukoba interesa?

Politika bi se trebala odnositi na sankcije u mjerodavnom nacionalnom zakonodavstvu — administrativne i/ili kaznene u slučaju neprijavlivanja sukoba interesa ili lažne izjave. Potrebno je jasno razlikovati između slučajeva koji uključuju osoblje i onih u koje su uključeni vanjski stručnjaci ili partneri.

Na postupanje osoblja treba se primjenjivati etički kodeks. Kodeks bi trebao sadržavati definiciju sukoba interesa i odgovarajuće sankcije. Potrebno je predvidjeti stegovne mjere. One mogu biti u rasponu od pisanog upozorenja ili novčane kazne pa do degradiranja ili otkaza. U svakom slučaju, moraju biti u skladu s nacionalnim zakonodavstvom.

Unutarnjim smjernicama trebali bi biti obuhvaćeni slučajevi neprimjerenog postupanja vanjskih stručnjaka, radnje koje je potrebno poduzeti te sankcije koje je potrebno primijeniti. Ugovori potpisani s takvim stručnjacima trebali bi uključivati odredbe o sankcijama u slučaju neprimjerenog postupanja. Sankcije se mogu kretati od prijevremenog raskidanja ugovora do isključenja iz sudjelovanja u postupcima javne nabave na određeni broj godina (npr. pet do deset).

7. Koje radnje treba poduzeti u slučaju da je utvrđen sukob interesa ili su prijavljeni/otkriveni sukobi interesa prije ili nakon postupka?

U skladu s primjenjivim nacionalnim pravom, potrebno je poduzeti odgovarajuće mjere za zaštitu postupka javne nabave. Treba razmotriti poduzimanje sljedećih koraka, ovisno o tome je li dostavljena izjava o nepostojanju sukoba interesa, o prirodi sukoba interesa i o fazi postupka:

- ako je potrebno, raspravu o elementima činjenica s uključenom osobom u cilju razjašnjenja situacije
- isključivanje predmetne osobe iz postupka javne nabave, bez obzira na to je li ona zaposlenik ili vanjski stručnjak,
- promjenu podjele zadaća i odgovornosti među osobljem
- poništavanje postupka nabave.

Isključivanje zaposlenika/stručnjaka iz postupka treba razmotriti ne samo ako postoji stvaran sukob interesa već i ako postoji razlog sumnjati u njegovu/njezinu nepristranost.

U vrlo iznimnim slučajevima, možda neće biti moguće isključiti dužnosnika ili stručnjaka zbog nedostatka resursa ili specijaliziranih stručnjaka u određenim područjima. U tom slučaju, javni naručitelj trebao bi osigurati da je njegova odluka potpuno transparentna, odrediti jasna ograničenja za sudjelovanje zaposlenika/stručnjaka i osigurati da se konačna odluka temelji na transparentnim i poštenim dokazima.

Politikom bi se također trebalo zahtijevati od osoblja da obavješćuje nadležna tijela u slučaju nastanka sukoba interesa.

Sve radnje poduzete kao odgovor na situacije sukoba interesa u određenom postupku javne nabave trebale bi se dokumentirati.

Primjer u Slovačkoj Republici

Izjava članova povjerenstva za odabir u postupku javne nabave — koje uređuje Zakon o javnoj nabavi (čl. 40.).

Član povjerenstva ne može biti osoba koja je u godini prije imenovanja članom povjerenstva bila ili jest:

- a) ponuditelj kao fizička osoba;
- b) izvršno tijelo ponuditelja koji je pravna osoba, ili član izvršnog tijela, ili član nadzornog tijela ili drugog tijela tog ponuditelja;
- c) partner pravne osobe ili njegov član koji je ponuditelj ili tajni partner ponuditelja;
- d) zaposlenik ponuditelja ili zaposlenih interesne skupine poduzetnika čiji je ponuditelj član;
- e) zaposlenik Ureda za javne nabave, osim kada se radi o ugovorima koji se dodjeljuju isključivo za potrebe tog Ureda.

Član povjerenstva ne smije biti

- a) osoba bliska osobama iz točaka a) do d), i

b) osoba u vezi s kojom postoje sumnje u njegovu/njezinu nepristranost prema ponuditelju ili kandidatu, posebno ako je osoba sudjelovala u pripremi dokumentacije za predmetnu javnu nabavu u ime kandidata ili ponuditelja ili ako bi mu mogla pogodovati ili naštetiti svojim utjecajem na rezultat dodjele.

Nakon što je primio na znanje popis ponuditelja, član povjerenstva mora dostaviti izjavu javnom ponuditelju u kojoj on/ona potvrđuje da ne postoje okolnosti, u skladu s ovim člankom, koje ga/ju sprječavaju da bude članom povjerenstva ili javnog naručitelja obavješćuje da su nastale okolnosti, u skladu s ovim člankom, koje ga sprječavaju da bude član povjerenstva.

Član povjerenstva mora odmah obavijestiti naručitelja o činjenici da su nastale okolnosti koje ga/ju sprječavaju da bude član povjerenstva, ako takve okolnosti nastanu za vrijeme postupka javne nabave.

2.3. Izjave o nepostojanju sukoba interesa

Preporuča se da se od osoba traži da potpišu izjavu o **nepostojanju** sukoba interesa čim se uključe u postupak. Ta s obveza mora odmah ispuniti u cilju zaštite postupka i same osobe. U teoriji su ljudi skloniji prijaviti sukob interesa ako su svjesni obveza koje preuzimaju potpisivanjem izjave o nepostojanju sukoba interesa.

Izjava o sukobu interesa bila bi, po svojoj prirodi, dobrovoljna, što je vrlo nesigurno. Stoga bi kasnije u slučaju prijevarnog postupanja bilo teže dokazati namjeru.

Prema tome, sljedeći se stavci odnose samo na izjavu o nepostojanju sukoba interesa.

Izjava o nepostojanju sukoba interesa trebala bi sadržavati definiciju sukoba interesa iz Financijske uredbe i sve zahtjeve svakog kodeksa ponašanja ili etičkog kodeksa koji se primjenjuje na postupak i povezan je sa sukobom interesa.

Izjava bi trebala sadržavati:

- (a) jasnu uputu na predmetni postupak javne nabave;
- (b) puno ime potpisnika, datum rođenja, mjesto u organizaciji i funkciju u postupku javne nabave;
- (c) datum potpisa.

Izjavom bi se potpisniku trebalo omogućiti da službeno izjavi:

- nalazi li se, prema vlastitim saznanjima, u prividnom/potencijalnom/stvarnom sukobu interesa u vezi s predmetnim postupkom javne nabave;
- postoje li okolnosti zbog kojih bi se on/ona mogli naći u prividnom/potencijalnom/stvarnom sukobu interesa u bliskoj budućnosti; i
- da se on/ona obvezuje odmah prijaviti potencijalan sukob interesa u slučaju okolnosti koje bi mogle dovesti do takvog zaključka.

Izjava bi trebala uključivati uputu na stegovne/administrativne/kaznene sankcije u slučaju davanja lažne izjave.

U izjavi bi se trebala nalaziti i odredba o povjerljivosti, ako postoji vjerojatnost da će osoba postupati s povjerljivim podacima ponuditelja/natjecatelja tijekom postupka javne nabave.

Uz izjavu bi trebalo biti priloženo obrazloženje u kojem će se potpisnicima dati jasne i stroge smjernice o:

- politici organizacije, uključujući svrhu izjave;
- pravnim zahtjevima iz propisa, uključujući objašnjenja određenih pitanja koja proizlaze iz definicije: obitelj, emocionalni život itd. (primjerice, odnosi koji čine obiteljske odnose mogu se razlikovati između država članica i oni moraju biti stavljani u kulturni kontekst (2. ili 3. koljeno na primjer).
- kodeks ponašanja koji se primjenjuje na sukobe interesa u organizaciji;
- posljedice neprijavlivanja sukoba interesa;
- postupak u slučaju promjene u situaciji i posebno kada, kako i kome treba prijaviti nastali sukob interesa

U napomeni bi trebalo dati neke primjere situacija sukoba interesa.

Model izjave nalazi se u Prilogu 1. Temelji se na modelu koji koristi Europska komisija, ali možda će ga biti potrebno izmijeniti kako bi zadovoljio nacionalne zahtjeve.⁴

2.4. Objašnjavanje uloge izjave o nepostojanju sukoba interesa osoblju

Osoblju treba objasniti da se izjava o nepostojanju sukoba interesa alat za sprječavanje sukoba interesa čiji je cilj:

- podizanje svijesti o rizicima od sukoba interesa među zaposlenicima;
- upućivanje na rizična područja koja treba razmotriti tijekom nadzora;
- zaštititi zaposlenike kako ne bi u kasnijoj fazi bili optuženi za neprijavlivanje sukoba interesa;
- zaštititi postupak javne nabave i sufinancirani projekt od nepravilnosti i tako zaštititi financijske interese EU-a i država članica.

Od velike je važnosti da svi zaposlenici upravljačkih tijela i korisnika koji su sudjeluju u postupku javne nabave budu svjesni situacija mogućih i potencijalnih sukoba interesa, njihovih implikacija, da znaju postupati u takvim situacijama te koje su moguće sankcije.

Pojava sukoba interesa nije nužno sama po sebi nezakonita. Međutim, nezakonito je sudjelovati u postupku, a pritom biti svjestan sukoba interesa. Stoga je nužno prijaviti svaki potencijalni sukob interesa prije sudjelovanja u bilo kojem dijelu postupka javne nabave te poduzeti odgovarajuće preventivne mjere.

Opći materijali za osposobljavanje osoblja ili posebni moduli za osposobljavanje putem interneta trebali bi uključivati posebno poglavlje o tome pitanju. Trebali bi obuhvaćati

⁴ Podaci navedeni u ovom praktičnom vodiču ne dovode u pitanje nacionalno pravo i trebali bi se smatrati smjernicama i najboljom praksom.

sukobe interesa općenito jer se sukobi interesa mogu pojaviti u drugim područjima, kao što su postupci zapošljavanja. To bi trebala biti prilika za objašnjenje uloge izjave o nepostojanju sukoba interesa osoblju.

Trajnim usavršavanjem održavala bi se i povećala svijest te bi osoblje stalno bilo u tijeku s mogućim novim situacijama sukoba interesa. Uprava bi svejedno trebala uspostaviti posebne i učinkovite mehanizme za praćenje i otkrivanje povreda pravila o sukobu interesa te u skladu s tim primijeniti sankcije. Uprava mora uspostaviti jasan lanac odgovornosti zajedno s učinkovitim kontrolnim mehanizmima.

2.5. Praćenje i ažuriranje izjave o nepostojanju sukoba interesa

Sukobi interesa s vremenom se mijenjaju. Može se dogoditi na početku postupka javne nabave jedan od dužnosnika koji sudjeluju u nabavi nije imao sukob interesa, ni stvaran, ni potencijalan ni prividan. Međutim, okolnosti su se promijenile tijekom postupka i, primjerice, njega/nju ili člana obitelji zaposlio je jedan od potencijalnih ponuditelja. Budući da se situacija mijenja, od ključne je važnosti praćenje i ažuriranje odgovarajućih izjava o nepostojanju sukoba interesa.

Ako zaposlenik za vrijeme postupka dobije nove informacije (npr. o gospodarskim subjektima koji su predloženi kao podizvođači u ponudi) ili dođe do primjene okolnosti (npr. sklapanje pravnog ili de facto odnosa koji nije postojao na početku postupka), on/ona mora odmah prijaviti prividan/potencijalan/stvaran sukob interesa svom nadređenom. Model se može ili ne mora koristiti. Zaposlenik mora biti isključen iz daljnjeg postupka i — ako je to nužno i moguće — sve relevantne faze postupka u kojima je sudjelovao/la moraju se ponoviti.

Organizacija bi trebala voditi upisnik izjava o sukobu interesa za predmetni postupak javne nabave.

3. - Provjera izjava o nepostojanju sukoba interesa na temelju drugih izvora informacija

Izjavu o nepostojanju sukoba interesa treba provjeriti. Davanjem izjave javni naručitelj može dobiti lažan osjećaj sigurnosti, a osoba koja ju je dala, lažan osjećaj olakšanja. Važno je da su ljudi svjesni da će se njihove izjave možda provjeravati jer bi to trebalo imati odvraćajući učinak.

Izvršene provjere ovisit će o kapacitetima i resursima upravljačkog tijela i/ili naručitelja. One bi trebale biti razmjerne ostvarujući ravnotežu između potrebe za provjerom i potrebe za pojednostavljivanjem i smanjenjem administrativnog opterećenja korisnika, uzimajući u obzir vrijednost nabave na koju se primjenjuju ili ne primjenjuju pravila o javnoj nabavi.

3.1 Kada?

Sukobi interesa mogu utjecati na **bilo koju fazu postupka odlučivanja** u postupcima javne nabave.

Naručitelj bi trebao razmotriti izvršavanje dvaju vrsta **provjera**:

- za potrebe prevencije: otkriti prividne/potencijalne/stvarne sukobe interesa
- za sankcioniranje/popravljnje: otkriti sukobe interesa, sankcionirati predmetne osobe i popraviti štetu uzrokovanu sukobom interesa.

Zbog toga moraju uspostaviti unutarnje mehanizme koji omogućuju **stalnu i povremenu** procjenu situacija u kojima je osoblje uključeno u postupak donošenja odluka. One bi trebale imati **ugrađene mehanizme** kao što su:

- povremeno popunjavanje upitnika u cilju ocjene je li osoblje svjesno i može li prepoznati situacije prividnog/potencijalnog/stvarnog sukoba interesa, radi podizanja svijesti i osiguranja da je sustav ‚čist‘;
- kontrolni popis koji dužnosnici uključeni u postupak odlučivanja moraju popuniti prije donošenja odluke; ti popisi omogućuju im da bolje ocijene svaku situaciju prividnog/potencijalnog/stvarnog sukoba interesa.

Ti bi mehanizmi trebali biti nadopunjeni ‚**ex post**‘ **mehanizmima** koji služe za provjeru stvarnog postojanja sukoba interesa.

Ex post mehanizmi trebali bi se usredotočiti izjavu o nepostojanju sukoba interesa, koja bi se trebala analizirati u svjetlu drugih informacija:

- informacija izvana (tj. informacije o mogućim sukobima interesa koje dostavljaju vanjske osobe koje nemaju veze sa situacijom koja je dovela do sukoba interesa)
- provjera izvršenih u određenim situacijama koje pokazuju visok rizik od sukoba interesa, na temelju unutarnje analize rizika ili znakova upozorenja (vidi Odjeljak 4).
- nasumičnih provjera.

3.2. Kako?

Prilikom utvrđivanja osoba koje bi mogle biti u sukobu interesa, potrebno je uzeti u obzir sljedeće kategorije:

- zaposlenici javnog naručitelja, osoblje pružatelja usluga javne nabave i drugih pružatelja usluga koji su izravno uključeni u provedbu postupka javne nabave;
- čelnik naručitelja i članovi naručiteljevog tijela za donošenje odluka koji, iako nisu nužno izravno uključeni u postupak javne nabave, svejedno mogu utjecati na ishod.

Vrste **ex post** provjera situacija sukoba interesa mogu uključivati:

➤ **provjere upravljačkog tijela/agencije za plaćanje:**

- standardne/redovite provjere koje se izvršavaju prilikom pregledavanja korisnikovog zahtjeva za plaćanje (koji obuhvaća i dokaze o postupku javne nabave) putem kontrolnih popisa (na kojima bi trebale biti odvojeno navedene sve situacije sukoba interesa iz zakonodavstva EU-a i nacionalnog zakonodavstva);
- posebne provjere pokrenute vanjskim informacijama o mogućim sukobima interesa ili znakovima upozorenja;
- posebne provjere pokrenute posebnim informacijama ili elementima otkrivenim za vrijeme drugih povezanih/neizravnih provjera;
- planirane provjere, uključene u godišnji kontrolni program na temelju analize rizika;
- nasumične provjere.

Procjena rizika pomoću ARACHNE-a

Upravljačka tijela trebala bi razmotriti primjenu ARACHNE-a, posebnog alata za izvlačenje podataka koji Komisija nudi za utvrđivanje projekata koji bi mogli donositi rizik od sukoba interesa. ARACHNE je alat za procjenu rizika koji može odabir projekata i provjere upravljanja učiniti učinkovitijim i dalje ojačati utvrđivanje, sprječavanje i otkrivanje prijevare.

➤ **provjere koje izvršava osoblje korisnika zaduženo za unutarnju kontrolu**

- posebne provjere na temelju informacija dobivenih izvana;
- posebne provjere nakon službenog izvješća kao rezultat drugih izvršenih povezanih/neizravnih provjera;
- planirane provjere, uključene u godišnji kontrolni program na temelju analize rizika i nasumične provjere.

Uz provjere koje se temelje na kontrolnim popisima, druge provjere trebale bi se temeljiti **na izjavi dužnosnika o nepostojanju sukoba interesa, uzimajući u obzir podatke i informacije dobivene od:**

- *same organizacije*: povezivanje osobnih podataka,

- *ostalih organizacija*: povezivanje podataka dobivenih iz nacionalne baze podataka o identitetu osoba, baza podataka gospodarskih subjekata (kao što su registri trgovačkih društava), baza podataka porezne uprave itd.

Ne dovodeći u pitanje nacionalno zakonodavstvo, s drugim se institucijama mogu sklopiti međuinstitucionalni protokoli za suradnju u cilju dobivanja pristupa većoj količini informacija.

- otvoreni izvori podataka (uključujući pozadinske provjere putem interneta) iz kojih se mogu dobiti podaci o vezama dužnosnika i njegovoj osobnoj situaciji koja bi mogla uzrokovati ili ukazati na sukob interesa.

Primjeri izvora informacija

- registar trgovačkih društava i obrtni registar;
- internetska baza podataka iz koje se dobivaju informacije o odnosima između pojedinih trgovačkih društava i njihovim ovlaštenim osobama i direktorima;
- unutarnja baza podataka koja se održava radi prikupljanja informacija o primateljima nepovratnih financijskih doprinosa, i naručiteljima (ITMS ili jednokratna baza podataka uspostavljena u posebne svrhe);
- informacije objavljene u medijima.

Svaki rukovoditelj suočen sa situacijom potencijalnog sukoba interesa u koju je uključen jedan od zaposlenika trebao bi zauzeti „mekani“ pristup, ako je potrebno, i o tome pitanju otvoreno razgovarati s predmetnom osobom. Cilj je razgovora saznati postoji li rizik od sukoba interesa koji bi mogao ugroziti postupak i/ili situaciju dužnosnika. Ako je tako, rukovoditelj mora odlučiti o najprikladnijim mjerama za zaštitu interesa organizacije i dužnosnika.

Ako je rukovoditelj prikupio dovoljno dokaza o namjernom neprimjerenom postupanju dužnosnika, on/ona može slučaj izravno prijaviti nadležnim tijelima i poduzeti odgovarajuće mjere za zaštitu postupka javne nabave (vidi odjeljak 3.4. za daljnje korake).

3.3. Korištenje informacija dobivenih od zviždača i medija

Zviždači i mediji osjetljivi su na postojanje osobnih veza između različitih igrača uključenih u postupke javne nabave i mogu dostaviti dosljedne informacije o situacijama koje bi mogle utjecati na postupak odlučivanja naručitelja.

Informacije dobivene od medija i zviždača ne predstavljaju same po sebi dokaze. Ako nadležna tijela (posebno upravljačka tijela ili tijela za upravljanje/kontrolu u naručiteljima) dobiju takve informacije, ona bi odmah trebala upotrijebiti sredstva koja su im na raspolaganju kako bi provjerila mogu li se informacije potvrditi i hoće li utjecati na postupak. Ona bi trebala koristiti sve izvore podataka koje imaju na raspolaganju kako bi provjerila točnost informacija.

Ovisno o težini situacije, ona o tome mogu odmah obavijestiti pravosudna ili mjerodavna tijela.

Sa stajališta istrage, informacije dobivene od zviždača i medija trebaju se smatrati **izvorima obavijesti** za pokretanje unutarnjih/vanjskih provjera.

Kako bi zviždačima i medijima bilo lakše obavijestiti nadležna tijela o mogućem sukobu interesa, upravljačka ili druga nadležna tijela mogu uvesti i koristiti besplatne telefone ili sustave upozoravanja na prijevaru putem interneta ili druge kanale.

3.4 Što činiti u slučaju ozbiljne sumnje na sukob interesa

Nadležno tijelo može imati ovlasti provoditi administrativne provjere ili istrage. Ako to čini, ono mora informacije odmah proslijediti odgovarajućim nadležnim tijelima.

Ako se provjerama informacije ne potvrde, nadležno tijelo može zatvoriti predmet, ali može informacije upotrijebiti da ih poveže s drugim podacima i provede analizu rizika u cilju utvrđivanja osjetljivih područja.

Ako rezultati provjera potvrde početne informacije da se radi o sukobu interesa administrativne vrste, nadležno tijelo može, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom:

- poduzeti stegovne ili administrativne mjere/sankcije protiv predmetnog dužnosnika;
- raskinuti ugovor/akt na koji utječe sukob interesa i ponoviti predmetni dio postupka javne nabave;
- povezati nalaze s drugim podacima i upotrijebiti ih za analizu rizika
- objaviti što se dogodilo kako bi osiguralo da odluke budu transparentne i spriječilo i onemogućilo moguće slične situacije.

Ako je sukob interesa kaznene prirode, nadležno tijelo bi trebalo, uz gore predviđene mjere, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom:

- obavijestiti tužitelja u cilju pokretanja kaznenog postupka
- nadzirati administrativne vidove predmeta
- povezati nalaze s drugim podacima i upotrijebiti ih za provedbu interne analize rizika

4.- Znakovi upozorenja

4.1. Što su znakovi upozorenja i kako se koriste?

Znak upozorenja pokazatelj je moguće prijevare ili korupcije. To je element ili niz elemenata koji su neobični po prirodi ili se razlikuju od uobičajene aktivnosti. To je znak koji ukazuje da nešto nije u redu i da je potrebna daljnja istraga.

U javnim nabavama može se pojaviti niz znakova upozorenja. Oni mogu ukazati na

- natječajnu dokumentaciju tj. ponude od navodno različitih ponuditelja koje su poslone s istog telefonskog broja;
- financijska evidencija tj. računi plaćeni u iznosima koji prelaze vrijednost ugovora;

- ponašanje projektnog osoblja tj. vršenje pritiska na evaluacijski odbor da odabere određenog izvođača.

Zbog znakova upozorenja osoblje i rukovoditelji bit će oprezniji: oni moraju poduzeti nužne radnje kako bi potvrdili ili otklonili rizik od sukoba interesa. Posebno je važno na njih reagirati. Javni naručitelji i upravljačka tijela odgovorni su otkloniti sumnju u slučaju pojave znakova upozorenja.

Postojanje znaka upozorenja ne znači da je došlo ili da bi moglo doći do prijevare, već da situaciju treba pozorno pratiti i nadzirati.

4.2. Znakovi upozorenja u postupku javne nabave

U ovom se Odjeljku govori o tipičnim slučajevima sumnje na prijevaru u vezi sa sukobom interesa u različitim fazama postupka te su navedeni primjeri onoga što se događa u praksi.

Neki od tih znakova upozorenja su uobičajeni; mogu se primijeniti na različite situacije, ne samo na sukob interesa. Važno je imati na umu da su znakovi upozorenja pokazatelji koji ukazuju na provedbu provjera prve razine u cilju otklanjanja sumnje ili potvrđivanja vjerojatnosti pojave prijevare ili nepravilnosti. Sljedeći znakovi upozorenja trebali bi dovesti do provjera u cilju otklanjanja ili potvrđivanja mogućnosti pojave sukoba interesa.

4.2.1. Priprema i pokretanje postupka

Pitanje sukoba interesa mora se postavljati već od pripremne faze postupka. Prilikom izrade natječajne dokumentacije, naručitelju će možda biti potrebne vanjske studije ili će tražiti mišljenja iz vanjskih izvora. On u određenoj mjeri može natječajnu dokumentaciju temeljiti na izvješćima vanjskih stručnjaka. Naručitelj isto može odlučiti o vrsti postupka i izraditi obavijesti o sklapanju ugovora, ugovornu dokumentaciju, specifikacije i nacrt ugovora.

Naručitelj bi trebao poduzeti nužne mjere za sprječavanje sukoba interesa od prve faze pripreme dokumenata.

Rizici u vezi sa sukobom interesa

Netko tko sudjeluje u izradi dokumenata može izravno ili neizravno pokušati utjecati na postupak natječaja kako bi omogućio sudjelovanje rođaku, prijatelju ili trgovačkom ili financijskom partneru.

Znakovi upozorenja

- Osoba koja je zadužena za pripremu natječajne dokumentacije /viši dužnosnik insistira na uključivanju vanjskog poduzeća kao pomoć pri izradi dokumentacije, iako to nije nužno.
- Vanjska poduzeća traže dvije ili više pripremnih studija na istu temu ili netko vrši pritisak na osoblje da iskoriste jednu od tih studija pri izradi natječajne dokumentacije.

- Osoba zadužena za izradu dokumentacije organizira postupak na takav način da nema vremena za pažljivi pregled dokumenata prije pokretanja natječajnog postupka.
- U kratkom vremenu se iz nepoznatog razloga daju dva ili više ugovora za iste stavke, što dovodi do korištenja manje konkurentne metode nabave.
- Odabran je pregovarački postupak iako je moguć otvoreni postupak.
- Postoje neopravdani kriteriji za odabir ili dodjelu koji pogoduju određenom trgovačkom društvu ili ponudi.
- Pravila o pružanju proizvoda ili usluga previše su ograničena, zbog čega ponudu može dostaviti samo jedno trgovačko društvo.
- Rodbina zaposlenika naručitelja radi za trgovačko društvo koje bi moglo dostaviti ponudu.
- Zaposlenik naručitelja radio je za trgovačko društvo koje bi moglo dostaviti ponudu neposredno prije nego što se zaposlio u naručitelju.

Primjer: Jedan od ponuditelja sudjeluje u postupku pripreme i dobiva dodatne informacije prije pokretanja postupka. To onemogućuje drugim ponuditeljima da pobijede na natječaju i predstavlja sukob interesa.

Rizici u vezi sa sukobom interesa

Informacije o natječajnom postupku možda su procurile u javnost.

Znakovi upozorenja

- Neobično ponašanje zaposlenika koji uporno traži podatke o natječajnom postupku iako nije zadužen za taj postupak.
- Rodbina zaposlenika naručitelja radi za trgovačko društvo koje bi moglo dostaviti ponudu.
- Zaposlenik naručitelja radio je za trgovačko društvo koje bi moglo dostaviti ponudu neposredno prije nego što se zaposlio u naručitelju.

Primjer: Zaposlenik sudjeluje u izradi ili ispravljanju natječajne dokumentacije za postupak javne nabave te nakon toga daje otkaz i zaposli se u poduzeću koje ubrzo nakon toga dostavi ponudu.

PREPORUKE:

Potražiti znakove upozorenja u ponudama.

Osigurati da su uključena prava revizije i ugovorni pravni lijekovi, ako je potrebno.

4.2.2. Postupak poziva, ocjenjivanje ponuda i konačna odluka

Nakon isteka roka za dostavu ponuda, naručitelj pregledava sukladnost svih dostavljenih ponuda i ocjenjuje ih. Ako je potrebno, naručitelj traži od ponuditelja da poprave nedostatke ili dostave dodatne informacije ili dodatna objašnjenja. Naručitelj odlučuje koje su ponude valjane na temelju kriterija navedenih u natječaju. Odbor za ocjenjivanje ponuda priprema pisanu ocjenu i preporuku. Odluku o odabiru donosi donositelj odluka imenovan u okviru naručitelja.

Rizici u vezi sa sukobom interesa

Zaprimljene ponude su izmijenjene kako bi se prikriilo da ponuditelj nije ponudu dostavio u roku ili da nije dostavio traženu dokumentaciju.

Član odbora za ocjenjivanje može pokušati zavarati ili vršiti pritisak na druge članove kako bi utjecao na njihovu konačnu odluku, primjerice krivim tumačenjem pravila.

Znakovi upozorenja

- Službeni dokumenti i/ili potvrde primitka dokumenata očito su izmijenjeni (npr. križanje)
- Članovi odbora za ocjenjivanje nemaju nužnu tehničku stručnost za ocjenjivanje dostavljenih ponuda i najvažniju ulogu ima jedna osoba.
- U sustavu kriterija ima previše subjektivnih elemenata.
- Iz odabrane ponude nedostaju neke obvezne informacije.
- Neke informacije koje je dostavio odabrani ponuditelj odnose se na osoblje naručitelja (npr. adresa poslodavac).
- Adresa odabranog ponuditelja je nepotpuna tj. postoji samo adresa poštanskog pretinca, nema telefonskog broja, i nema ulice (možda se radi o fiktivnim poduzećima).
- Specifikacije su vrlo slične proizvodima ili uslugama odabranog ponuditelja, posebno ako specifikacije uključuju niz posebnih zahtjeva koje bi mogao zadovoljiti samo mali broj ponuditelja.
- Mali broj trgovačkih društava od onih koja su kupila natječajnu dokumentaciju dostave svoje ponude, posebno ako više od pola njih odustane.
- Odabrana su trgovačka društva bez prethodnih ostvarenih rezultata.

PREPORUKE:

Osigurati da se članovi odbora biraju u skladu s uspostavljenim priručnikom za provedbu projekta.

Osigurati da je odboru za ocjenu ponuda dostupan službenik projekta zadužen za javne nabave kako bi odgovorio na postupovna pitanja.

Potvrditi da odbor za ocjenjivanje ima potrebnu tehničku stručnost za ocjenjivanje ponuda.

Pobrinuti se da članovi odbora potpišu izjavu u kojoj stoji da nemaju sukob interesa u obavljanju svojih zadaća, kao što je trenutna ili prethodna povezanost s jednim od ponuditelja.

4.2.3. Izvršavanje, izmjene i prilagodbe javnih ugovora

Svaki ugovor dodijeljen u okviru postupka javne nabave mora se izvršavati u skladu sa zahtjevima propisanim u pozivu na podnošenje ponuda i tehničkim specifikacijama i u rokovima propisanim u pozivu. Stranke mogu biti ovlaštene malo izmijeniti dio ugovora ako mogu dokazati da se izmjena nije mogla izvorno predvidjeti i osigurati razumno održavanje i gospodarsku ravnotežu.

Rizici u vezi sa sukobom interesa

Ugovor nije izrađen u skladu s pravilima i/ili tehničkim specifikacijama i natječajnom dokumentacijom.

Ugovor se loše izvršava.

Ugovor se loše nadzire.

Prihvaćaju se lažne izjave.

Znakovi upozorenja

Standardne ugovorne odredbe (revizija, pravni lijekovi, naknada štete itd.) izmijenjene su.

Metodologija i plan rada nisu priloženi uz ugovor.

Naziv i pravni položaj poduzeća promijenjeni su i nadležnom službeniku to nije sumnjivo.

Određenom izvođaču daju se brojne ili sumnjive narudžbe koje odobrava isti projektni dužnosnik.

U međunarodnim projektima postoji dugo, neobjašnjeno kašnjenje između objave odabrane ponude i potpisivanja ugovora (to može ukazivati na činjenicu da izvođač odbija platiti ili pregovara o zahtjevu za mitom).

Izvršene su velike promjene u tehničkim specifikacijama ili Uvjetima.

Smanjena je količina stavaka koje moraju biti isporučene, bez odgovarajućeg smanjenja plaćenog iznosa.

Produženo je radno vrijeme, ali nema odgovarajućeg povećanja u iskorištenom materijalu.

Nedostaje ugovor ili ne odgovarajuća dokumentacija kojom se dokazuje kupnja.

Ponašanje zaposlenika naručitelja prilikom obrade dosjea je neobično: on/ona s oklijevanjem odgovara na pitanja rukovodstva o neobjašnjenim kašnjenjima i nedostajućim dokumentima.

Postoje mnoge administrativne provjere i otkazani postupci nabave.

Postoje promjene u količini, kvaliteti i specifikaciji proizvoda i usluga u ugovoru koje odstupaju od natječajne dokumentacije (uvjet, i tehničke specifikacije, itd.)

PREPORUKE:

- Ocijeniti zahtjeve za promjenu narudžbe, provjeriti njihovu legitimnost i zatražiti popratnu dokumentaciju, ako je prikladno, prije pristanka na promjenu narudžbe.
- Za vrijeme misija nadzora visokorizičnih projekata, tražiti od klijenata da obavijeste banku u slučaju izdanih naloga za promjenu potpisanih ugovora, za bilo koji iznos.
- Koristiti nadzorne misije tima u svrhu provjere da ključni rezultati proizvoda, radova i usluga zaista postoje. Pregledima se može potvrditi da je napredak u radu u skladu s izdanim potvrdama o završetku, da je popratna dokumentacija prikladna, da službenici ispravno potvrđuju da su proizvodi i usluge primljeni na vrijeme.
- Tražiti neovisne godišnje tehničke i financijske revizije te revizije javne nabave za visokorizične projekte.
- Uključiti terenske posjete tehničkih stručnjaka za vrijeme misija nadzora.
- Uvesti osposobljavanje za upravljanje projektom za projektne dužnosnike.
- Kao dio revizije postupka javne nabave i financijskog upravljanja, posebno provjeriti nadzor upravljanja ugovorom - popisi plaćanja po ugovoru ili izvođaču, provjere dvostrukih plaćanja i potvrde o primljenoj robi i uslugama.
- Uvesti stroge postupke rješavanja pritužbi i njihove objave.

Prilog 1.: Primjer izjave o nepostojanju sukoba interesa

Naziv ugovora:

Referentni broj: (Broj poziva na podnošenje ponuda):

Ja, niže potpisani, imenovan članom odbora za otvaranje/imenovan članom odbora za ocjenjivanje/kome je dana odgovornost za ocjenjivanje kriterija (za uključivanje) i (odabir)/ imenovan za nadzor operacija/ovlašten izmijeniti dio ugovora za navedeni javni ugovor, izjavljujem da sam svjestan članka 57. Financijske Uredbe koji glasi:

,1. Svim financijskim izvršiteljima i drugim osobama uključenim u izvršenje proračuna i upravljanje proračunom, uključujući pripreme akte za navedeno, te u reviziju i kontrolu proračuna, zabranjuje se poduzimanje radnji koje bi mogle dovesti do sukoba njihovih interesa s interesima Unije.

Ako postoji takav rizik, dotična osoba suzdržava se od takve radnje i upućuje pitanje dužnosniku za ovjeravanje na osnovi delegiranja ovlasti koji u pisanom obliku potvrđuje postoji li sukob interesa. Dotična osoba o tome obavješćuje u svog nadređenog. Ako se utvrdi postojanje sukoba interesa, dotična osoba prestaje činiti sve radnje vezane za predmetno pitanje. Dužnosnik za ovjeravanje na osnovi delegiranja osobno poduzima daljnje odgovarajuće radnje.

2. *Za potrebe stavka 1, sukob interesa postoji ako je ugroženo nepristrano i objektivno obnašanje funkcije financijskog izvršitelja ili druge osobe iz s stavka 1., iz obiteljskih,⁵ emocionalnih, političkih ili nacionalnih razloga, ekonomskog interesa⁶ ili bilo kojeg drugog zajedničkog interesa s primateljem.⁷*

[Ubaciti nacionalna pravilau kojima piše da: (ako je primjenjivo)]

Ovime izjavljujem da, prema svojim spoznajama, nisam u sukobu interesa sa subjektima koji su [prijavili se za sudjelovanje u ovom postupku javne nabave] [dostavili ponudu za ovu javnu nabavu], kao pojedinci ili članovi konzorcija, ili kao predloženi podizvođači.

Prema mome najboljem znanju i uvjerenju ne postoje, nisu postojale, niti će postojati u bliskoj budućnosti, činjenice ili okolnosti, koje bi mogle dovesti u pitanje moju neovisnost prema bilo kojoj od stranaka.

⁵ XX stupanj, obiteljski odnos, brak ili registrirano građansko partnerstvo.

⁶ Ugovorni odnos ili plaćene ili neplaćene primjenjive konzultantske usluge.

⁷ Uključujući i dobrovoljan rad, član odbora ili upravnog vijeća.

Potvrđujem da ću u slučaju da otkrijem sukob interesa ili u slučaju da postane očito tijekom postupka odabira/kriterija/[otvaranja] ocjenjivanja/izvršavanja ili izmjena ugovora da postoji takav sukob interesa ili je da nastao, odmah o tome obavijestiti odbor te da ću, u slučaju da bude utvrđen sukob interesa, prestati sudjelovati u postupku ocjenjivanja i svim povezanim aktivnostima.

Potvrđujem također da ću sve informacije koje su mi povjerene čuvati povjerljivima. Neću otkriti povjerljive informacije koje mi budu otkrivene ili koje sam otkrio. Neću informacije koje su mi dane koristiti na neprimjeren način. Posebno pristajem čuvati povjerljivim sve informacije ili dokumente koji su mi otkriveni ili koje otkrijem ili pripremim tijekom, ili kao rezultat, ocjenjivanja i suglasan sam da ću ih koristiti samo za svrhe ovog ocjenjivanja i neću ih otkrivati trećim strankama. Potvrđujem da neću zadržati primjerke informacija dostavljenih u pisanom obliku.

Potpis (datum i mjesto).....

Ime:

Funkcija

Prilog 2.: Primjeri

Slučaj br. 1.

Rumunjski odjel za borbu protiv prijevare (DLAF) obavijestio je Ministarstvo regionalnog razvoja i turizma o mogućem sukobu interesa u okviru projekta koji se financira iz EFRR-a.

Korisnik projekta bilo je županijsko vijeće, a ugovor o financiranju sklopljen 2009. odnosio se na obnovu i modernizaciju 50 km područnih cesta.

Nakon nacionalnog postupka javne nabave, koji je proveden u okviru nacionalnog zakonodavstva o dodjeli ugovora za javne nabave, ugovori o koncesiji o javnim radovima i ugovori o koncesiji o uslugama, korisnik je dodijelio ugovor o radovima u vrijednosti od 10 milijuna EUR izvođaču S.

Kada su započeli radovi S je tražio od korisnika da pristane na zamjenu dobavljača balasta koji je izvorno imenovan s drugim poduzećem, F, navodeći gospodarske razloge, i nakon što je dobio odobrenje nadzornika projekta.

Ubrzo nakon toga, S je zatražio od korisnika da dopusti zamjenu građevinskog materijala, odnosno, da zamijeni kamen iz kamenoloma građevno-arhitektonskim kamenom te je dostavio izvješća o testiranju tog građevinskog materijala, koje je isto trebalo dostaviti poduzeće F. Odobrenje arhitekta i nadzornika projekta dobiveno je unaprijed.

Županijsko vijeće izradilo je sljedeće dokumente u vezi s tim dvjema promjenama:

- izvješća koja je potpisao koordinator projekta, a odobrio i potpisao predsjednik županijskog vijeća;
- dodatak uz ugovor o radovima, koji je potpisao predsjednik županijskog vijeća, u kojem se navodi novi dobavljač za građevinske materijale.
-

Za vrijeme istrage DLAF-a otkriveno je da je F u vlasništvu dvaju osoba, od kojih svaka ima 50 % udjela, a jedna od kojih je zet predsjednika županijskog vijeća, korisnika projekta.

DLAF je zaključio da je **sukob interesa postojao jer je dokumente kojima se F prihvaća kao dostavljač građevinskih materijala potpisao predsjednik županijskog vijeća, koji je bio u krvnom srodstvu prvog stupnja sa jednim od zajedničkih vlasnika poduzeća F.**

Slučaj br. 2.

Rumunjski DLAF obavijestio je Ministarstvo regionalnog razvoja i turizma o nekim nezakonitim pitanjima u projektu koji se financirao kroz program ekonomske i socijalne kohezije, PHARE 2000.

Korisnik projekta bio je gospodarsku subjekt, Z, a ugovor o financiranju sklopljen je kao potpora potvrđivanju sustava upravljanja kvalitetom od 12 malih i srednjih građevinskih poduzeća.

Kako bi dodijelio ugovor o uslugama potvrđivanja u skladu s nacionalnim zakonom o javnoj nabavi, korisnik je imenovao odbor za ocjenjivanje ponuda u sastavu od pet članova, koji su potpisali izjave o povjerljivosti i nepristranosti.

DLAF je otkrio da je jedan od članova odbora za ocjenjivanje revizor koji je sklopio ugovore o suradnji s ponuditeljem koji je pobijedio na natječaju.

Time je prekršeno nekoliko odredaba primjenjivog Praktičnog vodiča, Vodiča podnositelja zahtjeva i priloga Sporazumu o bespovratnim sredstvima, jer je **jedan od članova odbora za ocjenjivanje ponuda imao sukob interesa budući da je bio u ugovornom odnosu sa jednim od ponuditelja.**

Slučaj br. 3.

Rumunjski DLAF obavijestio je Ministarstvo regionalnog razvoja i turizma o nekim naznakama prijevare u projektima koji se financiraju kroz regionalni operativni program, prioritet 2. s ciljem modernizacije dijela županijske ceste, čiji je korisnik županijsko vijeće.

Ugovor o uslugama projektiranja dodijeljen je u okviru postupka javne nabave na temelju nacionalnog zakona o dodjeli ugovora o javnoj nabavi, ugovora o koncesiji za javne radove i ugovora o koncesiji za usluge. Odlučujući kriterij za odabir bila je ‚ekonomski najpovoljnija ponuda‘.

Odabrani ponuditelj P, obvezao se da neće podugovarati niti jedan dio ugovora, ali ubrzo je otkriveno da je dio ugovora dao u podugovor A.

Dva javna dužnosnika koja su bila članovi odbora za ocjenjivanje u postupku javne nabave bili su zaposlenici A - podugovaratelja odabranog ponuditelja.

Upravljačko tijelo nije platilo usluge koje je pružio A zbog sukoba interesa između članova odbora za ocjenjivanje i podizvođača.

DLAF Je to smatrao **sukobom interesa** u skladu s nacionalnim zakonodavstvom. **Činjenica da su dva državna službenika iz županijskoga vijeća sudjelovala u donošenju odluke o dodjeli ugovora o uslugama P-u donijela je neizravnu materijalnu korist njihovom poslodavcu, A-u.**

Slučaj br. 4.

Posredno tijelo za sektorski operativni program za razvoj ljudskih potencijala obavijestilo je rumunjski DLAF o mogućem sukobu interesa u projektima koji se financiraju u okviru njegovog prioriteta 3. Cilj je projekta bio uvesti niz inovativnih tehnika i metoda za unaprjeđenje poduzetničke sposobnosti među poduzetnicima i pružanje potpore malim i srednjim poduzećima iz dvaju regija.

Korisnik je bilo sveučilište čija je ovlaštena osoba bio rektor g. C.

Za informativne aktivnosti projekta, sveučilište, kao poslodavac, sklopilo je pojedinačni ugovor o radu s g. C, kao poslodavcem.

Kao rektor sveučilišta, g. C zatim je imenovao tim za provedbu projekta, čiji je i on bio član.

Potpisivanjem pojedinačnog ugovora o radu s jedne strane kao rektor i ovlaštena osoba poslodavca i s druge strane kao zaposlenik i član tima za provedbu projekta, g. C je potpisao ugovor sam sa sobom i tako stekao izravnu materijalnu korisni tj. obećanje dodatne plaće, za sebe.

U skladu s Poveljom o sveučilištima (kojom se provodi nacionalno zakonodavstvo u području obrazovanja), sveučilište je institucija s javnim interesom, a rektor je njezin izvršni direktor. DLAF je stoga smatrao da postoje osnove za kazneni progon u skladu s nacionalnim pravom.