PRIRUČNIK SA SMERNICAMA ZA SLUŽBENIKE ZA JAVNE NABAVKE U OBLASTI JAČANJA INTEGRITETA

Izdavač:

USAID-ov Projekat za unapređenje javnih nabavki

Autori:

Prospector DOO Beograd: Jovan Nicić, Ana Arsenijević Momčilović i Daliborka Srećkov

Dizajn:

ATC d.o.o. Beograd

Jun 2024. godine

Ova publikacija je izrađena uz podršku Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID) u sklopu Projekta za unapređenje javnih nabavki. Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost njenih autora i ne odražava nužno stavove USAID-a i Vlade Sjedinjenih Američkih Država.

SADRŽAJ

Spisak skraćenica korišćenih u dokumentu 3

UVODNE NAPOMENE 4

1. PRIKAZ NACIONALNOG NORMATIVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA U POGLEDU POLOŽAJA I ULOGE SLUŽBENIKA ZA JAVNE NABAVKE KOD NARUČILACA IZ JAVNOG SEKTORA I UPRAVLJANJA SUKOBOM INTERESA I SPREČAVANJA KORUPCIJE U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI 8

1.1. Relevantna pravila o statusu i poslovima službenika za javne nabavke 9

1.2. Relevantna pravila o sprečavanju korupcije i sukoba interesa za službenike za javne nabavke 10

1.3. Institucionalni okvir za sprečavanje sukoba interesa i korupcije kod službenika za javne nabavke 14

1.4. Prikaz rezultata istraživanja o etičkim problemima službenika za javne nabavke u jedinicama lokalne samouprave 16

2. PRIKAZ MEĐUNARODNIH STANDARDA/PREPORUKA I PRIMERA DOBRE UPOREDNE PRAKSE U OBLASTI JAČANJA INTEGRITETA I SPREČAVANJA KORUPCIJE U JAVNIM NABAVKAMA 19

2.1. Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije 20

2.2. Preporuke i smernice OECD 22

2.3. Preporuke i smernice Evropske komisije 25

2.4. Metodologija za procenu sistema nabavki 26

2.5. Primeri dobre uporedne prakse 26

3. SMERNICE ZA SLUŽBENIKE ZA JAVNE NABAVKE U OBLASTI JAČANJA INTEGRITETA 30

3.1. Vrednosti, principi i načini ponašanja u praksi 32

3.2. Rizične situacije koje ugrožavaju javni interes 38

PRILOZI 48

PRILOG 1: Primeri rizičnih situacija sa predlozima upravljanja 49

PRILOG 2: Obrazac obaveštenja o primljenom poklonu 51

PRILOG 3: Obrazac zahteva za obavljanje dodatnog rada 52

PRILOG 4: Kontrolne liste za samoprocenu situacije sukoba interesa za službenike za javne nabavke 54

PRILOG 5: Upravljanje sukobom interesa iz perspektive službenika za javne nabavke 56

PRILOG 6: Obaveštenje o privatnom interesu službenika za javne nabavke koje se dostavlja u svim fazama osim faze otvaranja ponuda 58

PRILOG 7: Izjava o postojanju/nepostojanju sukoba interesa 59

SPISAK SKRAĆENICA KORIŠĆENIH U DOKUMENTU

KJN	Kancelarija za javne nabavke
DRI	Državna revizorska institucija
RK	Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki
ASK	Agencija za sprečavanje korupcije
SKGO	Stalna konferencija gradova i opština
ZJN	Zakon o javnim nabavkama
Portal	Portal javnih nabavki
Konvencija	Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
UNODC	Kancelarija Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal

UVODNE NAPOMENE

Priručnik sa smernicama za službenike za javne nabavke u oblasti jačanja integriteta pripremljen je u okviru USAID-ovog Projekta za unapređenje javnih nabavki. Opšti cilj Projekta je jačanje institucionalnih kapaciteta za upravljanje i nadzor pravičnih, otvorenih, nediskriminatornih i transparentnih procesa javnih nabavki na nacionalnom i lokalnom nivou.

Akcioni plan za 2023. godinu za sprovođenje Programa razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2019-2023. godine, pored ostalog, predviđa da će KJN u saradnji sa UNODC i USAID-ovim Projektom za unapređenje javnih nabavki izraditi vodič za službenike za javne nabavke u oblasti jačanja integriteta, sprečavanja sukoba interesa i korupcije u postupcima javnih nabavki i organizovati najmanje jednu obuku za službenike za javne nabavke u ovoj oblasti[1].

U cilju izrade Priručnika, sprovedeno je opsežno istraživanje: a) postojećeg nacionalnog normativnog i institucionalnog okvira, kao i prakse, u pogledu položaja i uloge službenika za javne nabavke kod naručilaca iz javnog sektora i upravljanja sukobom interesa i sprečavanja korupcije u postupcima javnih nabavki, i b) međunarodnih standarda/preporuka i primera dobre uporedne prakse u oblasti jačanja integriteta i sprečavanja korupcije u javnim nabavkama. Preciznije, istraživanje je obuhvatilo analizu sledećih izvora:

- Relevantni strateški dokumenti za oblast javnih nabavki i sprečavanje korupcije na nacionalnom nivou;
- Svi relevantni propisi za regulisanje procesa javnih nabavki, u delu koji se tiče položaja i uloge službenika za javne nabavke, sprečavanja sukoba interesa i korupcije i pratećih principa ponašanja (ZJN i prateći podzakonski akti, Zakon o sprečavanju korupcije, Zakon o državnim službenicima, Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave i Zakon o zaposlenima u javnim službama);
- Kodeks ponašanja državnih službenika; Kodeks ponašanja službenika i nameštenika u organima Autonomne pokrajine Vojvodine i Model Kodeksa ponašanja službenika i nameštenika za gradove/opštine/gradske opštine;
- Model posebnog akta koji je izradila KJN;
- Priručnik za pripremu polaganja ispita za službenika za javne nabavke;

[1] Akcioni plan za 2023. godinu za sprovođenje Programa razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2019-2023. godine ("Sl. glasnik RS", br. 54/2023), dostupno na https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/drugiakt/2023/54/1

- Publikacije relevantnih međunarodnih organizacija u oblasti jačanja integriteta i sprečavanja sukoba interesa i korupcije, koje sadrže prikaz međunarodnih standarda/preporuka i primera dobre uporedne prakse;
- Primeri dobre uporedne prakse država članica Evropske unije i regiona;
- Nalazi iz Izveštaja o proceni rizika u oblasti javnih nabavki sa kontrolnim listama, koji je pripremljen u okviru USAID-ovog Projekta za unapređenje javnih nabavki;
- Informacije o slučajevima korupcije, sukoba interesa i nepravilnosti u javnim nabavkama iz drugih izvora (odluke i izveštaji nadležnih organa, i slično).

Pored analize svih opisanih izvora, uz podršku Projekta, konsultantski tim je tokom decembra 2023. i januara 2024. godine održao bilateralne sastanke sa relevantnim institucijama, međunarodnim organizacijama i organizacijama civilnog društva. Konkretno, u ovom periodu održani su sastanci sa predstavnicima KJN, RK, ASK, Komisije za zaštitu konkurencije, UNODC, SKGO i organizacije Transparentnost Srbija. Svrha ovih sastanaka bila je predstavljanje metodologije i koncepta Priručnika, prikupljanje relevantnih podataka od ovih aktera, te dogovor o narednim koracima, uključujući i rokove za dostavljanje dodatnih potrebnih podataka.

Radi utvrđivanja trenutnog stanja i potreba samih službenika za javne nabavke, konsultantski tim je u saradnji sa SKGO distribuirao upitnik za ove službenike na lokalnom nivou. Upitnik je imao 16 pitanja, koja su se delom odnosila na njihova dosadašnja iskustva na polju suočavanja sa rizičnim situacijama u etičkom smislu, dok je delom imao za cilj da ispita ključne vrednosti koje službenici prepoznaju u svom radu. Na upitnik je odgovorilo 95 službenika za javne nabavke, a njihovi odgovori služili su timu kao dodatna verifikacija predstavljenih rešenja u Smernicama.

Primarni cilj Priručnika jeste da kroz prikaz etičkih principa i pravila postupanja, uz primere i kontrolne liste, približi službenicima za javne nabavke kod naručilaca iz javnog sektora koncepte sprečavanja sukoba interesa i nepravilnosti, ukaže na rešenja potencijalnih nedoumica i na taj način doprinese jačanju integriteta u postupcima javnih nabavki. Imajući ovo u vidu, Priručnik je namenjen svim sadašnjim i budućim službenicima za javne nabavke kod naručilaca iz javnog sektora, uključujući i one koji nisu zaposleni, već eksterno angažovani za obavljanje ovih poslova.

Prvo poglavlje Priručnika posvećeno je predstavljanju nacionalnog normativnog i institucionalnog okvira u pogledu položaja i uloge službenika za javne nabavke kod naručilaca iz javnog sektora, kao i sprečavanja sukoba interesa i korupcije i pratećih principa ponašanja u postupcima javnih nabavki. Na kraju ovog poglavlja predstavljeni su i rezultati istraživanja o etičkim problemima službenika za javne nabavke u jedinicama lokalne samouprave.

U **drugom poglavlju** predstavljeni su relevantni međunarodni standardi/preporuke u oblasti jačanja integriteta i sprečavanja korupcije u javnim nabavkama, nastali u radu međunarodnih organizacija, pre svega UNODC, OECD i Evropske unije. Pored toga, u ovom poglavlju predstavljeni su i primeri dobre uporedne prakse u ovoj oblasti država članica Evropske unije i regiona. Posebna pažnja posvećena je prihvaćenim principima ponašanja službenika za javne nabavke i drugih predstavnika naručilaca iz javnog sektora u pogledu sprečavanja sukoba interesa i korupcije. Naročito važan segment ovog dokumenta predstavljaju **Smernice za službenike za javne nabavke u oblasti jačanja integriteta.** U Smernicama su najpre definisane osnovne vrednosti, a potom predstavljeni i principi koji proizlaze iz njih na osnovu međunarodnih standarda/preporuka, iskustava samih službenika i primera dobre uporedne prakse, kao i neka od uputstava koja ilustruju ponašanje u skladu sa tim vrednostima i principima. Pored toga, Smernice posebno obrađuju rizične situacije, koje mogu ugroziti javni interes, kao što su: sukob interesa, pokloni, dodatni poslovi i neprimereni uticaj. Radi njihove lakše primene, Smernice prati više priloga (izjava, obaveštenja, kontrolnih lista, i slično).

1

PRIKAZ NACIONALNOG NORMATIVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA U POGLEDU POLOŽAJA I ULOGE SLUŽBENIKA ZA JAVNE NABAVKE KOD NARUČILACA IZ JAVNOG SEKTORA I UPRAVLJANJA SUKOBOM INTERESA I SPREČAVANJA KORUPCIJE U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI

U skladu sa normativnim okvirom, službenik za javne nabavke je lice koje je steklo sertifikat nakon polaganja ispita. Od decembra 2010. godine, kada je otpočela sertifikacija, do kraja 2023. godine, ukupno 5.210 lica je steklo status službenika za javne nabavke[2]. Međutim, zbog fluktuacije zaposlenih u ovom vremenskom periodu, može se pretpostaviti da je broj aktivnih službenika za javne nabavke manji od navedenog.

1.1. Relevantna pravila o statusu i poslovima službenika za javne nabavke

Poslovi službenika za javne nabavke primarno su vezani za sprovođenje postupka javne nabavke. Od početka 2024. godine, u skladu sa poslednjim izmenama i dopunama ZJN, ovaj službenik mora biti član svake komisije za javne nabavke naručioca. Primena ovog pravila ukazuje na potrebu povećanja broja službenika za javne nabavke u javnom sektoru. U tom smislu, važna je odredba ZJN koja propisuje dužnost naručilaca da omoguće osposobljavanje za vršenje poslova javnih nabavki licima koja ih obavljaju, kao i polaganje ispita za službenika[3].

Kod javnih nabavki čija procenjena vrednost ne prelazi iznos od 3.000.000 dinara ne postoji obaveza formiranja komisije, već naručilac može imenovati lice koje će sprovesti te postupke. U praksi, naručioci i za ove postupke najčešće formiraju komisiju. Ukoliko u skladu sa zakonskim rešenjem naručioci odluče da za sprovođenje ovakve javne nabavke imenuju jedno lice umesto komisije, preporuka je da, kada za to imaju mogućnosti, to bude službenik za javne nabavke.

Prema ZJN, komisija za javnu nabavku naročito priprema oglase o javnoj nabavci i konkursnu dokumentaciju, vrši stručnu ocenu ponuda i prijava, priprema izveštaje o postupku javne nabavke, obavlja potrebnu komunikaciju u postupku javne nabavke i preduzima potrebne radnje u slučaju podnošenja zahteva za zaštitu prava. Ujedno, komisija je dužna da se stara o zakonitosti sprovođenja postupka.

Obavezno učešće službenika u komisiji treba da obezbedi ispunjavanje dužnosti naručioca da evidentira i dokumentuje u pisanoj formi sve radnje tokom sprovođenja postupka[4], kao i da objavi blagovremeno sve oglase o javnim nabavkama[5]. Ujedno, učešće službenika treba da doprinese i smanjivanju drugih

---

2 Prema podacima iz Strategije razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2014-2018. godine ("Sl. glasnik RS", br. 122/2014), godišnjih izveštaja KJN za 2019, 2021. i 2022. godinu i rezultata ispita za 2023. godinu.

3 Član 185. ZJN. Na ovo često ukazuje i DRI u svojim revizijama i preporukama. U Registru preporuka za 2021. godinu (https://www.dri.rs/registar-preporuka) date su preporuke za više naručilaca (preporuke br. 1207, 1270, 1719, 2051, 2177) da licima koja obavljaju poslove javnih nabavki omoguće osposobljavanje za obavljanje tih poslova i polaganje ispita za službenike za javne nabavke, kao i da odrede lica koja će obavljati poslove javnih nabavki i zaposlene koji obavljaju ove poslove rasporede na odgovarajuće radno mesto.

4 Član 41. stav 1. ZJN.

5 Na ovaj način se izbegavaju nepotrebni prekršaji vezani za član 236. stav 1. tačka 8) ZJN.

nepravilnosti u vezi sa sprovođenjem postupka javne nabavke, koje su propisane kao prekršaji u ZJN[6]. Međutim, činjenica da se od službenika za javne nabavke (s pravom) očekuje viši stepen znanja o oblasti i pravilima javnih nabavki ne znači da je jedino on odgovoran za staranje o zakonitosti sprovođenja postupka, imajući u vidu da je to zadatak komisije.

Iako ZJN ulogu službenika vezuje eksplicitno jedino za središnju fazu procesa javne nabavke - sprovođenje postupka - jasno je da on može imati određenu ulogu i u fazama planiranja i izvršenja ugovora, u skladu sa principom podele dužnosti i odgovornosti, organizacionom strukturom i Posebnim aktom naručioca. U Modelu posebnog akta[7], uloga službenika za javne nabavke nije posebno istaknuta. Međutim, imajući u vidu ulogu organizacione jedinice kod naručioca u čijoj su nadležnosti poslovi javnih nabavki, u skladu sa Posebnim aktom, službenik **u okviru faze planiranja** može obavljati poslove vezane za pripremu predloga plana javnih nabavki i plana nabavki na koje se ZJN ne primenjuje. Pored toga, **u okviru faze izvršenja ugovora**, službenik može učestvovati u proveri ispunjenosti uslova za izmenu ugovora, u slučajevima propisanim odredbama ZJN.

1.2. Relevantna pravila o sprečavanju korupcije i sukoba interesa za službenike za javne nabavke

ZJN sadrži dva člana posvećena sprečavanju korupcije i sukoba interesa[8]. Pored njih, za sprečavanje korupcije i sukoba interesa značajna su i proklamovana načela javnih nabavki, kao i odredbe o obavezi evidentiranja i dokumentovanja preduzetih radnji, elektronskom podnošenju ponuda i širokoj primeni komunikacije putem Portala.

Odredbe o opštim merama za sprečavanje korupcije propisuju da je naručilac dužan da preduzme sve potrebno kako ne bi došlo do korupcije u bilo kojoj fazi procesa javnih nabavki[9]; kako bi se korupcija pravovremeno otkrila; kako bi bile otklonjene ili umanjene njene štetne posledice[10] i kako bi se učesnici kaznili, u skladu sa zakonom. Pored toga, naručioci su dužni da donesu i objave na svojim internet stranicama posebne akte kojima će bliže urediti način komunikacije, pravila, obaveze i odgovornosti lica i organizacionih jedinica u okviru naručioca, kao i način planiranja i sprovođenja nabavki na koje se ZJN ne primenjuje i nabavki društvenih i drugih posebnih usluga.

---

6 Primena pravila o računanju rokova za podnošenje ponuda; donošenje i objavljivanje odluke kojom se okončava postupak u propisanim rokovima i zaključenje ugovora o javnoj nabavci, ako su ispunjeni uslovi.

7 https://www.ujn.gov.rs/wp-content/uploads/2022/11/Model-internog-akta.pdf

8 Članovi 49. i 50. ZJN.

9 Ovo se odnosi na mere za sprečavanje korupcije, poput primene principa podele dužnosti i odgovornosti, umesto situacije da isto lice kod naručioca planira, učestvuje u sprovođenju postupka i prati izvršenje ugovora o javnoj nabavci.

10 Jedna od mera propisana je članom 144. stav 1. tačka 5) ZJN - da nakon pregleda i stručne ocene, naručilac odbije kao neprihvatljivu ponudu (prijavu) ako postoje valjani dokazi o povredi konkurencije ili korupciji.

Odredbe o upravljanju sukobom interesa propisuju obavezu naručioca da preduzme sve mere u cilju njegovog utvrđivanja, sprečavanja i otklanjanja u vezi sa postupkom javne nabavke, kako bi se izbeglo narušavanje načela obezbeđenja konkurencije i jednakosti privrednih subjekata. Sukob interesa između naručioca i privrednog subjekta *obuhvata situacije u kojima predstavnici naručioca koji su uključeni u sprovođenje tog postupka ili mogu da utiču na ishod tog postupka, imaju direktan ili indirektan finansijski, ekonomski ili drugi privatni interes, za koji bi se moglo smatrati da dovodi u pitanje njihovu nepristrasnost i nezavisnost u tom postupku.* Pored toga, propisano je da sukob interesa naročito uključuje slučajeve kada predstavnik naručioca učestvuje u upravljanju privrednog subjekta ili ima više od 1% udela, odnosno akcija privrednog subjekta, koji je u postupku javne nabavke ponuđač, član grupe ponuđača i podizvođač.

Imajući u vidu poslove koje obavlja, službenik za javne nabavke spada u krug lica koja se smatraju predstavnicima naručioca[11]. Drugim rečima, prilikom obavljanja svojih poslova, službenik ne sme da ima bilo kakav direktan ili indirektan privatni interes koji bi mogao da dovede u pitanje njegovu nepristrasnost i nezavisnost u postupanju. Odredbe o sukobu interesa se primenjuju i na sledeće kategorije povezanih lica, koja su sa službenikom za javne nabavke: 1) u krvnom srodstvu u pravoj liniji[12]; 2) u pobočnom srodstvu zaključno sa trećim stepenom srodstva[13]; 3) u tazbinskom srodstvu zaključno s drugim stepenom srodstva[14]; 4) u odnosu usvojitelja i usvojenika; 5) u braku ili su bila u braku; 6) u vanbračnoj zajednici; 7) u odnosu staratelja i štićenika. **Važno je napomenuti da odredbe ZJN sužavaju definiciju povezanih lica u odnosu na druge propise koji uređuju ovo pitanje**. Naime, u Zakonu o sprečavanju korupcije i drugim zakonima koji uređuju sprečavanje sukoba interesa[15] u povezana lica spadaju i fizičko ili pravno lice koje se prema drugim osnovama i okolnostima može opravdano smatrati interesno povezanim.

Kao mere za upravljanje sukobom interesa, ZJN propisuje dužnost službenika da se izuzme iz postupka javne nabavke ukoliko u bilo kojoj fazi tog postupka dođe do saznanja o postojanju sukoba interesa, kao i da nakon otvaranja ponuda ili prijava, potpiše izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa. Tako, ukoliko službenik za javne nabavke nakon otvaranja ponuda sazna da je među ponuđačima, članovima grupe ponuđača ili podizvođačima subjekt koji se na bilo koji način može povezati sa njim ili njemu bliskim licima, ima obavezu da potpiše izjavu o postojanju sukoba interesa i izuzme se iz daljeg postupanja. Potom bi u izveštaju o postupku javne nabavke morali biti naznačeni utvrđeni sukob interesa i sve mere koje su povodom toga preduzete[16]. Kršenje pravila ZJN o sprečavanju sukoba interesa od strane službenika za javne nabavke predstavlja prekršaj[17].

---

[11] Predstavnikom naručioca, u smislu odredaba o sukobu interesa, naročito se smatraju rukovodilac naručioca odnosno odgovorno lice naručioca, član upravnog, izvršnog ili nadzornog odbora naručioca, kao i članovi komisije za javnu nabavku. Ovo rešenje ne isključuje iz kategorije predstavnika naručioca druga lica koja su uključena u sprovođenje postupka ili mogu da utiču na ishod tog postupka (na primer, lice koje učestvuje u pripremi tehničke specifikacije zbog svoje stručnosti, a nije imenovano kao član komisije za javnu nabavku).

[12] Otac, majka, sin, ćerka.

[13] Na primer, brat, sestra, ujak i nećak.

[14] Na primer, zet i tašta, snaja i svekar.

[15] Zakon o državnim službenicima, Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, Zakon o zaposlenima u javnim službama.

[16] Član 145. stav 2. tačka 12) ZJN.

[17] ZJN, član 236. stav 3. Ovom odredbom propisano je da će se novčanom kaznom od 30.000 do 80.000 dinara

Predstavljena pravila ZJN sužavaju upravljanje sukobom interesa službenika za javne nabavke na fazu sprovođenja postupka, imajući u vidu da pre toga ne mogu biti poznati svi ponuđači, članovi grupa ponuđača i podizvođači i da se obaveza potpisivanja izjave o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa aktivira tek nakon otvaranja ponuda ili prijava. Međutim, činjenica je da preduzimanje mera za upravljanje sukobom interesa nakon otvaranja ponuda može biti neblagovremeno, imajući u vidu da šteta javnom interesu zbog postojanja privatnih interesa službenika i/ili drugih članova komisije može nastati i u ranijim fazama ciklusa javne nabavke. Zbog toga, službenici za javne nabavke bi morali da razmotre i u prethodnim fazama, pre otvaranja ponuda u konkretnom postupku, da li imaju neke privatne interese koji bi mogli da dovedu u pitanje njihovu nepristrasnost i nezavisnost u postupanju. Ukoliko je svestan postojanja takvih interesa pre otvaranja ponuda (na primer, postavljeno je pitanje tokom roka za podnošenje ponuda od strane zainteresovanog privrednog subjekta u kojem je angažovano povezano lice), službenik treba da obelodani to bez odlaganja i izuzme se iz daljeg postupanja.

Službenici za javne nabavke kod naručilaca su ujedno najčešće i državni službenici/ zaposleni u autonomnoj pokrajini/jedinici lokalne samouprave, odnosno javnoj službi. Imajući to u vidu, pored odredaba ZJN, za njih su relevantna i detaljnija pravila o obaveštavanju o sumnji na postojanje korupcije i upravljanju sukobom interesa iz Zakona o državnim službenicima, Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave i Zakona o zaposlenima u javnim službama.

Zakon o državnim službenicima i Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave propisuju da su službenici dužni da pismeno obaveste neposredno pretpostavljenog/rukovodioca ako u vezi sa obavljanjem poslova radnog mesta dođu do saznanja da je izvršena radnja korupcije u organu u kome rade[18].

Zakon o državnim službenicima sadrži pravila o pojmu sukoba interesa; zabrani primanja poklona, izuzev prigodnih poklona manje vrednosti; dodatnom radu; zabrani osnivanja privrednih društava i javnih službi, odnosno bavljenja preduzetništvom; ograničenju članstva u organima pravnog lica; prijavljivanju interesa u vezi s odlukom organa i upravljanju sukobom interesa[19]. Kršenje pravila koja se tiču sprečavanja sukoba interesa predstavlja težu povredu dužnosti iz radnog odnosa[20]. Ovim zakonom propisano je da su svi državni organi dužni da odrede državnog službenika koji će biti obučen da: a) daje savete i smernice drugim državnim službenicima i rukovodiocu u vezi sa sprečavanjem sukoba interesa; b) učestvuje u pripremi plana integriteta, naročito u delu koji se odnosi na utvrđivanje poslova koji su posebno podložni korupciji, načinu njihove kontrole i predlaganju preventivnih mera za smanjenje korupcije; c) prima obaveštenja o primljenom poklonu i vodi evidenciju o svim poklonima, prijavama o sukobu interesa i merama koje su preduzete radi sprečavanja sukoba interesa; d) razmatra efikasnost

kazniti predstavnik naručioca koji učestvuje u postupku javne nabavke protivno odredbama ovog zakona o sukobu interesa.

[18] Zakon o državnim službenicima, član 23a i Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, član 37.

[19] Zakon o državnim službenicima, čl. 25-30.

[20] Zakon o državnim službenicima, član 109 stav 1. t. 6-11. Disciplinske kazne za teže povrede dužnosti iz radnog odnosa su propisane članom 110. stav 2. Zakona.

primene pravila o sukobu interesa u državnom organu i predlaže mere za njihovo unapređenje, kao i e) sačini izveštaj o upravljanju sukobom interesa u državnom organu[21].

Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave sadrži pravila o zabrani primanja poklona, izuzev protokolarnih poklona i prigodnih poklona manje vrednosti; dodatnom radu; zabrani osnivanja privrednih društava, preduzeća i javnih službi, odnosno bavljenja preduzetništvom; ograničenju članstva u organima privrednog društva i preduzeća i prijavljivanju interesa u vezi s odlukom organa i upravljanju sukobom interesa[22]. Kršenje pravila koja se tiču sprečavanja sukoba interesa predstavlja težu povredu dužnosti iz radnog odnosa[23].

Zakon o zaposlenima u javnim službama sadrži pravila o zabrani primanja poklona, izuzev protokolarnih poklona i prigodnih poklona manje vrednosti, kao i zabrani korišćenja rada u javnoj službi; dodatnom radu; upravljanju sukobom interesa i ograničenju osnivanja privrednih društava, javnih službi i bavljenja preduzetništvom[24]. Kršenje pravila koja se tiču sprečavanja sukoba interesa predstavlja težu povredu dužnosti iz radnog odnosa, zbog koje poslodavac može da otkaže ugovor o radu zaposlenom[25]. Primena ovih pravila će početi od 1. januara 2025. godine.

Pored predstavljenih zakonskih pravila, za službenike za javne nabavke u kontekstu jačanja integriteta i sprečavanja korupcije i sukoba interesa su značajni i **Kodeks ponašanja državnih službenika[26]; Kodeks ponašanja službenika i nameštenika u organima Autonomne pokrajine Vojvodine[27]** i **Model Kodeksa ponašanja službenika i nameštenika za gradove/opštine/gradske opštine[28]**.

---

21 Zakon o državnim službenicima, član 30a.

22 Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, čl. 39-46.

23 Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, član 138. stav 1. t. 7-12. Disciplinske mere za teže povrede dužnosti iz radnog odnosa su propisane članom 145. stav 2. Zakona.

24 Zakon o zaposlenima u javnim službama, čl. 27-29.

25 Zakon o zaposlenima u javnim službama, član 143. stav 1.

26 https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/drugidrzavniorganiorganizacije/kodeks/2008/29/1/reg

27 https://www.skupstinavojvodine.gov.rs/strana.aspx?s=kodeks&j=HR

28 http://www.skgo.org/vesti/detaljno/1875/model-kodeksa-ponasanja-sluzbenika-i-namestenika-za-gradoveopstinegradske-opstine

1.3. Institucionalni okvir za sprečavanje sukoba interesa i korupcije kod službenika za javne nabavke

Pored predstavljenih internih mehanizama za sprečavanje sukoba interesa i korupcije kod službenika za javne nabavke, značajnu ulogu u vršenju eksterne kontrole i nadzora u ovoj oblasti imaju KJN, RK i ASK.

KJN ima sledeće nadležnosti koje su značajne za status i sprečavanje sukoba interesa i korupcije kod službenika za javne nabavke:

- Propisuje postupak i uslove za sticanje sertifikata za službenika za javne nabavke i vodi registar službenika za javne nabavke. U pogledu ove nadležnosti, KJN je donela **Pravilnik o postupku i uslovima za sticanje sertifikata za službenika za javne nabavke** i **vođenju registra službenika za javne nabavke[29] i objavila Priručnik za pripremu polaganja ispita za službenika za javne nabavke[30]**. Pored ostalog, ovaj priručnik sadrži i pojašnjenje odredaba ZJN o opštim merama za sprečavanje korupcije i sprečavanju sukoba interesa.

- Priprema posebni godišnji izveštaj o javnim nabavkama, koji sadrži i podatke o merama koje su preduzete u pogledu sprečavanja, otkrivanja i prijavljivanja korupcije, sukoba interesa i drugih nepravilnosti u primeni ZJN.

- Daje mišljenja o primeni odredaba ZJN i drugih propisa u oblasti javnih nabavki[31].

- Sprovodi monitoring nad primenom propisa o javnim nabavkama i priprema godišnji izveštaj o sprovedenom monitoringu. Ovaj izveštaj sadrži podatke o merama koje su preduzete u cilju sprečavanja, otkrivanja i prijavljivanja korupcije, sukoba interesa i drugih nepravilnosti, kao i predloge mera za suzbijanje nepravilnosti u javnim nabavkama. Nakon sprovedenog monitoringa, KJN je ukazivala naručiocima da su svi članovi i zamenici članova komisije za javnu nabavku u obavezi da potpišu izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa nakon otvaranja ponuda, odnosno da ta izjava mora biti sačinjena nakon, a ne pre otvaranja ponuda.

[29] https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/drugidrzavniorganiorganizacije/pravilnik/2020/93/7

[30] https://www.ujn.gov.rs/wp-content/uploads/2024/02/Updated-Manual-for-public-procurement-officers.pdf

[31] U nekoliko slučajeva zahtevano je mišljenje KJN u vezi razmatranja sukoba interesa. Slučajevi su se prevashodno ticali postupanja rukovodioca naručioca, a ne službenika za javne nabavke.

RK je odlučivala u više predmeta o primeni odredaba o sprečavanju sukoba interesa i poništila određene postupke javne nabavke zato što izjavu o nepostojanju sukoba interesa nisu potpisali svi članovi komisije koji su učestvovali i u stručnoj oceni ponuda ili su neki od članova potpisali izjavu naknadno, nakon sprovedene stručne ocene[32]. Pored toga, u pojedinim predmetima došlo je do odbijanja ponude, jer postojanje sukoba interesa kod člana komisije nije moglo da se otkloni na drugi način (na primer, zamenom člana komisije)[33].

U okviru svojih nadležnosti, **ASK** postupa po predstavkama fizičkih i pravnih lica u kojima se, pored ostalog, iznosi sumnja u korupciju u postupcima javnih nabavki. Ako u postupanju po predstavci oceni da u radu organa javne vlasti postoje okolnosti koje mogu da dovedu do korupcije, ASK daje preporuke sa merama radi otklanjanja stanja i rokom za njihovo preduzimanje. S druge strane, ukoliko nađe da postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti ili prekršaj ili povreda dužnosti iz radnog odnosa, ASK podnosi nadležnom organu krivičnu prijavu, zahtev za pokretanje prekršajnog postupka ili inicijativu za pokretanje disciplinskog postupka.

Od donošenja ZJN, Agenciji je podneto više predstavki koje su se ticale sumnji na korupciju u oblasti javnih nabavki. Ove predstavke su se najčešće odnosile na slučajeve:

- dodeljivanja javnih nabavki privrednim društvima koja su povezana sa članovima komisije koji su određivali uslove javnih nabavki;
- neosnovanog uvećanja ili umanjenja vrednosti javne nabavke;
- određivanja diskriminatorskih kriterijuma i/ili nerealnih rokova, s namerom da se određeni ponuđač dovede u povoljniji položaj;
- određivanja nepotrebnih uslova javnih nabavki kako bi se eliminisali konkurentni dobavljači;
- kršenja načela za sprovođenje javnih nabavki.

[32] Na primer, rešenje br. 4-00-518/2023 od 4.9.2023. godine i rešenje br. 4-00-434/2023 od 14.7.2023. godine

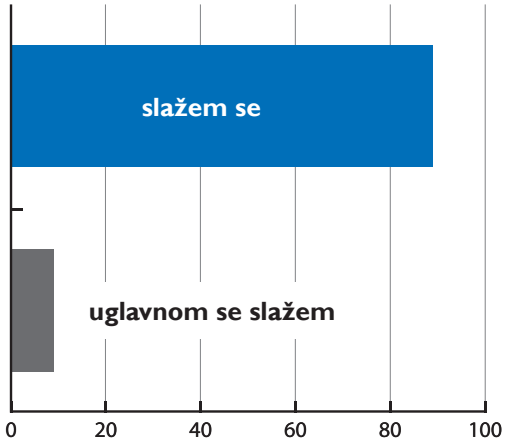
[33] Tako je u rešenju br. 4-00-820/2022 od 11.1.2023. godine zaključeno da je postojao sukob interesa zbog pobočnog srodstva drugog stepena između člana komisije i lica angažovanog od strane ponuđača.

1.4. Prikaz rezultata istraživanja o etičkim problemima službenika za javne nabavke u jedinicama lokalne samouprave

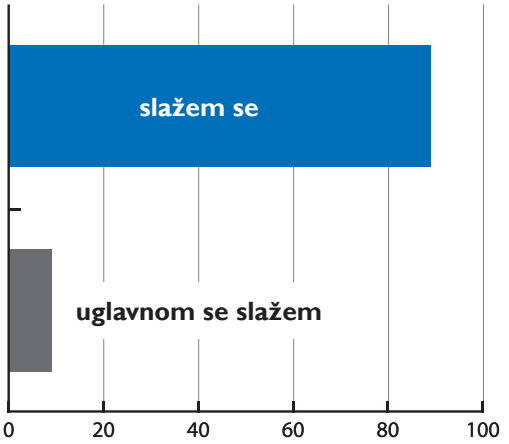
U procesu pripreme Smernica, izrađen je upitnik za službenike za javne nabavke u jedinicama lokalne samouprave (JLS) sa ciljem identifikacije najčešćih etičkih problema sa kojima se ove osobe susreću u svom radu. Na upitnik je odgovorilo 95 službenika, većinom sa preko 10 godina iskustva u obavljanju poslova javnih nabavki na nivou JLS.

Prvi set pitanja ticao se lične procene - koliko ispitanici smatraju da su upoznati sa standardima profesionalnog ponašanja koji važe za sve javne službenike, a koliko sa standardima koji važe za službenike za javne nabavke. Većina ispitanika smatra da dobro poznaje standarde profesionalnog ponašanja u instituciji, kao i specifične standarde koji se odnose na službenike za javne nabavke.

Smatram da poznajem standarde profesionalnog ponašanja u instituciji u kojoj radim



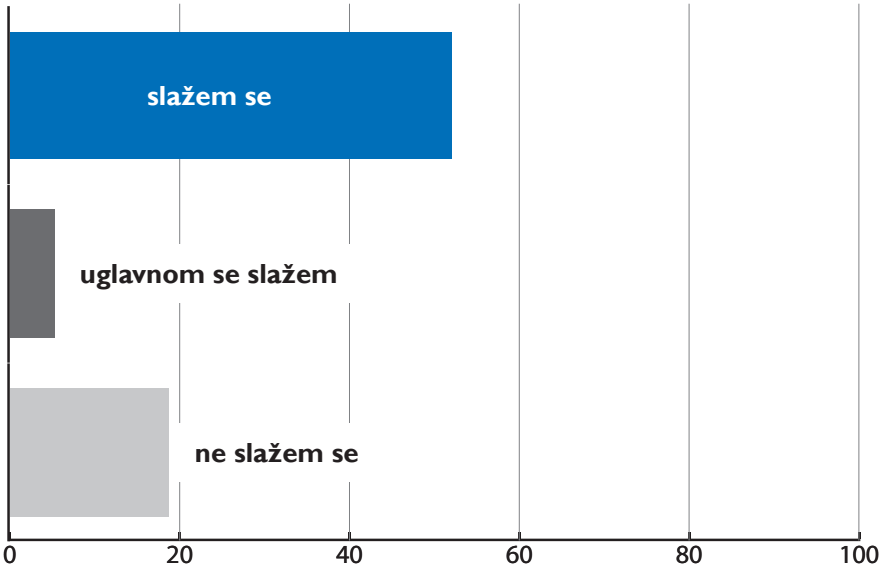
Dobro sam upoznat(a) sa onim što se smatra profesionalnim ponašanjem službenika za javne nabavke



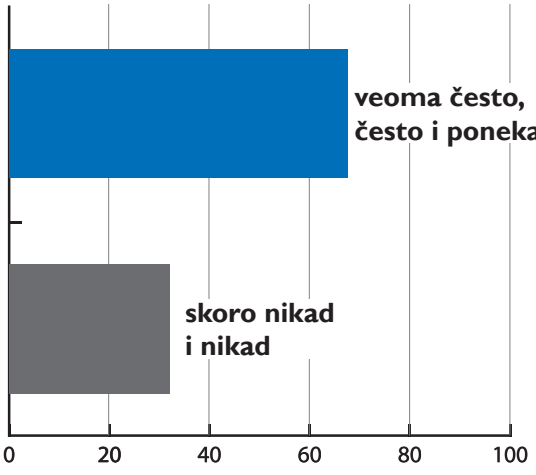
Ispitanici su zatim rangirali po važnosti vrednosti koje se tiču rada u javnoj upravi i onih specifičnih načela koja se vezuju za sprovođenje procesa javnih nabavki. Što se tiče vrednosti koje su izvedene iz zakonskih načela postupanja javnih službenika, ispitanici su u većini slučajeva na prvom mestu izdvojili zakonitost (više od 70%), a zatim odgovornost, nepristrasnost i političku neutralnost. Kao najbitnija načela iz ZJN, navodili su: obezbeđivanje konkurencije, jednakost privrednih subjekata i proporcionalnost. Ovi nalazi pružili su dodatnu podršku konsultantskom timu za određivanje osnovnih vrednosti i principa na kojima se zasnivaju Smernice.

S druge strane, službenici za javne nabavke u većem delu smatraju da zbog prirode svog posla više od ostalih kolega razmišljaju o etički ispravnom ponašanju. Ovaj nalaz ide u prilog važnosti daljeg rada na jačanju integriteta službenika za javne nabavke, pored ostalog, putem izrade ovih smernica i sličnih dokumenata. Takođe, važno je istaći da više od polovine ispitanika smatra da postoje pritisci na rad službenika za javne nabavke, ali i da, s druge strane, nisu toliko česte situacije u kojima se ovi službenici nađu u sukobu interesa.

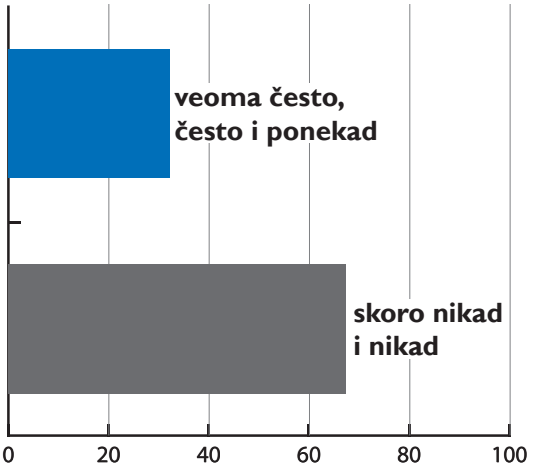
Službenici za javne nabavke, zbog prirode svog posla, više od ostalih kolega razmišljaju o etički ispravnom ponašanju



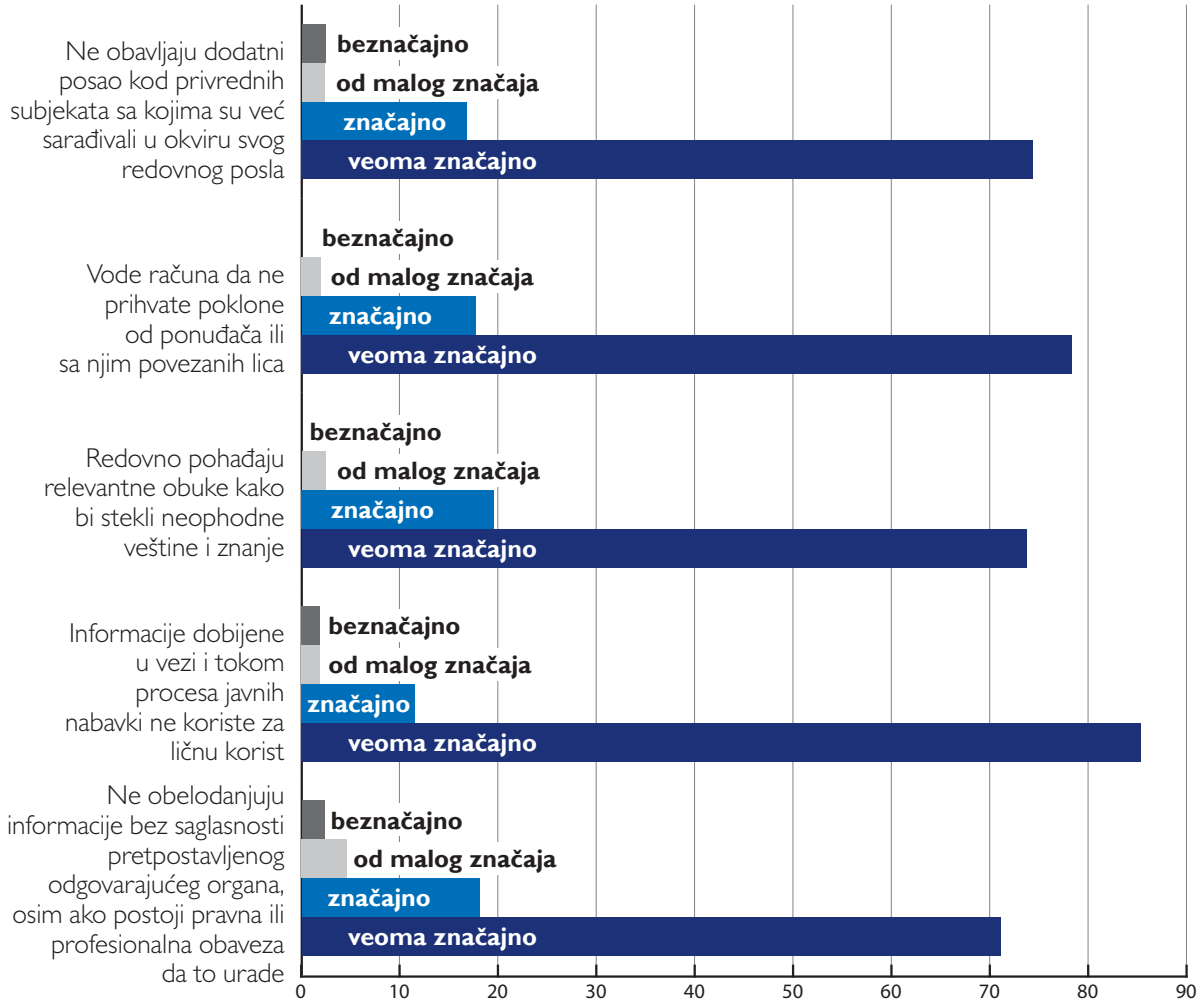
Koliko često se službenicima za javne nabavke dešava da im se neko direktno ili indirektno meša u rad i vrši pritisak da postupe suprotno pravilima struke i propisima?



Koliko često se službenici za javne nabavke nalaze u situaciji da njihov privatni interes utiče, može da utiče ili izgleda kao da utiče na obavljanje njihovih poslova?



Kako bismo procenili relevantnost principa i pravila ponašanja iz Smernica, ponudili smo sledeći niz tvrdnji i zamolili službenike za javne nabavke da rangiraju značaj ovih principa za njihovo etičko postupanje. Sve ponuđene tvrdnje gotovo svi ispitanici smatraju veoma značajnim, tako da su postale sastavni deo Smernica.



2

PRIKAZ MEĐUNARODNIH STANDARDA / PREPORUKA I PRIMERA DOBRE UPOREDNE PRAKSE U OBLASTI JAČANJA INTEGRITETA I SPREČAVANJA KORUPCIJE U JAVNIM NABAVKAMA

Javne nabavke igraju ključnu ulogu u obezbeđivanju resursa za realizaciju infrastrukturnih projekata i pružanje javnih usluga. S druge strane, izazovi korupcije često ugrožavaju integritet procesa javnih nabavki. U cilju suočavanja s ovim izazovima, relevantne međunarodne organizacije, pre svega Ujedinjene nacije i OECD, razvile su standarde i preporuke značajne za oblast jačanja integriteta i sprečavanja korupcije u javnim nabavkama.

Tako, Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije, kao ključni međunarodni instrument u ovoj oblasti, postavlja smernice za sprečavanje korupcije u javnom sektoru, uključujući i javne nabavke. Kroz analizu odredbi Konvencije, biće predstavljeno kako države ugovornice primenjuju ove standarde u svojim nacionalnim pravnim okvirima, kako bi ojačale integritet u procesu javnih nabavki.

Paralelno, OECD, kroz svoje Smernice za integritet u javnom upravljanju, pruža preporuke za jačanje transparentnosti i odgovornosti u procesu javnih nabavki.

Pored Ujedinjenih nacija i OECD, značaj etičkog postupanja i usklađenosti u okviru profesionalizacije javnih nabavki prepoznala je i Evropska komisija u svojim smernicama i preporukama.

Ovaj deo istraživanja sadrži i primere dobre uporedne prakse pojedinih država, u skladu sa međunarodnim standardima i preporukama.

2.1. Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije

Konvencija je jedini pravno obavezujući međunarodni multilateralni ugovor koji se bavi oblašću borbe protiv korupcije.

Drugo poglavlje Konvencije posvećeno je prevenciji korupcije i sadrži mere koje se tiču i javnog i privatnog sektora. Ovo poglavlje naglašava važnost da javne službe država ugovornica promovišu efikasnost, transparentnost i zapošljavanje na osnovu zasluga. Nakon prijema u radni odnos, javni službenici treba da podležu pravilima iz kodeksa ponašanja i obavezama koje se tiču prijave imovine i sukoba interesa.

Transparentnost i odgovornost u oblastima povezanim sa javnim finansijama se takođe moraju promovisati, a utvrđeni su i specifični zahtevi za prevenciju korupcije u posebno rizičnim oblastima, među kojima je i oblast javnih nabavki.

Relevantne odredbe Konvencije koje se odnose na oblast javnih nabavki

Sistem javnih nabavki (uglavnom) je kadrovski popunjen javnim službenicima. Uzimajući u obzir rizike od korupcije u javnim nabavkama, od ključnog je značaja sprovođenje mera koje bi osigurale da se službenici zaduženi za njih ponašaju etički.

Uspostavljanje jake etičke infrastrukture zahteva usvajanje pravila ponašanja (kroz kodekse, smernice, i slično), kao i obezbeđivanje obuka, kako bi službenici za javne nabavke imali potrebna znanja i veštine za primenu pravila.

Član 8. Konvencije zahteva od država ugovornica da usvoje kodekse ponašanja javnih službenika. Ovi kodeksi treba jasno i nedvosmisleno da navedu koja ponašanja su prihvatljiva, a koja neće biti tolerisana, te da pruže precizne smernice o postupanju u slučaju postojanja sukoba interesa, prijema poklona, i slično.

Vrednosti koje čine okosnicu etičkog ponašanja javnih službenika na osnovu člana 8. Konvencije su integritet, poštenje i odgovornost. Odatle, tri najvažnije obaveze javnih službenika prilikom donošenja odluka predstavljaju: poštovanje zakona, efikasnost i etičnost[34]. Pored ovih vrednosti, relevantna literatura navodi da je neophodno poštovati principe i vrednosti koji su sadržani u specifičnim kodeksima ponašanja, čiji je cilj da postave smernice za etičko ponašanje javnih službenika u različitim institucijama[35]. Postupanje suprotno normama i vrednostima nosi sa sobom rizik po ugled i poverenje građana u institucije i zaposlene koji u njima rade.

Integritet službenika zaduženih za sprovođenje javnih nabavki zahteva i član 9. Konvencije, u cilju obezbeđivanja svrsishodne i efikasne procedure javnih nabavki, te adekvatne javne evidencije o njima.[36] Konkretno, ovaj član zahteva od država ugovornica da uspostave odgovarajuće sisteme nabavki koji obuhvataju *mere kojima se regulišu pitanja vezana za zaposlene nadležne za nabavke, kao što su izjave o postojanju privatnih interesa kod određenih javnih nabavki, postupci provere i uslovi u pogledu obuke.*

Kao deo etičke infrastrukture i kako to zahteva Konvencija, mnoge države su uvele sisteme prijavljivanja i objavljivanja privatnih interesa javnih službenika u okviru strategija upravljanja sukobom interesa. Ključni instrument za upravljanje situacijama sukoba interesa je obavezno (idealno u pisanoj formi) otkrivanje i prijavljivanje potencijalnog sukoba interesa nadređenom/određenom službeniku/nadležnoj instituciji. Da bi bio efikasan, takav pristup treba da bude **dopunjen redovnom proverom prijava,** koja obezbeđuje da one podležu verifikaciji. Iz navedenog proizlazi da bi trebalo uvesti i proporcionalne i odvraćajuće sankcije, kako bi se osigurala odgovornost u slučaju dostavljanja neistinitih informacija u prijavama[37].

U praksi, države ugovornice često postavljaju zabrane/ograničenja angažovanja javnih funkcionera i službenika nakon prestanka radnog odnosa, čime se, pored ostalog, sprečava da naručilac dodeljuje ugovore bivšem javnom funkcioneru/zaposlenom na određeni vremenski period[38].

---

34 https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Integrity_and_Ethics_Module_13_Public_Integrity_and_Ethics.pdf, str.10.

35 The ethics challange in public service. A problem sloving guide, San Francisco, 2012, str. 28-30.

36 Član 9. Konvencije zahteva i: a) objavljivanje informacija koje se odnose na postupke i ugovore o nabavkama; b) prethodno utvrđivanje uslova za učešće, uključujući kriterijume za odabir i ustupanje ugovora i pravila nadmetanja, te njihovo objavljivanje; c) primenu objektivnih i unapred definisanih kriterijuma za donošenje odluka o javnim nabavkama, kao i d) delotvoran sistem unutrašnje revizije, uključujući delotvoran sistem žalbe.

37 Član 9. Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije: *Sprovođenje i praksa,* Dimitri Vlassis, https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No101/No101_22_VE_Vlassis_2.pdf , str. 183.

38 *Ibid.*

2.2. Preporuke i smernice OECD

Principi za integritet u javnim nabavkama, koje je OECD objavila 2009. godine, tiču se oblasti transparentnosti, dobrog upravljanja, sprečavanja nepravilnosti, usklađenosti i praćenja, kao i odgovornosti i kontrole[39].

Kako bi pomogla u sprovođenju ovih principa, OECD nudi niz praktičnih preporuka za uspostavljanje integriteta procesa javne nabavke tokom različitih faza ovog procesa – od planiranja do izvršenja ugovora. Dodatno, Principi OECD-a sadrže smernice i kontrolne liste za identifikaciju rizika od prevare i korupcije tokom različitih faza procesa javne nabavke.

U skladu sa ovim principima, službenici za javne nabavke bi trebalo da se vode sledećim vrednostima tokom obavljanja svojih poslova:

Transparentnost:

- Službenici za javne nabavke treba da promovišu transparentnost tokom celog ciklusa javne nabavke. To uključuje pružanje jasnih i dostupnih informacija o planiranim javnim nabavkama, kriterijumima i načinu odlučivanja.

Dobro upravljanje:

- Efikasno i odgovorno upravljanje postupcima javnih nabavki je od suštinskog značaja. Službenici za javne nabavke treba da se pridržavaju najboljih praksi, primenjujući principe dobrog upravljanja, kako bi osigurali uspešno i pravovremeno sprovođenje postupaka. To uključuje pažljivo planiranje, upravljanje rizicima i uključivanje svih zainteresovanih strana.

Sprečavanje nepravilnosti, usklađenost i praćenje:

- Službenici za javne nabavke moraju da vode računa o sprečavanju nepravilnosti u javnim nabavkama i poštovanju najviših etičkih standarda. To podrazumeva sprovođenje mehanizama usklađenosti, kako bi se obezbedilo poštovanje pravnog okvira koji uređuje oblast javnih nabavki.

Odgovornost i kontrola:

- Službenici za javne nabavke treba da preuzmu odgovornost za svoje odluke. Adekvatne kontrole, uključujući interne i eksterne revizije, doprinose odgovornosti službenika za javne nabavke i predstavljaju vid zaštite od potencijalnih prevara ili korupcije.

Kako bi podržala napore država da uspostave sisteme javnih nabavki koji su bazirani na etici i integritetu, OECD je razvila alat u vidu **Modela Kodeksa ponašanja za službenike za javne nabavke**

[39] OECD Principles for Integrity in Public Procurement, 2009, dostupno na https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf

(Model Kodeksa)[40]**.** Ovaj model postavlja jasne smernice za očekivano ponašanje službenika za javne nabavke u praksi. Jasna i poznata pravila ponašanja koja se primenjuju na sve treba da podstaknu međusobno poštovanje i jačanje poverenja javnosti u službenike za javne nabavke. Naglasak u dokumentu je stavljen na rizike u različitim fazama ciklusa javne nabavke[41]. Dodatno, OECD preporučuje da svaki kodeks sadrži jasan sistem praćenja sprovođenja i sankcionisanja u slučaju kršenja definisanih pravila, kako bi se osigurala njegova adekvatna primena u praksi.

Model Kodeksa se bavi različitim aspektima ciklusa javne nabavke, naglašavajući transparentnost, pravičnost i izbegavanje sukoba interesa. U nastavku teksta sledi prikaz ključnih principa, prema Modelu OECD, koje bi svaki kodeks trebalo da sadrži.

Nezavisnost od potencijalnih ponuđača:

Od službenika za javne nabavke se zahteva da zadrže potpunu nezavisnost od potencijalnih ponuđača. Poštovanje ovog principa obezbeđuje da na donošenje odluka ne utiču spoljni subjekti i služi za očuvanje integriteta procesa javne nabavke.

Odgovorno ponašanje i transparentnost:

Tokom čitavog ciklusa javne nabavke, službenici moraju demonstrirati odgovorno ponašanje i težiti transparentnom i kolegijalnom donošenju odluka. Ovaj sveobuhvatni princip naglašava važnost etičkog ponašanja i jasne komunikacije u svim fazama procesa javne nabavke.

Ograničeno otkrivanje informacija:

Informacije koje se odnose na postupak javne nabavke treba da se otkrivaju samo stranama koje imaju opravdanu potrebu da ih znaju. Primenom ovog principa štite se osetljive informacije i obezbeđuje poverljivost, u skladu sa utvrđenim pravilima.

Model Kodeksa potom razrađuje principe i vrednosti kojima službenici za javne nabavke treba da se vode u svim fazama ciklusa javnih nabavki. Pravila se uglavnom tiču pomenutih principa, dok se posebna pažnja pridaje postupanju sa informacijama o javnim nabavkama i prijemu poklona (uključujući tu i njihovo prijavljivanje i vođenje evidencija).

Imajući u vidu sve navedeno, Model Kodeksa nudi detaljan okvir za ponašanje službenika za javne nabavke, promovišući integritet, transparentnost i pravičnost tokom sprovođenja procesa javne nabavke, u cilju efikasnog i etičkog korišćenja javnih resursa.

Sledeći značajan dokument predstavlja **Preporuka Saveta OECD za javne nabavke iz 2015. godine**[42]**.** Ovaj dokument sadrži niz preporuka, među kojima su za postupanje službenika za javne

[40] Tool: Code of conduct for procurement practitioners, OECD, 2009, https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/code-of-conduct-procurement-practitioners.pdf

[41] Ovi rizici se mogu identifikovati korišćenjem kontrolnih lista za identifikaciju sukoba interesa i indikatora rizika nabavke.

[42] Recommendation of the Council on OECD Legal Instruments Enhancing Integrity in Public Procurement, OECD, 2015

nabavke najznačajnije one koje se tiču transparentnosti sistema javnih nabavki, integriteta procesa javnih nabavki i razvoja kapaciteta službenika za javne nabavke.

- **Transparentnost sistema javnih nabavki** uključuje blagovremen pristup i obelodanjivanje informacija ponuđačima tokom svih faza procesa javne nabavke i dostupnost podataka o trošenju javnih sredstava u svim fazama ovog procesa.
- **Integritet procesa javnih nabavki** uključuje razvoj instrumenata integriteta, obuku javnih službenika i razvoj prakse praćenja usklađenosti i borbe protiv korupcije.
- **Razvoj kapaciteta službenika za javne nabavke** obuhvata stalnu obuku i sertifikaciju, saradnju sa univerzitetima, istraživačkim centrima, razvijanje mogućnosti za napredovanje u karijeri zasnovanog na zaslugama i zaštitu od političkog uplitanja u proces javnih nabavki.

Kako bi pomogla ispunjenju ovih visoko postavljenih standarda, OECD je izradila kontrolnu listu koja utvrđuje standarde integriteta i profesionalizma službenika za javne nabavke, kao i načine uvođenja ovih vrednosti i ponašanja u relevantne zakone, politike i strategije[43]. Preciznije, ova kontrolna lista ističe:

- Razvijanje specifičnog kodeksa ponašanja/etičkog kodeksa za službenike za javne nabavke, u kojem će biti jasno navedeni vrednosti i principi integriteta i njihova veza sa ulogom ovih službenika u ciklusu javnih nabavki i interakcijama sa ponuđačima.
- Definisanje smernica službenicima za javne nabavke kako da se odnose prema etičkim dilemama sa kojima se susreću u svakodnevnom radu i mehanizama za pružanje informacija o kodeksu i podrške, ukoliko imaju takve dileme u vezi postupanja.
- Definisanje procedura za preduzimanje pravnih radnji i modaliteta i stepena sankcionisanja službenika u slučajevima kršenja kodeksa.

Za održavanje kulture integriteta među službenicima za javne nabavke, OECD predlaže sledeće mere i aktivnosti:

- Izbor/imenovanje službenika za javne nabavke na osnovu integriteta i zasluga;
- Uvođenje procesa provere integriteta za visoke službenike i rukovodioce uključene u proces javnih nabavki;
- Pružanje redovnih programa obuke o integritetu;
- Uvođenje periodičnih konsultacija sa službenicima za javne nabavke o politikama integriteta.

[43] Enhancing Integrity in Public Procurement: a Checklist https://web-archive.oecd.org/2013-02-05/122135-41760991.pdf

OECD je razvila i preporuke za uspostavljanje posebnih politika, pravila i procedura za službenike za javne nabavke u pogledu identifikacije i upravljanja sukobom interesa. Te politike, pravila i procedure bi mogle uključiti:

- specifičnu listu situacija koje se smatraju sukobom interesa,
- odredbe u vezi sa sukobom interesa koji proizlazi iz zapošljavanja/radnog angažovanja, pre ili posle imenovanja za službenika za javne nabavke.

Najnovije **preporuke OECD iz 2023. godine** usmerene su ka jačanju etičkog ponašanja u javnoj službi[44]. U ovom dokumentu posebno je istaknuta neophodnost definisanja jasnih smernica za ponašanje u skladu sa etičkim standardima službenika koji imaju kontakt sa privatnim sektorom, pre svega službenika koji se bave poslovima javnih nabavki.

2.3. Preporuke i smernice Evropske komisije

Preporuka o profesionalizaciji javne nabavke - Izgradnja strukture za profesionalizaciju javne nabavke Evropske komisije iz 2017. godine ima za cilj da podstakne države članice EU da razvijaju politike usmerene ka profesionalizaciji ove oblasti[45]. Kako je istaknuto, države članice treba da podrže i promovišu integritet na individualnom i institucionalnom nivou, stavljajući na raspolaganje alate za obezbeđivanje usklađenosti i transparentnosti i smernice za sprečavanje nepravilnosti, koji obuhvataju i etičke kodekse i povelje integriteta.

U cilju pružanja podrške državama članicama u procesu profesionalizacije, Evropska komisija je pripremila ProcurCompEU (Evropski okvir kompetencija za stručnjake za javne nabavke)[46] i definisala 30 ključnih kompetencija koje treba ojačati[47].

Jedna od ličnih kompetencija u ovom okviru je *Etičko postupanje i usklađenost*[48]**.** U njenom opisu naznačeno je da učesnici javnih nabavki moraju obezbediti usklađenost sa svim važećim pravilima, kodeksima ponašanja i smernicama, kao i poštovanje sledećih načela: jednak tretman, nediskriminacija, transparentnost i proporcionalnost. Pored ostalog, svi akteri moraju da obezbede i korišćenje dostupnih alata za procenu rizika od sukoba interesa i korupcije. Za ovu kompetenciju, počev od osnovnog nivoa stručnosti, potrebno je poznavanje primenjivih pravila i principa, kao i alata, kodeksa i smernica koji pomažu da se obezbedi njihovo poštovanje.

---

44 https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/129/129.en.pdf

45 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32017H1805

46 https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals_en

47 Za svaku kompetenciju opisana su četiri nivoa stručnosti: 1. osnovni; 2. srednji; 3. napredni; 4. stručni.

48 Pod rednim brojem 23.

Drugi deo ProcurCompEU čini Alat za samoprocenu, koji stručnjaci za javne nabavke mogu upotrebljavati za procenu nivoa različitih kompetencija. Poslednji, treći deo ovog okvira, tiče se **opšteg plana osposobljavanja**. Kao relevantne teme za kompetenciju Etičko postupanje i usklađenost navedene su: ključni etički principi i postupanje sa visokim standardima integriteta; zakonske obaveze i poštovanje; relevantni rizici u postupku javne nabavke; kodeksi ponašanja javne uprave i nacionalna strategija za borbu protiv korupcije. Na kraju ovog modula, polaznici treba da steknu znanja i veštine relevantne za funkcionisanje efikasne etičke infrastrukture u oblasti javnih nabavki.

2.4. Metodologija za procenu sistema nabavki

Metodologija za procenu sistema nabavki (MAPS) je međunarodni standard i univerzalni alat za procenu bilo kog sistema javnih nabavki[49]. Dopunski modul iz 2021. godine omogućava vladama da procene trenutno stanje profesionalizacije ljudskih resursa u javnim nabavkama. Ovo je jedini dopunski modul koji se može koristiti samostalno, bez sprovođenja cele procene. Modul se sastoji od 10 osnovnih indikatora i 21 podindikatora[50]. Deveti indikator se odnosi na etiku i odgovornost, dok se deseti odnosi na integritet.

Zaključak

Predstavljeni međunarodni standardi i prakse pokazuju da se od službenika očekuje da se pridržavaju skupa osnovnih vrednosti i etičkih standarda, u cilju obezbeđivanja integriteta procesa javnih nabavki. U analiziranim relevantnim dokumentima međunarodnih organizacija najčešće se navode sledeće vrednosti i principi: **Transparentnost** (javnost rada službenika za javne nabavke, imajući u vidu relevantna pravila vezana za odgovorno rukovanje informacijama); **Integritet** (obavljanje poslova u skladu sa pravilima, vodeći se javnim interesom); **Odgovornost** (prema instituciji i društvu u celini) i **Dobro upravljanje** (efikasnost rada, ali i ravnopravnost svih zainteresovanih strana u postupku). Pored toga, praćenjem razvoja ovih standarda i preporuka, može se zaključiti da su pravila o prijemu poklona, rukovanju informacijama i upravljanju sukobom interesa postavljena kao osnovni elementi koje treba da sadrže smernice za etičko ponašanje službenika za javne nabavke.

2.5. Primeri dobre uporedne prakse

2.5.1. Rumunija

Rumunija je razvila integrisani mehanizam za sprečavanje i identifikaciju potencijalnih sukoba interesa u postupcima za dodelu ugovora o javnim nabavkama, pokrenutih putem sistema za elektronsko sprovođenje javnih nabavki (SEAP). Ovaj mehanizam zasnovan je na unošenju podataka u obrasce integriteta, registrovane u SEAP-u, tokom postupaka za dodelu ugovora o javnim nabavkama.

[49] https://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-Methodology-ENG.pdf

[50] https://www.mapsinitiative.org/methodology/supplementary-modules/professionalisation/

Obrazac integriteta deo je dokumentacije za dodelu ugovora o javnim nabavkama i sadrži sledeće informacije:

Podaci o postupku javne nabavke: izvor finansiranja javne nabavke; procenjena vrednost; identifikacioni podaci naručioca; vrsta ugovora, itd;

Podaci o donosiocu odluka: lični identifikacioni podaci; položaj kod naručioca; članstvo u privrednim društvima, organizacijama civilnog društva/udruženjima i upravljačka prava;

Informacije o konsultantima: pozicija; lični identifikacioni podaci; poreski identifikacioni broj;

Podaci o komisiji za javnu nabavku: lični identifikacioni podaci članova; pozicija; informacija ako su u prošlosti radili za ponuđače koji učestvuju u postupku;

Podaci o ponuđačima/kandidatima: pozicija; poreski registarski broj; adresa.

Sistem PREVENT povezuje informacije date u obrascima integriteta sa sledeće tri baze podataka:

- SEAP;
- Direkcija za kadrovsku evidenciju i administraciju baza podataka; i
- Nacionalni privredni registar.

PREVENT automatski generiše obaveštenje ako dođe do sukoba interesa, koje zatim analiziraju inspektori Nacionalne Agencije za integritet (ANI). Ukoliko je neophodno, oni elektronskim putem, preko PREVENT sistema, prenose upozorenje o integritetu osobi koja je u potencijalnom sukobu interesa i odgovornom rukovodiocu kod naručioca.

Nakon upozorenja o integritetu, naručilac ima dužnost da istraži i preduzme jednu od sledećih mera:

- zamena člana komisije za javnu nabavku koji je u potencijalnom sukobu interesa;
- isključenje ponuđača, kandidata, člana konzorcijuma, podizvođača ili lica koje je u sukobu interesa.

ANI vrši konačnu proveru da li su preduzeti svi neophodni koraci da se eliminiše potencijalni sukob interesa. Po službenoj dužnosti, ANI će pokrenuti istragu o sukobu interesa, ukoliko nakon upozorenja o integritetu naručilac nije preduzeo potrebne mere ili se utvrdi da u konkretnom slučaju subjekti nisu popunili obrasce integriteta. Ukoliko se i pored svih preduzetih mera određeno lice i dalje nalazi u sukobu interesa, može mu se izreći mera zabrana obavljanja javne funkcije/posla do tri godine.

ANI priprema i objavljuje redovne šestomesečne izveštaje o broju izdatih upozorenja o integritetu.

2.5.2. Hrvatska

Zakon o javnoj nabavi[51] obavezuje naručioca da na osnovu izjava svojih predstavnika, u konkursnoj dokumentaciji, u svakom postupku javne nabavke, navede listu privrednih subjekata sa kojima je predstavnik naručioca u sukobu interesa ili da takvi subjekti ne postoje. Pod predstavnikom naručioca podrazumeva se i član stručne komisije za javne nabavke. Imajući u vidu da najmanje jedan član stručne komisije mora imati važeći sertifikat iz oblasti javnih nabavki, pomenute odredbe o sukobu interesa odnose se i na službenika za javne nabavke.

Program profesionalizacije i sertifikacije službenika za javne nabavke predviđa da se sertifikat izdaje na period od tri godine i obnavlja na osnovu stručnog osposobljavanja. Jedna od tema nastavnog programa specijalističke obuke iz oblasti javnih nabavki je ***Zaštita tržišne konkurencije, prevencija korupcije i etika u sistemu javnih nabavki,*** čiji je cilj poznavanje primene etičkog i profesionalnog ponašanja u skladu sa kodeksom ponašanja i etičkim standardima unutar organizacije naručioca[52].

Hrvatska je preuzela ProcurCompEU i prilagodila ga svom sistemu obuke iz oblasti javnih nabavki[53]. Lica ovlašćena za sprovođenje obuka imaju obavezu da u svoje programe uključuju ProcurCompEU, u svrhu profesionalizacije stručnjaka za javne nabavke, čime je obuhvaćena i kompetencija ***Etičko postupanje i usklađenost*[54].**

2.5.3. Slovenija

Prema Zakonu o javnim nabavkama[55] i Zakonu o integritetu i sprečavanju korupcije[56], mere za sprečavanje sukoba interesa obuhvataju da:

- pre donošenja odluke o javnoj nabavci, sva lica koja su učestvovala u pripremi dokumentacije ili donosila odluke u postupku moraju biti u pisanoj formi obaveštena o ponuđaču kojem se dodeljuje ugovor, kako bi na vreme mogla otkriti eventualno postojanje sukoba interesa;

---

51 Poglavlje sukob interesa, čl. 75-83.
https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2016_12_120_2607.html

52 Pravilnik o izobrazbi u području javne nabave, Prilog 2, dostupno na
https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_12_154_2317.html

53 ProcurCompEU je dostupan na internet stranici organa državne uprave nadležnog za politiku javnih nabavki, u delu Portala javnih nabavki (http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=7296) i sastoji se od online Upitnika za samoprocenu, Priručnika za ocenjivanje i razvijanje kompetencija u oblasti javnih nabavki i Smernica za primenu alata ProcurCompEU.

54 Organ nadležan za politiku javnih nabavki objedinjuje rezultate samoocenjivanja i prezentuje ih javno svake dve godine kako bi imao jasan uvid u to gde u sistemu postoji potreba za dodatnim programima obuke i koje su stvarne potrebe korisnika za obukom iz oblasti javnih nabavki.

55 http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7086

56 http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5523

- ako uoče svoj sukob interesa, čim je to moguće, a najkasnije pre dodele ugovora, ova lica moraju pisano obavestiti rukovodioca ili naručioca za kojeg obavljaju posao i postupiti po njegovim uputstvima;
- izabrani ponuđač mora dati izjavu ili informaciju naručiocu o učešću fizičkih i pravnih lica u vlasništvu [57].

Dužnost rukovodioca/nadzornog organa je da obezbedi da se poslovi javnih nabavki obavljaju zakonito i nepristrasno.

Donošenjem Akcionog plana za unapređenje sistema i profesionalizacije u javnim nabavkama, prepoznajući izazove u ovoj oblasti[58], Slovenija je preuzela i prilagodila svom sistemu ProcurCompEU[59].

U **Priručniku** ***Integritet u javnim nabavkama*** posebna pažnja je posvećena zaštiti javnog interesa i efikasnom i etičkom radu javnih institucija[60]. Ovaj priručnik sadrži niz primera i saveta licima koja učestvuju u postupcima javnih nabavki, kako da prepoznaju i na odgovarajući način reaguju u slučajevima sumnje u postojanje sukoba interesa i korupcije.

[57] Član 91. Zakona o javnim nabavkama i član 14. Zakona o integritetu i sprečavanju korupcije.

[58] https://www.oecd.org/publications/professionalising-the-public-procurement-workforce-e2eda150-en.htm

[59] https://commission.europa.eu/document/download/ecdf8b79-5488-4171-b354-ec7a97f0c89d_en?filename=procurcompeu-slovenia-en_v2.pdf

[60] https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/STIPS/Integriteta/Program-Vlade-2017-2019/Razno/Integriteta_pri_javnem_narocanju_prirocnik_jan2019.pdf

SMERNICE ZA SLUŽBENIKE ZA JAVNE NABAVKE U OBLASTI JAČANJA INTEGRITETA[61]

[61] Materijal koji je pred vama ima za cilj da pruži generalni pregled vrednosti i principa, kao i očekivanih ponašanja vezanih za ulogu službenika za javne nabavke. U tom smislu, ovaj materijal ne treba posmatrati kao pravno obavezujući.

Službenik za javne nabavke je lice koje je steklo sertifikat nakon polaganja ispita. U decembru 2010. godine, kada je otpočela sertifikacija, u praksi je uvedena ova posebna profesija u oblasti javnih nabavki. U početku, službenik za javne nabavke mogao je biti samo zaposleni u javnom sektoru (kod naručioca u smislu ZJN) koji je položio ispit za službenika za javne nabavke.

Prepoznajući potrebu za profesionalizacijom u ovoj oblasti, srpski zakonodavac je otišao korak dalje, tako da danas službenik za javne nabavke može biti bilo koje zainteresovano lice koje ima stečeno visoko obrazovanje, te položi ispit za službenika za javne nabavke i stekne uverenje (sertifikat) o tome. Dakle, uverenjem se stiče zvanje službenika za javne nabavke. S druge strane, tek redovnom praksom koja se zasniva na poznavanju i poštovanju etičkih smernica i zakona nastaje profesionalac u ovoj oblasti.

Ove smernice namenjene su svim sadašnjim i budućim službenicima za javne nabavke kod naručilaca iz javnog sektora, uključujući i one koji nisu zaposleni, već eksterno angažovani za obavljanje poslova službenika.

Jedan od najznačajnijih razloga za uspostavljanje smernica za etičko ponašanje službenika za javne nabavke je jačanje profesionalizma u radu. Iako su službenici za javne nabavke najčešće deo javno-službeničkog sistema, u isto vreme oni su zaduženi za vidljivu interakciju između javnog i privatnog sektora. U procesima javnih nabavki učestvuju i drugi javni službenici, ali je službenik za javne nabavke konstanta i neizostavan učesnik kroz gotovo sve faze ciklusa javnih nabavki.

To znači da se službenici za javne nabavke mogu naći pod budnim okom javnosti. Od njih javnost naročito očekuje da tokom obavljanja svojih poslova vode računa o zaštiti javnog interesa, te da lične interese ili interese nekih drugih lica ne stave ispred javnog interesa. Postojanje smernica za etičko ponašanje usmereno je na očuvanje integriteta, odnosno ponašanje u skladu sa vrednostima. Na taj način, one doprinose i podizanju nivoa profesionalizma u radu.

Službenici za javne nabavke svoje ponašanje treba da usmeravaju, pre svega, prema osnovnim vrednostima koja važe za sve javne službenike. Međutim, imajući u vidu njihovu poziciju i vrstu poslova koje obavljaju, određene vrednosti često se mogu učiniti bitnijim za njihovo svakodnevno postupanje.

Na osnovu uporedne prakse, nacionalnog normativnog okvira, ali i prakse samih službenika za javne nabavke, izdvojene su vrednosti koje su naročito bitne za ovu vrstu profesije. Iz tih vrednosti su dalje izvedeni etički principi, koji upućuju na ispravno postupanje. Postupanje u skladu sa ovim vrednostima i principima trebalo bi da pomogne službenicima za javne nabavke da postupaju sa integritetom i u okvirima očekivanog ponašanja za njihovu ulogu.

Imajući u vidu da etičko ponašanje podrazumeva stalno promišljanje o ispravnom i pogrešnom nije moguće napraviti listu principa i smernica koja bi obuhvatila sve situacije u kojima se službenik za javne nabavke može naći. Zato su izdvojeni osnovne vrednosti, generalni principi koji proizlaze iz njih, kao i neke od smernica koje ilustruju ponašanje u skladu sa tim principima i vrednostima. Primeri ponašanja u praksi iz Smernica svakako mogu biti prošireni i predstavljaju osnov za dalje unapređenje ovog dokumenta, čime će se doprineti daljoj profesionalizaciji uloge službenika za javne nabavke.

3.1

VREDNOSTI, PRINCIPI I NAČINI PONAŠANJA U PRAKSI

Zakonitost

Normativni okvir predstavlja osnov, standard i određuje granice za moje postupanje. Poštovanje normativnog okvira pruža predvidljivost u mom postupanju i smanjuje mogućnosti za nastanak nepravilnosti i korupcije.

U praksi:

- Radim u skladu sa važećim propisima, procedurama i politikama koje regulišu javne nabavke.
- Pružam podršku svojim kolegama i učesnicima u procesu javnih nabavki, kako bi svaki proces bio sproveden u skladu sa pravilima.
- Protivim se kršenju propisa koji regulišu javne nabavke i preduzimam odgovarajuće mere u slučaju da dođe do kršenja tih propisa.
- Izbegavam svako ponašanje koje stvara percepciju da kršim propise, procedure ili etičke standarde.

Odgovornost

Kao službenik za javne nabavke, uvek se smatram odgovornim za pravilno izvršavanje poslova i ovlašćenja koji su mi delegirani.

U praksi:

- Prilikom učešća u donošenju odluka vodim se javnim interesom, uvek spreman/na da svoju odluku obrazložim relevantnom organu ili javno, u zavisnosti od okolnosti.
- Zalažem se za odgovarajuću podelu dužnosti i poslova sa kolegama sa kojima radim i ne prebacujem svoju odgovornost na druge.
- Blagovremeno odgovaram na upite vezane za proces javnih nabavki.
- Vodim tačne i ažurirane evidencije tokom procesa javnih nabavki.
- Redovno pohađam relevantne obuke, kako bih stekao/la neophodne veštine i znanja.

Transparentnost

Svesna/Svestan sam da proces javnih nabavki treba da bude otvoren, a da aktivnosti vezane za ovaj proces mogu biti pod budnim okom zainteresovanih strana. Zato pružam informacije u zoni moje odgovornosti, u skladu sa svojom zakonskom obavezom da ih obelodanim, imajući u vidu dužnosti vezane za čuvanje poverljivih podataka.

U praksi:

- Obezbeđujem da oglas o javnoj nabavci i konkursna dokumentacija sadrže sve relevantne informacije, uključujući i kriterijume kvalifikacije-ocenjivanja, kako bi se potencijalnim ponuđačima omogućilo da pravilno dostave ponude.
- Obezbeđujem da o izmenama konkursne dokumentacije budu obavešteni potencijalni ponuđači.
- Objavljujem informacije uz saglasnosti pretpostavljenog ili odgovarajućeg organa, kao i u slučajevima kada postoji pravna ili profesionalna obaveza da to uradim.

Objektivnost i jednakost

Obavljam svoje poslove nepristrasno i nastojim da obezbedim jednake mogućnosti i pravičnost u svim fazama procesa javne nabavke (jednak tretman za sve učesnike u procesu javne nabavke). Izbegavam ponašanja i situacije koje bi mogle da stvore utisak da dovodim u prednost nekog privrednog subjekta.

U praksi:

- Trudim se da prilikom sastavljanja oglasa o javnoj nabavci i konkursne dokumentacije, a u saradnji sa kolegama iz drugih sektora, ostavim razumno vreme potencijalnim ponuđačima da pripreme i podnesu svoje ponude.
- Trudim se da zajedno sa kolegama prilikom pripreme konkursne dokumentacije, specifikacije budu sastavljene na način koji poštuje princip obezbeđivanja konkurencije.
- Nastojim da se proces, kao i kriterijumi evaluacije, utvrde na takav način da se relevantnim privrednim subjektima omogući da se takmiče pošteno i pravično.
- U komunikaciji sa članovima komisije za javnu nabavku ističem značaj obaveze da se sve ponude pregledaju i ocenjuju u skladu sa kriterijumima navedenim u konkursnoj dokumentaciji.

Zaštita javnog interesa

Prilikom donošenja odluka i postupanja vodim se isključivo javnim interesom. Moji postupci ne treba da vode sticanju finansijske i/ili druge koristi sebi ili bilo kojim drugim licima na štetu javnog interesa. Zaštitom javnog interesa štitim i poverenje javnosti u rad institucije.

U praksi:

- Trudim se da prepoznam privatni interes u pogledu moguće nabavke u što ranijoj fazi ciklusa javne nabavke, jer sam svestan da time čuvam poverenje javnosti u pravičnost postupka.
- Ukoliko u bilo kojoj fazi postupka javne nabavke dođem do saznanja da moj privatni interes izgleda kao da utiče na javni interes, tu situaciju odmah obelodanjujem.
- Ukoliko u bilo kojoj fazi postupka javne nabavke dođem do saznanja da moj privatni interes može da utiče na javni interes, izuzimam se iz postupka.
- Nakon otvaranja ponuda ili prijava, potpisujem izjavu o postojanju/nepostojanju sukoba interesa, u skladu sa zakonskim odredbama.
- Uzdržavam se od situacija da tražim/prihvatam poklone za posao koji obavljam.
- Ne prihvatam poslovna angažovanja (dodatni posao) kod privrednih subjekata sa kojima sam već sarađivao ili sa kojima mogu sarađivati u okviru svog redovnog posla.
- Svaki pokušaj mešanja ili vršenja uticaja na različite aspekte mog postupanja u svim fazama javne nabavke prepoznajem kao neprimeren i suprotstavljam mu se.

3.2

RIZIČNE SITUACIJE KOJE UGROŽAVAJU JAVNI INTERES

I SUKOB INTERESA

Jedan od osnovnih principa kojima se vodi službenik za javne nabavke u svom radu jeste zaštita javnog interesa. Kad se desi da vaš privatni interes utiče, može da utiče ili izgleda kao da utiče na javni interes, znači da se radi o situaciji sukoba interesa.

Na primer:

- *Vaš bračni partner ima akcije u preduzeću koje učestvuje u postupku javne nabavke.*
- *Vaš otac i izvršni direktor jednog od ponuđača, funkcioneri su iste političke stranke.*
- *Bivši kolega sa kojim se povremeno viđate, počeo je da radi za kompaniju koja planira da učestvuje u postupku javne nabavke.*

! Sukob interesa nije isto što i korupcija, ali nerešavanje sukoba interesa vodi u korupciju i druge vrste nepravilnosti.

Na primer:

Ema je službenica za javne nabavke. Tokom procesa planiranja javnih nabavki primećuje da sektor opštih poslova planira nabavku nove kompjuterske opreme. Emin brat je vlasnik kompanije koja prodaje kompjutersku opremu. Posle par meseci, sektor za opšte poslove šalje zahtev sektoru za poslove javnih nabavki za pokretanje postupka nabavke kompjuterske opreme. Pošto je službenik za javne nabavke, Ema je članica komisije za sprovođenje postupka javne nabavke. Nakon što komisija otvori ponude, ispostavlja se da je jedan od ponuđača kompanija Eminog brata. Komisija donosi odluku da kompanija Eminog brata dobije posao nabavke kompjuterske opreme.

!! Veoma je važno da službenici za javne nabavke upravljaju svojim privatnim interesima kako ih ne bi doveli u situaciju realizovanog sukoba interesa.

U ovom primeru vidimo da je službenica Ema imala privatni interes, ali i da nije pravovremeno reagovala, što je na kraju dovelo do realizovanog sukoba interesa, tj. korupcije (nepotizma). Nije neobično, niti samo po sebi loše, imati privatne interese tokom obavljanja svog javnog posla. Međutim, bitno je da privatne interese prepoznamo i ne krijemo. **Suština sprečavanja sukoba interesa je pravovremeno prepoznavanje privatnog interesa. Kada se privatni interes prepozna na vreme, postoji prostor za adekvatnu reakciju i sprečavanje njegovog uticaja na javni interes.** U navedenom primeru postoji više situacija u kojima je Ema mogla da reaguje kako bi sprečila realizovanje sukoba interesa:

Situacija	*Analiza*	*Adekvatna reakcija*
1. Ema je službenica za javne nabavke. Tokom procesa planiranja javnih nabavki primećuje da sektor opštih poslova planira nabavku nove kompjuterske opreme. Emin brat je vlasnik kompanije koja prodaje kompjutersku opremu.	*Ova situacija može da deluje kao prilika da Ema omogući svom bratu da dobije posao. To je znak da Emin interes postoji (bila ona njega svesna ili ne), jer percepcija javnosti o ovim okolnostima može da bude negativna i stvori sumnju u pravičnost i etičnost budućeg postupka javne nabavke.* *Ovakva situacija se zove percipirani sukob interesa.*	*Ema već ovde može da obelodani svoj interes i time najavi da verovatno neće biti u mogućnosti da učestvuje u postupku javne nabavke.*
2. Posle par meseci, sektor za opšte poslove šalje zahtev sektoru za poslove javnih nabavki za pokretanje postupka nabavke kompjuterske opreme. Pošto je službenik za javne nabavke, Ema je članica komisije za sprovođenje postupka javne nabavke.	*Ni u ovoj situaciji sukob interesa realno ne postoji, ali postoji mogućnost da do njega dođe. Postoji mogućnost da se kompanija Eminog brata prijavi kao ponuđač, što bi nju automatski dovelo u situaciju da odlučuje o tome hoće li njegova kompanija dobiti posao ili ne.* *Ova situacija se zove mogući sukob interesa.*	*Ukoliko u prethodnoj situaciji Ema nije odreagovala, sada već može da traži od pretpostavljenih da se izuzme iz daljeg postupka, jer postoji mogućnost da njen privatni interes dođe u sukob sa javnim.*
3. Nakon što komisija otvori ponude, ispostavlja se da je jedan od ponuđača kompanija Eminog brata.	*Otvaranjem ponuda i saznanjem da je kompanija njenog brata jedan od ponuđača, Ema dolazi u situaciju da odlučuje, a pritom ima očigledni privatni interes.* *Ova situacija se zove stvarni sukob interesa.*	*U ovoj situaciji Ema treba da potpiše izjavu u kojoj navodi da ima sukob interesa i da odmah traži da se izuzme iz daljeg postupanja i odlučivanja.*
4. Komisija, u čijem radu je Ema učestvovala sve vreme, donosi odluku da kompanija Eminog brata dobije posao nabavke kompjuterske opreme.	*Ema je odlučivala u situaciji u kojoj je privatni interes bio u sukobu sa javnim.* *Ova situacija predstavlja korupciju, konkretno nepotizam.*	*Šteta javnom interesu je već naneta i nije moguća primena preventivnih mera. U ovom slučaju treba primeniti adekvatne mere reagovanja na slučaj korupcije, koje mogu uključiti pokretanje odgovarajućih postupaka protiv službenice.*

→ Kako prepoznati privatni interes?

Privatni interes može biti finansijske (novac, hartije od vrednosti, i slično) i nefinansijske prirode (uspostavljanje odnosa iz kojeg se očekuju kasnije beneficije, mogućnosti za napredovanje, zaposlenje, i slično). Privatni interes se najčešće sukobljava sa javnim interesom u situacijama odlučivanja, kao i u vršenju poslova kontrole i nadzora. Kada nismo sigurni da li imamo interes u konkretnom slučaju, uvek možemo sebi postaviti pitanje – da li mogu objektivno i nepristrasno da obavljam svoj posao u ovoj situaciji; kao i da li i neko sa strane može da smatra da u ovoj situaciji mogu objektivno i nepristrasno da obavljam svoj posao?

→ Kako upravljati privatnim interesom?

Kao što se vidi iz primera, postoji više tipova sukoba interesa i načina njihovog rešavanja. Od vitalnog značaja za obezbeđivanje integriteta procesa javnih nabavki i smanjenje rizika od korupcije i nepravilnosti jeste da se upravlja sa sva tri tipa sukoba interesa. Loše upravljanje percipiranim ili mogućim sukobom interesa može biti štetno za proces javne nabavke isto kao i stvarni.

Tip sukoba interesa	*Adekvatna reakcija*
Percipirani	*Obaveštenje pretpostavljenom*
Mogući	*Obaveštenje pretpostavljenom* *Izuzeće*
Stvarni	*Potpisivanje izjave o postojanju sukoba interesa* *Izuzeće*

O obavezi potpisivanja izjave o postojanju/nepostojanju sukoba interesa

Potpisivanje izjave o postojanju/nepostojanju sukoba interesa sastavni je deo procesa javnih nabavki. ZJN propisuje da nakon otvaranja ponuda ili prijava, službenik za javne nabavke (kao i ostali članovi komisije i njihovi zamenici) potpisuje izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa.

Ova praksa poznata je i u drugim uporednim sistemima i pre svega ima za cilj da poveća svest zaposlenih o riziku za nastanak sukoba interesa, da ukaže na područje rizika (što je u slučaju ZJN situacija odlučivanja), te da zaštiti zaposlene od situacije da se sukob interesa realizuje.

II POKLONI

Poklon je stvar, pravo, usluga ili bilo kakva druga materijalna ili nematerijalna korist ili pogodnost za javnog službenika ili sa njim povezano lice.

! Izbegavanje primanja poklona od privrednih subjekata (potencijalnih ponuđača, trenutnih i bivših dobavljača) je pola etičkog zdravlja

Imajući u vidu da ste vidljivi predstavnici institucija u interakciji privatnog i javnog sektora, situacije nuđenja i prihvatanja poklona trebalo bi da budu predmet vaše budne pažnje. Poklon može da predstavlja uvod u pokušaj ostvarivanja odnosa koji je više od profesionalnog. Motiv predstavnika privatnog sektora može biti očekivanje vaše veće pažnje i povoljnijeg tretmana, što je suprotno principu nepristrasnosti.

Utvrditi sa sigurnošću motive privrednih subjekata je nemoguće, a percepcija javnosti prema ovom činu gotovo je uvek negativna i budi sumnju. Poverenje javnosti u vaš rad može biti ozbiljno poljuljano ovom situacijom, čak iako nije bilo loše namere ni sa jedne strane. Zato, pre svega, treba izbegavati poklone od privrednih subjekata (potencijalnih ponuđača, trenutnih i bivših dobavljača). Takođe, treba voditi računa da poklone ne primaju ni članovi vaše porodice, odnosno sa vama povezana lica.

!! Ukoliko se odlučite da prihvatite poklon male vrednosti, vodite se pravilima i obavezno ga prijavite u skladu sa procedurom.

Generalno važi pravilo da javni službenici smeju da prime prigodni i protokolarni poklon male vrednosti. Pod malom vrednošću se najčešće podrazumeva da poklon ne prelazi 10% od prosečne mesečne zarade (bez poreza i doprinosa u Republici Srbiji). Dozvoljeni pokloni, na primer, mogu biti: čokolada, kafa, kolač, kancelarijska galanterija, i slično.

Treba imati u vidu da službenik za javne nabavke nikada ne sme primiti poklon koji utiče, može da utiče ili izgleda kao da utiče na nepristrasno i profesionalno obavljanje posla, te svakako treba izbegavati sledeće poklone i usluge od privrednih subjekata:

- plaćanje seminara, edukacija i usavršavanja;
- plaćanje dnevnica, putnih troškova u zemlji ili u inostranstvu;
- ponude za dodatni posao vama, ili članovima vaše porodice;
- ponude za donacije ili pomoć vama, članovima porodice ili prijateljima, kao i instituciji...

→ **Ukoliko niste sigurni da li ponuđeni poklon treba da primite, uvek sebi možete da postavite kontrolno pitanje:** Da li bi mi ovaj poklon bio ponuđen da nisam na poziciji službenika za javne nabavke?

U većini slučajeva, vaš iskren odgovor bi bio Ne, tako da se trudite da izbegavate svaku vrstu poklona.

III DODATNA POSLOVNA ANGAŽOVANJA

Dodatni posao je svako angažovanje koje se obavlja van radnog odnosa.

! Kao službenici za javne nabavke nikako ne bi trebalo da tražite ili prihvatate dodatni posao kod privrednih subjekata sa kojima ste na bilo koji način sarađivali, planirate da sarađujete ili trenutno sarađujete.

Ovakvim postupanjem sprečavate da se nađete u situaciji u kojoj više ne možete da donosite nepristrasne odluke, što vas ometa u vršenju vaših službenih dužnosti i stvara utisak pristrasnosti.

Prihvatanje dodatnog posla kod preduzeća sa kojim ste sarađivali ili sarađujete često podrazumeva novčanu korist za vas, ali i mogućnost za sticanje prednosti tog privrednog subjekta u odnosu na druge ponuđače.

!! O svom dodatnom angažovanju obavestite rukovodioca blagovremeno, potpuno i sa dovoljno detalja. U zavisnosti od vrste dodatnog posla, rukovodilac će vas uputiti na dalje postupanje.

→ Dodatni poslovi za koje je potrebno samo da obavestite svog rukovodioca:

- naučno-istraživački radovi;
- objavljivanje autorskih dela;
- angažovanje u kulturno-umetničkim društvima, humanitarnim i sportskim organizacijama.

Načelno, za ovu vrstu poslova nije potrebna saglasnost rukovodioca, već je dovoljno da ga obavestite o takvom poslu pisanim putem. Ukoliko proceni da ima potrebe, rukovodilac vam može tražiti dodatne podatke i o ovoj vrsti dodatnog posla.

→ Dodatni poslovi za koje je potrebno tražiti saglasnost rukovodioca:

Svi drugi poslovi koji nisu navedeni u prethodnoj tački. Za svaku drugu vrstu radnog angažovanja van radnog vremena potrebno je da tražite saglasnost od rukovodioca. Zahtev za saglasnost šaljite pisanim putem, blagovremeno, potpuno i sa dovoljno detalja. Rukovodilac ima zadatak da na osnovu vašeg zahteva utvrdi da li bi zbog eventualnog dodatnog angažovanja mogao nastati sukob interesa ili bi taj dodatni posao uticao na kvalitet obavljanja posla.

Primer dodatnog posla koji može da dovede do sukoba interesa	*Petar radi kao službenik za javne nabavke u opštinskoj upravi. Strastveni je pecaroš i član alaskog udruženja. Ove godine planira da se angažuje kao organizator lokalnog takmičenja alasa. Stalni sponzor ove manifestacije je preduzeće Primagraf, koje je dobavljač kancelarijskog materijala u opštinskoj upravi u kojoj je Petar zaposlen.*
Primer dodatnog posla koji može da utiče na kvalitet obavljanja primarnog posla zbog dužeg odsustva	*Dejan je službenik za javne nabavke i takođe član lokalnog ansambla KUD, gde svira harmoniku. Krajem godine, u vreme planiranja javnih nabavki, Dejan dobija poziv od KUD-a da učestvuje na turneji po SAD, koja će trajati najmanje dva meseca.*

ZAPOSLENJE NAKON NAPUŠTANJA JAVNOG SEKTORA

Prelazak službenika za javne nabavke iz javnog u privatni sektor može da utiče na poverenje javnosti u objektivnost prilikom njegovog obavljanja prethodnih službenih dužnosti. Iako ne postoji zakonsko ograničenje, držite se sledećeg etičkog principa, koji za javne funkcionere predstavlja zakonsku obavezu:

→ Vodite računa da ne prihvatate poslove i imenovanja u organe kod privrednih subjekata sa kojima ste sarađivali kao službenik za javne nabavke u periodu od dve godine posle prestanka rada u javnom sektoru.

IV NEPRIMERENI UTICAJ

Ponekad se može desiti situacija u kojoj neko lice nastoji da izvrši uticaj na naše postupanje i odlučivanje. Takva situacija predstavlja neprimereni uticaj. Neprimereni uticaj može biti u formi pritiska ili pak u formi mešanja u naše profesionalno obavljanje poslova.

U nastavku slede dva primera:

1) Radite u javnom preduzeću kao službenik za javne nabavke. U toku je planiranje postupka javne nabavke za usluge prevođenja. Vaš rođak ima prevodilačku agenciju i skorije je zaposlio člana vaše porodice. Zove vas na večeru, gde vam posredno traži informacije o predstojećoj javnoj nabavci.

2) Komisija sprema tekst oglasa i konkursnu dokumentaciju za javnu nabavku. Vaš neposredno pretpostavljeni dolazi u kancelariju i traži da vam izdiktira kriterijume za izbor privrednog subjekta koje treba navesti u konkursnoj dokumentaciji, a koji bi doveli u prednost određenog ponuđača.

Ovakve situacije su ozbiljna pretnja po integritet službenika i proces javnih nabavki. Neke od njih mogu predstavljati i krivično delo.

! Svaki pokušaj mešanja ili vršenja uticaja na različite aspekte postupanja službenika za javne nabavke u okviru ciklusa javne nabavke je neprimeren.

→ Šta raditi u situacijama neprimerenog uticaja:

- Suprotstaviti se.
- U ovim situacijama treba da se držite pravila rada i struke, što podrazumeva i da pod neprimerenim uticajem ne otkrivate nikakve informacije i održite potrebnu poverljivost u skladu sa pravilima.
- U zavisnosti od situacije, ponekad je dovoljno napisati službenu belešku i prijaviti događaj neposredno pretpostavljenom, odnosno službeniku za etiku (ukoliko postoji) u instituciji. Ukoliko neprimereni uticaj dolazi od neposredno pretpostavljenog/rukovodioca, potrebno je podneti prijavu organu koji je nadležan za nadzor nad radom institucije u kojoj radite ili tužilaštvu. Prijavu neprimerenog uticaja možete dostaviti i anonimno.

PRILOZI

PRILOG 1

PRILOG 1: Primeri rizičnih situacija sa predlozima upravljanja

Opis situacije	Vrsta rizične situacije	Obrazloženje	Upravljanje situacijom u cilju sprečavanja nepravilnosti/korupcije
Vlada je službenik za javne nabavke u jednoj ustanovi kulture. U slobodno vreme bavi se književnošću. Za pripremljenu zbirku priča, Vlada traži sponzorstvo od firme kojoj je dodeljen ugovor o javnoj nabavci za usluge štampanja godišnjaka ustanove u kojoj radi.	Dodatni posao Zahtevanje poklona Rukovanje informacijama Percipirani i mogući sukob interesa	Objavljivanje zbirke priča je dozvoljeni dodatni posao. Ukoliko je Vlada obavestio svog rukovodioca o ovom dodatnom poslu, ta situacija nije problematična. Međutim, ovo je situacija u kojoj Vlada svoj privatni interes stavlja ispred javnog interesa i traži od privrednog subjekta neprimereni poklon. Vlada traži nadoknadu za posao koji je uradio (kao službenik za javne nabavke učestvovao je u dodeli ugovora o javnoj nabavci za uslugu štampanja godišnjaka).	Nije moguće primeniti bilo kakvu efikasnu meru za sprečavanje nepravilnosti/ korupcije u ovom slučaju.
Petar u slobodno vreme volonterski pomaže udruženju za prava dece sa poteškoćama u razvoju. Već par godina udruženje nema dovoljno sredstva za rad i preti im izbacivanje iz prostorija zbog neplaćanja zakupa. Petar šalje zahtev za donacije svim kompanijama kojima je javno preduzeće u kojem radi kao službenik za javne nabavke dodelilo ugovore o javnim nabavkama tokom prošle godine.	Dodatni posao Zahtevanje poklona Rukovanje informacijama Percipirani i mogući sukob interesa	Volontiranje u humanitarnim udruženjima je dozvoljeni dodatni posao. Ukoliko je Petar prijavio ovaj dodatni posao svom rukovodiocu, ta situacija nije problematična. S druge strane, Petar koristi informacije koje ima zahvaljujući svom primarnom poslu i to je etički neispravno. Pored toga što pravi odnos sa privrednim subjektima van poslovnog, ukoliko neke od ovih kompanija prihvate da daju donacije, Petar neće biti u mogućnosti da zadrži objektivnost u budućim odlučivanjima, kada se te kompanije prijave kao ponuđači.	Nije moguće primeniti bilo kakvu efikasnu meru za sprečavanje nepravilnosti/ korupcije u ovom slučaju.
Sara je službenica za javne nabavke u jednom ministarstvu. Odmah nakon što je komisija za javnu nabavku Ministarstva, u čijem radu je učestvovala Sara, odlučila da se ugovor o javnoj nabavci dodeli informatičkoj kompaniji za pružanje usluga izrade softvera, ona daje otkaz i zapošljava se u toj kompaniji.	Realizovani sukob interesa	Bez obzira u kom trenutku je Sara pregovarala sa informatičkom kompanijom o svom zaposlenju, ova situacija predstavlja realizovani sukob interesa. Sara je odlučivala u situaciji kada je imala lični interes.	Nije moguće primeniti bilo kakvu efikasnu meru za sprečavanje nepravilnosti/ korupcije u ovom slučaju.

Marija radi kao službenica za javne nabavke i članica je komisije za postupak javne nabavku, na koji se kao ponuđač prijavljuje i privredni subjekt u kojem ona ima udeo.	Stvarni sukob interesa	Predstavlja stvarni sukob interesa jer Marija dolazi u situaciju da odlučuje, a ima privatni interes.	Marija mora da se izuzme.
Željko je službenik za javne nabavke u javnom preduzeću. Pored toga, on radi honorarno na poslovima pripreme ponuda za jednu građevinsku firmu.	Dodatni posao	Ovde se radi o dodatnom poslu koji je etički problematičan. Raditi dodatni posao koji se zasniva na znanju, veštinama i informacijama koje je službenik za javne nabavke stekao kod naručioca može dovesti do štete po percepciju pravičnosti u postupanju i zaštite konkurencije kod naručioca. Ovakvo angažovanje ne isključuje mogućnost nastanka sukoba interesa.	Imajući u vidu da se radi o slučaju koji ulazi u tzv. sivu zonu, potrebno je da službenik o ovom dodatnom poslu obavesti rukovodioca i da se detaljno razmotre sve okolnosti i detalji potencijalnog štetnog uticaja ovog angažovanja na ostvarivanje javnog interesa.
Gordana radi u opštinskoj upravi kao službenik za javne nabavke. Njen suprug je vlasnik jedine benzinske pumpe na teritoriji te opštine.	Percipirani sukob interesa	Nema stvarnog i mogućeg sukoba interesa, jer u ovom trenutku još uvek nije došlo do pokretanja postupka javne nabavke u kojem bi učestvovao Gordanin suprug kao predstavnik ponuđača. Međutim, ovo je situacija o kojoj Gordana i njeni pretpostavljeni treba da vode računa u budućnosti.	U ovom trenutku, Gordana bi trebalo samo da obelodani situaciju, te da ne učestvuje u budućnosti u postupcima javnih nabavki goriva.
Goran nema položen stručni ispit za službenika za javne nabavke. Kompanija koja je redovni dobavljač njegovoj instituciji ponudila mu je plaćanje obuke za pripremu ispita i samog ispita.	Ponuda poklona Mogući sukob interesa	Ova situacija predstavlja primer nedozvoljenog poklona i problematična je sa više strana. Pre svega, službenik se stavlja u situaciju da postaje „dužan“ ovom privrednom subjektu.	Goran treba da odbije poklon i prijavi situaciju rukovodiocu/osobi zaduženoj za vođenje evidencije o poklonima.
Predstavnik privrednog subjekta koji je dobio posao tehničkog održavanja u lokalnoj bolnici, povodom novogodišnjih praznika doneo je službenici za javne nabavke skupoceni parfem.	Ponuda poklona	Iako se radi o situaciji kada se tradicionalno razmenjuju pokloni (Nova godina), ipak nije reč o prigodnom poklonu, jer njegova vrednost prevazilazi dozvoljeni iznos.	Službenica treba da odbije poklon i prijavi situaciju rukovodiocu/ osobi zaduženoj za vođenje evidencije o poklonima.

PRILOG 2

PRILOG 2: Obrazac obaveštenja o primljenom poklonu

U skladu sa članom 25a Zakona o državnim službenicima ("Sl. glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018, 157/2020 i 142/2022)/članom 39. Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave ("Sl. glasnik RS", br. 21/2016, 113/2017, 95/2018, 114/2021, 92/2023, 113/2017 - dr. zakon, 95/2018 - dr. zakon, 86/2019 - dr. zakon, 157/2020 - dr. zakon i 123/2021 - dr. zakon)/članom 27. Zakona o zaposlenima u javnim službama ("Sl. glasnik RS", br. 113/2017, 95/2018, 86/2019, 157/2020 i 123/2021), dostavljam obaveštenje o primljenom poklonu.

1. Ime i prezime:	
2. Naziv radnog mesta:	
3. Poklonodavac (ime, prezime i adresa ili naziv i sedište pravnog lica, ako je poklon dat u ime tog pravnog lica):	
4. Datum prijema poklona:	
5. Povod za davanje poklona:	
6. Vrsta poklona:	
7. Opis poklona:	
8. Vrednost poklona procenjena u dinarima:	

U_____,_____ _____

(mesto) (datum) (potpis službenika)

PRILOG 3

PRILOG 3: Obrazac zahteva za obavljanje dodatnog rada

ORGAN _____

1. Podaci o podnosiocu zahteva

Ime i prezime podnosioca zahteva	
Radno mesto podnosioca zahteva	

2. Osnovni podaci o poslodavcu kod koga bi službenik obavljao dodatni rad

Naziv poslodavca	
Sedište poslodavca	

3. Opis poslova tokom obavljanja dodatnog rada kod drugog poslodavca

4. Da li sam sarađivao sa drugim poslodavcem u okviru obavljanja poslova u organu?

- Da

- Ne

4a. Ukoliko je odgovor *Da*, opisati okolnosti saradnje sa drugim poslodavcem

5. Podaci o predviđenom trajanju dodatnog rada i procenjenoj/ponuđenoj visini naknade po osnovu dodatnog rada

Predviđeno trajanje dodatnog rada	od_____ do_____
Procenjena/ponuđena visina naknade	_____ dinara

6. Prilozi uz zahtev

Spisak dokumenata podnetih uz zahtev (dopis/ponuda drugog poslodavca, i slično)	

Datum podnošenja zahteva:_____

_____

potpis službenika

PRILOG 4

PRILOG 4: Kontrolne liste za samoprocenu situacije sukoba interesa za službenike za javne nabavke

Kontrolna lista za samoprocenu namenjena službenicima za javne nabavke u svim fazama postupka osim otvaranja ponuda

Ukoliko niste sigurni da li situacija u kojoj se trenutno nalazite predstavlja sukob interesa, pokušajte da je procenite tako što ćete odgovoriti na sledeća pitanja.

Pre nego što odgovorite na pitanja, još jednom razmislite o pojedinostima situacije u kojoj se nalazite i iz koje pozicije odgovarate. Bitno je da imate na umu da odgovarate iz uloge službenika za javne nabavke.

		DA	NE
1.	Da li mislite da bi razumni posmatrač, koji je dovoljno obavešten o radu institucija, na osnovu javno dostupnih informacija posumnjao u vašu nepristrasnost i objektivnost u obavljanju ovog posla?		
2.	Da li mislite da ste na bilo koji način zavisni od nekoga od aktera u Vašoj situaciji?		
3.	Da li bi na osnovu Vaše odluke u datoj situaciji Vi ili neko Vama blizak pretrpeo gubitak/štetu?		
4.	Da li mislite da bi razumni posmatrač na osnovu javno dostupnih informacija pomislio da ste u poziciji u kojoj možete da utičete na situaciju u Vašu korist ili u korist osobe povezane sa Vama/Vama bliske osobe?		
5.	Da li biste radije prećutali ovu situaciju kada bi Vas o tome pitao predstavnik uglednih medija?		
6.	Da li biste bili zabrinuti da se ova situacija iznese u javnost?		
7.	Da li verujete da u Vašoj trenutnoj situaciji nema sukoba interesa, ali da postoje izgledi da u budućnosti do sukoba interesa dođe?		

Ako ste na jedno ili više pitanja odgovorili DA, verovatno se nalazite u nekoj od situacija sukoba interesa. U takvim slučajevima, potrebno je da obelodanite Vaš interes.

Kontrolna lista za samoprocenu namenjena službenicima za javne nabavke u fazi otvaranja ponuda

Zakon o javnim nabavkama propisuje da nakon otvaranja ponuda svi članovi komisije treba da potpišu izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa. Kako biste bili sigurni da li da u izjavi navedete da se nalazite ili ne nalazite u situaciji sukoba interesa, pre potpisivanja, a nakon što ste videli ko su svi učesnici, prođite kroz niz sledećih pitanja.

		DA	NE
1.	Da li bi bilo korisno Vama ili nekom Vama bliskom licu da se neko od ponuđača isključi iz daljeg procesa?		
2.	Da li Vi ili neko Vama blisko lice može da profitira ukoliko konkretnom ponuđaču bude dodeljen ugovor?		
3.	Da li ste u skorije vreme odvojeno komunicirali sa nekim od učesnika u ovoj javnoj nabavci na način koji bi kod razumnog posmatrača probudio sumnju u Vašu objektivnost i sposobnost da tog učesnika tretirate ravnopravno sa ostalima?		
4.	Da li ste sa nekim od učesnika u postupku javne nabavke razgovarali o mogućnostima budućeg zaposlenja ili radnog angažovanja za sebe ili neku Vama blisku osobu?		
5.	Da li je neko od učesnika u postupku javne nabavke donator političke stranke u kojoj ste angažovani kao nosilac političke funkcije?		

Ako ste na jedno ili više pitanja odgovorili DA, potrebno je da potpišete izjavu u kojoj ćete navesti da se nalazite u situaciji sukoba interesa.

Ako ste na sva pitanja odgovorili NE, potrebno je da potpišite izjavu u kojoj ćete navesti da se ne nalazite u situaciji sukoba interesa.

PRILOG 5

PRILOG 5: Upravljanje sukobom interesa iz perspektive službenika za javne nabavke

Upravljanje sukobom interesa u svim fazama osim faze otvaranja ponuda

Kada službenik za javne nabavke prepozna postojanje privatnog interesa vezanog za obavljanje svojih poslova, u bilo kojoj fazi osim faze otvaranja ponuda, neophodno je da pokrene proceduru koja obuhvata sledeće korake:

1. OBAVEŠTAVANJE:

   Odmah po saznanju, službenik za javne nabavke dostavlja neposrednom rukovodiocu pisano obaveštenje iz Priloga 6. ovog priručnika o direktnom ili indirektnom finansijskom ili nefinansijskom privatnom interesu.

   Pre nego što se pisano obrati neposrednom rukovodiocu, službenik za javne nabavke može zatražiti savet i smernice od ovlašćenog službenika za upravljanje sukobom interesa u instituciji, ukoliko je institucija odredila ovog službenika.

2. PREKID DALJIH AKTIVNOSTI:

   Službenik za javne nabavke prekida i suzdržava se od svih daljih aktivnosti do donošenja odluke rukovodioca o merama.

3. DONOŠENJE ODLUKE:

   → **Neposredni rukovodilac na osnovu pisanog obaveštenja daje predlog odluke o merama rukovodiocu.**

   U slučaju da postoji ovlašćeni službenik za upravljanje sukobom interesa u instituciji, neposredni rukovodilac će pribaviti njegovo mišljenje i vodeći računa o tom mišljenju sačiniti predlog odluke. Uz predlog odluke, neprosredni rukovodilac će dostaviti rukovodiocu i mišljenje ovlašćenog službenika za upravljanje sukobom interesa.

   → **Rukovodilac donosi odluku u najkraćem roku, ne dužem od tri dana, na osnovu predloga neposrednog rukovodioca službenika za javne nabavke.**

Mere u odluci mogu biti sledeće:

U slučajevima **kad se stiče utisak da privatni interes utiče na javni interes**, u zavisnosti od okolnosti, može se desiti da rukovodilac ne preduzme bilo kakve mere ili da preduzme jednu od sledećih mera: izuzimanje; određivanje drugog službenika koji će biti zadužen za obavljanje poslova vezanih za konkretnu javnu nabavku, odnosno eksterno angažovanje službenika za javne nabavke.

U slučajevima **kad se utvrdi da privatni interes može da utiče na javni interes**, u zavisnosti od okolnosti, rukovodilac može da preduzme jednu od mera navedenih u prethodnoj tački.

Ovlašćeni službenik za upravljanje sukobom interesa evidentira pisano obaveštenje službenika za javne nabavke (podatke o datumu prijema i predmetu obaveštenja) i podatke o ishodu postupanja po obaveštenju i merama koje je rukovodilac preduzeo u postupku upravljanja sukobom interesa, radi sprečavanja sukoba interesa u datom slučaju.

Specifičnosti u vezi upravljanja sukobom interesa u fazi otvaranja ponuda i potpisivanje izjave o postojanju/nepostojanju sukoba interesa

Nakon otvaranja ponuda, za sve članove komisije za javnu nabavku, uključujući službenika, primenjuje se sledeća procedura:

1. Odmah nakon otvaranja ponuda, u zavisnosti od okolnosti slučaja, potpisuje izjavu o postojanju/nepostojanju sukoba interesa iz Priloga 7. ovog priručnika.
2. Ukoliko službenik ima privatni interes koji utiče na njegovu nepristrasnost i nezavisnost u postupanju povodom konkretne javne nabavke: a) potpisuje izjavu u kojoj navodi da se nalazi u situaciji sukoba interesa; b) u izjavi navodi da se izuzima iz daljeg postupanja i odlučivanja, i c) prekida sve dalje aktivnosti.
3. Na osnovu ove izjave, rukovodilac donosi odluku kojom određuje drugog službenika koji će biti član komisije/lice zaduženo za sprovođenje konkretnog postupka javne nabavke, odnosno eksterno angažuje službenika za javne nabavke, a može odlučiti i o drugim merama u cilju zaštite integriteta procesa javne nabavke. U ovim slučajevima, takođe, rukovodilac odlučuje u najkraćem roku, ne dužem od tri dana.

Ovlašćeni službenik za upravljanje sukobom interesa evidentira podatke o izjavi i ishodu postupanja po izjavi o postojanju sukoba interesa i merama koje je rukovodilac preduzeo u postupku upravljanja sukobom interesa u datom slučaju. U izveštaju o postupku javne nabavke moraju biti naznačeni utvrđeni sukob interesa i sve mere koje su povodom toga preduzete.

PRILOG 6

PRILOG 6: Obaveštenje o privatnom interesu službenika za javne nabavke koje se dostavlja u svim fazama osim faze otvaranja ponuda

Ovim obaveštenjem, ja, _____ *[ime i prezime],*
kao službenik za javne nabavke, obelodanjujem naručiocu _____ *[naziv naručioca]*
da imam direktan/indirektan finansijski/nefinansijski privatni interes u vezi obavljanja mojih poslova.

Opis poslova kod kojih prepoznajem postojanje mog privatnog interesa:

U ovom delu potrebno je precizno opisati konkretne poslove kod kojih službenik za javne nabavke prepoznaje postojanje svog privatnog interesa.

Opis mog privatnog interesa:

U ovom delu potrebno je precizno opisati o kakvom se privatnom interesu u vezi obavljanja konkretnih poslova radi. Na primer, ime/zvanje osobe/a, odnosno naziv/i pravnog/pravnih lica za koje se vezuje taj privatni interes i odnos službenika sa tom/tim osobom/ama, odnosno pravnim licem/licima.

Do donošenja odluke rukovodioca po ovom obaveštenju, prekinuću sve dalje aktivnosti u vezi obavljanja ovih poslova.

Prilozi uz obaveštenje

Spisak dokumenata podnetih uz obaveštenje	

Datum podnošenja obaveštenja: _____

_____

potpis službenika

PRILOG 7

PRILOG 7: Izjava o postojanju/nepostojanju sukoba interesa

Naziv naručioca: _____

Broj:_____

Datum:_____

Na osnovu člana 50. stav 8. Zakona o javnim nabavkama („Sl. glasnik RS", br. 91/19 i 92/23; u daljem tekstu: ZJN), Odluke o sprovođenju postupka javne nabavke broj _____ od _____ godine i Zapisnika o otvaranju ponuda od _____. godine, *član/zamenik člana Komisije za javnu nabavku/lice koje sprovodi postupak javne nabavke* _____ *[ime i prezime]* potpisuje

IZJAVU O POSTOJANJU/NEPOSTOJANJU SUKOBA INTERESA U POSTUPKU JAVNE NABAVKE

dobara/usluga/radova [navesti naziv predmeta javne nabavke],

_____ [navesti vrstu postupka i broj javne nabavke]

Nakon otvaranja ponuda/prijava, ovim putem izjavljujem da se *[zaokružite A ili B]*:

A) nalazim u situaciji sukoba interesa u vezi predmetnog postupka javne nabavke, u smislu člana 50. st. 2. i 3, odnosno člana 50. stav 6. ZJN, koji se ogleda u tome što imam:

1) Direktan finansijski/ekonomski interes koji dovodi u pitanje moju nepristrasnost i nezavisnost u pogledu učestvovanja u sprovođenju ovog postupka javne nabavke ☐

2) Drugi direktan privatni interes koji dovodi u pitanje moju nepristrasnost i nezavisnost u pogledu učestvovanja u sprovođenju ovog postupka javne nabavke ☐

3) Indirektan finansijski/ekonomski interes koji dovodi u pitanje moju nepristrasnost i nezavisnost u pogledu učestvovanja u sprovođenju ovog postupka javne nabavke ☐

4) Drugi indirektan privatni interes koji dovodi u pitanje moju nepristrasnost i nezavisnost u pogledu učestvovanja u sprovođenju ovog postupka javne nabavke ☐

(štiklirajte jedno ili više ponuđenih polja).

Imajući u vidu da se nalazim u situaciji sukoba interesa, potpisivanjem ove izjave izuzimam se iz daljeg postupanja u sprovođenju ovog postupka javne nabavke.

B) ne nalazim u situaciji sukoba interesa u vezi predmetnog postupka javne nabavke, u smislu člana 50. st. 2. i 3, odnosno člana 50. stav 6. ZJN.

_____

potpis