

Систем контроле јавних набавки у Пољској

Увод

Тржиште јавних набавки у Пољској је установљено Законом о јавним набавкама који је ступио на снагу 10. јуна 1994. године. Овај закон је почивао на тада савременим међународним стандардима у области јавних набавки и као такав је успео не само да успостави тржиште јавних набавки у тој земљи, већ и да допринесе његовом развоју. Примењивао се десет година, све до 2004. године када је Пољска постала чланица Европске уније и када је, на његовим темељима, донет нови Закон о јавним набавкама у складу са захтевима које је налагало то чланство. Тај закон, који је у међувремену неколико пута мењан и допуњаван, примењује се и данас.²

Поред основног закона, Председник владе је донео више подзаконских аката који регулишу одређена питања поступака јавних набавки,³ чиме је заокружен јединствени законски оквир за спровођење поступака јавних набавки у Пољској.

- 1 Научни сарадник, Институт за упоредно право
- 2 Закон о јавним набавкама од 29. јануара 2004. године, мењан је и допуњаван неколико пута при чему су најзначајније промене биле 2006, 2007, 2009. и 2010. године, које су вршене ради имплементација Директива ЕУ у области јавних набавки (2004/17/ЕС, 2004/18/ЕС, 2007/66/ЕС, 2009/81/ВЕ). Текст пољског Закона о јавним набавкама на енглеском језику доступан на: <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;356>
- 3 На пример, Уредба о поступку преиспитивања жалби; Уредба о таксама на жалбе; Уредба о стандардној форми обавештења у службеном гласилу; Уредба о листама приоритетних и неприоритетних услуга; Уредба о врстама докумената који се могу захтевати од привредних субјеката и о форми у којој се та документа морају поднети; Уредба о курсу евра и пољских злота за потребе обрачуна вредности јавних уговора; итд. Ове уредбе су у преводу на енглески језик доступне на сајту Владе: <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;370>

Систем је јединствен зато што се примењује како на оне јавне набавке које су, због своје вредности, подређене европском законодавству, тако и на оне које то нису.⁴ Једина разлика између њих је у томе што је процедура за јавне набавке испод лимита за примену европских прописа нешто једноставнија.⁵

Према Закону о јавним набавкама поступци морају бити организовани и спроведени на начин који обезбеђује конкуренцију међу заинтересованим учесницима. Да би се обезбедило функционисање овог процедуралног начела, Закон предвиђа одређена императивна правила, међу којима су посебно значајна следећа: поступак јавне набавке мора бити отворен за јавност;⁶ поступак јавне набавке води се на пољском језику или на страном језику који се уобичајено користи у међународној трговини; сва документација у поступку мора бити у писменој форми (осим ако се поступак спроводи *on-line*); основне тен-

- 4 За уговоре чија вредност не прелази износ од 14.000,00 евра поступак јавне набавке није обавезан. Ако се ипак тај поступак спроведе на иницијативу наручиоца, онда се оне не оглашавају у Службеном гласилу ЕУ већ у Билтену јавних набавки који издаје Канцеларија за јавне набавке. У таквом поступку није нужно именоване тендерске комисије.
- 5 Са ступањем на снагу овог закона дошло је до значајнијег раста тржишта јавних набавки у Пољској, која се огледа пре свега у порасту вредности јавних набавки. Тако је у претходној декади вредност пољског тржишта јавних набавки порасла више од седам пута и достигла вредност 11,8% пољског БДП-а. Наведено према: Starzyńska, Wacława., Borowicz, Andrzej, The pro-innovative effect of Poland's public procurement system on the country's economy, доступно на <https://underpinn.portals.mbs.ac.uk/Portals/70/docs/5.3%20-%20Starzynska%20&%20Borowicz%20-%20The%20Pro-Innovative.pdf>
- 6 Јавност се обезбеђује тако што је предвиђена обавеза објављивања јавног тендера на Законом предвиђен начин. У начелу, ови огласи се објављују у одговарајућем службеном гласилу (ако је реч о јавним набавкама које се финансирају из фондова ЕУ онда у Службеном гласнику ЕУ, а у осталим случајевима у националном службеном гласнику), на сајту наручиоца. Закон, такође, предвиђа и које информације морају бити објављене у огласу, а предвиђена је и могућност да се најави организовање јавног тендера у наредних 12 месеци, у ком случају наручилац има право да скрати рокове који су предвиђени законом и тако поступак јавне набавке учини ефикаснијим.

дерске процедуре су отворен или рестриктивни поступак јавне набавке.⁷

Наручилац самостално одређује критеријуме за доделу јавне набавке с обзиром да Закон не поставља посебна ограничења када је о овом питању реч, сем начелног захтева да они морају бити формулисани тако да обезбеђују конкуренцију. Једино на шта Закон обавезује наручиоца у том погледу јесте да у критеријуме за доделу јавне набавке уврсти и цену, али она не мора нужно бити најважнији елемент за евалуацију тендера. Међутим, пракса показује да се наручиоци најчешће опредељују за модел најниже цене, односно да цену одређују не само као главни већ и као једини критеријум вредновања,⁸ а такво поступање не доприноси, нити може допринети развоју тржишта јавних набавки.

Поступке јавних набавки дужни су да спроводе они који се финасирају из јавних извора, а пре свих то су: државни органи, привредни субјекти који су у већинском државном власништву (више од 50%), или које контролишу државни органи тако што чине више од 50% њиховог управљачког особља или више од 50% чланова њихових надзорних одбора.

1. Систем контроле јавних набавки

Контрола законитости поступака јавних набавки у Пољској се одвија на два или на три нивоа. Тако, привредни субјект који није задовољан неком радњом коју је предузео наручи-

7 О томе која ће тендерска процедура од поменуте две бити примењена одлучује наручилац јавне набавке. Закон, међутим, предвиђа и додатне тендерске процедуре ако су испуњени за то предвиђени услови, на пример, путем преговора, са или без оглашавања; на основу конкурентног дијалога; јавна набавка из једног извора; захтев за квоте и електронска аукција. О основним правилима која се примењују у поступцима јавних набавки у Пољској видети више: Wojciech, Pfadt., *Poland*, u, Remedies and Public Procurement Law in Europe, Baker&McKenzie, 2009, стр. 128–129.

8 Између 2008. и 2010. године је у 90% од укупног броја објављених тендера цена била једини критеријум за евалуацију. Наведено према: Старзујска, Waclawa., Borowicz, Andrzej, оп. цит.

лац у току поступка јавне набавке, или који приговара наручиоцу због непредузимања одређених радњи у том поступку, може због тога поднети жалбу наручиоцу.⁹ Истовремено, он подноси примерак жалбе и Председнику Националног већа за жалбе (*National Appeal Chamber*)¹⁰, а њене копије доставља и осталим учесницима у поступку јавне набавке позивајући их да се укључе у жалбени поступак (било на страни подносиоца жалбе, било на страни тела које одлучује у поступку).¹¹

Право да уложи жалбу имају само лица која нису успела на конкурс због одређене активности или пасивног држања наручиоца, под условом да је таквим (не)поступањем повређен законом предвиђени поступак јавне набавке.¹² Ако наручилац не уважи наводе жалбе и не отклони разлоге за даље вођење поступка контроле јавне набавке, онда се предмет прослеђује на одлучивање Националном већу за жалбе – телу које је под контролом Председника Канцеларије за јавне набавке, али које делује као професионални арбитражни суд и то у већу од три арбитра. Када решава о жалбама Веће примењује правила поступка одређена Законом о јавним набавкама (чл. 187–191), а сама одлука којом се тај поступак окончава може бити одлука којом се жалба одбија као неоснована, или којом се она усваја ако се утврди да су њени наводи тачни и засновани на Закону. У овом, другом случају Веће може наложити и предузимање одређених мера које, у начелу, зависе од тога да ли је у поступку јавне набавке већ закључен уговор са најбољим понуђачем или не. Тако, ако тај уговор није закључен онда се може наложити да се пониште одређене радње у поступку, да

9 Ово, међутим, према актуелном закону није обавезни корак па свако заинтересовано лице може жалбу на поступак јавне набавке одмах упутити Националном већу за жалбе и Канцеларији за јавне набавке. У том случају поступак контроле јавне набавке је двостепен, а не тростепен.

10 Национално веће за жалбе уређују чл. 172–176.а Закона о јавним набавкама.

11 Члан 185. Закона.

12 За јавне набавке мање вредности жалба је допуштена само у Законом предвиђеним случајевима. Видети члан 180. став 2. тач. 1–4. Закона о јавним набавкама.

се неке радње изврше поново или да се изврше по први пут, а ако је уговор закључен онда може одлучити да поништи цео уговор или његов део, с тим што се не може поништити уговор ако би то довело у питање одбрану или безбедност земље.¹³ Поред тога, може се одредити и новчана казна за одговорно лице ако су за то испуњени Законом предвиђени услови (члан 193–195. Закона). Одлуке Већа се објављују јавно, на рочишту (члан 196) и оне су обавезујуће за странке у поступку. Ако се против одлуке буде водио судски поступак и она у том поступку буде потврђена, онда одлука Већа добија правну снагу као правоснажна пресуда државног суда (члан 197).

Одлуке Већа је, као што је већ поменуто, допуштено оспоравати жалбом пред државним судом и за то питање су стварно надлежни регионални судови, док је месна надлежност поверена регионалном суду према месту седишта тела које одлучује о јавној набавци. Судски поступак може покренути незадовољна странка, али и Председник Канцеларије за јавне набавке. Одлуком суда се, по правилу, окончава поступак контроле јавне набавке.¹⁴ Од тог правила предвиђен је изузетак и реч је о праву Председника Канцеларије за јавне набавке да се на одлуку суда жали Врховном суду Пољске. Међутим, разлози због којих се та жалба може изјавити су ограничени, па ово правно средство више има карактер ванредног, него редовног правног лека.

Чињеница да је заинтересовано лице или Председник Канцеларије за јавне набавке покренуо поступак контроле јавне набавке има за последицу суспензију поступка јавне набавке јер за време док се не оконча контрола не може се донети одлука о додели јавне набавке, нити је дозвољено наручиоцу да пре тога закључи уговор о јавној набавци са неким од понуђача (члан 183. Закона).

13 Видети више: члан 192. Закона о јавним набавкама.

14 У овом поступку судови, у начелу, имају иста овлашћења као и Национално веће за жалбе када расправља о жалбама. Другим речима, суд је надлежан само да утврђује постојање повреде законом предвиђеног поступка јавне набавке, не и да се упушта у оцену целисходности одлука наручиоца у том поступку, нити да расправља друга питања која нису процедуралне природе.

Могуће је да заинтересовани привредни субјект потражује и накнаду штете због пропуста учињених у току поступка јавне набавке, али није допуштено да се о том захтеву расправља у оквиру контроле јавне набавке. Ово стога што се у том поступку испитује само да ли је повређена законом предвиђена процедура јавне набавке или не, ни једно друго, евентуално спорно питање између странака јер би то знатно успорило поступак контроле. Сходно томе, Закон о јавним набавкама предвиђа веома кратке рокове за поступање, а то је и примерено овлашћењима органа за спровођење контроле јавне набавке. Незадовољној странки, међутим, тиме није ускраћено право на правну заштиту код захтева за накнаду штете или евентуална друга спорна питања, али се та заштита мора потражити у другом поступку, по правилу, пред надлежним судом.

2. Улога Канцеларије за јавне набавке у поступцима контроле јавних набавки

Централно тело задужено за контролу јавних набавки у Пољској је Канцеларија за јавне набавке. На њеном челу је Председник,¹⁵ кога именује Премијер на период од пет година

15 Председника Канцеларије за јавне набавке уређују чланови 152–155. Закона о јавним набавкама. Закон прописује да за председника може бити именовано лице које испуњава следеће услове: има високо образовање (ниво мастера или одговарајуће томе), пољски је држављанин, ужива сва јавна права; није правоснажно осуђиван за кривична дела која је починио са намером нити за кривична дела против трезора, поседује менаџерске способности, има најмање 6 година радног искуства, од чега најмање 3 године на менаџерским пословима, поседује стручна знања и способности које захтева положај председника Канцеларије за јавне набавке. Председника именује Премијер са листе кандидата, као што је већ поменуто у тексту, а да би се нашао на листи треба да буде кандидован од стране овлашћених лица и према члану 154. Закона то су они који делују по прописима о: привредним коморама; занатлијама; професионалним удружењима појединих предузетника; организацијама послодаваца; професионалним удружењима архитеката, грађевинских инжењера и урбаниста.

и то са листе кандидата изабраних на отвореном конкурсy.¹⁶ Председник канцеларије има значајне надлежности у контроли јавних набавки и у обављању тих послова му потребну подршку обезбеђује Канцеларија за јавне набавке.¹⁷ Поред тога, он се може ослонити и на помоћ Савета за јавне набавке, који такође именује Премијер и чија је улога првенствено саветодавна.¹⁸

Канцеларија за јавне набавке и њен Председник спроводе контролу усклађености поступака јавних набавки са Законом о јавним набавкама.¹⁹ Председник Канцеларије иницира и води те поступке, а окончава их одговарајућим извештајем у коме износи резултате спроведене контроле.²⁰ Да би он своју функцију успешно обављао Закон му признаје право да од надлежних тела захтева да му подносе одговарајућу документацију или да приложе потребна објашњења, а када сматра да је то потребно Председник може затражити и мишљење експерата о појединим питањима која захтевају одређена, стручна знања. Поред тога, Председник канцеларије је задужен да води и тзв. „Црну листу“ привредних субјеката, односно списак оних

- 16 Председник Канцеларије за јавне набавке непосредно је одговоран Председнику Владе за свој рад.
- 17 Видети члан 154. Закона о јавним набавкама.
- 18 Савет има од 10 до 15 чланова (уређују га чланови 157–160. Закона о јавним набавкама). Именује их Премијер на предлог парламентарних група, удружења предузетника, органа локалне управе и самоуправе. Састав, избор чланова и надлежност Савета уређују чл. 157–160. Закона. Видети више: *Public Procurement in Europe*, Istituto Poligrafico e zecca dello stato, Zuccolotto, S. (ed.), стр. 142–143.
- 19 Канцеларија је у надлежности Владе Републике Пољске и основана је још 1. јануара 1995. године, са задатком да утврђује и спроводи политику јавних набавки, као и да координира цео национални систем јавних набавки. Надлежности Канцеларије за јавне набавке детаљно су одређене Законом о јавним набавкама и међу њима су: издавање Билтена јавних набавки; одлучивање о захтевима везаним за поступке јавних набавки; организовање спровођења жалбених поступака у складу са Законом о јавним набавкама; оснивање листе арбитара; припрема програма обуке и организација обуке за јавне набавке, итд.
- 20 Тај извештај треба да буде припремљен према захтевима постављеним у члану 164. став 2. Закона.

којима је ограничено право да учествују на конкурсима за јавне набавке јер је у правоснажно окончаном судском поступку утврђено да су одговорни за штету због неизвршења неког раније закљученог уговора о јавној набавци.²¹

У циљу обезбеђивања објективности и непристрасности у поступцима контроле јавних набавки, Закон предвиђа могућност изузећа запослених у Канцеларији за јавне набавке. То су следећи разлози: да је запослени на неки начин учествовао у поступку који је предмет контроле или у његовој припреми, било на страни наручиоца било на страни привредног субјекта који се пријавио на конкурс; да је у крвном или тазбинском сродству са наручиоцем или привредним субјектом – учесником у поступку јавне набавке и то до другог степена сродства; да је у периоду од три године пре дана отпочињања поступка доделе јавне набавке учествовао у поступку контроле јавне набавке као запослени (или ангажован по основу уговора) код наручиоца или код учесника јавне набавке, а још увек је запослен (или ангажован по основу уговора) код њих или у њиховом управном, односно надзорном одбору; да је остао у таквом стварном или правном односу са наручиоцем или привредним субјектом – учесником у поступку јавне набавке чија се контрола спроводи да постоји оправдана сумња у његову непристрасност.²²

Организациона структура Канцеларије за јавне набавке се одређује њеним Статутом и у питању је акт који не доноси Канцеларија, већ Премијер²³. Према Статуту, Канцеларија за јавне набавке је подељена на два одељења, од којих је свако задужено за посебни облик контроле јавних набавки. То су: Одељење *ad hoc* контроле и Одељење *ex-ante* контроле јавних набавки.

21 Председник води ову листу, стара се о њеном јавном објављивању и ажурирању, одлучује о брисању са листе ако до тога не дође аутоматски (након протеча три године од дана када је судска одлука на основу које је извршен унос постала правоснажна и извршна, видети члан 154.б, став 3).

22 Члан 162. Закона о јавним набавкама.

23 Видети члан 152. Закона о јавним набавкама.

2.1. *Ad hoc* контрола јавних набавки

Председник Канцеларије за јавне набавке може да покрене поступак *ad hoc* контроле јавних набавки најкасније у року од четири године од окончања поступка јавне набавке.²⁴ Он то чини било на захтев заинтересованог лица, било по службеној дужности када утврди да постоји основана сумња да је у току поступка јавне набавке дошло до такве повреде законом предвиђене процедуре да је она могла утицати на крајњи исход јавне набавке. Када сматра да је поступак јавне набавке повређен, тада Председник позива наручиоца да се изјасни о томе и да своје ставове образложи у року од седам дана од дана када је тај позив примио.²⁵ Ако не уважи наводе наручиоца, онда Председник Канцеларије за јавне набавке сачињава одговарајућу информацију – акт који садржи детаљни опис тока поступка доделе уговора, као и образложени став о томе да је у току поступка јавне набавке дошло до повреде законске процедуре.

Ову информацију Председник Канцеларије за јавне набавке доставља на даљу надлежност Националном већу за жалбе. Након што размотри наводе информације и изведе друге потребне доказе, Веће одлучује о законитости спроведеног поступка јавне набавке. Одлука коју оно донесе је обавезујућа за Председника Канцеларије. Тако, ако Веће потврди да је дошло до повреде законом предвиђеног поступка јавне набавке, онда Председник може изрећи неку од следећих мера: поништити поступак јавне набавке, изрећи новчану казну ако је утврђено да су за то испуњени законом предвиђени услови, поднети тужбу надлежном суду са захтевом за поништење уговора о јавној набавци. Ако, међутим, Веће не потврди став Председника Канцеларије за јавне набавке и нађе да поступак није повређен, онда Председник не може изрицати наведене

24 Ако се ова контрола покреће пре него што је одлучено о томе коме ће се доделити уговор о јавној набавци, онда се та контрола одвија по правилима предвиђеним за *ex-ante* контролу јавних набавки.

25 *Ad hoc* контролу уређују чланови 165–168.а Закона о јавним набавкама.

мере, али може од надлежног државног суда захтевати да преиспита одлуку Већа са којом није сагласан. Окончањем судског поступка се, по правилу, окончава и поступак контроле јавне набавке.

2.2. *Ex-ante* контрола јавних набавки

Председник Канцеларије за јавне набавке спроводи и превентивну, тзв. *ex-ante* контролу највреднијих јавних набавки. Ова контрола је превентивна у том смислу што се врши пре доношења одлуке о додели јавне набавке, односно пре закључења уговора о јавној набавци. *Ex-ante* контрола може бити обавезна или опциона, у зависности од вредности јавне набавке. Тако, за јавне набавке радова чија је вредност једнака или већа од 20 милиона евра, односно јавне набавке услуга и добара у вредности од 10 милиона евра и више, ова је контрола обавезна (у ту групу спадају и јавне набавке које се финансирају из ЕУ фондова). За јавне набавке испод наведених износа могућа је тзв. опциона контрола коју, такође, иницира председник Канцеларија по службеној дужности или на захтев заинтересованог лица²⁶, под условом да нађе да постоји основана сумња да је у поступку јавне набавке прекршена законска процедура.

Ex-ante контрола јавних набавки је у пољски систем уведена Законом о јавним набавкама 2004. године²⁷, са циљем да се превентивно делује на механизам јавне набавке како би се избегло непрописно трошење јавних средстава. Поред тога, на тај начин се благовремено, пре закључења уговора о јавној на-

26 Ова врсте контроле обично почиње као последица жалбе коју је председнику Канцеларије за јавне набавке поднео незадовољни учесник поступка јавне набавке, али и на основу информација објављених у јавним гласилима. Видети: *The Comparative Survey on the National Public Procurement Systems Across the PPN*, Bianchi, T., Guidi, V., eds, Public Procurement Network, Рим, 2010, стр. 157–158.

27 Законске одредбе о *ex-ante* контроли (чл. 169–171.а) ступиле су на снагу 1. маја 2005. године.

бавци, могу открити повреде поступка, као што су, на пример, немар у припреми процедуре закључења уговора, некоректна оцена пристиглих понуда или захтева за учешће у поступку јавне набавке, условљавање учесника поступка захтевима који нарушавају конкуренцију, непоштовање обавезе да се од учесника јавне набавке захтева да поднесе неопходну документацију, неискључивање из поступка јавне набавке оних привредних субјеката за које је утврђено да не испуњавају предвиђене услове, итд.

У циљу обезбеђења услова за спровођење *ex-ante* контроле Закон је предвидео да је тело које одлучује о јавној набавци (наручилац) дужно да одмах по избору најбољег понуђача, а свакако пре закључења уговора са одабраним понуђачем, Председнику Канцеларије за јавне набавке поднесе копију целокупне документације поступка јавне набавке на увид.²⁸ Отпочињењем *ex-ante* контроле привремено се прекида рок у оквиру кога привредни субјект мора да одржи своју понуду, све до окончања поступка контроле.²⁹

Ex-ante контрола окончава се информацијом о резултатима контроле, која се доставља телу које је водило поступак јавне набавке (наручиоцу). Ова информација садржи детаљни опис спроведеног поступка, тврдњу да је дошло или да није дошло до повреде законом предвиђеног поступка јавне набавке и евентуално препоруке за даље поступање.³⁰ Тело које је водило

28 Ако није изјављена жалба на тај избор онда се документација подноси одмах по истеку рока за жалбу, а ако је жалба изјављена онда одмах након што је надлежни орган о њој коначно решио, али обавезно пре него се закључи уговор о јавној набавци. Ово је изричито предвиђено чланом 170. став 1. Закона о јавним набавкама.

29 Члан 170. став 4. Закона.

30 Члан 171. став 1. Закона. Ако се утврди да је дошло до значајне повреде поступка јавне набавке, која је утицала на резултат тог поступка или на избор понуђача, онда се препоручује поновна евалуација понуђача или поништење целог поступка. Када учињене повреде нису тако значајне, нити су од утицаја на резултат јавне набавке, тада се обично дају препоруке за будуће поступање како би се избегло понављање уочених повреда поступка. Тако је, на пример, у првој половини 2006. године у

поступак јавне набавке има право да, у року од 7 дана од дана пријема информације о резултатима контроле, поднесе Председнику канцеларије образложене примедбе на информацију, о којима Председник одлучује по истом поступку предвиђеном за одлучивање о примедбама након спроведене *ad hoc* контроле. То значи да ако он не уважи примедбе, онда ће цео предмет проследити Националном већу за жалбе на коначно одлучивање.³¹ На одлуку Већа је, као што је већ раније речено, могуће поднети жалбу надлежном суду.³²

Ако тело које спроводи јавну набавку не поступи по препорукама Председника и супротно њима закључи уговор, онда председник Канцеларије за јавне набавке може о томе обавестити надлежну инспекцију у случају да има елемената за њихово деловање, или иницирати судски поступак у коме ће се захтевати преиспитивање пуноважности тог уговора. Он, такође, може одредити и новчану казну за наручиоца када су испуњени за то предвиђени услови.³³

3% контролисаних поступака јавних набавки предложено поништење спроведене процедуре због значајних неправилности, у 2% је препоручено да се поново процене све понуде, у 72% су уочени мањи пропусти, док у 23% контролисаних поступака јавних набавки нису уочене неправилности. Наведено према: *Integrity in Public Procurement, Good Practice from A to Z*, OECD Publishing, 2007, стр. 33.

- 31 Ово питање уређују одредбе члана 167. ст. 2–4, које предвиђају да Председник у року од 15 дана треба да преиспита те примедбе па ако их не прихвати онда је дужан да их достави Националном већу за жалбе на коначно одлучивање.
- 32 На тај начин се, практично, успоставља тростепен систем контроле поступака јавних набавки: прво, привредни субјект приговара пред конкурсном комисијом, односно председником Канцеларије за јавне набавке; друго, жалбу на одлуку Председника канцеларије разматра Национално веће за жалбе; треће, против одлуке Већа допуштена је жалба надлежном суду.
- 33 Ипак, у пракси се ретко догађа да се не поштује препорука Председника, посебно зато што је орган који води поступак јавне набавке дужан да са информацијом Председника упозна заинтересоване учеснике у поступку јавне набавке па онда они, свесни да уговор може бити поништен (као што се и догодило у једном случају), ни не желе да га

Закључак

Систем контроле поступка јавних набавки у Пољској почива на правилима усклађеним са захтевима који се, у односу на регулисање тог питања, постављају одговарајућим правним актима Европске уније. Ти захтеви су, у принципу, начелног карактера и полазе од обавезе сваке државе чланице да обезбеди брзу, ефикасну, транспарентну и недискриминаторну контролу јавних набавки. У тим оквирима свака држава креира институционални оквир за контролу јавних набавки, утврђује правила поступка контроле и одређује правна средства која примењује када се утврди да постоји повреда поступка јавне набавке.

У Пољској је обезбеђена тростепена заштита у поступку контроле јавних набавки, јер се о питању законитости поступка јавне набавке може решавати пред наручиоцем, пред Националним већем за жалбе и пред надлежним државним судом. Тако, заинтересовано лице може прво да се жали наручиоцу, али то није обавезан корак већ оно може одмах, дакле непосредно да упути жалбу Националном већу за жалбе и тако да убрза поступак контроле јавне набавке који је у том случају двостепен. Одлуке Већа, које је тело ван система судске власти, обавезују по Закону о јавним набавкама, с тим да се оне могу преиспитивати у поступку пред државним судом. На тај начин је и у поступку контроле јавних набавки обезбеђена судска заштита, што је у складу са стандардом да се у свим поступцима у којима се решава о правима и дужностима физичких и правних лица обезбеди судска заштита.

Решавајући у поступцима контроле јавних набавки Веће и суд утврђују да ли су ти поступци законити или не, на основу чега се одређују одговарајућа правна средства. У начелу, правна средства зависе од тога да ли је контрола спроведена пре или након закључења уговора о јавној набавци. У првом случају

закључе. О овоме видети више у Извештају са Пете међународне конференције о јавним набавкама одржане у Варшави 26. и 27. априла 2007. године, доступно на: <http://www.publicprocurementnetwork.org/docs/minutes-PPN-CONFERENCE-23.07.pdf>

надлежно тело може да поништи одређене радње у поступку, или да наложи да се предузму оне радње за које је утврђено да је требало да буду предузете а нису, а ако се контрола врши по закључењу уговора о јавној набавци, онда је могуће изрећи и поништење тог уговора. Такође, могуће је изрећи и новчане казне за одговорна лица када се утврди да су за то испуњени Законом предвиђени услови.

Једна од карактеристика пољског система контроле јавних набавки је и улога Канцеларије за јавне набавке, односно њеног Председника, који у име Канцеларије спроводи ту контролу. Тако, Председник има овлашћење да самостално или на захтев заинтересованог лица иницира поступак контроле јавне набавке, да испитује да ли је контролисан поступак у складу са законом или не и да изриче правна средства по Законом предвиђеној процедури. Једна од карактеристика пољског система контроле јавних набавки се управо огледа у овлашћењу Председника Канцеларије за јавне набавке да врши тзв. *ex-ante* контролу јавне набавке. Реч је о обавезној контроли јавних набавки веће вредности, која се спроводи пре него што је окончан поступак јавне набавке са циљем да се отклоне недостаци тог поступка пре закључења уговора са најбољим понуђачем. У пракси се ово решење показало као добро, јер је на тај начин спречено поништење више поступака због непоштовања процедуре чиме је отклоњена могућност настанка и веће штете.

У поступцима контроле поступака јавних набавки се испитује само да ли је поступак јавне набавке спроведен по законом предвиђеној процедури, не и други захтеви које би заинтересовано лице, евентуално, могло да постави. То, међутим, не значи да није допуштено расправљати о свим легитимним захтевима који проистичу из поступка јавне набавке, посебно о захтеву за накнаду штете, али се они морају остваривати у другим, посебним поступцима и пред надлежним органима.