

**Naziv prakse: Red  
Flags**

**Kategorija prakse:**

- Znakovi upozorenja



**Kontakt:**

- K-Monitor,  
PetaByte i  
Transparency  
International Mađarska
- [Internetska stranica](#)
- [E-adresa](#)

**Država:**

**Mađarska**

### **Rizici od prijevare koji su uspješno neutralizirani**

- izbjegavanje postupaka javne nabave ili manipulacija njima
- tajno dogovaranje
- drugo

### **Kontekst i cilj(evi)**

Posljednjih je godina objavljeno nekoliko studija i analiza o poveznicama između javne nabave i korupcije.

Ipak, novinari i nevladine organizacije u Mađarskoj koji su željele nadzirati procese javne nabave morali su to činiti ručno, što je zahtijevalo puno vremena za provjeru različitih baza podataka o javnoj nabavi.

U okviru projekta „Prevenција i otkrivanje koruptivnih nabava analizom, upozorenjima i praćenjem“ Europska komisija dodijelila je bespovratna sredstva organizacijama Transparency International Mađarska (TI), K-Monitor i PetaByteu za izradu alata Red Flags. Radi se o sustavu upozorenja koji ubrzava borbu protiv korupcije i utvrđuje rizike od prijevare u ranim fazama postupaka javne nabave.

Alat Red Flags izrađen je 2015. godine, a djelomično je nadahnut funkcionalnostima alata ARACHNE, koji nije otvoren za javnost. Alat Reg Flags javan je i prilagođen mađarskom postupku javne nabave. Novinarima ili zainteresiranim osobama omogućuje praćenje i provedbu postupaka nabave. Stoga mu je cilj povećati transparentnost javnih nabava u Mađarskoj i podržati borbu protiv koruptivnih nabava.

Alat provjerava dokumente o nabavi i označava rizične okolnosti s ciljem prevencije i ranih upozorenja. Iako rizično ne znači nužno da je riječ o korupciji niti alat mjeri korupciju, označeni dokumenti nabave mogu se provjeriti. Ako se provjerom utvrdi ozbiljan rizik, slučajevi se javno obznanjaju.

### **Opis prakse**

Red Flags u potpunosti je internetski alat otvorenog koda. Svakodnevno automatski provjerava dokumente o nabavi dostupne na elektroničkoj platformi Tenders Electronic Daily (TED) i označava rizične nabave primjenom posebnih algoritama. Promovirala ga je mreža projektnog tima (npr. TI Mađarska), a prvenstveno ga upotrebljavaju novinari i organizacije civilnog društva.

TED je internetski portal EU-a, koji objavljuje obavijesti o javnoj nabavi i obavijesti o dodjeli ugovora. To je platforma s otvorenim podacima. U usporedbi s mađarskim portalom o javnoj

nabavi, koji je nekoliko puta mijenjan posljednjih nekoliko godina, TED je puno stabilniji. Iz tog je razloga odabran kao osnova za alat Red Flags kako bi se izbjegle redovite i skupe promjene u alatu. To, međutim, ograničava analizu ugovora na visokoj razini iznad pragova EU-a.

Na temelju ranijih i trenutačnih istraživanja i rasprava s fokus-grupama, uključujući pravnike, stručnjake i državno odvjetništvo, projektni je tim razvio niz pokazatelja. Temelje se na iskustvu fokus-grupe i vrstama korupcije s kojima se fokus-grupa susrela.

Te je pokazatelje pružatelj IT usluga pretvorio u algoritme i testirao.

Alat je razvijan u razdoblju od dvije godine, od čega je otprilike godinu dana potrošeno na IT razvoj i testiranje. Proračun namijenjen razvoju alata iznosio je približno 130 000 eura, od čega je polovica utrošena na IT razvoj.

Konačno, za alat Red Flags zadržano je 40 pokazatelja. 31 pokazatelj usmjeren je na obavijesti o ugovorima, a ostalih 9 na obavijesti o dodjeli ugovora. Budući da se sustav temelji na preventivnom pristupu, alat trenutačno ne prati izvršenje ugovora.

Pokazatelji razlikuju crvene znakove upozorenja od ružičastih. Crveni znakovi upozorenja signaliziraju da se rizik ili potencijalno kršenje zakonske obveze može utvrditi na temelju konkretnih svojstava određenog postupka javne nabave, navedenih ili izostavljenih u obavijesti.

Ružičasti znakovi upozorenja signaliziraju potencijalni rizik koji se temelji na općim informacijama ili rizicima ranije utvrđenima na tržištu javne nabave u vezi s danom obavijesti. Ružičasti znakovi upozorenja stoga nisu rezultat procjene samog postupka, već pružaju detaljniji prikaz postupka, poput informacija o tome je li javni naručitelj prethodno pravomoćno osuđivan za prekršaje javne nabave ili kakav ugled ima na tržištu. Procjena ružičastih znakova upozorenja odnosi se i na pitanje potencijalnih aktivnosti kartela, te informacija i podataka o tvrtkama povezanih s gospodarskim subjektima kojima je dodijeljen ugovor.

Primjeri pokazatelja za obavijesti o ugovoru su:

- **okvirni sporazumi s ponuditeljem (crveni znak upozorenja):**  
Iako je zakonski dopušten, veliki okvirni sporazum isključuje konkurenciju na dulje razdoblje.
- **procijenjena ukupna vrijednost okvirnog sporazuma (visoka) (crveni znak upozorenja):**  
Potencijalni rizik povezan je s težinom ugovora, a crveni znak upozorenja izdaje se za iznose veće od 1,5 milijardi HUF (oko 4,2 milijuna EUR) za radove i iznad 1 milijarde HUF (oko 2,8 milijuna EUR) za robu i usluge.
- **predmet javne nabave (rizik od kartela) (ružičasti znak upozorenja):**  
Ovaj se potencijalni rizik ne može utvrditi iz podataka određenog postupka, već iz prethodnih aktivnosti tržišnih aktera tog postupka. Nakon pregleda konačnih odluka mađarskog tijela za zaštitu tržišnog natjecanja određeni objekti obavijesti poput izgradnje cesta, izgradnje željezničke pruge ili razvoja IT sustava kategorizirani su kao potencijalni rizici od kartela, a time i označeni ružičastim znakovima upozorenja.

Primjeri pokazatelja za obavijesti o dodjeli ugovora su:

- **postupci bez prethodne objave (crveni znak upozorenja):**  
Zakon o javnoj nabavi (u skladu s propisima EU-a) omogućuje upotrebu ove vrste postupka samo ako su ispunjeni određeni uvjeti. Transparentnost se uglavnom

osigurava naknadno na temelju podataka u obavijesti o dodjeli ugovora koja sama po sebi uključuje rizike.

- broj zaprimljenih ponuda (neznatan) (crveni znak upozorenja):  
Ovaj pokazatelj signalizira manje od tri pristigle ponude u postupku, što znači da je konkurencija u postupku na niskoj razini ili u potpunosti nedostaje.
- podaci o gospodarskim subjektima kojima je dodijeljen ugovor (ružičasti znak upozorenja):  
Ovaj znak upozorenja pokazuje da postoji potencijalni rizik koji se temelji na ranijim aktivnostima i korporativnim podacima ponuditelja, npr. ponuditeljima je bilo zabranjeno prijavljivanje na natječaj (od strane tijela za javnu nabavu), ponuditelji su bili osuđeni zbog sudjelovanja u kartelu (od strane mađarskog tijela za zaštitu tržišnog natjecanja), „tvrtke su usko povezane sa strankom”, „tvrtke kojima se redovito dodjeljuju ugovori”, novoosnovane tvrtke itd.

Algoritam stavlja znakove upozorenja na obavijesti koje su prepoznate kao rizične. Alat navodi sve obavijesti i korisnik može provjeriti crvene i ružičaste znakove upozorenja klikom na odgovarajuću zastavicu pokraj obavijesti. Korisnici se mogu i pretplatiti na određena upozorenja, te primati obavijesti odnosno mogu filtrirati podatke kako bi pretražili određene javne naručitelje, raspone vrijednosti ili pobjednike natječaja.

Alat redovito nadzire i održava tim od 5 ljudi. Alat ima 700-800 registriranih korisnika, a prosječno ga 20 ljudi dnevno upotrebljava.

Ako se rizik od korupcije smatra ozbiljnim, tim objavljuje informacije na društvenim mrežama ili u novinama kako bi skrenuo pozornost na slučaj. U nekim slučajevima tim se obraća i javnom naručitelju sa zahtjevima za dodatnim informacijama. Međutim, vladine agencije taj alat službeno ne upotrebljavaju niti prenose njegove rezultate državnom odvjetništvu ili policiji.

Kad su potrebne promjene u alatu, ad hoc se angažira IT tvrtka da ih unese. Od uspostave alata 2015. godine nisu poduzete veće promjene, a projektni se tim usredotočio na održavanje alata, uključujući prilagodbu povezanu s promjenama u zakonskoj regulativi (npr. EU pragovi za EU fondove, direktive EU-a). Godišnji troškovi održavanja iznose približno 1000 eura.

## Jedinstvene značajke

- internetski alat otvorenog koda
- svakodnevno ažuriranje podataka s platforme TED
- procjena obavijesti za izradu crvenih znakova upozorenja i besplatnih podataka o uključenim stranama za izradu ružičastih znakova upozorenja
- pojedinačno postavljanje uporabom filtara i pretplata
- prilagodljivo drugim državama uporabom obavijesti EU-a.

## Ishodi i rezultati

Zahvaljujući ovom alatu otkriveno je nekoliko slučajeva prijevare, koje su prenijeli mediji.

Slučajevi nisu doveli do istraga, a ni vlada nije poduzela mjere za promjenu postupaka javne nabave. Ipak, alat je važan instrument za skretanje pozornosti na rizike od prijevare, a možda i za sprječavanje koruptivnih praksi.

## **Ključni čimbenici uspjeha**

- uporaba obavijesti s platforme TED čini alat stabilnim
- algoritmi koji se temelje na stvarnom iskustvu korupcije u državi
- redovito praćenje crvenih i ružičastih znakova upozorenja koje provodi organizacija K-Monitor
- jednostavno dodavanje novih pokazatelja

## **Izazovi koji su se pojavili i stečene spoznaje**

- nedostatak podrške vlade za razvoj alata
- rizici su javni, ali ni državno odvjetništvo ni policija ne poduzimaju daljnje mjere
- uporaba platforme TED ograničava analizirane obavijesti u pogledu praga
- ograničen ili nikakav pristup drugim bazama podataka, npr. registru trgovačkih društava, bazama podataka poreznog tijela ili onima o javno izloženim osobama.

## **Potencijal za prenosivost**

Svaka država može primijeniti sličan alat i izvući korist iz njega. Sam alat Red Flags fleksibilan je i lako prilagodljiv okruženju drugih država.

Alat se prvenstveno temelji na mađarskim pokazateljima korupcije iz ulaznih podataka fokus-grupa. Država koja želi kopirati alat trebala bi definirati vlastite pokazatelje korupcije.

Neke bi države mogle čak uključiti i analizirati više podataka ako imaju pristup drugim vanjskim bazama podataka.