

2013

18

**МОНИТОРИНГ НА ПРОЦЕСОТ НА ЈАВНИ НАБАВКИ ВО РМ КВАРТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ**

ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ  
ОД МОНИТОРИНГОТ  
НА ПРОЦЕСОТ  
НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ  
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА



# 18 МОНИТОРИНГ НА ПРОЦЕСОТ НА ЈАВНИ НАБАВКИ во Република Македонија

Осумнаесетти квартален извештај

**2013**

---

Скопје, октомври 2013 година

**Мониторинг на процесот на  
јавни набавки во РМ  
Осумнаесетти квартален извештај**

Издава:

**Центар за граѓански комуникации**

Лектура:

**Татјана Б. Ефтимоска**

Ликовно –графичко обликување:

**Бригада дизајн**

Печати:

**Пропоинт**

Тираж:

**250 примероци**

Бесплатен/некомерцијален тираж

**CIP** - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека  
“Св. Климент Охридски”, Скопје

**35.073.53:005.584.1(497.7)“2013“(047)**

МОНИТОРИНГ на процесот на јавни набавки  
во Република Македонија :  
осумнаесетти квартален извештај, 2013. -  
Скопје : Центар за граѓански  
комуникации, 2013. - 34, 34 стр. ; 14x21 см

Обата текста меѓусебно печатени во  
спротивни насоки. - Текст на мак.  
и англ. јазик

**ISBN 978-608-4709-13-8**

a) Јавни набавки - Мониторинг - Македонија -  
2013 - Извештај  
COBISS.MK-ID 94991626

Овој извештај е овозможен со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамки на Проектот на УСАИД за граѓанско општество. Содржината на публикацијата е одговорност на Фондацијата Отворено општество - Македонија и на Центарот за граѓански комуникации и не ги изразува ставовите на УСАИД или на Владата на Соединетите Американски Држави.

# Содржина

- 05 | Клучни наоди и препораки
- 08 | Цели и методологија
- 09 | Детален извештај од мониторингот на јавните набавки
- 28 | Анализа на постапките пред државната комисија за жалби по јавните набавки за периодот јануари-јуни 2013 година

# Кратенки

<b>БЈН</b>	Биро за јавни набавки
<b>ДЗР</b>	Државен завод за ревизија
<b>ДКЖЈН</b>	Државна комисија за жалби по јавните набавки
<b>ДО</b>	Договорни органи
<b>ЕО</b>	Економски оператори
<b>ЕСЈН</b>	Електронски систем за јавни набавки
<b>ЕУ</b>	Европска унија
<b>ЗЈН</b>	Закон за јавните набавки
<b>РМ</b>	Република Македонија
<b>ЦГК</b>	Центар за граѓански комуникации

## КЛУЧНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ

- **Дел од институциите не ја почитуваат задолжителната законска обврска – во подготовката на техничките спецификации за јавните набавки над 130.000 евра да ги вклучуваат и фирмите преку водење т.н. технички дијалог.**

**Препорака:** Во насока на поголема контрола на примена на техничкиот дијалог, потребно е и за оваа категорија да се овозможи архива на податоци на ЕСЈН. Сега таму има информации само за актуелни повици за водење технички дијалог, што не овозможува увид дали е навреме овозможена и спроведена консултација со потенцијални понудувачи за сите набавки над 130.000 евра.

- **Наспроти укажувањата дадени со мониторингот на јавните набавки,**

**институциите сè почесто бараат од фирмите да докажат дека во последните три години работеле со добивка за да учествуваат на тендерите. Ваквото постапување е спротивно на законските одредби кои предвидуваат условите за фирмите да бидат поврзани и пропорционални со предметот на набавката и да немаат ограничувачки ефект врз конкуренцијата.**

**Препорака:** Да се воведат законска можност за доставување жалба во однос на условите поставени во тендерската документација веднаш по објавување на огласот. Само на тој начин бизнис-секторот ќе биде стимулиран да ги брани своите права кои му се ограничени со фаворизирачките тендерски документации.

- **Проблемот со малата конкуренција на тендерите добива интензитет. Како последица на ваквата состојба, се оневозможува одржување е-аукција и се зголемува бројот на тендери во кои договорот се склучува со единствената фирма понудувач.**

**Препорака:** Покрај ангажираноста на Бирото за јавни набавки, во надминувањето на овој проблем е неопходно да се вклучат и бизнис-секторот и неговите асоцијации, кои треба да се обидат отворено да ги лоцираат причините за проблемите и да предложат ефикасни мерки за нивно отстранување.

- **Институциите и натаму користат елементи за оценување на понудите кои не гарантираат избор на најповолна понуда. Рокот за изведба/испорака и натаму се користи за бодување на понудите, а останува актуелен и**

**проблемот на несоодветно оценување на квалитетот на понудите.**

**Препорака:** БЈН треба да изготви прирачник за добри практики, во кој ќе бидат разработени светската практика и позитивните примери од нашиот систем за јавни набавки во однос на соодветните елементи за бодување и начинот на евалуација на квалитетот.

- **Намален е бројот на поништени тендери во вториот квартал од годината, според податоците од ЕСЈН, на 18%. Сепак, периодот е кус за да се извлекуваат заклучоци за промена на трендот на поништувањата, кои се едно од главните обележја на јавните набавки во земјата веќе со години.**

**Препорака:** Иако е евидентирано намалување на поништувањата, со оглед на краткиот период, потребно е да се види допрва дали овој тренд ќе продолжи и понатаму или е резултат само на моментални случувања.



Ова дотолку повеќе поради тоа што наодите од мониторингот на јавни набавки не кореспондираат со трендот евидентиран преку податоците што се достапни на ЕСЈН.

- **Со постапката за преговарање без објавување оглас, во вториот квартал од 2013 година се склучени 335 договори, во вкупна вредност од 11,5 милиони евра. Вредноста на овие договори во првото полугодие од 2013 година достигна 22,6 милиони евра.**

**Препорака:** БЈН треба да преземе соодветни мерки за намалување на примената на оваа постапка, имајќи предвид дека порастот на бројот на договори склучени преку нетранспарентната постапка со преговарање без објавување оглас е последица на малата конкуренција и на неодржување на е-аукциите, но и на леснотијата со која институциите ја користат оваа постапка, не водејќи сметка дека трошењето на јавните пари бара високо ниво на транспарентност и отчетност.

- **Речиси половина од договорните органи (47,5%) чиишто постапки беа мониторирани не ги објавија тендерските документации на ЕСЈН, а половина од тие што бараа од понудувачите да ја подигнат документацијата во хартиена форма – ја наплаќаа.**

**Препорака:** Воведување законска обврска за електронско објавување на тендерската документација.

- **Наспроти постојаното зголемување на бројот на тендерите, продолжува да опаѓа бројот на жалби доставени од фирмите. Во првото полугодие од 2013 година, до Државната комисија за жалби по јавните набавки се доставени 291 жалба.**

**Препорака:** Сознанијата од оваа анализа треба да им послужат на надлежните органи за подобрување на состојбите во сферата на заштитата на правата на учесниците во јавните набавки.

## ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА

Центарот за граѓански комуникации од Скопје, од ноември 2008 година наваму, континуирано го анализира спроведувањето на процесот на јавни набавки во РМ, кој е регулиран со Законот за јавни набавки. Целта на анализата е да оцени како се спроведува процесот на јавни набавки во светло на новиот Закон за јавните набавки и дали и колку функционираат основните принципи на јавните набавки: транспарентност, конкурентност, еднаков третман на економските оператори, недискриминација, законитост, економично, ефикасно, ефективно и рационално користење на буџетските средства, настојување да се добие најдобрата понуда под најповолни услови, како и отчетност за потрошените средства кај набавките.

Анализата на процесот на јавни набавки во РМ се прави врз основа на мониторинг на случајно избрани постапки

за јавни набавки (по 40 на секое тримесечје). Мониторингот започнува од објавите на повиците во „Службен весник“ и на Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН), преку присуство на јавните отворања, до собирање податоци за текот на постапката преку длабински интервјуа и структурирани прашалници кои им се доставуваат на економските оператори, како и од податоците собрани од договорните органи преку ЕСЈН и преку барања за слободен пристап до информациите од јавен карактер.

Анализата во овој извештај е направена врз основа на мониторинг на избран примерок од 40 постапки на договорни органи на централно ниво, чиешто јавно отворање на понудите се одвиваше во периодот од април-јуни 2013 година. Дополнително, во рамките на овој извештај е изработена анализа на жалбените постапки пред ДКЖН за периодот јануари-јуни 2013 година.

## ДЕТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ ОД КВАРТАЛНИОТ МОНИТОРИНГ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

- **Дел од институциите не ја почитуваат задолжителната законска обврска – во подготовката на техничките спецификации за јавните набавки над 130.000 евра да ги вклучуваат и фирмите преку водење т.н. технички дијалог.**

Во дел од тендерите, фирмите не го добиваат законски загарантираното право на транспарентен и недискриминарачки начин да се вклучат во коментирање и промена на техничките спецификации од тендерите што допрва ќе се објавуваат. Институциите на национално и на локално ниво недоследно ја почитуваат обврската пропишана во Законот за јавни набавки (член 43 став 2 и 3), каде што се предвидува фирмите преку ЕСЈН да бидат информирани за техничките спецификации од тендерите што допрва ќе се објавуваат и да им се овозможи да дадат свои предлози, сугестии и

коментари. Законот вели дека договорните органи се должни, за набавки на стоки и услуги над 130.000 евра, пред да објават оглас за нив, да ги направат достапни техничките спецификации што планираат да ги користат во тендерот преку ЕСЈН, и тоа во рок од најмалку 5 работни дена. Мониторингот на јавните набавки покажа дека во дел од тендерите каде што постоеше законска обврска за водење на технички дијалог тоа не било испочитувано. Иако оваа законска обврска стапи на сила уште во јули 2012 година, дел од договорните органи непочитувањето на ЗЈН го правдаа со незнаење, а исто толку ниско ниво на запознаеност со ова право покажуваа и економските оператори.

Во дел од тендерите каде што оваа законска обврска е испочитувана, забележана е недоследност во смисла на тоа дека на потенцијалните понудувачи не им беше дадена јасна инструкција каде да ги упатат своите

предлози и коментари и дали за тоа ќе се користат само електронски средства или, пак, е планирана и заедничка средба на претставници на договорниот орган и на потенцијалните понудувачи. Притоа, во објавените технички спецификации не се наведуваше конкретната електронска пошта за доставување предлози и коментари, туку на фирмите им се посочуваше да се обратат до лицето за контакт не наведувајќи кое е тоа лице, а веројатно упатувајќи на лицата кои во институцијата вообичаено се лица за контакт за прашањата поврзани со тендерите. Но, ова не е правилен начин за стимулирање на фирмите да дадат свои предлози и коментари.

Дека воведениот механизам за дијалог помеѓу институциите и бизнис-секторот (т.н. технички дијалог) не функционира, говори и податокот дека во мониторираните тендери каде што е спроведен не бил даден буквално ниту еден коментар од потенцијалните понудувачи.

**Препорака:** Во насока на поголема контрола на примената на техничкиот дијалог, потребно е и за оваа категорија да се овозможи архива на податоци на ЕСЈН.

Сега таму има информации само за актуелни повици за водење технички дијалог, што не овозможува увид дали е навреме овозможена и спроведена консултација со потенцијалните понудувачи за сите набавки на стоки и услуги над 130.000 евра.

- **Наспроти укажувањата дадени со мониторингот на јавните набавки, институциите сè почесто бараат од фирмите да докажат дека во последните три години работеле со добивка, за да учествуваат на тендерите. Ваквото постапување е спротивно на законските одредби кои предвидуваат условите за фирмите да бидат поврзани и пропорционални со предметот на набавката и да немаат ограничувачки ефект врз конкуренцијата.**

Постојат два вида критериуми за докажување на способноста на фирмите за учество на тендерите; едните се законски задолжителни, а другите опционални. Притоа

институциите се должни, без исклучок, на секој тендер, да бараат од фирмите да ја докажат својата:

- *лична состојба* (дека во последните пет години не им е изречена правосилна пресуда за учество во злосторничка организација, корупција, измама или перење пари; дека не им е отворена постапка за стегај или ликвидација; дека ги имаат платено даноците, придонесите и другите јавни давачки; дека не им е изречено забрана за вршење на професија, дејност или должност) и
- *способност за вршење професионална дејност*, односно дека се регистрирани за дејноста од областа на предметот на набавката.

Но покрај овие документи, институциите имаат право да одлучат дали од потенцијалните понудувачи ќе бараат и докази на нивната:

- *техничка и професионална способност* (на пр. опремата што ја поседуваат, референтна листа, претходни договори, број на вработените, стручен кадар и сл.), како и

- *економско-финансиска состојба* (вкупните годишни приходи и вкупен промет од предметот на набавката).

Проблемите се јавуваат оттаму што речиси и да нема поголем тендер над 20.000 евра, а од фирмите да не се бараат детални услови што треба да ги исполнат за да ја докажат техничката и професионална способност и економско-финансиската состојба. Притоа, покрај вкупниот приход што го оствариле претходните години, бројот на вработените, опремата што мора да ја поседуваат и слично, еден од критериумите што сè почесто се бара од фирмите за да можат да учествуваат како понудувачи на тендерите е да имаат остварено добивка во текот на последните три години.

Во мониторираниот примерок евидентирани се следните тендери, во кои од фирмите понудувачи се бараше да имаат остварено позитивен финансиски резултат:

- Тендер за обезбедување хотелски и угостителски услуги за одржување на светска конференција. Исход од тендерот: добиена е една понуда, по што следуваше склучувањето договор со единствениот понудувач;

- Тендер за набавка на апарат за подготовка на вода соодветна за дијализа-реверзна осмоса. Исход од тендерот: еден понудувач, чијашто понуда беше оценета како неприфатлива и несоодветна и тендерот е поништен;
- Тендер за набавка на оригинални – компатибилни тонери, кертриџи, инџекти, рибони за печатачи и факсови. Исход од тендерот: четири понудувачи, од кои три биле исклучени од евалуацијата со образложение дека не ги исполниле критериумите за оценување на способноста, по што без одржување е-аукција договорот е склучен со единствениот прифатлив понудувач;
- Тендер за набавка на опрема за нуклеарно-медицинска дијагностика за мозочна и друга патологија со соодветен софтвер. Исход од тендерот: не е доставена ниту една понуда и тендерот е поништен;
- Тендер за подготовка, изработка и печатење на ДВД издание од реставрирани филмови. Исход од тендерот: добиена е една понуда чијашто вредност беше повисока од проценетата вредност на тендерот, по што следуваше поништување на постапката и потоа со фирмата се преговараше без објавување оглас за склучување договор;
- Тендер за набавка на услугата за осигурување авиони за гасење пожар. Исход од тендерот: добиени се две понуди, но еден од понудувачите не ги исполнивал условите за докажување на економско-финансиска состојба (вкупен годишен приход од 400 милиони денари и позитивен финансиски резултат) и доставил понуда за да го оствари правото на жалба. ДКЖЈН го поништи овој тендер, прифаќајќи ги жалбените наводи дека договорниот орган во тендерската документација предвидел дискриминаторски услови и дека со тоа не обезбедил конкуренција.
- Тендер за набавка на месо, производи од месо и друго. Исход од тендерот: добиени се две понуди, но е-аукцијата помина без дополнително намалување на првично дадените цени;
- Тендер за поставување балетски под. Исход од тендерот: добиена е една понуда, чијашто вредност беше поголема од проценетата, по што следуваше поништување на постапка и примена на преговарање

без објавување оглас со единствениот понудувач за намалување на вредноста на понудата и склучување на договорот;

- Тендер за конзервација, реставрација и реконструкција на кружна градба. Исход од тендерот: добиени се две понуди, со тоа што едниот понудувач не ги исполнил токму условите за докажување на економско-финансиска состојба и без спроведување на е-аукција, договорот е склучен со единствениот прифатлив понудувач;
- Тендер за набавка, транспорт и монтажа на опрема за затвор. Исход од тендерот: добиени се две понуди, по што следувала и е-аукција за избор на најповолен понудувач.

Генерално, она што е спорно во зачестеното барање од фирмите да имаат остварено позитивен финансиски резултат во претходните години од своето работење за да можат да учествуваат на тендер е тоа што се добива впечаток дека институциите при одредувањето на критериумите за оценување на способноста не се водат од законските постулати:

- минималните барани услови да бидат поврзани и пропорционални со предметот на договорот и
- поставените минимални услови да не смеат да имаат ограничувачки ефект врз конкуренцијата.

Малата конкуренција на сите овие тендери од мониторирањето примерок во кои беше барано од фирмите да имаат остварено позитивен финансиски резултат се чини дека доволно говори оти овој услов ја ограничува конкуренцијата.

Значајно е да се нагласи дека поставувањето на дискриминаторски услови кои ја загрозуваат конкуренцијата меѓу фирмите е забрането согласно член 144 став 2 од ЗЈН каде се вели дека договорниот орган не смее да бара исполнување на одредени минимални услови во врска со економската и финансиската состојба и со техничката и професионална способност на економскиот оператор кои се непропорционални на предметот на договорот за јавна набавка.

Она што дополнително ја отежува состојбата е податокот дека во одредени тендери, договорните органи дури не ни наведуваат дека фирмите што не се основале пред повеќе од три години треба да достават доказ за економско-финансиска состојба само за годините од нивното работење. На овој начин се врши дополнителна дискриминација и се оневозможува новоформирани или млади фирми, без оглед на квалитетот на нивните производи и услуги, да влезат на пазарот на јавни набавки.

**Препорака:** Да се воведат законска можност за доставување жалба во однос на условите поставени во тендерската документација веднаш по објавувањето на огласот за јавната набавка. Само на тој начин бизнис-секторот ќе биде стимулиран да ги брани своите права кои му се ограничени со фаворизирачките тендерски документации. Сегашното решение со кое жалбата во однос на тендерска документација се изјавува по отворањето на понудите е крајно несоодветно, бидејќи нема логика една фирма да мора прво да достави понуда само за да го оствари правото на жалба.

- **Институциите и натаму ги користат елементите за оценување на понудите кои не гарантираат избор на најповолна понуда. Рокот за изведба/испорака и натаму се користи за бодување на понудите, а останува актуелен и проблемот на несоодветно оценување на квалитетот на понудите.**

Останува трендот на доминантно користење на 'најниската цена' како критериум за избор на најповолна понуда. Но, и во случаите кога се користи критериумот 'економски најповолна понуда', договорните органи избираат несоодветни елементи за бодување на квалитетот. Така, при набавка на оригинални – компатибилни тонери, кертриџи, инјекти, рибони за печатари и факсови – фабричко производство по ЕУ-стандарди и други компјутерски материјали, се вели дека критериум за избор е 'економски најповолна понуда со следните елементи: цена 60 бода, квалитет (производител) до 40 бода. Во тендерската документација се вели дека најмногу бодови ќе добие понудувач кој има понудено најквалитетни стоки, односно оној што ќе понуди ори-



гинални производи, што ќе се утврди врз основа на производителот, а останатите понуди ќе добијат пропорционално помалку бодови. Притоа, фирмите морале да достават сертификат за квалитет издаден од овластена институција за контрола на квалитетот, доказ-изјава од производителот за потеклото и квалитетот на стоките, како и сертификати за меѓународните стандарди ИСО 9001, ИСО 14001 и гаранција за квалитет ДИН 33870. Со оглед на тоа што ова е тендер во кои три од четирите понудувачи беа исклучени од евалуација како неприфатливи (не ги исполниле барањата од тендерската документација и техничката спецификација), остана нејасно како ќе се делат бодовите. Имено, за да се обезбедат предуслови за објективна евалуација, неопходно е да се даде јасно објаснување како ќе се делат 40-те бодови за квалитет, колку бодови се добиваат за оригинални, а колку за компатибилни тонери, кертрици и сл.

Спорна евалуација на квалитетот беше предвидена и во тендер за набавка на балетски под, каде што беше наведено дека квалитетот, кој носеше дури 70 бода, наспроти цената од 30 бода, ќе се оценува според техничките и функционални карактеристики на производите – врз

основа на доставените каталози и други материјали според кои може да се оценуваат производите, и тоа:

- производите што во целост ќе одговараат на описот на производите дадени во техничките спецификации ќе бидат оценети како најфункционални и ќе добијат 70 бода;
- производите што претежно (во поголем дел) ќе одговараат на описот на производите дадени во техничките спецификации ќе добијат 50 бода и
- производите што во помал дел ќе одговараат на описот на производите дадени во техничките спецификации ќе добијат 30 бода.

Во ваквата најава за делење бодови е спорно тоа што во согласност со ЗЈН, производот или услугата што не одговара на дадената техничка спецификација не се ни евалуира, туку се исклучува како неприфатлива понуда. Ваквиот став е потврден и во решенијата на Државната комисија за жалби по јавните набавки.

И покрај укажувањата, дел од договорните органи продолжуваат и со практиката квалитетот да го евалуираат

според бројот на доставени референтни листи, со најава дека најмногу бодови за квалитет ќе добие понудувач со најобемна референтна листа.

Ваквиот пристап е неприфатлив доколку доследно се применува ЗЈН, но и според толкувањето на европските директиви (во согласност со кои е изработен и македонскиот закон) дадени од страна на Европскиот суд на правдата. ЗЈН, во согласност со член 153 став 1, е дециден дека листата на главни испораки на понудувачите или кандидатите во тендерите може да се користи за докажување на техничката и професионална способност. Дека користењето на референтните листи како елемент за бодување на понудите не е правилно, смета и Европскиот суд на правдата одговарајќи на прашањето дали Директивата 93/96 го спречува договорниот орган, во постапка за доделување договор за јавна набавка, да ги земе предвид референтните листи како критериум за доделување договор. Според судот, „едноставната референтна листа во која се содржани само имињата и бројот на претходните клиенти на добавувачот, без други детали во врска со испораките за тие клиенти“ не може да се користи како критериум за доделување договор,

бидејќи не дава никакви информации што помагаат да се идентификува економски најповолната понуда.

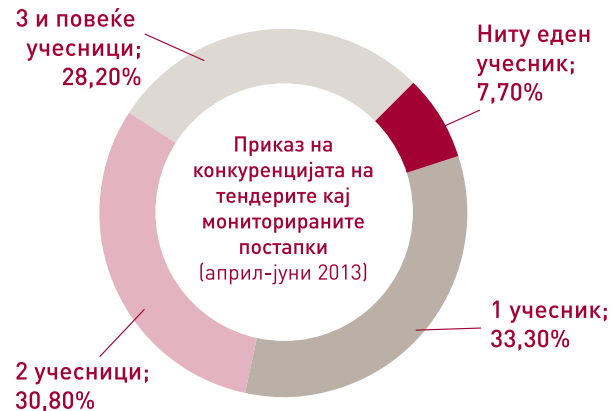
Како спорна мора да се наведе и набавката во која е применет критериумот 'економски најповолна понуда' со следните елементи – цена 70 бода и зависно од потребите за поединечната набавка, дополнително ќе бидат дефинирани во поканата 30 бода. Ова се однесува на постапка за рамковна спогодба, во која во првата фаза договорниот орган ќе ги избере оние фирми што ги исполниле условите за способност, но како и да е, ваквиот пристап е незаконски, бидејќи потенцијалните понудувачи од почетокот мора да ги знаат условите под кои ќе бидат евалуирани.

Рокот на изведба/испорака се користеше од страна на институциите и во овој мониториран примерок. Станува збор за елемент што може да се користи за манипулација, односно за фаворизирање на одреден понудувач. Во согласност со ЗЈН, договорните органи можат во тендерската документација однапред да наведат кој е бараниот рок за изведба или испорака наместо да делат бодови за роковите.

**Препорака:** БЈН треба да изготви прирачник за добри практики, во кој ќе бидат разработени светската практика и позитивните примери од нашиот систем за јавни набавки во однос на соодветните елементи за бодување и начинот на евалуација на квалитетот.

- **Проблемот со малата конкуренција на тендерите добива интензитет. Како последица на ваквата состојба, се оневозможува одржувањето е-аукција и се зголемува бројот на тендери во кои договорот се склучува со единствената фирма понудувач.**

Како што може да се види од приказот подолу, ниту една понуда не е добиена во 7,70% од мониторираните тендери, еден учесник е евидентиран во 33,30%, а два понудувачи имало во 30,80% од тендерите. Солидна конкуренција од три и повеќе понудувачи е евидентирана во само 28,20% од постапките, за разлика од првиот квартал, кога тој удел изнесуваше 49,00%.



Причините за малата конкуренција, меѓу другото, треба да се бараат во високо поставените критериуми за оценување на способноста. Притоа, спорно е што комисиите за јавни набавки не ретко од евалуацијата исклучуваат и фирми кои доставиле понуда, сметајќи дека не ги исполнуваат критериумите за оценување на способност на понудувачите. Така, на пример, во постапка за

јавна набавка на средства за општа и лична хигиена од страна на јавна установа, четири од петте понудувачи биле исклучени од евалуација и договорот без спроведување е-аукција е склучен со единствената фирма што ги исполнила условите од тендерската документација. Притоа, во образложението за исклучување на фирмите, комисијата за јавни набавки вели дека две фирми биле исклучени бидејќи доставиле понуди само за дел од производите иако набавката не била делива, потоа една фирма не ги доставила документите за докажување на личната, економско-финансиската, како и техничката способност, а четвртата фирма, откако ѝ било побарано објаснување за ниската цена, се изјаснила дека се случил превид и дека цените ги дале по парче, а не за кутија конкретни производи, како што било именувано во тендерската спецификација. Симптоматично е што по увидот во тендерската спецификација, може да се констатира дека доминантно се бараа единечни цени, како што стои, за 1 парче од производите (на пример: средство за чистење тоалет, отстранување каменец и дезинфекција 0,500 литар; омекнувач за алишта 1 литар, белило за алишта 1 литар, кофи пластични 10

кг, корпи за облека 10 кг, корпи за отпад – пластични, течен сапун без пумпица 1 литар, ханзапласт...итн.), а не во кутии, што секако би било и невозможно, бидејќи различни производители можат и различно да ги пакуваат своите производи. Пакувања беа наведени само за кеси за отпадоци, кеси за длабоко замрзнување и ханзапласт, кои и вообичаено се продаваат во пакувања, а не на парче. Но, треба да се нагласи дека на ваквиот епилог на тендерот не се евидентирани жалби од страна на учесниците во постапката.

Исклучување на три од четирите понудувачи е евидентирано и во набавка на оригинални – компатибилни тонери, кертриџи, инџекти, рибони за печатари и факсови. Во доставената одлука на добавувачот беше оценето дека само една фирма имала прифатлива понуда, што значи ги исполнила условите од тендерската документација. Разбирливо, поради тоа што имало само една прифатлива понуда, не е спроведена е-аукција и договорот е склучен без претходно планираното негативно наддавање. Во овој тендер е евидентирана жалба од еден од понудувачите, кој ја оспори одлуката на комисијата за јавни набавки на договорниот орган да

ги исклучи од евалуацијата поради тоа што не му биле прифатени доказите дека неговите производи ги задоволуваат европските стандарди за квалитет. Државната комисија за жалби по јавните набавки ја одби оваа жалба.

Потребно е да се издвои и примерот со еден тендер во кој за конзервација, реставрација и реконструкција на кружна градба, покрај годишен приход од 250 милиони денари за последните три години, како и позитивно финансиско работење во последните три години, од понудувачите се бараше доказ дека на својата жиро-сметка имаат не помалку од 10 милиони денари во континуитет од 10 работни дена. Од двајцата понудувачи на тендерот, еден е исклучен бидејќи неговиот банкарски извод не го потврдил последниот услов, поседување 10 милиони денари во континуитет од 10 работни дена. Без спроведување е-аукција, договорот е склучен со единствениот прифатлив понудувач.

Како што може да се види и од претходните примери, малата конкуренција, како и дополнителните исклучувања на понудувачите, неповолно се одразуваат и врз

електронската аукција. Таа беше планирана во сите мониторираните постапки, но се спроведе во само 55% од нив. Уделот на постапки во кои не беше одржана е-аукција (45%) е исклучително повисок од евидентираните во претходниот квартал, кога негативното наддавање на цените не беше одржано во 38% од мониторираните тендери.

**Препорака:** Покрај ангажираноста на Бирото за јавни набавки, во надминување на овој проблем неопходно е да се вклучат и бизнис-секторот и неговите асоцијации, кои треба да се обидат отворено да ги лоцираат причините за проблемите и да предложат ефикасни мерки за нивно отстранување.

- **Намален е бројот на поништени тендери во вториот квартал од годината на 18%, во согласност со податоците од ЕСЈН. Сепак станува збор за краток период за да се извлекуваат заклучоци за промена на трендот на поништувањата, кои се едно од главните обележја на јавните набавки во земјата веќе со години.**

Во вториот квартал од 2013 година поништени се 979 тендери, но со оглед на големиот број објавени постапки во истиот период, произлегува дека поништувањата се значително намалени и имаат удел од 18%.

Но наспроти намалувањето на поништувањата, се продлабочува проблемот со позачестено поништување на поголемите тендери. Според податоците сумирани од ЕСЈН за периодот април-јуни 2013 година, произлегува дека уделот на поништени во однос на вкупно објавени тендери кога станува збор за малите набавки до 5.000 евра изнесува 13,7% (од 3.059 огласи, поништени се 419); кај тендерите од 5.000 до 20.000 евра, поништени се 19,26% од објавените тендери (од 1.241 огласи поништени се 239), додека, пак, кај набавките над 20.000 евра за стоки и услуги, односно 50.000 за градежни работи уделот на поништување е 28,02% (од 1.067 огласи, од кои поништени се 299).

Гледано на квартално ниво со удел на вкупно поништени тендери од 18%, остварено е значајно намалување од 6,6 процентни поени во однос на истиот период лани.

### Тренд на поништувањата на постапките по квартали

Период	Број на објавени огласи	Број на одлуки за поништување на постапките	Удел на поништени постапки
април-јуни 2011	1875	429	22,9%
април-јуни 2012	2225	552	24,8%
април-јуни 2013	5385	979	18,2%

Најчестата причина за поништување на тендерите и според наодите на мониторингот, и според податоците од ЕСЈН (33%), е кога понудувачите нема да ги исполнат условите за докажување на способноста или нивните понуди ќе бидат проценети со повисока вредност од онаа потребната за јавната набавка. Според наодите од мониторингот, во случаи кога вредноста на понудите е

над проценетиот финансиски износ, договорните органи, по поништувањето на постапката, најчесто преминуваат кон постапка со преговарање без објавување оглас. Во вакви случаи, целта е со постапката со преговарање без објавување оглас да се договори намалување на цената на набавката од страна на понудувачот за таа да се вклопи во проценетата вредност на тендерот.

Втора причина за поништување на тендерите, според застапеноста, е кога не е доставена ниту една понуда (24%), по што следуваат случаите кога понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за јавна набавка што се понеповолни од реалните на пазарот (12%) и кога договорните органи ќе оценат дека тендерската документација содржи битни пропусти или недостатоци (12%). Останатите причини за поништување на тендерите се јавувале во случаи кога биле поднесени прифатливи понуди но не можеле да се споредат, кога настанале непредвидени промени во буџетот на договорниот орган, кога поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорниот орган итн.



Во мониторирааниот примерок главно беа поништувани тендерите во кои немаше ниту една понуда или, пак, прифатлива понуда имаше доставено само еден понудувач, што не овозможуваше спроведување е-аукција, поради што по поништените постапки следуваа преговарања без објавување оглас со единствените понудувачи, за нивните понуди финансиски да се вклопат во проценетата вредност на тендерите. Секако, сето ова и

натаму упатува на слабости во системот на јавни набавки во кои, од една страна, во очекување на негативното наднавање на цените низ е-аукција, дел од фирмите првично нудат повисоки цени, а од друга страна, и дел од договорните органи прават проценети вредности што не се реален одраз на пазарните случувања.

Како што може да се види од следниот табеларен преглед, гледано на полугодишно ниво, уделот на поништени тендери во однос на вкупно објавените постапки изнесува 21,6%, што претставува намалување во однос на лани за 2,7 проценти поени.

### Тренд на поништувањата на постапките на полугодишно ниво

Период	Број на објавени огласи	Број на одлуки за поништување на постапките	Удел на поништени постапки
јануари-јуни 2011	3978	849	21,3%
јануари-јуни 2012	4176	1015	24,3%
јануари-јуни 2013	9046	1951	21,6%

**Препорака:** Иако е евидентирано намалување на поништувањата, со оглед на краткиот период, потребно е да се види допрва дали овој тренд ќе продолжи и понатаму или е резултат само на моментални случувања. Ова дотолку повеќе поради тоа што наодите од мониторингот на јавни набавки не кореспондираат со трендот евидентиран преку податоците што се достапни на ЕСЈН.



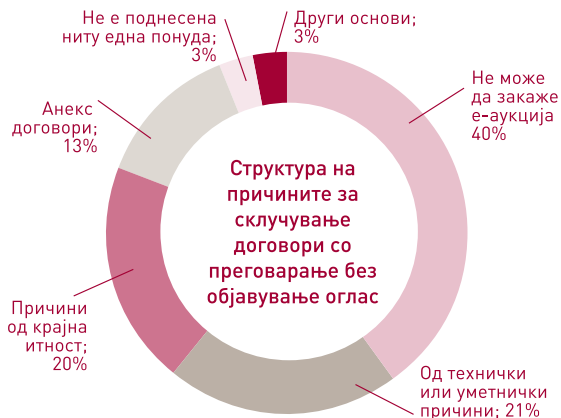
- **Со постапката за преговарање без објавување оглас, во вториот квартал од 2013 година се склучени 335 договори во вкупна вредност од 11,5 милиони евра. Вредноста на овие договори во првото полугодие од 2013 година достигна 22,6 милиони евра.**

Расте вредноста на договорите склучени со преговарање, а без претходно објавување оглас. Вредноста на склучените договори во вториот квартал од 2013 година од 11,5 милиони евра е речиси двојно поголема од истиот период лани.

#### Преглед на вредноста на договорите според постапката со преговарање без објавување оглас

Период	Вредност на договорите во милиони евра	Промена
април – јуни 2011	12,3	+101,6%
април – јуни 2012	5,8	-52,8%
април – јуни 2013	11,5	+98,3%

Како последица на претходно констатираните проблеми пред сè во делот на малата конкуренција, договорите без објавување оглас најчесто се склучуваа кога во претходно објавениот оглас ќе се јавеше еден понудувач и немаше можност за спроведување е-аукција. Оттука, на оваа законска основа се должат дури 40% (4,6 милиони евра) од вкупната вредност на договорите склучени преку преговарање без објавување оглас.



Како што може да се види од претходната структура, второто најчесто користено образложение за склучување на овој вид договори е крајната итност, што била причина за склучување на 69 договори во вредност од 2,3 милиони евра. Околу 21%, што е 2,4 милиони евра од договорите без објавување оглас, гледано според вредноста, се склучени со образложение – од технички или од уметнички причини, односно од причини врзани за заштита на ексклузивни права (патенти и сл.), договорот може да го изврши само одреден оператор. Во вториот квартал од годината се склучени 26 анекс-договори во вредност од 1,5 милиони евра.

Гледано на полугодишно ниво, во 2013 година се склучени договори со преговарање без претходно објавување оглас во вкупна вредност од 22,6 милиони евра, што е за 27,8% повеќе од лани.

### Преглед на вредноста на договорите според постапката со преговарање без објавување оглас

Период	Вредност на договорите во милиони евра	Промена
јануари – јуни 2011	21,7	+115,0%
јануари – јуни 2012	17,7	-18,2%
јануари – јуни 2013	22,6	+27,8%

**Препорака:** БЈН треба да преземе соодветни мерки за намалување на примената на оваа постапка, имајќи предвид дека порастот на бројот на договори склучени преку нетранспарентната постапка со преговарање без објавување оглас е последица на малата конкуренција и на неодржување на е-аукциите, но и на леснотијата со која институциите ја користат оваа постапка не водејќи сметка дека трошењето на јавните пари бара високо ниво на транспарентност и отчетност.

- **Речиси половина од договорните органи (47,5%) чиишто постапки беа мониториани не ги објавија тендерските документации на ЕСЈН, а половина од тие што бараа од понудувачите да ја подигнат документацијата во хартиена форма – ја наплаќаа.**

Дел од договорните органи и натаму не ги користат можностите што ги нуди ЕСЈН во насока на зголемување на транспарентноста и ефикасноста на системот на јавни набавки. 47,5% од договорните органи во мониторираниот примерок не ги направија електронски достапни своите тендерски документации. Притоа, половина од оние договорни органи што побараа подигнување на тендерските документации во хартиена форма наплаќаат од 500 до 1500 денари за тоа. Во мониторираниот примерок просечна цена на документацијата изнесуваше 840 денари.

Ваквото постапување на договорните органи (необјавувањето на документацијата на ЕСЈН и барањето надомест за нејзино подигнување) апсолутно не е во духот на сите направени законски промени. Ова е особено проблема-

тично за малите набавки, каде што роковите од објавување на огласот до доставување на понудата траат само пет дена. Овој краток рок, во кој се сметаат и неработните денови, секако е проблематичен ако од потенцијалните понудувачи се бара да одат во институциите за да ја подигнат документацијата. Воедно, на овој начин се оневозможува и поголема конкуренција, бидејќи за фирмите не е едноставно да патуваат и по неколку стотици километри за да ја добијат на увид тендерската документација за да можат да проценат дали воопшто можат да учествуваат на тендерот. Најпосле, ова ги попкапува и јавните набавки бидејќи сите фирми веќе имаат трошоци за регистрација на ЕСЈН и оттука, би било логично да можат и да ги користат сите предности што ги нуди системот.

**Препорака:** Договорните органи треба без исклучок да ги објавуваат целосните тендерски документации уште при објавата на огласот, без притоа да ги изложуваат фирмите на дополнителни финансиски и административни трошоци. Со воведувањето обврска за електронско објавување на тендерската документација ќе се обезбеди и финансиска компензација за обврската на фирмите да плаќаат за регистрација на ЕСЈН.

- **Не водејќи сметка за општиот интерес, дел од договорните органи и натаму не ја користат законската можност да бараат од фирмите да ја докажуваат сериозноста на понудите со изјава, туку и натаму им бараат банкарски гаранции.**

Дури во 40% од мониторираните тендери, од фирмите беше побара банкарска гаранција за доставување понуда, и тоа во максималниот износ од 3% од вредноста на понудата. Останува нејасна потребата на институциите да го зголемуваат административниот и финансискиот товар врз фирмите за учество на тендерите ако се има предвид малата конкуренција, која е хроничен проблем. Притоа, значајно е дека последниците од непочитување на изјавата за сериозност што ја потпишуваат понудувачите, а ЗЈН ја нуди како алтернатива за банкарските гаранции, има иста тежина во смисла на тоа дека и во двата случаи повлекувањето на понудата резултира со изрекување негативна референца за фирмите и забрана за учество на тендери од една до пет години.

Во однос на банкарската гаранција за квалитетно извршување на договорот, во мониторираниот примерок

таа беше побарана во 60% од тендерите. Притоа, во однос на оваа гаранција, актуелни се дилемите дали со неа се обезбедува вистинска заштита или таа функција веќе ја имаат воведените негативни референци.

**Препорака:** Со оглед на и онака големите административни и финансиски оптоварувања за учесниците во јавните набавки, потребно е целосно укинување на можноста за барање банкарски гаранции на понудите. Во однос на примената на банкарските гаранции за квалитетно извршување на договорите, потребно е да се изгради унифициран став дали и во кои области ќе се користи, за да не зависи од поединечниот став на договорните органи.

- **Во периодот на мониторингот изречени се 14 негативни референци. Со нив 12 фирми за првпат се најдоа на црната листа и добија забрана за учество во јавните набавки.**

Во текот на април-јуни 2013 година, од изречените 14 негативни референци, 12 фирми добија забрана за

учество во јавните набавки во времетраење од една година, додека други две фирми, со оглед на претходно изречените референци, добија нови рокови за забрана за учество, од кои една за две години, а друга фирма ја добила максималната казна од пет години.

Негативните референци се изрекувани главно поради одбивање на фирмите чиишто понуди биле избрани за најповолни да ги потпишат договорите за јавна набавка и во случаи кога во текот на реализација на договорите на фирмите им била активирана гаранцијата за квалитетно извршување на договорот.

**Препорака:** БЈН треба да направи анализа дали правилата за изрекување негативни референци доследно се почитуваат, како во делот на нивното изрекување, така и во однос на ризиците договорните органи свесно да амнестираат одредени фирми да не се најдат на „црната листа“.

## АНАЛИЗА НА ПОСТАПКИТЕ ПРЕД ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА ЗА ЖАЛБИ ПО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ЗА ПЕРИОДОТ ЈАНУАРИ-ЈУНИ 2013 ГОДИНА

- **Наспроти постојаното зголемување на бројот на тендерите, продолжува да опаѓа бројот на жалбите доставени од фирмите. Во првото полугодие од 2013 година, до Државната комисија за жалби по јавни набавки се доставени 291 жалба.**

Огромниот раст на бројот на огласени тендери (од 4.175, колку што имало во првото полугодие од 2012 година, на дури 9.046 тендери во истиот период 2013 година) не се отсликува во жалбените постапки пред ДКЖЈН. Во периодот јануари-јуни 2013 година, продолжи минатогодишниот тренд на намалување на жалбите пред ДКЖЈН. Во периодот јануари-јуни 2013 година, доставени се вкупно 291 жалба, наспроти 338 жалби во првото полугодие од 2012 година и 502 жалби доставени во истиот период 2011 година.

Гледано според структурата на донесените одлуки од страна на ДКЖЈН, најголем е уделот на одбиени жалби на фирмите, односно 41,24%. Уделот на уважените жалби во првите шест месеци од 2013 година изнесува 29,55%. Притоа, од вкупно 86 уважени жалби, со 46 решенија ДКЖЈН донела одлука за целосно поништување на тендерот, а со 40 решенија се укинати одлуките на договорните органи во однос на изборот на најповолна понуда и постапката е вратена во фаза на повторна евалуација на понудите. Во првото полугодие од 2013 година, 54 жалби од фирми (18,56%) се отфрлени поради тоа што не се поднесени во законски предвидените рокови или, пак, фирмите не платиле за надомест за водење на постапката.

### Структура на донесените одлуки на ДКЖЈН во периодот јануари-јуни 2013 година

Структура на жалбите според одлуката	Број на жалби	%
Одбиени жалби	120	41,24%
Уважени жалби	86	29,55%
Отфрлени жалби	54	18,56%
Повлечена жалба (прекината постапка)	18	6,18%
Уважени жалби од договорен орган (запрена постапка)	13	4,47%
<b>Вкупно</b>	<b>291</b>	<b>100</b>

Гледано во однос на претходните години, не може да се констатира некое позначајно отстапување, освен кај порастот на неповолниот тренд на одбиени наспроти уважени жалби во однос на 2012 година.

### Споредбени податоци за структурата на донесени одлуки во жалбена постапка

Вид на одлуки	јан-јуни 2011	јан-јуни 2012	јан-јуни 2013
Одбиени жалби	44,62%	36,98%	41,24%
Уважени жалби	21,71%	30,77%	29,55%
Отфрлени жалби	17,93%	19,53%	18,56%
Прекин/запирање на жалбената постапка	15,74%	12,72%	10,65%
<b>Вкупно</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Длабинската анализа на примените жалби и решенија на ДКЖЈН покажува дека доминираат жалби на економски оператори чиешто понуди се оценети како неприфатливи пред сè поради неисполнување на критериумите за оценување на способноста на фирмите за учество на тендерите. Понудувачите во своите жалби тврдат дека договорните органи неправилно постапиле

кога ги исклучиле од евалуацијата на понудите. Притоа, во неколку случаи, жалба беше изјавена кога на фирмите им беше оспорено правото да ја докажат својата професионална техничка способност со референтни листи (листа на главни испораки) на други фирми со кои имаат договор за поддршка. Во однос на овие жалби, ДКЖЈН заема цврст став дека поддршката од друг субјект не може да се однесува на референтните листи и претходното искуство. Според ДКЖЈН, смислата на обезбедувањето поддршка од друг субјект е во обезбедување соодветни технички и професионални ресурси за извршување на предметот на набавката (човечки ресурси, техничка опрема) или магацински простор, додека останатите услови и барања на договорните органи како референтни листи, лиценци и овластувања или сертификати, како и претходни реализирани договори не можат да бидат преотстапени на друг економски оператор.

Оттука произлегува дека ДКЖЈН, во докажувањето на способноста на фирмите за учество на тендерите, прави јасна разлика помеѓу минатото искуство и идниот капацитет за реализација на тендерот. Но, од ваквото

толкување на ставот на комисијата отстапува нејзиното решение со кое на понудувачите им се дозволува економската и финансиската состојба (вкупните годишни приходи во претходните неколку години) да ја докажуваат со поддршка од друг економски субјект.

Разбирливо, сето ова внесува забуна во однос на правото на понудувачите да ја докажуваат својата способност за учество на тендерите со поддршка на друг субјект. Оттука се наметнува потреба, во најмала рака, за издавање прирачник за учесниците во јавните набавки со јасни и прецизни упатства за законски прифатливите форми на здржување и повикување на поддршката од друг субјект.

Како што може да се види од структурата на донесените одлуки од страна на ДКЖЈН, 18,56% од добиените жалби од фирмите се отфрлени. Притоа, анализата на решенијата покажа дека голем дел од жалбите се отфрлени како недозволен бидејќи се изјавени предвреме. Ова најчесто се случува кога понудувачите кои имаат забелешки во однос на тендерската документација доставуваат жалба веднаш по увидот во документацијата.



Колку и да делува нелогично, ЗЈН во член 216 став 2 вели дека жалбата се изјавува во рок од осум дена, односно три дена кај постапка за барање за прибирање понуди од отворање на понудите за дејствија поврзани со тендерската документација.

Грешките се прават бидејќи економските оператори тргнуваат од логиката дека правото на жалба во однос на тендерската документација го стекнуваат со самиот чин на објавување на огласот, кога и ја подигнуваат документација. Но, според ЗЈН, доколку потенцијалните понудувачи имаат забелешки во однос на некои барања наведени во тендерската документација (критериумите за оценување на способноста на понудувачите, критериумите за избор, тендерската спецификација и сл.), тогаш мора да чекаат да помине отворањето на понудите и потоа во рок од 8, односно 3 дена да ја достават жалбата до ДКЖЈН. Ова, секако, е збунувачки и го комплицира целиот процес и оневозможува потенцијалните понудувачи да реагираат уште на почетокот, односно при објавувањето на тендерот. Притоа, овде е значајно да се наведе дека жалбите главно се однесуваат на фаворизирачки тендерски документи или спецификации,

потоа на случаи во кои се оценува дека критериумите за оценување на способноста на учесниците се дискриминирачки и не овозможуваат фер натпревар, забелешки во однос на применетите критериуми за избор на најповолна понуда, потоа сознанија дека тендерската документација содржи битни пропусти што се спротивни од ЗЈН и сл. Со оглед на големиот број на жалби кои ДКЖЈН ги оцени како недозволен бидејќи се изјавени предвреме, произлегува дека е неопходно и натаму да се работи врз едукацијата на фирмите во однос на нивните права на жалба. Воедно, потребно е да се одговори и на барањата на бизнис-секторот и со измени на ЗЈН, да биде овозможено жалбата во однос на тендерската документација да се изјавува по објавување на огласот.

Потребно е да се направи и разлика помеѓу забелешките на економските оператори во однос на тендерската документација, односно кога договорниот орган користи високи и непропорционални критериуми за оценување на способноста и забелешки во однос на самиот чин на проверка на комплетноста и валидноста на документацијата за докажување на способност. Во првиот случај, рокот за жалба тече од отворањето на понудите,

а во вториот случај, од добивање на одлуката за избор на најповолна понуда. Забележано е дека дел од економските оператори не прават разлика помеѓу овие две различни ситуации.

Воедно, имајќи ги предвид кратките рокови за жалба од осум, односно три дена, забележани се и случаи во кои економските оператори не успеваат да ги испочитуваат овие рокови, особено кај постапката за барање за прибирање понуди. Оттука, потребно е да се размисли и околу примена на искуствата на други европски земји во кои роковите за жалба се унифицирани без оглед на применета постапка. Имено, најчесто проблемите се исти, без оглед на тоа дали се работи за постапка со барање за прибирање понуди или за отворена постапка.

Во првото полугодие од годинава, евидентирани се и значаен број доставени а неплатени жалби, што, секако, повторно ја отвора дилемата околу познавањата на ЗЈН од страна на економските оператори. Имено, во согласност со членот 229 став 1 од ЗЈН во постапка пред ДКЖЈН, подносителот на жалбата, покрај административната такса, плаќа и надомест за водење на постап-

ката во зависност од висината на понудата, и тоа: за тендери до 20.000 евра се плаќа надомест од 100 евра во денарска противвредност; за тендери од 20.000 до 100.000 евра се плаќа надомест од 200 евра во денарска противвредност; за тендери од 100.000 до 200.000 евра се плаќа надомест од 300 евра во денарска противвредност и за тендери над 200.000 евра се плаќа надомест од 400 евра во денарска противвредност.

Во однос на останатите решенија донесени во првото полугодие од годинава, корисно е да се нагласи дека ДКЖЈН поништувала постапки во кои стандардите за систем за квалитет се користени за бодување на понудите. Во согласност со ЗЈН, стандардите за системот за квалитет не може да се користат како елемент за евалуација на понудите и за него да се предвидуваат бодови, туку тој може единствено да се примени како критериум за докажување на способноста на понудувачите, покрај личната способност, способноста за вршење на професионална дејност, економско-финансиска состојба и техничка и професионална способност. Стандардите за системот за квалитет се предвидени како посебни

критериуми за докажување на способноста на понудувачите, а никако како елемент на критериумот за избор со утврдени бодови.

ДКЖЈН со своите одлуки го потврди ставот дека договорните органи не смеат да имаат различни податоци во огласот и во тендерската документација во однос на кој било параметар. Според ДКЖЈН, обврската за исправка на грешките во огласот и во тендерската документација и последиците од таквите евентуални грешки или неусогласености се целосна одговорност на договорниот орган.

Низ жалбите на економските оператори може да се воочи и различниот однос што договорните органи го имаат кон примената на членот 140 став 3 од ЗЈН, каде што се наведува дека при проверка на комплетноста и валидноста на документацијата за утврдување на способноста на понудувачот и при евалуација на понудата, комисијата може да побара понудувачите да ги појаснат или да ги дополнат документите, доколку не станува збор за значителни отстапувања од бараната документација. Притоа, во практиката дел од договор-

ните органи исклучуваат и по неколку понудувачи од тендерот затоа што, на пример, изјавата за сериозност не ја доставиле на оригинален документ; затоа што во референтната листа им недостигаат податоци за година на реализиран договор или вредност; потоа во случаи кога недостигаат документи за докажување на личната состојба и сл. Од друга страна, евидентирани се случаи во кои комисиите им овозможуваат на економските оператори надолнување и на самата понудата (понудувачот ги дал поединечните цени на производите што се предмет на набавката, но не и вкупната вредност на понудата). Се чини дека овие примери треба да послужат како поука во насока на тоа дека во некои случаи кога на понудувачите им недостигаат документи кои можат да се оценат како административен пропуст, треба да се почитува членот 140 став 3 и од фирмите да се побара дополнување на документацијата. Ова е со цел тендерите да служат како механизам за избор на најповолна понуда и да не се дозволи административните пропусти да се злоупотребуваат за елиминирање на конкуренцијата.

