

4.

# МОНИТОРИНГ

НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ  
НА ЛОКАЛНО НИВО



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА  
ОПЕНОТВОРЕНО  
СОЦИЈЕТОПШТЕСТВО  
МАКЕДОНИЈА МАКЕДОНИЈА

**Center for Civil Communications**  
Центар за граѓански комуникации



# ИЗВЕШТАЈ БР. 4

## МОНИТОРИНГ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ НА ЛОКАЛНО НИВО

јули 2014 година

**ИЗДАВАЧ:**

Центар за граѓански комуникации

**ЛЕКТУРА:**

Татјана Б. Ефтимоска

**ЛИКОВНО-ГРАФИЧКО ОБЛИКУВАЊЕ:**

Бригада дизајн

**ПЕЧАТИ:**

Пропоинт

**ТИРАЖ:**

200 примероци

Бесплатен/некомерцијален тираж

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека "Св.  
Климент Охридски", Скопје

**352.073.53:005.584.1 (497.7)"2013/14"(047)**

МОНИТОРИНГ на јавните набавки на локално ниво : извештај бр. 4. -  
Скопје : Центар за граѓански комуникации,  
2014. - 30, 30 стр. :  
табели ; 17x20 см

Насл. стр. на припечатениот текст: Monitoring  
public procurement at  
local government level : report No. 4. - Обата  
текста меѓусебно  
печатени во спротивни насоки. - Текст на мак.  
и англ. јазик

**ISBN 978-608-4709-23-7**

а) Локална самоуправа - Јавни набавки - Мо-  
ниторинг - Македонија -  
2013-2014 - Извештаи  
COBISS.MK-ID 97323274

Овој извештај е овозможен со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамките 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

Вовед: цели и методологија	5
Резиме	7
Цените на тендерите – растечки проблем во јавните набавки	9
Ах, таа пуста транспарентност!	13
До последен здив	16
Повторно за поништувањата	22
Рокот за донесување одлука за избор се почитува, но се одолжува потпишувањето на договорите	25



# ВОВЕД: ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА

Центарот за граѓански комуникации (ЦГК) редовно го мониторира спроведувањето на јавните набавки во земјава, почнувајќи од 2008 година, од кога се применува и новиот Закон за јавните набавки, изработен според Директивите на Европската комисија. Целта на мониторингот е да се оцени дали и во колкава мера државните институции ги почитуваат основните принципи во трошењето на јавните пари, а стигулирани и во самиот закон – конкуренција меѓу фирмите, нивен еднаков третман и недискриминација, транспарентност и интегритет при спроведување на постапките и рационално и ефикасно искористување на парите.

Предмет на мониторингот на ЦГК се набавките што ги спроведуваат сите државни институции во земјава, како на ниво на централна, така и на локална власт. Поради детектираните разлики и специфичности во спроведувањето на јавните набавки меѓу институциите на централно и оние на локално ниво, од 2010 година наваму, набавките на овие институции се мониторираат одделно. На овој начин, за сите нив се доаѓа до многу подетални и позначајни сознанија, кои им овозможуваат на оние што сакаат значително да го унапредат и да

го подобрат начинот на спроведувањето на јавните набавки во насока на доследно спроведување на законот и целосно остварување на основните принципи на јавните набавки.

Овој конкретен извештај е изработен врз основа на мониторингот на избран примерок од 40 постапки за јавни набавки спроведени од локални институции од цела Македонија, во периодот од 1 октомври 2013 година до 31 март 2014 година.

Изборот на примерокот се прави за време на објавување на набавките на Електронскиот систем за јавни набавки и во „Службен весник на РМ“. При селекција на набавките што ќе се следат, се води сметка да се обезбеди колку што е можно поширок, разнолик и рамноправен опфат на институциите (единици на локалната самоуправа и локални институции под нивна надлежност – јавни претпријатија, училишта, градинки и сл.), на видовите постапки за јавни набавки (прибирање понуди, отворени постапки и др.), на видовите договори (стоки, услуги и работи) и предмети на набавките, како и рамномерна географска застапеност на институциите чишто набавки ќе се следат.

Мониторингот се одвива преку прибирање примарни и секундарни податоци по пат на присуство на монитори на ЦГК при јавните отворања на понудите, разговори со понудувачите, пребарување и истражување на податоците што се достапни на ЕСЈН, пребарување информации за примените жалби и решенијата по нив од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки на интернет-страницата на оваа институција и испраќање барања за слободен пристап до информации од јавен карактер за оние податоци што не се достапни на поинаков начин. Прашалниците и сите други формулари што се користат при мониторингот се структурирани на начин да овозможат најефективно следење на спроведувањето на набавките од аспект на почитување на законската регулатива и на основните принципи во јавните набавки.

Врз основа на сите тие добиени информации и податоци, претходно структурирани и внесени во специјално изработена матрица, се анализира начинот на спроведување на набавките, а од аспект на почитување на погоре наведените принципи: конкуренција меѓу фирмите, нивен еднаков третман и недискриминација, транспарентност и интегритет при спроведување на постапките и рационално и ефикасно искористување на парите.

По анализирањето на податоците, се изработува извештај што ги содржи главните наоди од мониторингот и анализата на набавките, препораки за решавање на утврдените проблеми и слабости во системот на јавни набавки и детални објаснувања на констатираните состојби.



Центарот за граѓански комуникации (ЦГК) е формиран во април 2005 година како невладино, непрофитно и непартиско здружение на граѓани. Мисија на ЦГК е да ја развива и да ја подобрува комуникацијата помеѓу сите општествени фактори во Македонија и нивната информираност за процесите од пошироко значење. ЦГК ги мониторира, ги анализира и ги јакне општествените процеси во земјата и во регионот во делот на антикорупцијата и доброто владеење, медиумите и економскиот развој. Во своето деветгодишно дејствување, ЦГК ја фокусира својата работа врз две групи од меѓусебно поврзани активности: (1) мониторинг на државните институции и врз основа на тоа, препорачување мерки и политики за унапредување на работењето и за намалување на просторот за корупција и (2) унапредување на способноста на новинарите и на посебната улога на медиумите и на невладините организации во борбата против корупцијата. Во оваа насока, ЦГК досега има изработено и предложено неколку стотини конкретни препораки за преземање мерки за унапредување на регулативата и практиката во насока на потранспарентно, поотчетно и поодговорно работење на централната и на локалната власт, има обучено повеќе од петстотини новинари од националните и од локалните медиуми и претставници на граѓански организации и има објавено триесетина истражувања и прирачници.



# РЕЗИМЕ

Однако најниската цена се воведи како единствен критериум за доделување на јавните набавки, а електронската аукција е задолжителна за сите тендери, бројни се примерите на тендери во кои се постигнуваат толку ниски цени што едноставно е неверојатно дека фирмата што го добила тендерот ќе го реализира целосно, со баранитот квалитет и количини како што е наведено во договорот. Оттука и барањата на самите договорни органи да се размисли за воведување на заштитен механизам од многу ниските цени со кои се загрозува квалитетот на набавката.

Транспарентноста и натаму е еден од главните проблеми во јавните набавки во земјава. Има државни институции кои не ги објавуваат или ги објавуваат со задоцнување податоците за тендерите, за чиешто објавување се обврзани со Законот за јавните набавки, како и такви

кои не ги доставуваат податоците како одговор на барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер на што, пак, се обврзани според Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Од друга страна, на прстите од едната рака се бројат институциите кои самостојно и доброволно чувствуваат потреба за отчетност и транспарентност и податоците за трошењето на јавните пари ги прават и на друг начин достапни до оние чиешто пари, всушност, ги трошат – граѓаните.

Само неколку месеци пред стапувањето на сила на законските одредби со кои објавувањето на тендерската документација стана задолжително, а поставувањето услови за учество на тендерите – отежнато и казниво, во 45% од мониторираните тендери не се објавила тендерската документација, а во дури 60% се поставени високи услови за учество на фирмите на тендерот.

Поништувањето на тендерите не престанува да претставува проблем во јавните набавки. И во овој мониториран период процентот на поништени тендери се движи околу, веќе просечните за тендерите на локално ниво, 15%. Доминантна причина за поништување на постапките е тоа што не била поднесена ниту една понуда или ниту една прифатлива или соодветна понуда.

Рокот за донесување одлука за избор се почитува, но се одолжува потпишувањето на договорите. Само во 16% од мониторираните тендери договорниот орган го надминал законскиот рок за донесување одлука за избор на најповолна понуда или за поништување на постапката, што е значително подобрување во однос на претходниот период (кога овој процент изнесуваше 50%). Истовремено, поминува прилично многу време од донесувањето на одлуката до потпишувањето на договорот за набавката. Просечното времетраење на постапките за јавни набавки од овој мониториран примерок изнесува 47 дена.

# ЦЕНИТЕ НА ТЕНДЕРИТЕ – РАСТЕЧКИ ПРОБЛЕМ ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

**Откако најниската цена се воведе како единствен критериум за доделување на јавните набавки, а електронската аукција е задолжителна за сите тендери, бројни се примерите на тендери во кои се постигнуваат толку ниски цени што едноставно е неверојатно дека фирмата што го добила тендерот ќе го реализира целосно, со бараниот квалитет и количини како што е наведено во договорот. Оттука и барањата на самите договорни органи да се размисли за воведување на заштитен механизам од многу ниските цени со кои се загрозува квалитетот на набавката.**

**М**ониторингот на постапките за јавни набавки што се спроведуваат од институциите на локално ниво покажува бројни примери за огромно намалување на цените на тендерите до ниво до кое ни самиот договорен орган не е сигурен дека тендерот ќе се реализира онака како што е договорен. Овде, пред сè, се мисли на квалитетот на производите и услугите што се набавуваат, особено во случаи кога тој не е толку детално опишан во техничката спецификација на тендерот.

Една детска градинка од Скопје спровела набавка на „консултантски услуги за извршување на стручни задачи во врска со безбедноста и здравјето при работа на вработените во установата“. На тендерот биле доставени четири понуди. Најниската понудена цена за услугата изнесувала 214.000 денари, а највисоката 300.000 денари. Сите четири понудувачи учествувале на електронската аукција за намалување на цените, која траела точно два часа и на која почетната цена се намалила за цели пет пати, односно крајно постигната цена на тендерот изнесува само 42.786 денари, наспроти почетната од 214.000 денари. Или, во текот на аукцијата

имало вкупно 215 поединечни намалувања на цената. Она што е незамисливо по ваквите аукции кои, дел од фирмите ги сфаќаат како видеоигри, е како понудувачот ќе го испорача соодветниот квалитет на набавката по толку ниска цена. А еве што сè треба да направи фирмата што го добила овој тендер за 42.786 денари:

- **Мерење на микроклимата во летниот и во зимскиот период и на осветленоста во просториите на сите 5 објекти, како и на другите просторни услови (вкупно 80).**
- **Обука на вработените за безбедност и здравје при работа, и тоа: 113 вработени на неопределено време, 1 на определено, 8 привремено ангажирани и 15 волонтери (или вкупно 136).**
- **Обука за заштита од пожари на 10 вработени.**
- **Проценка на ризикот и концепт на изјава на безбедноста по работно место според систематизацијата на установата.**
- **Скица за евакуација во сите 5 објекти и во другите просторни услови.**
- **Изработка на Правилник со упатства и мерки за безбедност при работа.**

И ова не е сè. Градинката утврдила и детали во техничката спецификација околу тоа како да се спроведат некои од горенаведените обврски. Така, за обуката е предвидено да се спроведе по претходно утврдена програма со примена на интерактивен метод, а по обуката да се спроведе и тестирање на вработените заради утврдување на стекнатите знаења.

Мерењето на бучавата, осветленоста и на микроклимата да се изведе според точно наведени меѓународно признати стандарди (ИСО, ЕН и ДИН), а за проценката на ризикот да се наведе методот по кој се планира да се изврши. И сево ова за 42.786 денари или за 700 евра! На ова треба да се додаде и податокот дека станува збор за градинка која е оддалечена од центарот на Скопје повеќе од 20 километри, во која транспортните трошоци ќе бидат значителна ставка во нејзината реализација, згора на сите други трошоци поврзани со реализацијата на набавката.

Во друга набавка, за изработка и монтажа на мебел за потребите на една општинска библиотека, биле доставени две понуди – од 566.486 денари и од 855.615 денари. По спроведената електронска аукција, цената е намалена на 367.340 денари и победила понудата која првично нудела 855.615 денари, односно која ја намалила почетната понуда за 2,3 пати. Иако овој пример е далеку од претходниот според намалувањето на почетната цена, сепак повторно се јавува оправдан сомнеж за квалитетот на реализација на набавката имајќи предвид што сè треба да испорача фирмата победник на тендерот – набавка и монтирање на светилки, поставување ламинат, изработка на маси и полици за книги, табуретки, столчиња, фотелји, закачалки, паравани, плакари, сидна сценографија, молерисување сидови и лепење тапети.

Сличен е и примерот со набавка на производи и услуга за „одржување на улично осветлување во населените места и промена на постојниот со комплект арматури со штедливи флуоресцентни светилки“ во една помала општина. На огласот пристигнале четири понуди и по нивното разгледување, три понуди кои се оценети како прифатливи учествувале на електронската аукција, на

која победникот на тендерот ја намалил својата почетна понуда за 11 пати, односно од 16.420 денари на само 1.500 денари. Долг е списокот на поединечни производи (по парче или метар) и услуги што треба да ги испорача оваа фирма за понудената цена:

- **Демонтажа на постојниот комплет арматури;**
- **Набавка и монтажа на комплет светлечки арматури со штедливи флуоресцентни светилки 1 x 55 W;**
- **Демонтажа на постојните и набавка и монтажа на нови штедливи светилки со грло E27-30 W;**
- **Заштитни стакла;**
- **Фасонки порцелански;**
- **Форел за улично осветлување;**
- **Склопка CH40;**
- **Склопка CH25;**
- **Придушница затворена 125 W;**
- **Око за форел;**
- **Автоматски осигурувачи;**
- **Жица 1,5 мм;**
- **Клеми;**
- **Ножести осигурувачи;**
- **Кабел SKS 2x16;**
- **Крајни затеги;**
- **Обрач SKS 17;**

- **Штедливи флуоресцентни светилки 1 x 55 W;**
- **Монтажа на комплекти кои се демонтирани при монтажа на штедливи светилки;**
- **Придушница 55 W;**
- **АЛ-ЦЕ јаке 25 мм2;**
- **Штуцна со изолатор N95 и**
- **Канделабра H = 6 м.**

Иако понудената вкупна цена од 1.500 денари е за едно парче, еден метар или една замена/монтажа/демонтажа за секој од горенаведените производи и услуги, сепак, се чини неверојатно дена сето тоа може да се направи за таа цена. Ова е така дури и во случај понудувачот да калкулирал дена од одредени поскапи производи и услуги ќе се набават помали количини, а од поевтините производи и услуги ќе се набават поголеми количини.

Во јавна набавка за изработка и ревизија на урбанистички планови спроведена од една мала општина, просечното намалување на почетната цена изнесува 3,2 пати. Набавката се спроведе во три дела и за секој дел имаше електронска аукција на која имаше огромно намалување не само на почетната најниска цена, туку и на почетната цена поднесена од понудувачот кој на крајот ја добил набавката. Навистина е несфатливо како може една фирма прво да поднесе понуда од 4.320.000 денари и потоа истата таа фирма, во текот на аукцијата, да ја намали повеќе од шестпати, односно на 700.000 денари, и тоа за извршување на истата услуга. Каква и да е калкулацијата на фирмата, таа не е разбирлива. Во истата набавка, истата фирма, но за друг дел, почетно понудила цена од 300.000 денари за на крајот да ја спушти на 35.000 денари, односно да ја намали за речиси девет пати. На крајот, вкуп-

ната вредност на потпишаните договори за сите три дела на набавката е за трипати поголема од проценетата вредност на набавката. Не е спорно дека со ваквите набавки договорните органи можеби ќе остварат финансиска заштеда, но останува огромниот сомнеж дека набавките ќе се реализираат квалитетно. Исто така, ваквите набавки е потребно да се следат и во текот на нивната реализација и за да се види дали ќе има евентуални зголемувања на нивната вредност. Инаку, во делот на набавката во кој фирмата-победник треба да изработи стратешка оценка за влијанието на урбанистичките планови врз животната средина, за вкупна вредност од 35.000 денари таа треба да изработи ваква оценка за три села и за површина од 180 хектари. И овде треба да се напомене дека фирмата што треба да ја изврши набавката, што подразбира и теренско патување, е оддалечена дури 280 километри од местото каде што треба да се врши оценката.


Има многу примери кои ги истакнуваат самите договорни органи за апсурдни ситуации кога станува збор за цената што се постигнува на тендерите. Не ретко тие се соочуваат со проблеми при реализацијата на овие тендери, особено оние договорни органи кои не предвиделе гаранција за квалитетно извршување на договорот. Иако во Законот за јавните набавки е предвидено договорниот орган да побара детали за понудата ако таа содржи невообичаено ниска цена која е значително пониска од реалната пазарна цена, што предизвикува сомнеж дека договорот ќе биде извршен, сепак, оваа можност во практиката не помага многу. Прво, добар дел од договорните органи сметаат дека ова можат да го побараат само за почетните понуди, односно само ако цените во првичните понуди доставени од фирмите се вообичаено ниски (пред одржување на електронската аукција). Други договорни органи, пак, сметаат дека вакви писмени детали за цената можат да се бараат само за вкупната понуда, а не и за нејзини

делови. На пример, ако се набавуваат канцелариски материјали по спецификација, како цена на тендерот се смета понудената вкупна цена за сите ставки од спецификацијата. Има случаи, за оние производи кои најчесто се набавуваат, да се понуди висока поединечна цена (хартија за печатење, на пример), а за оние кои ретко или само еднаш се набавуваат – да се понуди ниска цена (машина за спојување хартија, на пример). На крајот, како најповолна се избира понудата со најниска вкупна цена за сите производи од спецификацијата. Потоа, во реализацијата на тендерот, излегува дека договорниот орган плаќа прескапо за оние производи кои секојдневно ги користи, а многу евтино за оние кои ретко, еднаш и дури ниеднаш нема да ги набави. Во вакви случаи на договорните органи се чини дека им се врзани рацете. Тие укажуваат и дека кога бараат детали за некоја вообичаено ниска цена, најчестиот одговор што го добиваат од понудувачите е дека тоа е поради поволни комерцијални услови, додека најчесто ниските цени се оправдувале со тоа што понудувачот има одредени количини од производот на залиха кои сака да ги потроши или дека е прв и директен увозник или дистрибутер на производот и оттаму произлегува ниската цена што ја нуди.

Како и да е, препорака е да се размисли да се воведат некаков вид дополнителен заштитен механизам од многу ниските цени со кои се загрозува квалитетно извршување на договорите за јавни набавки. Се чини дека корист од ваквата заштита ќе имаат и договорните органи и фирмите, барем оние кои работат според принципите на фер и професионално деловно однесување.

# АХ, ТАА ПУСТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ!

**Транспарентноста и натаму е еден од главните проблеми во јавните набавки во земјава. Има државни институции кои не ги објавуваат или ги објавуваат со задоцнување податоците за тендерите, за чиешто објавување се обврзани со Законот за јавните набавки, како и такви кои не ги доставуваат податоците како одговор на барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер на што, пак, се обврзани според Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.**

 од друга страна, на прстите од едната рака се бројат институциите кои самостојно и добро-волно чувствуваат потреба за отчетност и транспарентност и податоците за трошењето на јавните пари ги прават и на друг начин – достапни до оние чиешто пари, всушност, ги трошат – граѓаните.

Примери за непочитување на обврските за транспарентност и отчетност за потрошените пари има многу. Многупати е повторено дека иако со Законот за јавните набавки државните институции се обврзани барем на минимална транспарентност и отчетност при трошењето на јавните пари, многу институции не ја почитуваат ниту таа минимална обврска. Имено, Законот за јавните набавки им наложува на институциите во точно одредени рокови да објавуваат информации за склучените договори. За поголемите тендери и за набавките што се спроведуваат преку преговарање, обврската е 30 дена по спроведување на постапката да се достават податоци со ЕСЈН за тоа со кого, кога, на која сума и во која конкуренција е склучен договорот. Истото важи и во случаи кога постапката е поништена, само што во тоа известување се наведуваат причините за поништување на постапката.

За помалите набавки не постои ваква поединечна обврска за секој тендер, туку договорниот орган ваквите известувања ги дава сумарно, двапати годишно, за сите склучени договори во првото и во второто полугодие од годината. За договорите склучени од јануари до јуни, известувањето се доставува во текот на јули истата година, а за набавките спроведени од јули до декември, известувањето се дава во јануари следната година. Ова известување, во форма на табеларна евиденција, содржи минимум податоци за спроведените т.н. мали набавки – име на фирмата, дата на договорот, сума и предмет на набавката.

Иако изгледа едноставно, ваквите известувања во практиката не се објавуваат лесно. Бројни се институциите кои не ги објавуваат овие податоци или кои ги објавуваат со огромни, неколкумесечни, задоцнувања. Она што е интересно е што многупати во текот на мониторингот се случува истите институции кои не го почитуваат Законот за јавните набавки во овој дел, да не ги доставуваат овие информации и кога до нив ќе се испрати барање преку Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Треба да се напомене дека и во двата случаи не постојат казни за институциите ако не ги спроведат законските обврски за транспарентност и отчетност. Друг проблем е што и ако ги објават податоците на ЕСЈН, тоа не значи некоја голема транспарентност бидејќи ЕСЈН не е замислен како алатка за отчетност пред граѓаните, туку како електронски систем за спроведување на јавните набавки. Оттука, потребно е институциите да направат дополнителен напор за транспарентност и отчетност за потрошените пари, односно да се обидуваат и на друг начин да ги направат достапни до граѓаните, на лесен на начин разбирлив за нив, податоците за тоа како се потрошени нивните пари.

Не навлегувајќи во причините зошто државните институции не ги доставуваат податоците за потрошените пари до ЕСЈН, може да се заклучи дека тоа не е секогаш од преобемност. Така, една многу мала општина со само неколку мали набавки годишно, а чија набавка беше дел од овој период на мониторинг, не само што евиденцијата за потрошените пари за периодот јануари – јуни 2014 не ја објави во јули 2014 година, туку во јули 2014 година ја објави евиденцијата за потрошените пари во периодот јули – декември 2013 година, нешто што требало да го стори уште пред шест месеци, односно во јануари 2014 година. А станува збор за евиденција за само две спроведени набавки во тој период. Проблемот е дотолку поголем ако се знае дека ова е единствениот начин граѓаните на оваа мала општина да знаат како се потрошени нивните пари.

Во една друга набавка на прехранбени производи, голема општинска градинка реши да не ги достави барањите информации според Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, ни седум месеци по испратеното барање и неколкукратното потсетување. Како по правило, во набавките во кои институцијата не доставува податоци станува збор за набавки за кои, потоа од податоците на ЕСЈН, се гледа дека биле проследени со проблеми.

Сличен е и примерот со следната набавка за услуга за надзор врз патиштата на една општина која не достави информации врз основа на барањето за слободен пристап, ниту, пак, достави евиденција за спроведените набавки во периодот од јануари до јуни 2014 година до ЕСЈН. Истата општина и евиденцијата за набавките за претходниот период, односно јули – декември 2013 година, ја доставила до ЕСЈН со задоцнување од четири месеци.



Инаку, од институциите чии набавки се следеа во мониторирааниот примерок, дури 33% не доставиле евиденција до ЕСЈН до 31 јули 2014 година за т.н. мали набавки спроведени во периодот на претходните шест месеци, односно јануари – јуни 2014 година. Интересен податок е што дури 85% од овие институции кои не доставиле евиденција се општини.

Кога станува збор за информациите за поништувањата на тендерите и за склучените договори (кај отворената постапка), а кои институциите треба да ги достават најдоцна 30 дена по завршување на постапката, односно по одлуката за поништување – состојбата е слична. Договорните органи задоцниле со испраќање на известувањето до ЕСЈН во 38% од мониторирааниот примерок.

Поврзана со транспарентноста на јавните набавки е јавноста на отворањето на понудите на тендерите. Имено, покрај понудувачите, и секој заинтересиран граѓанин може да присуствува на јавното отворање на понудите на тендерите. Оваа можност се користи и како алатка во мониторингот на јавните набавки, каде што мониторинзите добиваат значајни информации, како што се бројот на понуди, понудувачите, цените, начинот на водење на отворањето од страна на комисијата за јавни набавки и слично. Иако помина многу време додека институциите се навикнаа на ваквата законски обезбедена отвореност на постапките за јавни набавки, сè уште има такви кои на мониторинзите им бараат овластување исто како што треба да имаат и претставниците на фирмите-понудувачи на тендерите.

Во последниот мониториран примерок е забележан случај кога институцијата, скопска општина во која требаше да се следи јавното отворање, го изигра мониторингот на ЦГК и не му овозможи присуство на отворањето на понудите на тендерот. Имено, кога пристигнал во

општината (15 минути пред закажаниот термин за јавното отворање, 11 часот наутро) и уредно се пријавил на пријавницата зошто е дојден, му било посочено да почека пред одредена канцеларија во која ќе се случи јавното отворање. Бидејќи чекал повеќе од половина час и јавното отворање не почнувало, никој не знаел да му одговори на прашањата што се случува и зошто отворањето не почнува. Конечно, во 11 часот и 34 минути му било речено дека отворањето веќе се случило и завршило, но во друга канцеларија. И повторно, практика што постојано се повторува во вакви случаи, истата институција не ги достави ни информациите за тендерот побарани од неа преку Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Кога станува збор за транспарентноста и отчетноста во врска со јавните набавки, односно со трошењето на парите на граѓаните, останува препораката за доследно почитување на обврските од Законот за јавните набавки и од Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер. Кон ова од неодамна се придобиваат и обврските од новиот Акциски план за Отвореното владино партнерство. Покрај законските обврски, се препорачува државните институции да наоѓаат начини, самите, проактивно и постојано да работат врз зголемување на транспарентноста и отчетноста при трошењето на јавните пари. Во оваа насока тие треба да изнаоѓаат начини да ги прават подостапни информациите за тендерите, од плановите на јавни набавки и огласите за тоа што сакаат да набават, сè до склучените и реализираните договори за јавните набавки. Бројни се примерите во опкружувањето, во ЕУ и во светот за начините и можностите што им стојат на располагање на државните институции ако сакаат да бидат транспарентни и отчетни за трошењето на јавните пари.

# ДО ПОСЛЕДЕН ЗДИВ

**Само неколку месеци пред стапувањето на сила на законските одредби со кои објавувањето на тендерската документација стана задолжително, а поставувањето услови за учество на тендерите – отежнато и казниво, во 45% од мониторираните тендери не се објавила тендерската документација, а во дури 60% се поставени високи услови за учество на фирмите на тендерот.**

Зачудува фактот што договорните органи буквално до последен здив продолжија со старите, лоши навики, иако тие се забранија или се отежнаа со последните значајни измени на Законот за јавни набавки од октомври 2013 година, а кои стапија на сила од 1 јануари и од 1 мај 2014 година. Имено, со овие измени, објавувањето на тендерската документација бесплатно и заедно со огласот за тендерот стана задолжително од 1 јануари 2014 година. Сепак, иако измените беа познати и донесени уште во октомври 2013 година со одложена примена од јануари следната година, а и долги години претходно им се укажуваше на договорните органи дека документацијата треба да биде јавно достапна, бесплатно и во моментот на објавување на огласот за набавката, сепак, во периодот од октомври до декември 2013 година, сè уште во 45% од мониторираните тендери на локално ниво тендерската документација не била јавно достапна.

Ова зборува за отсуство на чувство за примена на принципите на добро владеење, бидејќи нема друго логичко оправдување зошто се продолжува со една практика сè до последниот ден кога таа законски не е забранета, но се знае дека за два месеца ќе биде забранета бидејќи е оценето дека не била добра практика. Секое почитување на принципите на доброто владеење би значело токму спротивното – кога една појава е оценета како несоодветна и со закон се забранува – тогаш веднаш што се знае дека е тоа така (а се знаеше во октомври 2013!), таа појава повеќе да не се применува, иако законот тоа го налага дури за период по три месеци.

Истото ова важи и за поставувањето високи критериуми за учество на фирмите на тендерите, дел од нив несоодветни на вредноста и на предметот на набавката, дел од нив фаворизирачки или најмалку дискриминаторски за многу мали и нови фирми. И оваа практика се применуваше до последниот можен момент, пред да биде отежната и казнива со закон. Имено, со измените на законот, исто така познати во октомври 2013 година, со цел да се намали поставувањето вакви услови, се вовеле обврската секој договорен орган да мора да докаже дека на пазарот има соодветен број на фирми што можат да достават понуди со таквите услови или, во спротивно, да бара согласност за таквата набавка од новоформираното тело во рамките на Бирото за јавни набавки – Советот за јавните набавки. И овде беше оставен одреден период пред обврската да стапи на сила на 1 мај 2014 година. Но и овде договорните органи до последен момент спроведуваа набавки со поставување вакви услови. Имено, вакви услови беа поставени во дури 60% од мониторирањето примерок, и тоа токму во периодот од октомври 2013 година до март 2014 година, односно кога законските промени не беа уште стапени на сила, но се знаеја и се знаеше зошто се носат и што треба со нив да се спречи.

Од најразличните услови што договорните органи им ги поставуваат на фирмите за воопшто да можат да учествуваат на тендерите, најмодерен, ако може така да се каже, е условот – фирмата да мора да работи со добивка. Притоа најчесто се бара фирмата да има позитивен финансиски резултат во последните три години, а поретко се бара таа да имала добивка само во последната година. Работење со добивка е поставен како услов во 46% од мониторираните тендери. Во овој контекст, забележана е и набавка во која како услов од понудувачите се бара да бидат ликвидни! Исто така, во голем број тендери се бара од понудувачите само да достават биланс на успехот без да се наведе дали е потребно да имаат остварено добивка. Оттука, не е јасно зошто се бара од фирмите да достават биланс на успехот кога не се знае што ќе се проверува во тој документ. Не само што тоа е дополнително административно и финансиско оптоварување за фирмите туку и за негово читање и толкување се потребни одредени стручни, најчесто, економски предзнаења.

Неретки се примерите и на поставување очигледно дискриминаторски услови. Така, во набавка на градежни материјали проценета до 20.000 евра се бара носителот на набавката да ги достави материјалите во рок од еден ден или во спротивно, ако тој во понудата определи подолг рок, таквата понуда ќе се отфрлела како неприфатлива. Освен тоа, понудувачот мора да има седиште не подалеку од 10 километри од седиштето на договорниот орган. На тендерот не се јавил ниту еден понудувач и постапката е поништена. Веднаш е објавена повторно и на тој повторен оглас понуда доставува само една локална фирма, која го добива тендерот.

Сличен услов има поставено во јавна набавка во која една градинка сака да купи бои, лакови, електро и доводни делови. Меѓу другите услови, од потенцијалните понудувачи се бара да достават документ со кој ќе докажат дека имаат продажен простор во општината во која се наоѓа градинката.

Во друга набавка за поставување ламинат во едно општинско основно училиште, иако станува збор за мала набавка до 5.000 евра, покрај вообичаениот и единствен услов пропишан со закон што може да се постави за малите набавки, односно доставување доказ дека фирмата е регистрирана за таа дејност (познат како ДРД образец), поставен е уште еден услов. Понудувачот мора да достави доказ дека има вработено најмалку 40 професионални работници (монтажери на ламинат)! Но, ова не е сè. Има уште неколку интересни факти поврзани со оваа набавка. Прво, на тендерската документација пишува дека станува збор за мала набавка, до 5.000 евра, а и проценетата вредност (8.957) и вредноста на договорот (9.400) се поголеми од 5.000 евра. Второ, договорниот орган не ги достави информациите побарани од него во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. И трето, единствената понуда е доставена непосредно пред самото јавно отворање на понудите, односно претходно (што е вообичаена практика) немало пристигнато ниту една понуда. Интересно е што понудената цена во единствената понуда која пристигната непосредно пред отворањето е идентична со проценетата вредност.

За набавка на услуга за ревизија на проект од понудувачот, меѓу другите услови, се бара и да има најмалку 3 договори во последните 3 години, најмалку 15 вработени, од кои: 1 носител на лиценца за урбанистички планови, 2 градежни инженери, 1 електроинженер, 3

архитекти, 1 електроинженер за ревизија на проектна документација од противпожарна заштита и 1 електроинженер за ревизија на проектна документација од заштита при работа. Се јавил само еден понудувач кој го добил тендерот. За набавка чија вредност е само 800.000 денари (13.000 евра).

Инаку, меѓу условите кои најчесто се поставуваат во мониторираните тендери (кога тоа беше лесно и не беше отежнато со закон, односно до 1 мај 2014 година) е барањето од понудувачите да имаат одреден број на вработени. Овој услов е поставен во дури 66% од тендерите. Притоа има апсурдни примери, каков што е погоре наведениот случај на набавката од околу 9.000 евра, каде што се бара понудувачот да има вработено дури 40 монтажери на ламинат. Во другата набавка, за ревизија на проект, со вредност на договорот од 13.000 евра, од понудувачите се бара да имаат најмалку 15 вработени, со детално опишани квалификации, сертификати, овластувања, лиценци, вид и степен на образование. Притоа, од понудувачот се бара да поседува соодветни лиценци за извршување на предметот на набавката. Оттука не е јасно, ако веќе се бараат лиценци издадени од други органи и за чие издавање фирмата мора да исполнува точно наведени услови меѓу кои и број и вид на вработени, тогаш зошто се бара и дополнителен доказ дека фирмата ги има тие вработени. Во двете споменати набавки имало само по еден понудувач.

Една друга набавка на мебел за една градинка во вредност од 8.410 евра може да биде пример за поставување услови кои се непропорционални и несоодветни на предметот и вредноста на набавката. Од понудувачот се бара да има остварено минимум 50.000.000 денари (813.000 евра!) вкупен промет во последните три

години, за секоја година поединечно. Притоа, висината на прометот што се бара е за 96 пати поголема од вредноста на набавката. Освен тоа, од понудувачот се бара да има и најмалку 30 вработени, да поседува ИСО 9001:2008 стандард за квалитет, да има еден камион и како врв на сè – да поседува сопствен магацин со површина од најмалку 300 м<sup>2</sup>! Што е многу – многу е! Очекувано, и на овој тендер се јавил само еден понудувач кој го добил тендерот.

**Табела 1:** Примери за поставување услов – фирмата-понудувач да мора да има остварено одреден износ на годишен промет за да може да учествува на тендерот

Дека нема некои правила што се следат при поставувањето на условите зборува и податокот дека во една мала општина, во набавка за реконструкција на улиците и за изведба на плоштад во вредност од 80.000 евра, се бара од понудувачот да има 20 вработени, што изгледа како низок критериум во однос на барањето за 40 вработени за поставувањето ламинат во едно општинско училиште во вредност од 9.000 евра. Во трета набавка, пак, за поставување паркет во објектите под надлежност на една општина, проценета на 27.000 евра, од понудувачите се бара да имаат најмалку 5 вработени.

Интересна од аспект на поставувањето услови за фирмите за учество на тендерите е една набавка на промотивни материјали за една општина. Набавката има четири делови (по два за промотивни и за репрезентативни материјали) и за секој дел се поставуваат посебни услови. Интересно е што за двата дела во кои се бараат

Предмет на набавка	Годишен промет што се бара како услов за учество во денари	Вредност на договорот или проценета вредност во денари	Однос меѓу бараниот промет и вредноста на набавката
Мебел	50.000.000	517.228	<b>96,7 пати</b>
Ревизија на проект	6.000.000	800.000	<b>7,5 пати</b>
Геодетски услуги	5.000.000	1.000.000	<b>5,0 пати</b>
Печатарски услуги	5.000.000	1.025.597	<b>4,9 пати</b>
Демонтажа на постојни и монтажа на нови светилки	50.000.000	10.192.912	<b>4,9 пати</b>
Изработка на проекти	21.000.000	5.932.204	<b>3,5 пати</b>
Промотивен материјал	8.000.000	2.348.200	<b>3,4 пати</b>
Две нови патнички возила	4.000.000	1.347.239	<b>3,0 пати</b>

промотивни материјали, покрај другите услови, се бара понудувачот да има, за едниот дел 30 вработени, а за другиот 20 вработени. Исто така, ако некој понудувач сака да поднесе понуда за двата дела мора да ги задоволи поставените услови кумулативно. Ова значи дена ќе мора да има најмалку 50 вработени. Од другите услови, од понудувачите се бара: одредени износи на вкупен промет, поседување на точно наведени печатарски машини, возен парк, сертификати за примена на стандарди за управување со квалитет ИСО 9001 и за животна средина ИСО 14001 и др. Не случајно, за три од четирите дела, набавката е поништена бидејќи не се јавил ниеден понудувач или ниеден не ги исполнил условите, а договор е склучен само за еден дел. Инаку, ова е втор, повторен оглас за тендерот, бидејќи и првиот пат тој бил поништен. По оваа набавка, објавен е трет оглас за истите услуги, но овој пат со значително намалени услови. На пример, не се бара соодветен промет, намален е бројот на вработени што мора да ги има понудувачот, а не се бараат и некои од посоефицицираните печатарски машини. Но и третиот обид е неуспешен, бидејќи, освен за еден дел за кој се склучува договор, за другите два набавката повторно се поништува, овој пат поради многу високите цени. Во моментот е објавен нов оглас, четврти по ред.

И во овој мониториран примерок е регистриран случај кога договорниот орган, во случајот детска градинка, наместо да обезбеди квалитет на производите што сака да ги купи преку подетален опис на производите во техничката спецификација, тоа се обидела тоа да го направи преку поставување високи услови за учество на понудувачите. Во сите вакви случаи се поставува прашањето дали преку јавната набавка договорниот орган сака да избере најповолна понуда – што е предвидено со законот, или пак изборот, за жал, се прави на понудувачот. Така, наспроти поставените детални услови што треба да

ги исполнат фирмите за учество на тендерите, во спецификацијата на производите, градинката напишала само дена бара, на пример: кравјо сирење, кравја урда, кравји кашкавал, свежо домашно колена телешко мелено месо и сл., без притоа да го допрецизира квалитетот на производите во смисла на одредена масленост, дел од телото од каде што треба да биде месото и сл.

Уште еден од најчесто поставуваните услови во тендерите е барањето понудувачот да има претходно реализирани договори, слични или исти со предметот на набавката. Притоа, во најголем број случаи каде што е поставен ваков услов се наведува и точниот број на вакви договори што мора да ги има понудувачот за воопшто да може да учествува на тендерот – најчесто три или пет. Заедно со овој услов, во истиот контекст, се поставува и условот соодветниот број на претходни договори да се склучени или реализирани во претходните, најчесто, три години. Вакви услови се поставени во дури 71% од мониторираните тендери. И оваа практика може лесно да се квалификува како дискриминаторска, ако не повеќе, тогаш најмалку за новоформираните фирми, без претходно искуство на тендери, како и за оние, постарите фирми, кои никогаш не успеале да добијат тендер или кои досега не учествувале, а сакаат да учествуваат на тендери.

Од другите, најчесто поставувани услови, се понудувачот да поседува одредена опрема, често точно наведена со вид и број на машини, возила, механизација и сл. – услов поставен во 54% од мониторираните тендери, како и условот да се поседува сертификат за примена на стандардите за управување со квалитет (ИСО 9001) и со животна средина (ИСО 14001) – услови поставени во 29% од тендерите. Она што е важно да се напомене е што ваквите стандарди често се бараат во набавки во кои нема некоја логичка поврзаност меѓу поседувањето

на бараниот стандард со предметот на набавката и нејзината успешна реализација. Во 49% од мониторираните тендери се бараат и други услови како поседување на одредени лиценци, сертификати, овластувања, и сл.

Во контекст на поставувањето услови, останува препораката тие секогаш да бидат соодветни и пропорционални со предметот и со вредноста на набавката. Практиката покажува дека на тендерите во кои се поставени високи и несоодветни услови има многу мала конкуренција, најчесто еден или ниту еден понудувач. Ако условите се соодветни на набавката, тогаш постојат шанси договорниот орган да добие повеќе понуди, што од друга страна ги зголемува и шансите за добивање на повисок квалитет, а пониска цена.

Иако со последните законски измени, особено оние кои стапија на сила од 1 мај 2014 година, се отежна поставувањето услови на тендерите, сепак, треба и натаму да се следи и да се внимава на практичната примена на прописите за јавни набавки во делот на обезбедување конкуренција. Имено, во делот на истражувањето на пазарот што треба да го прават договорните органи за да се осигурат дека постојат доволен (и со закон одреден) број на понудувачи за така поставени услови, се назира една нова опасност. Договорните органи, вообичаено, ги испраќаат спецификациите и описот на условите до бараниот број на фирми за овие да потврдат дека ги задоволуваат условите. Опасноста овде е во изборот на фирми на кои им се испраќаат документите, односно во можноста, многу лесно, оваа појава да го замени некогашното испраќање на фамозните понуди на три потенцијални понудувачи, нешто што како лоша и коруптивна практика беше и законски укинато пред неколку години.

Кога станува збор за конкуренцијата на тендерите, во периодот на мониторинг на којшто се однесува овој

извештај (октомври 2013 година – март 2014 година), забележан е мал пораст на конкуренцијата. Просечниот број на понудувачи на мониторираните тендери изнесуваше 3, за разлика од претходните шест месеци кога изнесувал 2,4 и во истиот период лани кога просечниот број на понудувачи изнесувал 2,2. Исто така е намален и бројот на тендери со ниту една или само со една понуда, од 43% во претходните шест месеци на 27,5% во мониторираниот шестмесечен период.

**Табела 2.** Приказ на конкуренцијата во мониторираните тендери на локално ниво

	октомври 2012 – март 2013	април 2013 – септем- ври 2013	октом- ври 2013 – март 2014
<b>Една/ниед- на понуда</b>	37%	43%	<b>27,5%</b>
<b>Просечен број понуди</b>	2,2	2,4	<b>3,0%</b>

За разлика од порастот на бројот на понуди, и натаму се намалува бројот на претставници на понудувачи кои присуствуваат на јавните отворања на понудите. Дури 58% од фирмите што поднеле понуди на мониторираните тендери не присуствувале на јавното отворање, а на 31% од мониторираните тендери немало ниту еден присутен понудувач на јавните отворања на понудите.

# ПОВТОРНО ЗА ПОНИШТУВАЊАТА

**Поништувањето на тендерите не престанува да претставува проблем во јавните набавки. И во овој мониториран период процентот на поништени тендери се движи околу, веќе просечните за тендерите на локално ниво, 15%. Доминантна причина за поништување на постапките е поради тоа што не била поднесена ниту една понуда или ниту една прифатлива или соодветна понуда.**

Одека процентот на поништување на постапките кај мониторираните тендери и натаму се движи околу 15%, што според податоците од повеќегодишниот мониторинг на јавните набавки е просек на поништување кај тендерите на локално ниво, истовремено се намалува просечниот број на понудувачи кај поништените тендери. Во мониторираниот примерок овој просек изнесуваше 1,3 понудувачи што е двојно помалку од претходниот шестмесечен период кога на поништените тендери имаше просечно по 2,6 понудувачи, што ситуацијата ја правеше уште попроблематична.



**Табела 3. Приказ на процентот на поништување на мониторираните тендери на локално ниво**

	октомври 2012 – март 2013	април 2013 – септем- ври 2013	октом- ври 2013 – март 2014
<b>Процент на поништени тендери</b>	15%	17,5%	<b>15%</b>
<b>Просечен број понудувачи на поништените тендери</b>	1,2	2,6	<b>1,3</b>

Кај дури две третини или 66,7% од поништените тендери, причината за поништување е што не била поднесена ниту една или ниту една прифатлива или соодветна понуда.

Од останатите поништени тендери има неколку интересни случаи. Првиот е при поништувањето на тендерот за набавка на парковски клупи и корпи за отпадоци во една скопска општина. На тендерот имало три понуди, но комисијата, кога ги евалуирала понудите, донела одлука за поништување на постапката за јавна набавка со образложение дека „договорниот орган не може да изврши избор на најповолна понуда поради битни повреди на Законот за јавните набавки согласно член 210 од законот“. Истото образложение е напишано и во одлуката за поништување и во известувањето доставено до понудувачите. Во сите вакви ситуации останува нејасно – кои битни повреди на

законот биле направени. Ова е особено важно за фирмите-понудувачи бидејќи тие имаат право на жалба на ваквата одлука на договорниот орган, но во случајов тоа право тешко можат да го остварат бидејќи немаат никакви информации за причините за поништување на постапката. Ова дотолку повеќе што повредите на законот поради кои еден тендер може да се поништи, наведени во членот 210, се бројни и општо наведени. Во истата набавка се повторува и уште еден проблем поврзан со поништувањата, а на кој е укажувано неколку пати во текот на мониторингот на набавките на локално ниво. Станува збор за многу задоцнетото носење на одлуките за поништување на постапките – во случајов дури два месеца по прибирањето на понудите. Со тоа и рокот што го имал договорниот орган за да ја донесе одлуката за избор или поништување, а којшто е ист со рокот што го имаат фирмите за да ја подготват понудата, е надминат за цели шест пати.

Уште една интересна работа поврзана за овој тендер е што иако поништувањето се случило во октомври минатата година, набавката досега не е повторена. Вакви случаи на еднаш поништена и никогаш неповторена набавка има многу, со што се поставува прашањето што се случува со тие набавки – дали договорниот орган нема веќе потреба од таква набавка и како нешто што било планирано да се набави оти е оценето дека е потребно, сега одеднаш веќе не се набавува и не е потребно.

Во друг случај на поништена набавка причината за поништување е тоа што „поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорниот орган“. Законот за јавни набавки предвидува дека кога еден тендер се поништува поради оваа причина, тогаш договорниот орган не смее да ја повтори истата набавка во период од шест месеци од денот на поништување на претходната. Но во случајов на мониторираната набавка,

одлуката за поништување на постапката поради промена на потребите е донесена на 3 декември 2013 година, и веќе следниот ден, а не по шест месеци како што налага законот, е објавен нов оглас за истата набавка. Исто така е интересно што и на првиот и на повторениот оглас биле доставени по три понуди. За разлика од првиот оглас, на вториот дури е спроведена и електронска аукција, по која повторно е донесена одлука за поништување на постапката – овој пат поради тоа што не била поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда. Истиот договорен орган одби да ги достави бараните информации за тендерот што беше мониториран (првата поништена постапка), туку своеволно ги достави за втората постапка, и тоа нецелосно. И не само тоа, договорниот орган вака одговори на барањето за доставување на информации за набавката во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер: „Ве известуваме дека е точно дека училиштето е имател на бараните информации и ја има целосната документација, но ве известуваме дека треба да ја наведете конкретната причина за барањето на нашата достава на податоците кон вас и зад истата да стоите. Училиштето одговара пред соодветните надлежни органи“. Фино. Прво, училиштето е свесно дека располага со бараните информации, но не ги достави според упатеното барање до нив. Второ, Законот за слободен пристап децидно наведува дека барањето не треба да се образложува. И трето, ако училиштето одговара пред надлежните органи, тогаш нека повели нека се пријави кај истите тие органи дека го прекршило Законот за слободен пристап и не одговорило на барањето за информации од јавен карактер. Уште повеќе, треба да одговара и за прекршување на Законот за јавните набавки, бидејќи ја спровело истата јавна набавка само еден ден откако ја поништило, а не смеело тоа да го направи во следните шест месеци.

Важно е да се напомене дека овој пример не е единствен и вакви или слични ситуации има барем по неколку во секој мониториран примерок.

Оттука, останува препораката до државните институции за поголема транспарентност и за доследно почитување на законите. Ова особено се однесува на оние законски одредби за чиешто спроведување не се предвидени никакви прекршочни или казни одредби за прекршителите. Такви се одредбите за доставување податоци за тендерите во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, но и серија одредби од Законот за јавните набавки кои се однесуваат на транспарентноста и отчетноста за трошењето на јавните пари преку тендерите. Меѓу нив е и законската обврска за објавување, и тоа во точно определен рок, на информациите за склучените договори (со кого, кога, на која вредност и во која конкуренција), одредба што често се прекршува, а претставува единствен начин граѓаните да дознаат како се трошат нивните пари. Има институции кои ем не ја остваруваат оваа обврска, ем не одговараат на барањата за информациите преку Законот за слободен пристап за истите тендери. Затоа се чини дека е потребно да се вложат напори за дополнителна едукација на претставниците на договорните органи за овие прашања, паралелно со едукацијата за практичното спроведување на јавните набавки.

# РОКОТ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКА ЗА ИЗБОР СЕ ПОЧИТУВА, НО СЕ ОДОЛЖУВА ПОТПИШУВАЊЕТО НА ДОГОВОРИТЕ

**Само во 16% од мониторираните тендери, договорниот орган го надминал законскиот рок за донесување на одлука за избор на најповолна понуда или за поништување на постапката, што е значително подобрување во однос на претходниот период. Истовремено, поминува многу време од донесувањето на одлуката до потпишувањето на договорот за набавката. Просечното времетраење на постапките за јавни набавки од овој мониториран примерок изнесува 47 дена.**

**К**ога станува збор за законскиот рок што договорниот орган го има за да ја донесе одлуката за избор или за поништување на постапката, тој изнесува исто колку и рокот што договорниот орган претходно им го определил на фирмите за подготвување на понудата. За разлика од претходниот мониториран период, во овој период на мониторинг има значително подобрување во почитувањето на овој рок.

Ако во претходниот мониториран примерок кај дури 50% од тендерите рокот за донесување одлука бил надминат, сега овој процент изнесува 16%. Инаку, непочитувањето на рокот за донесување одлука за избор или за поништување беше една од најмасовно прекршуваните обврски од Законот за јавните набавки. Уште кога беше воведена оваа обврска, пред четири години, со неа се сакаше да се скрати времетраењето на тендерите и државните институции и фирмите да се доведат во порамноправна положба, со тоа што и едните и другите ќе имаат исти рокови за своите обврски. Фирмите – за да ја подготват понудата, а институциите – за да ја изберат најповолната понуда.

Сепак, иако има значително подобрување во почитувањето на овој рок, што е многу важно не само за фирмите, за брзината на процесот и за ефикасноста на договорните органи, туку и за целокупниот систем на јавни набавки, постои одреден тренд на одолговлекување на постапките во другите делови. Имено, во последно време се забележуваат долги временски периоди кои поминуваат од денот на донесувањето на одлуката до денот на потпишувањето на договорот. На овој начин се чини дека се нивелира користа која се постигнува од навременото донесување на одлуката за избор или за поништување, ако потоа се чека долг период за да се склучи договорот и за набавката, всушност, да може да почне да се реализира. Во мониторирањето примерок, периодот од донесувањето на одлука за избор или поништување до склучувањето на договор просечно изнесувал 17 дена. Притоа треба да се напомене дека не станува збор за постапки во кои имало жалбен процес, туку редовни постапки во кои по изборот треба да се известат понудувачите и да се почекаат неколку дена за евентуални жалби (три или осум зависно од постапката). Исто така, договорните органи најчесто ги ставаат договорите во самата тендерска документација, така што текстот на договорот им е целосно познат на фирмите што треба да го потпишат.

Инаку, просечното времетраење на постапките за јавни набавки од овој мониториран примерок изнесувало 47 дена. Притоа, просечното траење на постапките кај малите набавки, односно оние до 20.000 евра за стоки и услуги и до 50.000 евра кај работи кои се спроведуваат со примена на поедноставната постапка со прибирање понуди, изнесувало 33 дена. Кај тендерите кои се спроведуваат според отворената постапка, која подразбира и подолги рокови, просечното времетраење на постапките од објавувањето на огласот до склучувањето на договорот изнесувало 57 дена.

Кога станува збор за роковите за избор на најповолна понуда и воопшто за вкупното времетраење на постапките за јавни набавки, остануваат препораките за што е можно поефикасно спроведување на набавките, но со определување разумни рокови. Имено, од првичниот рок што договорниот орган ќе го определи за поднесување на понудите, зависи и рокот што истиот договорен орган ќе го има за да ја донесе одлуката за избор, период во кој покрај разгледување и евалуација на понудите, спаѓаат и деновите за закажување и одржување на електронска аукција. Имајќи предвид дека од 1 мај 2014 година договорните органи имаат обврска и за истражување на пазарот и за евентуално барање и добивање на согласност од новоформираниот Совет за јавни набавки (во законски предвидените случаи), од особена важност ќе биде побрзото спроведување на самите постапки за јавни набавки, што на договорните органи ќе им остави временски простор за претходна, подобра подготовка на тендерите, пред воопшто да се објави огласот за јавната набавка.



