ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА ЖАЛБИ ПО ЈАВНИ НАБАВКИ

Годишен извештај за работата на Државната комисија за 2013 година

Број 01 –141/1

13.03.2014

Скопје

Врз основа на член 205, став (1), од Законот за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“ број 24/2012, 15/2013, 148/2013 и 160/2013), Претседателот на Државната комисија за жалби по јавни набавки на ден 13.03.2014 година, донесе ***Извештај за работата на Државната комисија за жалби по јавни набавки за 2013 година***

С О Д Р Ж И Н А

1. Општ дел

1.1. Меѓународна соработка

1.2. Антикорупциско дејствување на Државната комисија

2. Организација и работа на Државната комисија

2.1. Состав на Државната Комисија

2.2. Внатрешна организација

2.3. Кадровска структура

2.4. Финансиско работење на Државната комисија

2.5. Јавност во работата на Државната комисија

3. Индикатори на работата на Државната комисија

3.1. Општа статистика на Државната комисија за жалби по јавни набавки

3.1.1. Жалбени предмети до Државната комисија

3.1.2. Просек на решени предмети по месеци

3.1.3. Преглед на примени предмети по месеци

3.1.4. Број на постапки за јавни набавки кои се обжалени пред Државната комисија за жалби по јавни набавки

3.1.5. Структура на предмети според број на изјавени жалби

3.2. Управно судска заштита во предметите за јавните набавки

3.2.1. Број на управни спорови против одлуките на Државната комисија во 2013 година

3.2.2. Структура на управните спорови

3.2.3. Преглед на одлуки на Управниот суд

3.3. Решени жалбени предмети во 2013 година

3.3.1. Структура на решени предмети според донесени одлуки во 2013 година

3.3.2. Структура на отфрлени жалби

3.3.3. Структура на предмети во кои жалбата се уважува

3.3.4. Структура на одлуки во однос на барања за продолжувања на постапка

3.3.5. Структура на одлуки во однос на барања за поништување на постапка

3.3.6. Структура на предмети според предметот на набавката

3.3.7. Приказ на вредноста на жалбените предмети според предмет на набавката

3.3.8. Структура на предмети според договорен орган

3.3.9. Структура на жалбени предмети според постапката за јавна набавка

3.3.10. Структура на жалбени предмети според критериум за избор

4. Приходи на буџетот на Р. Македонија врз основа на жалбената постапка пред Државната комисија

4.1. Надомест за водење на жалбена постапка

4.2. Административни такси за водење на жалбена постапка

5. Оценка на состојбата во јавните набавки

5.1. Оценка на состојбата со правната заштита

5.1.1. Жалбена постапка

5.1.2. Управно судска постапка

5.1.3. Антикорупциски ефекти на правната заштита во постапките за јавните набавки

5.2. Оценка на системот на јавните набавки во целина

5.2.1. Законодавна рамка

5.2.2. Институции, корисници, обврзници на примена на прописите за јавните набавки

5.2.3. Правна пракса, доктрина и литература

6. Заклучоци

В О В Е Д

Државната комисија за жалби по јавни набавки (во натамошниот текст: Државната комисија) е основана со Законот за јавните набавки – Пречистен текст (Службен весник на Република Македонија бр.24/2012, бр.15/2013, бр.148/2013 и 160/2013).

Државната комисија започна со работа на 26 Ноември 2008 година, преземајќи ги предметите од Комисијата за жалби по јавни набавки на Владата на Република Македонија. На 22.11.2013 година беше извршен реизбор на претседателот и на тројца (3) членови на комисијата со што за истите започна втор мандат од 5 години.

Согласно член 205 од Законот за јавните набавки, Државната комисија за своето работење поднесува годишен извештај до Собранието на Република Македонија до крајот на март во тековната година за претходната година а на барање на Собранието на Република Македонија, Државната комисија е должна да поднесе извештај и за период пократок од една година. Составен дел на Извештајот се следниве податоци:

- број на примени предмети;
- број на решени предмети (отфрлени, одбиени и прифатени жалби);
- број на поништени постапки;
- број на нерешени предмети;
- број на предмети за кои е покренат управен спор (одбиени и прифатени предмети);
- статистичка анализа на постапките на правна заштита, и
-оценка на состојбата со правната заштита и на системот за јавни набавки во целина.

Во Годишниот извештај на Државната комисија за жалби по јавни набавки за 2013 година се содржани компаративни податоци, во однос на изминатите 2009, 2010, 2011 и 2012 година и веќе може да се направи споредба на обжалените постапки и решените предмети по години, со оглед на фактот што Државната комисија работи како самостоен орган веќе пет години.

1. ОПШТ ДЕЛ

Државната комисија согласно Законот за јавните набавки е државен орган кој е надлежен за решавање на жалби во постапките за доделување на договори за јавни набавки пропишани со овој закон. Државната комисија одлучува за законитоста на дејствијата и пропуштањата за преземање дејствија, како и на одлуките како поединечни правни акти донесени во постапките за јавните набавки, како и за други работи согласно со овој закон. Во текот на 2013 година, беа донесени неколку измени и дополнувања на Законот за јавните набавки со кои се зголеми надлежноста на Државната комисија, така што, покрај одлучување по изјавените жалби во постапките за јавни набавки и одлучување по жалби изјавени во постапките за доделување на концесии и јавно – приватно партнерство, Државната комисија стана надлежен орган за одлучување по жалби изјавени против решенија на Советот за јавните набавки, кој исто така со измените се формира како нов орган надлежен за давање на согласност во рамките на Бирото за јавни набавки.

Државната комисија согласно Законот за јавните набавки е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице.

Државната комисија е самостоен буџетски корисник чија работа и надлежност се уредени со закон.

Претседателот и членовите на Државната комисија ги именува по пат на јавен конкурс и ги разрешува Собранието на Република Македонија на предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, за период од 5 години со право на повторен избор; условите за именување и разрешување се утврдени во законот; против решенијата на Државната комисија обезбедена е судска заштита; сите тие претпоставки се утврдени со Директивите на Европската унија и праксата на Европскиот суд на правдата.

Одлуките на Државната комисија се задолжителни за сите странки во постапката.

Државната комисија како самостоен државен орган има надлежност согласно законот да постапува исклучиво по повод на изјавена жалба, односно не може да покрене постапка по службена должност.

1.1. Меѓународна соработка

Државната комисија за жалби по јавни набавки во текот на 2013 година беше корисник на техничка помош на СИГМА (Support for Improvement in Governance and Management, A joint initiative of the OECD and the European Union, principality financed by the EU), финансирана исклучиво со средства на Европската унија. Техничката помош беше реализирана преку учество на работилници и обуки. Во рамките на техничката помош, од страна на СИГМА беа организирани и спроведени четири работилници и тоа: Мај 16 и 17 на тема: Утврдување на способноста на економските оператори, 7 и 8 Октомври на тема: Критериуми за доделување на договор за јавна набавка и процес на евалуација на понудите, 7-8 Ноември на тема: Дефинирање на предметот на набавката и на 12 Декември на тема: Избор на постапката, повлекување на понуди, практични аспекти на набавката, формални услови за правна заштита на кои работилници покрај вработените во Државната комисија, присуствуваа и претставници од Бирото за јавни набавки. Ваквата соработка со СИГМА (Support for Improvement in Governance and Management, A joint initiative of the OECD and the European Union, principality financed by the EU), финансирана исклучиво со средства на Европската унија, ќе продолжи и во текот на 2014 година.

1.2 Антикорупциско дејствување на Државната комисија

Суштината на анти – корупциското дејствување на Државната комисија се состои во брза и ефикасна правна заштита како основна функција на институцијата, развој на толкувањето на прописите за јавните набавки, креирање и објавување на правната

пракса, транспарентно работење и учество во процесот на едукација на корисниците. Државната комисија во целост ги исполни активностите предвидени за 2013 година, покрај транспарентност во работата на институцијата и постојано намалување на рокот за решавање по жалбите во постапката за правна заштита, претставници на Државната комисија. исто така, учествуваа и на семинари, работилници и конференции и тоа: 13-15 Февруари - Конференција на тема: Државна програма за превенција и репресија на корупцијата и Државна програма за превенција и намалување на судирот на интереси со Акционен план 2011-2014, 29 Мај - тркалезна маса за текот на остварувањето на мерките и активностите предвидени во Приватниот сектор од Државната програма со Акционен план 2011-2015 година, 2 Јули - Јавната дебата на тема „Презентација на резултатите од истражување на перцепцијата на граѓаните за корупција и квалитативна анализа на антикорупциските мерки во приватниот сектор".

Исто така, Државната комисија за жалби по јавни набавки како институција, е потписник на Протоколот за соработка за превенција и репресија на корупцијата и судирот на интереси чии потписници меѓу другите се и Државната комисија за спречување на корупцијата, Јавното обвинителство на Република Македонија и други институции, кој го потпиша уште во Јануари 2009 година (месец и половина после нејзиното основање).

2.ОРГАНИЗАЦИЈА И РАБОТА НА ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА

2.1. Состав на Државната комисија

- Државната комисија, во потесна смисла, во моментов ја сочинуваат пет члена и тоа: претседател и четири члена на Државната комисија. Заменикот на претседателот на Државната комисија се избира од редот на членовите на комисијата.

- Стручна служба (согласно Правилникот за внатрешна организација и систематизација на работните места предвидени се два сектора, пет одделенија во составот на секторите и три самостојни одделенија, со вкупно предвидени 49 работни места, од кои 47 работни места од предвидените се за вработени со статус на државни службеници и 2 работни места за вработени без статус на државни службеници (помошен персонал). Моментално во стручната служба на Државната комисија вработени се 10 лица од кои 9 вработени се со статус на државни службеници и 1 вработен е без статус на државен службеник.

2.2. Внатрешна организација на Државната комисија

Внатрешната организација на Државната комисија за жалби по јавни набавки е уредена со посебен Правилник за внатрешна организација кој е донесен во согласност со надлежностите на Државната комисија утврдени во Законот за јавните набавки, Деловникот за начинот на работењето и одлучувањето на државната комисија за жалби

по јавни набавки и согласно Уредбата за внатрешна организација на органите на државната управа.

Со внатрешната организација на Државната комисија утврдена со Правилникот се обезбедува:

- законито, стручно, ефикасно и рационално вршење на работите и на работните задачи
- независност и одговорност при вршењето на задачите, и
- успешно и квалитетно раководење на Државната комисија.

Заради ефикасно вршење на работите и задачите од делокругот на Државната комисија за жалби по јавни набавки, согласно со видот, обемот и степенот на нивната сложеност, како и меѓусебна поврзаност и сродност, во Државната комисија се формирани се следниве организациски облици:

Сектор за општи и заеднички работи, со две одделенија:

- Одделение за стручно-административни работи
- Одделение за информатички систем

Сектор за решавање на жалби по јавни набавки, со три одделенија:

- Одделение за решавање на жалби по јавни набавки од државни органи
- Одделение за решавање на жалби по јавни набавки од органи на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и јавните претпријатија
- Одделение за решавање на жалби по концесии и јавно приватно партнерство

Самостојни одделенија:

- Одделение за управување со човечки ресурси
- Одделение за финансиски прашања
- Одделение за внатрешна ревизија.

2.3. Кадровска структура

Структура на човечки ресурси на Државната комисија заклучно со 31.12.2013 година:

- Претседател на Државната комисија	1
- Член на Државната комисија	4

- Раководител на сектор	2
- Помошник на раководителот на сектор	1
- Раководител на одделение	1
- Советник	3
- Самостоен референт за архивски работи	1
- Технички секретар на претседателот	1
- Возач/курир	1
Вкупен број на вработени	15

Имајќи го во предвид бројот на предметите како и зголемените надлежности на Државната комисија во однос на постапувањето по изјавените жалби во постапките за доделување на концесии и јавно приватно партнерство како и постапување по жалбите изјавени против решенијата на Советот за јавни набавки, со бројот на вработени во Државната комисија, може да се заклучи дека комисијата е недоволно екипирана и доколку оваа состојба не се промени, во иднина би можело да биде проблем при извршувањето на нејзините обврски согласно законот.

2.4. Финансиско работење на Државната комисија

Средствата за финансирање на Државната комисија се обезбедени од Буџетот на Република Македонија а Државната комисија е самостоен буџетски корисник и нема други приходи. За водење на жалбена постапка во постапките за јавните набавки се уплатуваат административни такси како и надомест за водење на жалбена постапка, и истите се дел од Буџетот на Р. Македонија.

Вкупниот износ кој жалителите го имаат уплатено за водење на жалбена постапка во текот на 2012 година изнесува 5.002.871,00 денари.

Одобрениот буџет на Државната комисија за 2013 година изнесува 12.570.000,00 денари и истиот може да се смета како недоволен за функционирање на Државната комисија како самостоен државен орган. Наведениот буџетски износ се оценува како недоволен и за кадровското доекипирање на Државната комисија, опремувањето на административно – деловните простории со основните средства за работа како и за стручно усовршување на вработените во Државната комисија. Резултатите во работата на Државната комисија се постигнати со вложување на голем напор од страна на моментално малиот број на вработени во комисијата.

2.5. Јавност во работата на Државната комисија

Со Уставот на Република Македонија, како едно од основните права на граѓанинот од корпусот – „Граѓански и политички слободи и права" е гарантиран слободниот пристап до информациите, слободата на примање и пренесување на информациите. Ваквото гарантирано основно право е загарантирано и со донесување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, со кој се обезбедува јавност и отвореност во работењето на имателите на информации и им овозможува на физичките и правните лица да го остваруваат правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Тргнувајќи од начелото на јавност, Државната комисија со должно внимание пристапува кон предметите кои се заведени по доставени барања за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Општите начела во процесот на доделување на договори за јавни набавки, транспарентност и јавност, се применуваат и во постапката за остварување на правна заштита во јавните набавки. Транспарентноста во работата на Државната комисија, покрај тоа што се остварува во согласност со Законот за јавните набавки, истата се остварува и согласно со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Во 2013 година, во Државната комисија за жалби по јавни набавки примено е само 1 (едно) барање за остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер.

- до 31.12.2013 година решено е барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер;

- барањето е решено во законски рок;

- нема материјални трошоци од член 29 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Во предметите, заведени по поднесените барања од страна на барателите, не е поднесена ниту една жалба до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до инфорамции од јавен карактер, како второстепен орган кој одлучува по поднесени жалби од страна на барателите, ниту пак се поведени управни спорови пред Управниот суд на Република Македонија против конечни одлуки.

Информации во врска со работата на Државната комисија, може да се најдат на интернет страницата www.dkzjn.mk.

Согласно член 205 од Законот за јавните набавки, Државната комисија поднесува годишен извештај до Собранието на Република Македонија, до крајот на март во тековната година за претходната година. Претходните извештаи за работата на Државната комисија за 2009, 2010, 2011 и 2012 година како и правните акти со кои е уреден начинот на работа и одлучување на комисијата се достапни на интернет страницата.

3.ИНДИКАТОРИ НА РАБОТАТА НА ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА

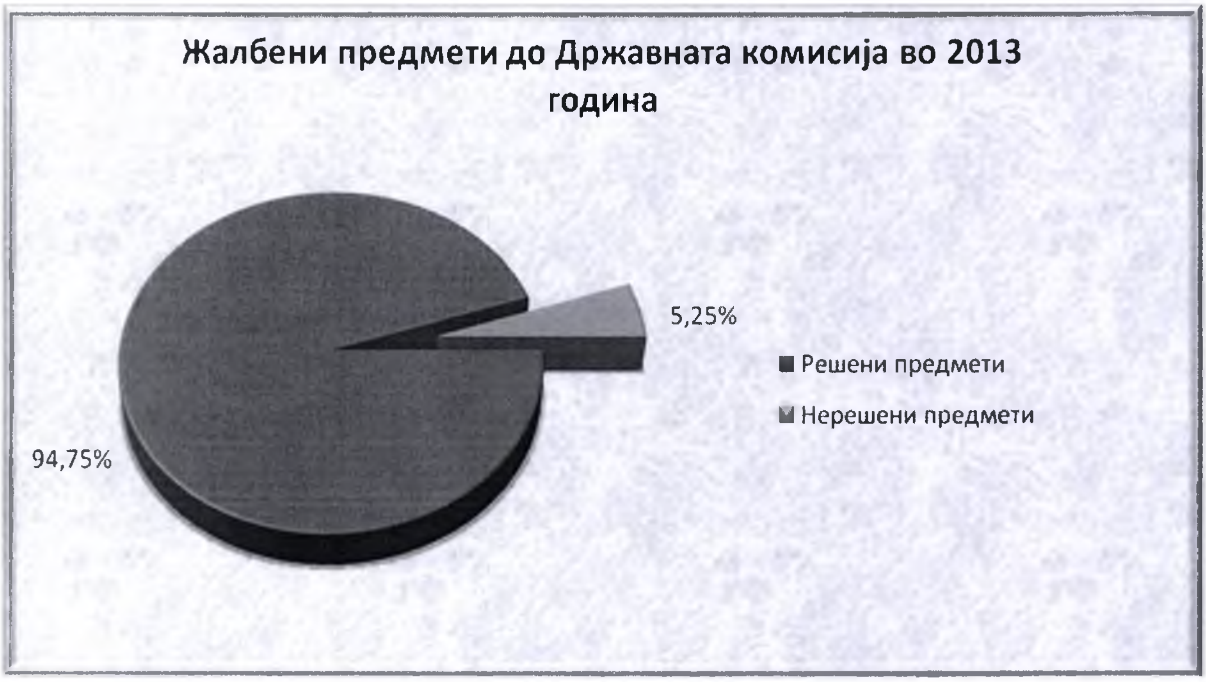
3.1 . Општа статистика на Државната комисија за жалби по јавни набавки

3.1.1. Жалбени предмети до Државната комисија

Во текот на 2013 година до Државната комисија за жалби по јавни набавки пристигнати се и оформени вкупно **533 предмети** со вкупно 605 жалби, од кои 24 предмети се пренесени од 2012 година (од причина што овие предмети не биле комплетирани со документација, бидејќи жалбите во овие предмети се пристигнати кон крајот на декември 2012, при што рокот за доставување на документација од страна на договорниот орган кој изнесува 5 дена од денот на приемот на жалбата, истекувал на почетокот на наредната 2013 година), а останатите 509 предмети се новопристигнати во 2013 година. Од вкупно **533 предмети** за работа во 2013 година, решени се **505 предмети** со вкупно 573 жалби, додека нерешени предмети поради некомплетна документација и пренесени во 2014 година се **28 предмети** со вкупно 32 жалби.

Вкупно предмети	**Решени предмети**	**Нерешени предмети**
533	**505**	**28**
%	**94,75%**	**5,25%**

*Во 2013 година како нерешени останати се 28 предмети и тоа исклучиво поради некомплетна документација.



Споредба 2010 – 2011 – 2012 - 2013

	Вкупно примени предмети	Решени предмети	Нерешени предмети
2010 година	**868**	**820**	**48**
%	100%	94,47%	5,53%
2011 година	**690**	**666**	**24**
%	100%	96,52%	3,48%
2012 година	**585**	**561**	**24**
%	100%	96,00	4,00
2013 година	**533**	**505**	**28**
%	100%	**94,75%**	**5,25%**

Со споредба на податоците за бројот на примени и оформени предмети во 2010 година, во 2011 година, во 2012 година и бројот на примени и оформени предмети во 2013 година, се утврдува намалување на бројот на жалбените предмети пред Државната комисија за жалби по јавни набавки. Особено влијание за ваквото намалување на целокупниот број на предмети во 2013 година има едукацијата на економските оператори односно преку спроведените работилници се зголеми нивото на познавање на Законот за јавните набавки кај економските оператори. Големо влијание на тоа има и самото објавување на донесените одлуки на Државната комисија за жалби по јавни набавки на веб страната и со тоа сите заинтересирани страни (економски оператори и договорни органи) имаат увид во работењето на Државната комисија, така што сите странки знаат однапред дали и како е одлучено во одреден случај по кој претходно постапувала Државната комисија. Конзистентноста на Државната комисија при одлучувањето е исто така една од причините што ги одвраќа жалителите во изјавувањето на жалбите.

3.1.2. Просек на решени предмети по месеци

Вкупно решени предмети во 2013 година	Просек на решени предмети по месеци (12)
505	**42,08**

3.1.3. Преглед на примени предмети по месеци

Месец	Број на примени предмети
Јануари	58
Февруари	43
Март	46
Април	46
Мај	41
Јуни	42
Јули	51
Август	29
Септември	36
Октомври	38
Ноември	44
Декември	59
Вкупно	**533**

Споредба 2010 – 2011 – 2012-2013

	Вкупно решени предмети	Просек на решени предмети по месеци (12)
2010 година	**820**	**68,33**
2011 година	**666**	**55,5**
2012 година	**561**	**46,75**
2013 година	**505**	**42,08**

*Со оглед на фактот дека е намален вкупниот број на предмети за 2013 година, намален е и просекот на решени предмети.

3.1.4. Број на постапки за јавни набавки кои се обжалени пред Државната комисија за жалби по јавни набавки

Во 2013 година, предмет на правна заштита пред Државната комисија во жалбена постапка, од вкупно 505 решени предмети, 280 постапки за јавни набавки биле спроведени со отворена постапка, 3 постапки спроведени со ограничена постапка, 161 постапки спроведени со барање за прибирање на понуди со објавување на оглас над 5.000 евра, 75 постапки со барање за прибирање на понуди со објавување на оглас до 5.000 евра, 8 постапки со преговарање без претходно објавување на оглас и 6 постапки со преговарање со претходно објавување на оглас. Од вкупно решените 505 предмети, во 2013 година, 4 предмети се однесуваат на доделување на концесии и 8 предмет за воспоставување на договор за јавно приватно партнерство.

Според податоците добиени од Бирото за јавни набавки, во 2013 година биле објавени вкупно 18.620 огласи за јавни набавки од нив 4.419 се огласи за отворени постапки, 4.603 се огласи за барања за прибирање на понуди до 5.000 евра, 9.559 се огласи за барања за прибирање на понуди до 5.000 евра, 4 се огласи за ограничени постапки и 11 се огласи за постапки со преговарање со претходно објавување на оглас. Преку споредување на бројот на објавени огласи за јавни набавки и бројот на жалбени предмети каде постапката е спроведена со објавување на оглас (497 предмети), може да се дојде до заклучок дека од вкупно 18.620 објавени огласи за јавни набавки жалби се изјавени во 2,67% од објавените огласи.

	Објавени огласи	**Жалбени предмети**	**%**
Вкупно	18.620	497	2,67%
Вид на постапка	**Објавени огласи**	**Жалбени предмети**	**%**
Отворена постапка	4.419	280	6,34%
Ограничена постапка	4	3	75,00%
Барање за прибирање на понуди со објавување на оглас (над 5000 евра)	4.603	161	3,50%
Постапка со преговарање со претходно	11	6	54,54%

објавување на оглас			
Барање за прибирање на понуди со објавување на оглас (до 5000 евра)	9.559	75	0,78%
Концесија	8	4	50,00%
Јавно приватно партнерство	9	8	88,88%

Исто така, според податоците на Бирото за јавни набавки а со оглед на тоа што за истите не се објавуваат огласи, во 2013 година склучени се вкупно 1261 договор преку постапки со преговарање без претходно објавување на оглас. Споредувајќи го бројот на овие постапки односно склучени договори за јавни набавки и бројот на жалбени предмети, може да се дојде до заклучок дека од вкупно 1261 договор жалби се изјавени во 0,63% случаи.

	Склучени договори после постапка со преговарање без објавување на оглас	**Жалбени предмети**	**%**
Вкупно	1261	8	0,63%

3.1.5. Структура на предмети според број на изјавени жалби

Според извршените анализи, најголемиот број на предмети по кои Државната комисија постапуваше во 2013 година се со 1 (една) изјавена жалба, односно во 93,62% предметите биле со 1 (една) жалба, во 4,69% со 2 (две) жалби и во 0,75% со 3 (три) или повеќе жалби.

Врз основа на овие податоци, може да се заклучи дека до Државната комисија во текот на 2013 година пристигнати се 533 предмети со вкупно изјавени 605 жалби.

3.2. УПРАВНО СУДСКА ЗАШТИТА ВО ПРЕДМЕТИТЕ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ

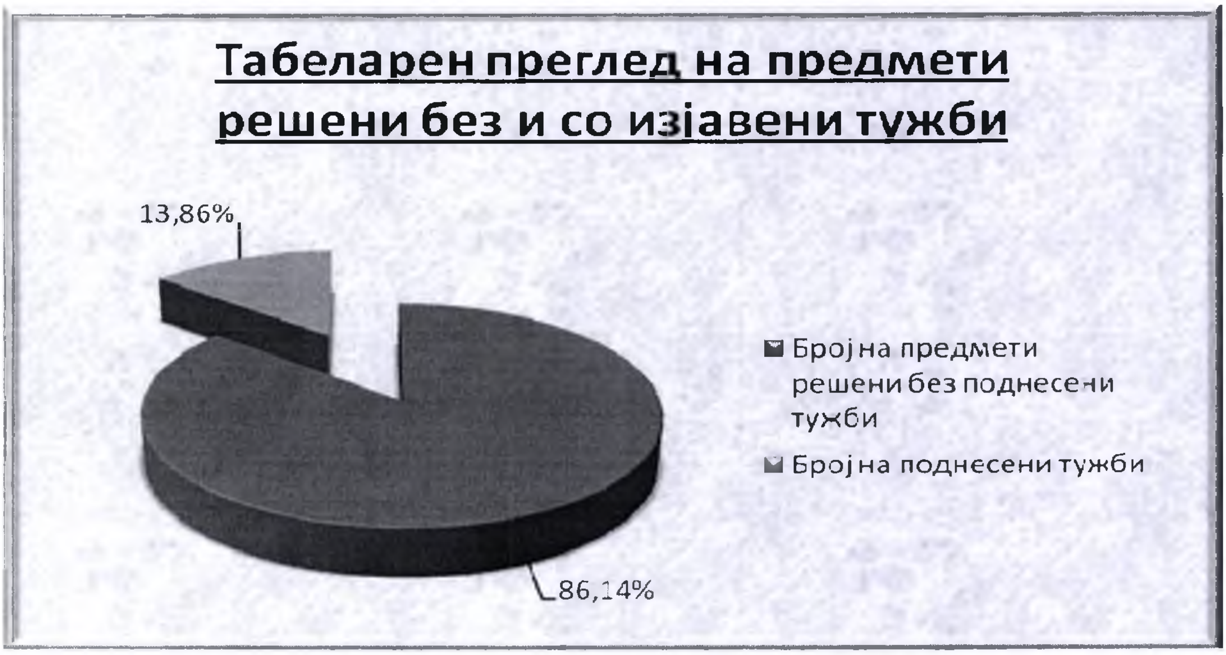
Против решенијата на Државната комисија за жалби по јавни набавки согласно член 230 од Законот за јавните набавки, може да се покрене управен спор пред судот надлежен за водење на управни спорови. На таков начин се остварува уставното начело на овозможување на судска заштита против одлуките на управните органи.

Иако согласно член 230 од Законот за јавните набавки, судот надлежен за водење на управни спорови, во предметите по јавните набавки решава по итна постапка, сепак управниот спор трае подолго време. На таков начин се создава проблем во случаите кога изјавената тужба судот ќе ја уважи, решението на Државната комисија ќе се поништи а предметот ќе се врати на повторно постапување пред Државната комисија, затоа што, со оглед на тоа дека буџетските средства кои се трошат се едногодишни, во таков случај судската заштита се сведува само на утврдување на законитоста на постапката.

3.2.1. Број на управни спорови против одлуките на Државната комисија во 2013 година

Во 2013 година, до Државната комисија се пристигнати вкупно 533 предмети од кои решени се вкупно 505 предмети. Против решенијата донесени од страна на Државната комисија, според податоците на Управниот суд на Република Македонија изјавени се вкупно 70 тужби.

Вкупно предмети по кои Државната комисија постапувала	Вкупен број на поднесени тужби во 2013 година	%
505	70	13,86%



Од наведениот процент од 13,86% на поднесени тужби против одлуките на Државната комисија може да се смета дека странките во постапките во голема мера се задоволни со одлуките на Државната комисија (86,14%).

Споредба 2010 – 2011 – 2012- 2013

	Вкупно предмети по кои Државната комисија постапувала	Вкупен број на поднесени тужби	%
2010 година	**820**	**94**	**11,46%**
2011 година	**666**	**94**	**14.11%**
2012 година	**561**	**64**	**11,40%**
2013 година	**505**	**70**	**13,86%**

3.2.2. Структура на управните спорови

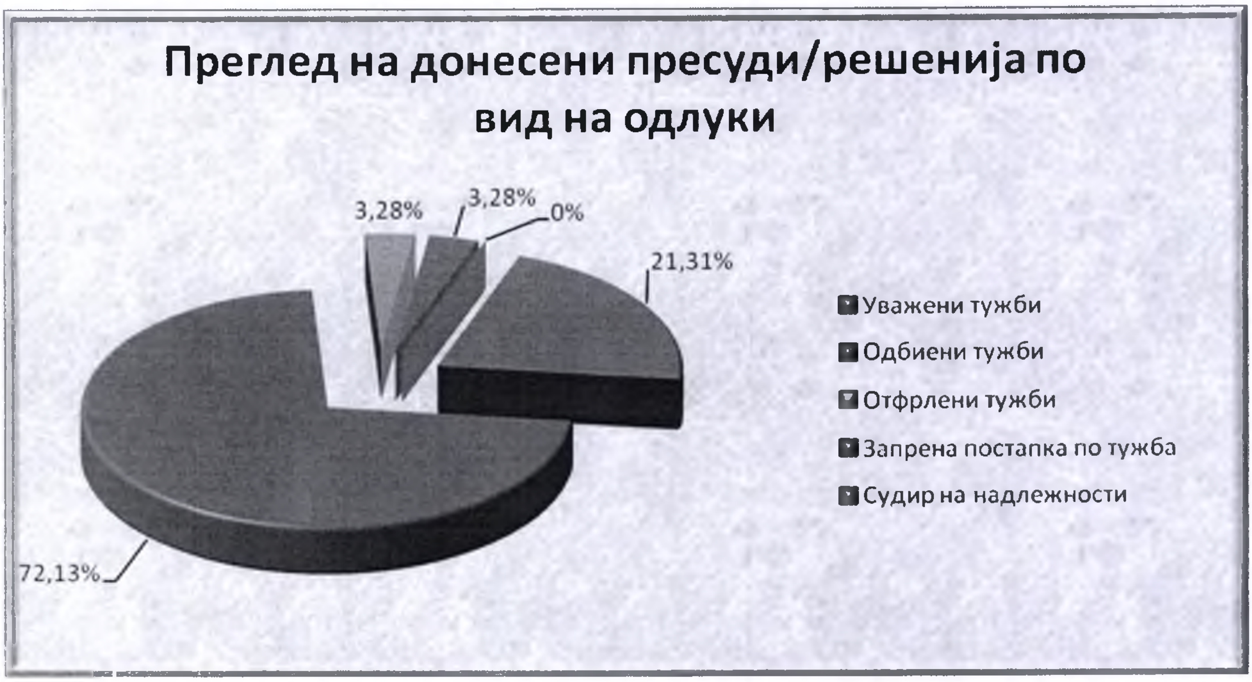
Структура на управни спорови	**Број на спорови**
Тужби поднесени во 2013 година	70
Пресуди/решенија донесени во 2013 година	61

* Според податоците од Управниот суд, во текот на 2013 година до судот доставени се 70 тужби против решенија на Државната комисија но истиот во текот на 2013 година има донесено пресуди по тужби кои се поднесени кон крајот на 2012 година.

3.2.3. Преглед на одлуките на Управниот суд

Вид на одлуки на Управен суд	**Број на одлуки**	**%**
Уважени тужби	13	21,31%
Одбиени тужби	44	72,13%
Отфрлени тужби	2	3,28%
Запрена постапка по тужба	2	3,28%
Судир на надлежност	0	0%
Вкупно	**61**	**100%**

*Податоците се добиени од Управниот суд на Република Македонија.



3.3. РЕШЕНИ ЖАЛБЕНИ ПРЕДМЕТИ ВО 2013 ГОДИНА

3.3.1. Структура на решени предмети според донесена одлука во 2013 година

Во 2013 година, до Државната комисија пристигнати се вкупно 533 предмети од кои 505 се решени предмети додека нерешени предмети поради некомплетна документација се 28 предмети. Од вкупно 533 предмети, во 2013 година поднесени се 10 барања за продолжување на постапка а не е поднесено ниту едно барање за поништување на постапката заради недоставување на документација.

Структура на предмети според одлука	Број на жалбени предмети	%
Запрена постапка (жалба уважена од договорен орган)	20	3,75%
Прекината постапка (повлечена жалба)	29	5,44%
Потврдена одлука (во овој дел се вклучени одлуките и во случаите на одбиени жалби, отфрлени жалби како ненавремени, недозволени и неплатени)	306	57,41%
Укината одлука	85	15,95%

Поништена постапка	93	17,45%
Вкупно жалбени предмети во 2013 година	**533**	**100%**

Од вкупно 533 предмети со вкупно 605 жалби, Државната комисија за жалби по јавни набавки постапувала и донела одлуки по вкупно 505 предмет, односно 573 жалби.

Структура на жалби според одлука	**Број на жалби**	**%**
Уважени жалби	178	31,06%
Одбиени жалби	263	45,90%
Отфрлени жалби	83	14,49%
Уважени жалби од договорен орган	20	3,49%
Повлечени жалби	29	5,06%
Вкупно решени жалби во 2013 година	**573**	**100%**

Од податоците кои се однесуваат на одлуките на Државната комисија донесени по однос на изјавените жалби, може да се заклучи следното:

- во споредба со претходната 2012 година забележливо е што бројот на уважените жалби во 2013 година е намален (вкупно 178 укинати одлуки и поништени постапки односно 31,06% односно бројот на уважените жалби е за 2,43% помал од претходната 2012 година) а притоа е зголемен бројот на одбиени жалби односно бројот на одбиени жалби во 2013 е за 8,46% поголем од бројот на одбиените жалби во 2012 година.

- Во 2013 година исто така е намален и бројот на отфрлените жалби во споредба со бројот на отфрлени жалби во 2012 и тоа за 4,31% а минимално е зголемен бројот на повлечените жалби во 2013 година за 0,16% во споредба со 2012 година.

Споредба 2010 – 2011 – 2012 - 2013

2010 година			2011година		
Уважени жалби	272	31,81%	Уважени жалби	212	27,60%
Одбиени жалби	363	42,46%	Одбиени жалби	327	42,58%
Отфрлени жалби	121	18,80%	Отфрлени жалби	131	17,06%
Уважени жалби од договорен орган	29	3,39%	Уважени жалби од договорен орган	48	6,25%
Повлечени жалби	70	8,19%	Повлечени жалби	50	6,51%
Вкупно жалбени предмети во 2010 година	**855**	**100%**	**Вкупно жалбени предмети во 2011 година**	**768**	**100%**

2012 година			2013 година		
Уважени жалби	212	33,49%	Уважени жалби	178	31,06%
Одбиени жалби	237	37,44%	Одбиени жалби	263	45,90%
Отфрлени жалби	119	18,80%	Отфрлени жалби	83	14,49%
Уважени жалби од договорен орган	34	5,37%	Уважени жалби од договорен орган	20	3,49%
Повлечени жалби	31	4,90%	Повлечени жалби	29	5,06%
Вкупно жалби во 2012 година	**768**	**100%**	**Вкупно жалби во 2013 година**	**573**	**100%**

Со споредба на податоците кои се однесуваат на процентот на уважени жалби од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки споредбено со претходните 2009, 2010 и 2011 години и процентот на уважени жалби во 2012 година, може да се утврди дека истиот е зголемен. Причина за тоа е едукацијата на договорните органи како и зголемениот број на постапки кои се спроведуваат преку електронскиот систем за јавни набавки.

3.3.2. Структура на отфрлени жалби

Од вкупно 83 отфрлени жалби, 40 жалби се отфрлени поради неисполнување на законската обврска за уплата на надомест за водење на жалбена постапка, 3 жалби се отфрлени поради ненавременост, 37 жалби се отфрлени како недозволени и 3 жалби се отфрлени поради ненадлежност.

Структура на отфрлени жалби	**Број на отфрлени жалби**	**%**
Недозволеност	37	44,59%
Ненавременост	3	3,61%
Ненадлежност	3	3,61%
Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	40	48,19%
Вкупно	**83**	**100%**

Видно од податоците кои се однесуваат на причините поради кои Државната комисија ги отфрлила изјавените жалби (14,49%), може да се заклучи дека најчеста причина за тоа е што жалителите не ја исполниле законската обврска за уплата на административни такси и надомест за водење на жалбена постапка (48,19%). Овој број на отфрлени жалби укажува на фактот дека подносителите на жалби се уште не ја запазуваат законската обврска за уплата на административни такси и надомест за водење на жалбена постапка, така што Државната комисија согласно со изрично наведените законски одредби не може да одлучува по жалбите кои се отфрлаат како неплатени.

Ако се споредат податоците со кои располага Државната комисија за жалби по јавни набавки по однос на неплатените жалби за претходните 2010, 2011 година, 2012 година и податоците за 2013 година, може да се утврди дека бројот на жалбите кои се отфрлени како неплатени е значително намален во 2013 година. Ова намалување на бројот на жалби кои Државната комисија ги отфрлила поради неисполнување на законската обврска за плаќање на надомест за водење на жалбена постапка се должи на едукацијата на економските оператори.

Споредба 2010 – 2011 – 2012 - 2013

2010 година			2011 година		
Структура на отфрлени жалби			**Структура на отфрлени жалби**		
Недозволеност	10	8,26%	Недозволеност	24	18,33%
Ненавременост	14	11,57%	Ненавременост	16	12,21%
Ненадлежност	3	2,49%	Ненадлежност	1	0,76%
Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	94	77,68%	Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	90	68,70%
Вкупно	**121**	**100%**	**Вкупно**	**131**	**100%**

2012 година			2013 година		
Структура на отфрлени жалби			**Структура на отфрлени жалби**		
Недозволеност	17	14,29%	Недозволеност	37	44,59%
Ненавременост	23	19,33%	Ненавременост	3	3,61%
Ненадлежност	10	8,40%	Ненадлежност	3	3,61%
Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	69	57,98%	Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	40	48,19%
Вкупно	**119**	**100%**	**Вкупно**	**83**	**100%**

3.3.3. Структура на предмети во кои жалбата се уважува

Вид на одлуки на уважени жалби	Број на одлуки	%
Укината одлука	85	47,75%
Поништена постапка	93	52,25%
Вкупно уважени жалби	**178**	**100%**

Од вкупниот број на уважени жалби (178), во поголем број случаи (52,25%) Државната комисија ја поништила и одлуката и постапката за доделување на договор за јавна набавка, при што на договорниот орган му се даваат напатствија при спроведување на евентуална нова постапка. Во 47,75% од вкупниот број на уважени жалби, Државната комисија ја укинала само одлуката за избор, во кој случај предметот е вратен на повторно постапување и одлучување на договорните органи со конкретни напатствија за постапување. Во случај на укинување на одлуката за избор, договорните органи имаат можност да ја повторат постапката, да ги отстранат и исправат сторените пропусти, само доколку сторените пропусти се од таков карактер и во таа фаза од постапката кога можат да бидат отстранети. Доколку во постапката за доделување на договор за јавна набавка се сторени повреди кои што не можат да се исправат и да се отстранат, во тој случај Државната комисија ја поништува одлуката и постапката за доделување на договор за јавна набавка, при што на договорниот орган му се даваат напатствија при спроведување на евентуална нова постапка.

<u>Споредба 2010 – 2011 – 2012 - 2013</u>

2010 година			**2011 година**		
Вид на одлуки на уважени жалби			**Вид на одлуки на уважени жалби**		
Укината одлука	153	56,25%	Укината одлука	130	61,32%
Поништена постапка	119	43,75%	Поништена постапка	82	38,68%
Вкупно уважени жалби	**272**	**100%**	**Вкупно уважени жалби**	**212**	**100%**

2012 година			2013 година		
Вид на одлуки на уважени жалби			**Вид на одлуки на уважени жалби**		
Укината одлука	112	52,83%	Укината одлука	85	47,75%
Поништена постапка	100	47,17%	Поништена постапка	93	52,25%
Вкупно уважени жалби	**212**	**100%**	**Вкупно уважени жалби**	**178**	**100%**

3.3.4. Структура на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка

Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка	Број на барања за продолжување на постапка	%
Уважени барања	0	0%
Одбиени барања	8	80%
Отфрлени барања	2	20%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2013	**10**	**100%**

Споредба 2010 - 2011 – 2012 - 2013

2010 година			2011 година		
Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка			**Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка**		
Уважени барања	0	0%	Уважени барања	0	0%
Одбиени барања	15	88,24%	Одбиени барања	6	60%
Отфрлени барања	2	11,76%	Отфрлени барања	4	40%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2010	**17**	**100%**	**Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2011**	**10**	**100%**
2012 година			**2013 година**		
Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка			**Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка**		
Уважени барања	0	0%	Уважени барања	0	0%
Одбиени барања	6	85,71%	Одбиени барања	8	80%
Отфрлени барања	1	14,29%	Отфрлени барања	2	20%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2012	**7**	**100%**	**Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2013**	**10**	**100%**

3.3.5. Структура на одлуки во однос на барања за поништување на постапка

Вид на одлуки во однос на барања за поништување на постапка	Број на барања за поништување на постапка	%
Уважени	0	0%
Одбиени	1	100%
Вкупно	**1**	**100 %**

Споредба 2010 – 2011 – 2012 - 2013

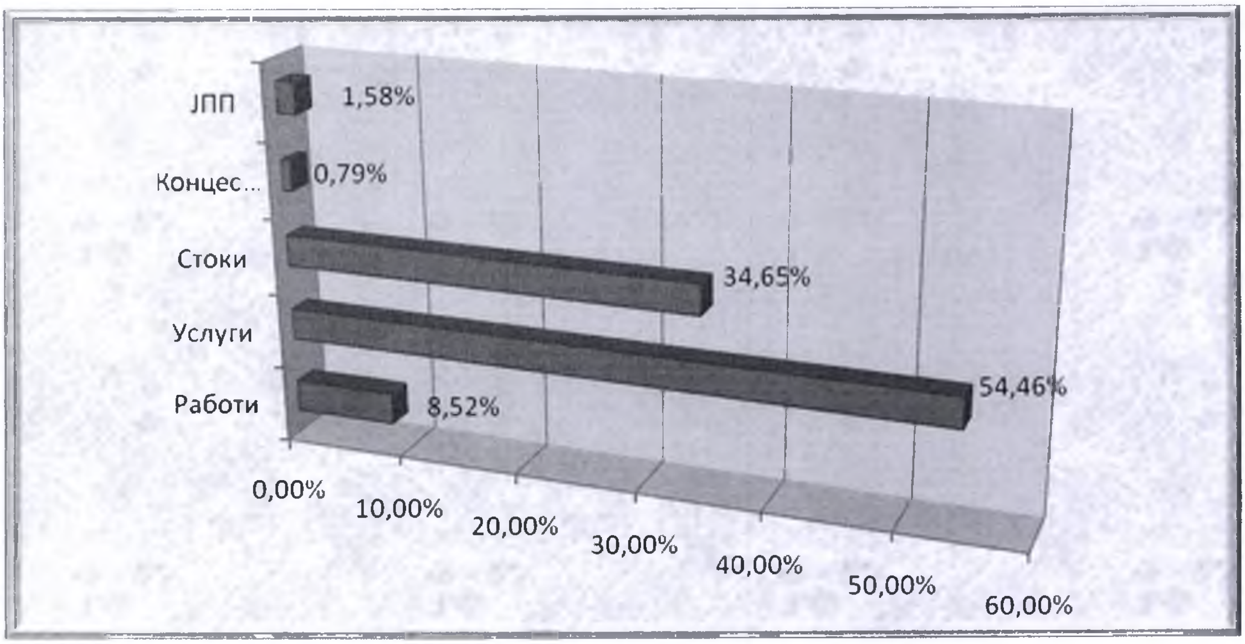
2010 година			2011 година		
Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка			**Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка**		
Уважени барања	0	0%	Уважени барања	1	100%
Одбиени барања	15	88,24%	Одбиени барања	0	0%
Отфрлени барања	2	11,76%	Отфрлени барања	0	0%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2010	**17**	**100%**	**Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2011**	**1**	**100%**

2012 година			2013 година		
Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка			**Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка**		
Уважени барања	1	100%	Уважени барања	0	0%
Одбиени барања	0	0%	Одбиени барања	1	100%
Отфрлени барања	0	0%	Отфрлени барања	0	0%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2012	**1**	**100%**	**Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2013**	**1**	**100%**

3.3.6. Структура на предмети според предметот на набавката

Структура на предмети според видот на предметот на набавката	Број на предмети	%
Стоки	175	34,65%
Услуги	275	54,46%
Работи	43	8,52%
Концесии	4	0,79%
Јавно приватно партнерство	8	1,58%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	**505**	**100%**

Од вкупно 533 жалбени предмети, Државната комисија одлучувала по 505 предмети додека останатите 28 предмети поради некомплетна документација се пренесени за постапување во 2014 година.



Споредба 2010 – 2011 – 2012 - 2013

2010 година			**2011 година**		
Структура на предмети според видот на предметот на набавката			**Структура на предмети според видот на предметот на набавката**		
Стоки	349	44,12%	Стоки	276	41,44%
Услуги	330	41,72%	Услуги	292	43,84%
Работи	112	14,16%	Работи	92	13,82%
			Друго	6	0,90%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	**791**	**100%**	**Вкупно** предмети по кои одлучувала Државната комисија	**666**	**100%**

2012 година			2013 година		
Структура на предмети според видот на предметот на набавката			**Структура на предмети според видот на предметот на набавката**		
Стоки	222	39,57%	Стоки	222	39,57%
Услуги	272	48,48%	Услуги	272	48,48%
Работи	62	11,05%	Работи	62	11,05%
Концесии Јавно приватно партнерство	4 1	0,72% 0,18%	Концесии Јавно приватно партнерство	4 1	0,72% 0,18%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	**561**	**100%**	**Вкупно** предмети по кои одлучувала Државната комисија	**561**	**100%**

3.3.7. Приказ на вредноста на жалбените предмети според предметот на набавка

Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката	Износ
Стоки	2.277.248.311,00 денари
Услуги	2.686.139.268,81 денари
Работи	2.428.907.403,70 денари
Концесии	1.175.760,00 денари
Јавно приватно партнерство	1.033.100.286,00 денари
Вкупна вредност на предметите	**8.426.571.029,51 денари**

<u>**Споредба 2010 - 2011 – 2012 – 2013**</u>

2010 година		2011 година	
Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката		**Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката**	
Стоки	16.335.805.813,52 денари	Стоки	6.657.266.459,00 денари
Услуги	3.462.423.452,80 денари	Услуги	7.471.393.246,08 денари
Работи	10.931.039.640,00 денари	Работи	7.035.822.862,38 денари
		Друго	27.007.260,00 денари
Вкупна вредност на предметите	**30.730.540.097,32 денари**	**Вкупна вредност на предметите**	**21.191.489.827,46 денари**

2012 година		2013 година	
Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката		**Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката**	
Стоки	6.534.831.871,00 денари	Стоки	2.277.248.311,00 денари
Услуги	3.009.262.625,00 денари	Услуги	2.686.139.268,81 денари
Работи	2.504.529.142,00 денари	Работи	2.428.907.403,70 денари
Концесии	192.594.514,56 денари	Концесии	1.175.760,00 денари
Јавно приватно партнерство	90.000.000,44 денари	Јавно приватно партнерство	1.033.100.286,00 денари
Вкупна вредност на предметите	**12.331.218.153,00 денари**	**Вкупна вредност на предметите**	**8.426.571.029,51 денари**

*Наведената вредност за предметите за доделување на концесии е пресметана врз основа на минималниот концесиски надоместок.

3.3.8. Структура на предмети според договорен орган

Државната комисија за жалби по јавни набавки во 2013 година има решено 505 жалбени предмети од кои во 485 предмети одлуки донела Државната комисија, додека во 20 предмети договорните органи го искористиле законското овластување и самите ги корегирале незаконитите одлуки или дејствија.

Од вкупно 505 жалбени предмети по кои постапувала Државната комисија, во 197 предмети како договорен орган се јавуваат државните органи а во 308 предмети договорни органи се единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија.

Вид на предмети според договорен орган	**Број на предмети**	**%**
Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	197	39,01%
Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	308	60,99%
Вкупно	**505**	**100%**

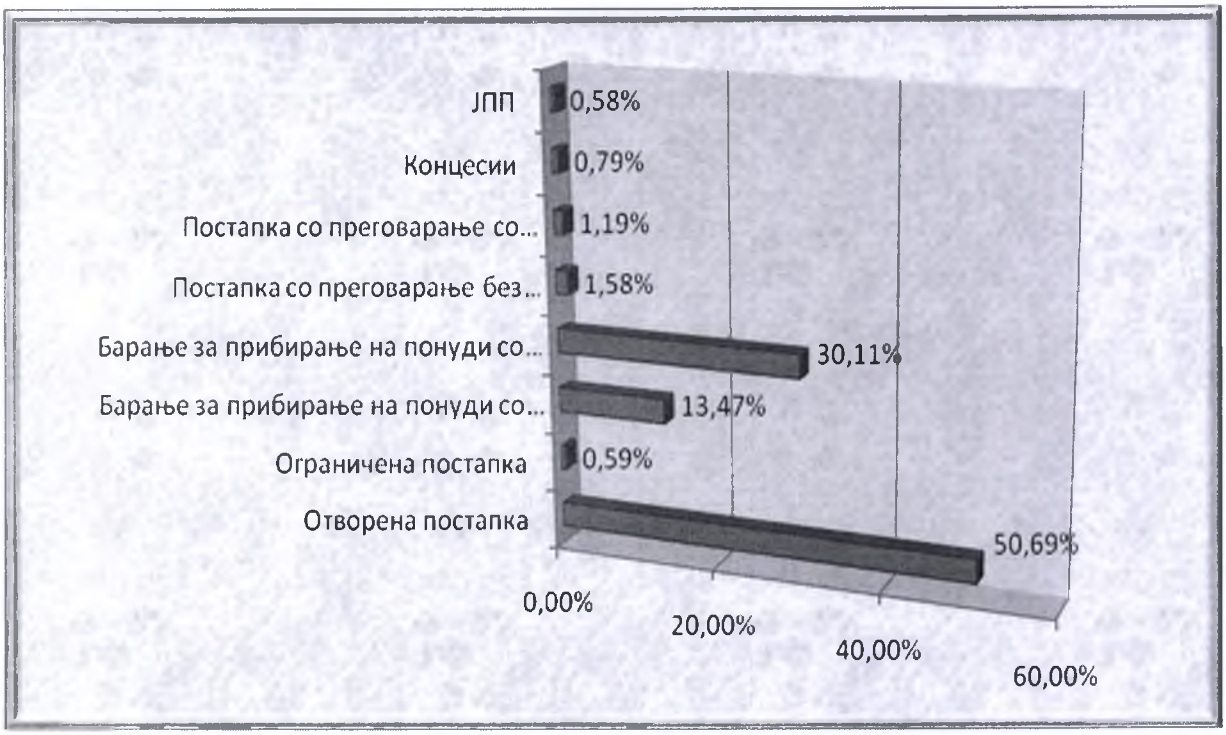
<u>Споредба 2010 – 2011 – 2012 - 2013</u>

2010 година			**2011 година**		
Вид на предмети според договорен орган			**Вид на предмети според договорен орган**		
Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	390	47,56%	Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	315	47,30%
Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	430	52,44%	Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	351	52,70%
Вкупно	**820**	**100%**	**Вкупно**	**666**	**100%**

2012 година			2013 година		
Вид на предмети според договорен орган			**Вид на предмети според договорен орган**		
Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	286	50,98%	Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	197	39,01%
Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	275	49,02%	Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	308	60,99%
Вкупно	**561**	**100%**	**Вкупно**	**505**	**100%**

3.3.8. Структура на жалбени предмети според постапката за јавна набавка

Структура на жалбени предмети според постапката за јавна набавка	**Број на предмети**	**%**
Отворена постапка	256	50,69%
Ограничена постапка	3	0,59%
Барање за прибирање на понуди со објава на оглас над 5.000 евра	152	30,11%
Барање за прибирање на понуди до 5 000 евра	68	13,47%
Постапка со преговарање без претходно објавување на оглас	8	1,58%
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	6	1,19%
Постапка за доделување на концесии	4	0,79%
Јавно приватно партнерство	8	1,58%
Вкупно	**505**	**100%**



Во 50,69% од обжалените постапки за јавни набавки се спроведени со отворена постапка, а сите останати видови на постапки се спроведени во помал процент.

3.3.9. Структура на жалбени предмети според критериум за избор

Структура на жалбени предмети според критериум за избор	**Број на предмети**	**%**
Економски најповолна понуда	135	26,73%
Најниска цена	370	73,27%
Вкупно	**505**	**100%**

Споредба 2010 – 2011 – 2012 - 2013

2010 година			2011 година		
Структура на жалбени предмети според критериум за избор			Структура на жалбени предмети според критериум за избор		
Економски најповолна понуда	602	69,35%	Економски најповолна понуда	345	51,80%
Најниска цена	266	30,65%	Најниска цена	321	48,20%
Вкупно	**868**	**100%**	**Вкупно**	**666**	**100%**
2012 година			**2013 година**		
Структура на жалбени предмети според критериум за избор			**Структура на жалбени предмети според критериум за избор**		
Економски најповолна понуда	112	19,96%	Економски најповолна понуда	135	26,73%
Најниска цена	449	80,04%	Најниска цена	370	73,27%
Вкупно	**561**	**100%**	**Вкупно**	**505**	**100%**

Доколку се направи споредба со претходните години, забележливо е дека е зголемен порастот на бројот на постапките каде како критериум за избор е утврден

најниска цена така што во 2013 година тој број односно процент е 73,27%, кое нешто е секако позитивно бидејќи на таков начин се исклучува примената на критериуми кои создаваат потешкотии при евалуацијата на понудите и можност за субјективно оценување на понудите.

4. ПРИХОДИ НА БУЏЕТОТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВРЗ ОСНОВА НА ЖАЛБЕНАТА ПОСТАПКА ПРЕД ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА

Согласно член 229 од Законот за јавните набавки, подносителите на жалбите се должни да уплатат надомест за водење на жалбена постапка. Надоместот за водење на жалбена постапка е приход на Буџетот на Република Македонија.

Износот на надоместот за водење на жалбена постапка пред Државната комисија, согласно Законот за јавните набавки, е утврден во зависност од висината на понудата на подносителот на жалбата, и тоа: до 20.000 евра во денарска противвредност надоместот изнесува 100 евра, од 20.000 до 100.000 евра во денарска противвредност надоместот изнесува 200 евра, од 100.000 до 200.000 евра во денарска противвредност надоместот изнесува 300 евра и над 200.000 евра во денарска противвредност надоместот изнесува 400 евра.

4.1. Надомест за водење на жалбена постапка

Вкупниот износ кој врз основа на надомест за водење на жалбена постапка пред Државната комисија е уплатен во Буџетот на Република Македонија за периодот од 01.01.2013 година до 31.12.2013 година изнесува 5.002.871,00 денари.

Во случаите кога жалителот ќе успее во жалбената постапка и изјавената жалба ќе биде уважена, Државната комисија согласно со член 228 од Законот за јавните набавки одлучува за тоа која ќе ги сноси трошоците на жалбената постапка.

Споредбено со изминатите 2010 година, 2011 година и 2012 година, во текот на 2013 година е зголемен процентот на уредно изјавените жалби, кои во прилог на жалбата имаат доставено доказ за платен надомест за водење на жалбена постапка и административна такса и може да се дојде до заклучок дека е зголемено нивото на познавање на Законот за јавните набавки од страна на економските оператори кои учествуваат во процесот на правната заштита на јавните набавки.

4.2. Административни такси за водење на жалбена постапка

Вкупниот износ кој врз основа на административни такси за изјавување на жалба пред Државната комисија се уплатени во Буџетот на Република Македонија за 2013 година изнесува околу 116.250,00 денари додека за 2012 година по овој основ се уплатени околу 141.000,00 денари, за што причина е намалениот број на изјавени жалби.

5.ОЦЕНКА НА СОСТОЈБАТА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

Во согласност со обврските утврдени во Законот за јавните набавки, во Годишниот извештај за работата потребно е Државната комисија за жалби по јавни набавки да даде оценка на состојбата со правната заштита и на системот за јавни набавки во целина.

Законот за јавните набавки објавен во Службен весник на Република Македонија бр.136/2007 претрпе измени објавени во Службен весник на Република Македонија бр.130/2008, бр.97/2010, бр.53/2011, бр.185/2011, 15/2013, бр.148/2013, 160/2013. Донесените измени донесоа битни промени во целокупниот систем на јавните набавки, а особено во правната заштита. Низата на недостатоци кои беа воочени во системот на јавните набавки, со имплементираните законски измени ќе се сведат на минимум со што системот за јавните набавки е се поблиску до европските регулативи и законодавства, а се во функција на доближување на Република Македонија кон Европската унија.

Поаѓајќи од фактот дека Државната комисија во постапката на правна заштита ја контролира примената на материјално - правните и процедуралните одредби, оценката на состојбите во јавните набавки се дава во 2 дела:

- оценка на состојбата со правната заштита; и
- оценка на системот на јавните набавки, во целина.

5.1 Оценка на состојбата со правната заштита

Оценката на состојбата со правната заштита во јавните набавки се дели на:

- жалбена постапка;
- управносудска постапка;
- судска постапка за надомест на штета;
- антикорупциски ефекти на правната заштита во јавните набавки.

5.1.1.Жалбена постапка

Состојбата на полето на правната заштита се карактеризира со следното:

- Законот за јавните набавки кој во голема мера ги подобри одредбите кои се однесуваат на постапувањето/работењето на Државната комисија за жалби по јавни набавки, е усогласен со законодавството на Европската унија и овозможува поефикасна правна заштита.

- Законското решение овозможува изјавување на жалба во одделна фаза од постапката за јавна набавка со што се овозможува отстранување на повредите веднаш по нивното настанување а не на крајот на постапката.

- Државната комисија постапува исклучиво по изјавена жалба а по службена должност постапува ограничено само во однос на битните повреди кои се наведени во законот.

- Со законот е воспоставено суспензивно дејство на жалбата, како претпоставка за спроведување на жалбена постапка, а законот го воведува и институтот барање за продолжување на постапката за доделување на договорот за јавна набавка во исклучителни ситуации. Жалбата има суспензивно дејство само кога се однесува на одлуката за избор и потпишување на договорот за јавна набавка, а не и кога жалбата е поднесена во претходни фази од постапката за јавна набавка или пак жалба е изјавена против одлука за поништување на постапка (кое право договорните органи го имаат согласно член 169 од Законот за јавните набавки).

- Постапката пред Државната комисија е уредена на ефикасен начин со правно регулирање на правилата за докажување, обврските на странките во постапката и роковите за постапување, кои имаат за цел донесување на што е можно поквалитетна одлука.

- Начинот на изјавување на жалба и можноста на договорниот орган да ја промени одлуката која е предмет на жалбата, се насочени кон постигнување на поголема ефикасност и оперативност.

- Со измените на Законот за јавните набавки, почнувајќи од 01.01.2012 година се воведе задолжително спроведување на електронски аукции во сите постапки за јавни набавки освен во постапките за доделување на договор за јавна набавка на одредени услуги или работи чиј предмет е интелектуална услуга, како што е дизајнирање на идејно решение и слични услуги, како и во случаи каде што заради специфичност на предметот на договорот за јавна набавка е неизводливо да се спроведе електронска аукција. (член 123 од Законот за јавните набавки)

- Исто така со измените на Законот за јавните набавки, почнувајќи од 01.07.2012 година, се воведе и задолжително објавување на оглас при спроведувањето на постапките за доделување на договори за јавна набавка и на таков начин се зголеми транспарентноста во постапките но исто така се зголеми и конкуренцијата меѓу економските оператори.

- Во Законот за јавните набавки со извршените измени од 2012 се воведе и институтот негативна референца. Економските оператори кои учествувале во постапката за доделување на договор за јавна набавка и биле избрани како најповолни а не го склучиле договорот, или економските оператори кои ја повлекле својата понуда пред истекот на периодот на нејзината важност, или ако економскиот оператор не ја прифати исправката на аритметички грешки или пак ако истиот не ја обезбеди гаранцијата за квалитетно извршување на договорот а истата била предвидена во тендерската документација, договорниот орган може да објави негативна референца што резултира со исклучување на тој економски оператор од сите идни постапки за доделување на договор за јавна набавка во период од една година од денот на објавувањето во случај на прва негативна референца. Периодот на исклучување од овој став се зголемува за дополнителна

една година при секоја негативна референца, но не повеќе од пет години. Со измените на Законот за јавните набавки во 2013 година, се изврши дополнување на одредбите кои се однесуваат на негативните референци така што е предвидена обврска за договорните органи за негативната референца да одлучуваат со одлука за избор или поништување на постапка со што ќе се овозможи и првна заштита односно можност за изјавување на жалба од страна на економските оператори. Исто така, предвидена е можност во случај на наплата на банкарската гаранција за квалитетно извршување на договорот и за објавување на негативна референца на ЕСЈН, носителот на набавката да може да покрене спор пред надлежен суд.

- Со измените на Законот за јавните набавки во 2013 година, исто така, предвидено е формирање на Совет за јавни набавки во рамките на Бирото за јавни набавки најдоцна до 31.12.2013 година со тоа истиот ќе почне со работа од 1 мај 2014. Во измените на законот предвидено е членовите на Советот да ги избира Владата на Република Македонија по пат на јавен конкурс за период од четири години со право на повторен избор и чија законска обврска е да решава по барањата за добивање согласност во случаите кога тоа е определено во законот.
- Досегашната пракса при поднесување на понуди од страна на Група на понудувачи, со измените во 2013 година стана законско решение односно во случај кога група понудувачи заеднички поднесуваат понуда, составен дел на понудата е договорот за поднесување на групна понуда во кој особено е наведено: членот на групата кој ќе биде носител на групата, односно кој ќе ја поднесе понудата и ќе ја застапува групата пред договорниот орган, членот на групата кој во име на групата економски оператори ќе го потпише договорот за јавна набавка, членот на групата кој во име на групата економски оператори ќе ја обезбеди гаранцијата на понудата во форма на банкарска гаранција или депонирани средства, доколку е предвидено во тендерската документација, членот на групата кој ќе ја издаде фактурата и сметка на која ќе се вршат плаќањата, краток опис на обврските на секој од членовите на групата економски оператори за извршување на договорот и други податоци кои договорниот орган ќе ги утврди во тендерската документација.
- Со измените на Законот за јавните набавки во 2013 година предвидена е забрана за договорните одрани за делење на предметот на набавката на начин со кој што ќе се ограничи конкуренцијата без оглед дали предметот на договорот е оформен во еден или во повеќе делови.
- Исто така, во 2013 година со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки се воведе и задолжителна обврска за договорните органи при објавување на огласи за доделување на договори за јавни набавки да ја објавуваат проценетата вредност без ДДВ, а предвидено е оваа одредба од законот да почне да се применува од 01.01.2014 година.
- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки се воведе и спроведување на технички дијалог и тоа задолжително кога се спроведува отворена или ограничена постапка за набавка на стоки или услуги со проценета вредност над 130.000 евра во денарска противвредност, при што договорниот орган изготвува записник кој задолжително го доставува до сите економски оператори кои дале предлози и коментари на објавената тендерска документација. На таков начин од денот на приемот на записникот е обезбедено и правото на жалба на економските оператори. Неспроведување на технички дијалог во

случаите кога согласно законот е задолжително, со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки во 2013 година е предвидено како битна повреда на постапката за јавна набавка и е причина за поништување на постапките во случај на изјавена жалба.

- Понатаму, со измените и дополнувањата на законот во 2013 година, предвидено е во случај кога е поднесена само една понуда или само една прифатлива понуда, со оглед дека нема услови за спроведување на електронска аукција, договорниот орган задолжително да го покани економскиот оператор преку ЕСЈН да поднесе конечна цена.
- Исто така, со измените и дополнувањата на Законот во 2013 година предвидена е обврска за секој економски оператор задолжително да достави Изјава за независност односно изјава во која под целосна материјална и кривична одговорност ќе изјави дека понудата ја поднел независно, без договор со други економски оператори спротивно на прописите за заштита на конкуренцијата, како и дека не учествува во истата постапка со други економски оператори со кои е капитално, сопственички или роднински поврзан.
- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки во 2013 година се воведе профил на економски оператор на ЕСЈН кој економските оператори можат да го користат за докажување на одредени критериуми за утврдување способност што го овозможува ЕСЈН кај постапките кои се спроведуваат со користење на електронски средства.
- Измени и дополнувања во 2013 година беа направени и во делот на правната заштита така што се овозможи правна заштита односно можност да се изјави жалба во фаза на технички дијалог и неспроведувањето на технички дијалог во случаите кога е задолжително е предвидено како битна повреда на законот.
- Исто така, со измените и дополнувањата како битна повреда е предвидено и тоа ако договорниот орган објави оглас без согласност од Советот за јавни набавки кога таа согласност е задолжителна како и доколку не е постапено согласно решението на Државната комисија.
- Со извршените измени и дополнувања на Законот за јавните набавки се додаде и нова надлежност на Државната комисија а тоа е решавање по жалби против решение донесено од Советот согласно со член 14 став (17) на овој закон.

5.1.2. Управно - судска постапка

- Судска заштита странките побарале во 70 случаи од вкупно 505 решени предмет, што значи дека 86,14% од сите Решенија на Државната комисија станале правосилни, а само 13,86% од нив биле утужени а во споредба со изминатите години забележливо е намалување на процентот на оптужените решенија на Државната комисија.

5.1.3. Антикорупциски ефекти на правната заштита во постапките за јавни набавки

Многу важен антикорупциски ефект претставува самиот факт на основање и функционирање на Државната комисија како самостојна и независна институција која обезбедува правна заштита и на таков начин овозможува јакнење на владеење на правото и санкционирање на незаконското постапување.

Транспарентноста и јавноста во работата на Државната комисија заедно со развојот на правната пракса и толкувањето на прописите, придонесува во борбата против корупцијата во оваа област.

Достапноста и комуникацијата со странките во постапките и јавноста во работата на Државната комисија претставуваат активности кои се неопходни во борбата против корупцијата, а кои се видливи во секојдневната работа на Државната комисија.

5.2. Оценка на системот на јавните набавки во целина

Оценката на системот на јавните набавки од страна на Државната комисија, опфаќа:

- Оценка на законодавството;
- Оценка на институциите, корисниците и субјекти кои се должни да ги применуваат прописите за јавните набавки, и
- Оценка на правната пракса, литература, доктрина.

5.2.1. Законодавна рамка

- Сегашната законска рамка на јавните набавки која е во примена од 2013 година а одделни одредби од 2014 година, значително е поквалитетна, поопширна и посеопфатна во споредба со претходната. Покрај Законот за јавните набавки во примена се и подзаконски акти (Методологија за изразување на критериумите за доделување на договорот за јавна набавка во бодови, Правилник за содржината на тендерската документација, Правилник за формата и содржината на образецот на извештајот од спроведената постапка, Уредба за Општиот поимник за јавни набавки, Правилник за изменување на правилникот за формата и содржината на Извештајот од спроведена постапка, Правилник за формата и содржината на известувањето на кандидатите односно понудувачите за одлуките во врска со извршена претквалификација, Правилник за формата и содржината на образецот на огласот за воспоставување квалификациски систем, Тарифник за висината на надоместоците за користење на електронскиот систем за јавни набавки, Кодекс на однесување при спроведување на јавните набавки, Упатство за примена на мерките за енергетска ефикасност и заштеда на енергија при спроведувањето на јавните набавки, Правилник за формата и содржината на известувањето за неодлучување по поднесена жалба, Правилник за програмата за едукација, Правилник за постапката на отворањето на понудите и образецот за водење на Записник за отворањето на понудите, Уредба за услугите кои се предмет на

договорите за јавни набавки на услуги, Уредба за видовите на активности на градење кои се предмет на договорите за јавни набавки на работи, Правилник за начинот на проценување на вредноста на договорите за јавните набавки, Правилник за формата и содржината на годишниот план за јавни набавки, Правилник за начинот на користење на електронскиот систем за јавни набавки и Индикативен список на договорни органи, кои во голема мера се усогласени со Директивите на Европската комисија.)

- Голем чекор кон зголемување на транспарентноста во јавните набавки е направен со прописите за Електронски систем за јавни набавки (ЕСЈН) кој се спроведува преку Бирото за јавни набавки и со спроведувањето на електронски аукции.

5.2.2. Институции, корисници, обврзници на примена на прописите за јавни набавки

- Системот на јавните набавки го сочинуваат: Бирото за јавни набавки, орган во состав на Министерството за финансии, Државната комисија за жалби по јавни набавки, Управниот суд, Вишиот управен суд, Државниот Завод за ревизија како и договорните органи и економските оператори. Бирото за јавни набавки како орган во состав на Министерството за финансии со својство на правно лице, иницира предлози за донесување на законски и други акти од областа на јавните набавки, го следи и анализира спроведувањето на законот и другите прописи за јавни набавки, функционирањето на системот на јавните набавки и иницира промени за подобрување на системот на јавните набавки, дава мислења во врска со одредбите и примената на Законот за јавните набавки и врши други работи определени со Законот за јавните набавки. Државната комисија за жалби по јавни набавки е надлежна за решавање по жалби во постапките за доделување на договори за јавни набавки пропишани со овој закон, како и по жалби во постапките за доделување договори за концесии и јавно приватно партнерство уредени согласно со закон и е тело кое врши управен (административен) надзор и контрола на спроведувањето на постапките за јавните набавки. Управниот суд постапува по тужбите поднесени против Решенијата на Државната комисија, а Вишиот управен суд одлучува по жалбите поднесени против одлуките на Управниот суд. Државниот завод за ревизија го контролира финансиското работење на буџетските корисници како и примената на Законот за јавните набавки. Договорните органи се обврзани на примена на Законот за јавните набавки, а економските оператори се директни учесници во јавните набавки со доставување на своите конкурентни понуди при набавките.

5.2.3. Правна пракса, доктрина и литература

- Академската заедница (правните факултети, научни установи и др.) не е во доволна мера вклучена при донесувањето на прописите и развојот на правниот систем на јавни набавки. Јавните набавки како правна област не се изучува ниту на додипломски, ниту на постдипломски студии. На системот на јавните набавки кој се издвојува како посебна правна гранка му недостига правна анализа, истражување, статистички податоци и теоретски научни публикации.

- Правната пракса, Државната комисија за жалби по јавни набавки ја развива на начин што на својата веб страна секојдневно ги објавува поднесените жалби како и донесените одлуки. Исто така на веб страната www.dkzjn.mk се објавени обрасци кои можат да ги искористат договорните органи и економските оператори, кои би им помогнале при поднесување на писмена до Државната комисија а исто така објавено е и известување за начинот на кој странките во постапките можат да добијат печат за извршност на решенијата на Државната комисија во делот на трошоците на постапката.

6. ЗАКЛУЧОЦИ

- Потребно е јакнење на материјално – кадровските услови за поефикасна работа на Државната комисија за жалби по јавни набавки со оглед на нејзините надлежности во областа на правната заштита во постапките за јавни набавки.

- Имајќи го во предвид фактот што со измените на Законот за јавните набавки во 2013 година покрај постапување по изјавени жалби во постапките за доделување договори за јавни набавки, концесии и јавно приватно партнерство, се зголеми надлежноста на Државната комисија и со постапување по жалби изјавени против решенијата на Советот за јавни набавки. Поради наведеното, потребно е кадровско доекипирање како Државната комисија за жалби по јавни набавки би работела непречено и ефикасно во согласност со законските надлежности. За таа цел потребен е поголем Буџет за Државната комисија како и средства за едукација на сите вработени на Комисијата од соодветните области.

- Во текот на 2013 година во Буџетот на Република Македонија уплатени се вкупно 5.119.121,00 денари на име надомест за водење на жалбена постапка и административна такса. Со оглед на фактот што овој уплатен износ од страна на економските оператори кои започнале постапка за правна заштита пред Државната комисија за жалби по јавни набавки е релативно висок, Државната комисија смета дека доколку одреден процент од средствата се уплаќаат на нејзина сметка истите би биле од голема корист за Државната комисија и би можеле да бидат искористени за едукација и обуки.

- Со новите законски решенија е направен квалитативен чекор напред во уредувањето на правната заштита во постапките за доделување на договори за јавни набавки, концесии и јавното – приватно партнерство. Со формирањето и започнување со работа на Државната комисија за жалби по јавни набавки, се обезбеди законска основа за брза и ефикасна правна заштита во постапките за доделување на договори за јавни набавки. Надлежностите на Државната комисија вклучуваат одлучување за законитоста на дејствијата и пропуштањата за преземање на дејствија, како и за законитоста на одлуките донесени во постапките за доделување на договор за јавна набавка. Со доделувањето на надлежноста за решавање по жалби во постапките за доделување на договори за концесии и јавно – приватно партнерство се овозможи и овие области да бидат опфатени со повисок степен на контрола, имајќи во предвид дека и на одлуките по наведените постапки донесени од страна на Државната комисија, незадоволната страна има право на тужба до Управниот суд на Република Македонија. Исто така, Државната

комисија за жалби по јавни набавки е надлежна и за постапување по жалби изјавени против решенијата донесени од Советот за јавните набавки, почнувајќи од 1 мај 2014 година, така што со сите овие измени и дополнувања на Законот за јавните набавки во голема мера е регулирана правната заштита во овие области.

- Со сите погоре наведени измени и дополнувања на Законот за јавните набавки во 2013 година како и имајќи ги во предвид оние во 2012 година, во голема мера се подобри законската регулатива кој се однесува на јавните набавки, и сметаме дека е потребно во најмала рака да биде изготвен пречистен текст на законот или нов закон во целост.

Бр.01-141/1

13.03.2014 год.

С к о п ј е

ПРЕТСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЈАТА

Маја Малахова