



ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА ЖАЛБИ ПО ЈАВНИ НАБАВКИ

**Годишен извештај за работата на
Државната комисија за 2012 година**

Број 01 –114/1

18.03.2013

Скопје

Врз основа на член 205, став (1), од Законот за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“ број 24/2012 и 15/2013), Претседателот на Државната комисија за жалби по јавни набавки на ден 18.03.2013 година, донесе **ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТАТА НА ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА ЗА ЖАЛБИ ПО ЈАВНИ НАБАВКИ ЗА 2012 ГОДИНА**

СОДРЖИНА

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 2012 година
 - 3.2.2. Структура на управните спорови
 - 3.2.3. Преглед на одлуки на Управниот суд
- 3.3. Решени жалбени предмети во 2012 година
 - 3.3.1. Структура на решени предмети според донесени одлуки во 2012 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 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.24/202012 и 15/2013).

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.

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 2012 година се содржани компаративни податоци, во однос на изминатите 2009, 2010 и 2011 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 повеќе од четири 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.

Со донесувањето и стапувањето на сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки објавен во Службен весник на Република Македонија бр.185/2011, се зголеми надлежноста на Државната комисија за жалби по јавни набавки така што истата, почнувајќи од 15 март 2012 година, стана надлежен

орган за одлучување по жалбите изјавени во постапките за доделување на концесии и Јавно приватно партнерство.

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 беше корисник на Проектот за Зајакнување на капацитетот на Државната комисија за жалби по јавни набавки од IPA 2008 Програмата и истиот започна со реализација на 21.06.2011 година. За да се исполнат целите и задачите од Проектот, беше именуван и експерт кој ќе ги реализира сите предвидени активности од конкретниот Проект во текот на 2011 година. Низа на активности кои беа предвидени се реализираа во текот на 2011 година а одреден дел во 2012 година. Активностите не беа насочени само кон зајакнување на капацитетите на Државната комисија, туку и на зајакнување на самиот Систем за јавните набавки во нашата земја. Во склоп на Проектот беа организирани обуки кои ги водеше експертот г-ѓа Ева Радева (Виш експерт за јавни набавки од Р. Бугарија), а кои беа наменети за членовите и стручната служба на Државната комисија за жалби по јавни набавки. Во рамките на Проектот, беа одржани повеќе обуки со сите учесници во јавните набавки, и тоа со економските оператори, договорните органи, Бирото за јавни набавки, Судите од управните судови како и невладините организации.

На 01.03.2012 се одржа завршна Конференција на која активно учество зедоа експерти од областа на јавните набавки од Европската унија, Република Хрватска како и бројни договорни органи и економски оператори од Република Македонија. На завршниот настан на Проектот „Поддршка за зајакнување на капацитетите на Државната комисија за жалби по јавни набавки“, беа промовирани повеќе изданија како што се: Брошура за начинот на работење на Државната комисија и правната заштита во јавните набавки,

Збирка на одлуки на Државната комисија за жалби по јавни набавки поделена на 6 категории на одлуки и истата е преведена на англиски јазик. Сите изданија како и материјали од спроведените обуки се објавени на веб страната на Државната комисија.

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 2012 година, покрај транспарентност во работата на институцијата и постојано намалување на рокот за решавање по жалбите во постапката за правна заштита, членовите на Државната комисија, исто така, учествуваа и на семинари организирани на оваа тема.

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 моментот 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 7 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 образуваат 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 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 11.737.238,00 денари.

Одобрениот буџет на Државната комисија за 2012 година изнесува 11.600.000,00 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. Тргувајќи 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 2012 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 31.12.2012 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 информации 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.dkzin.gov.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 и 2011 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

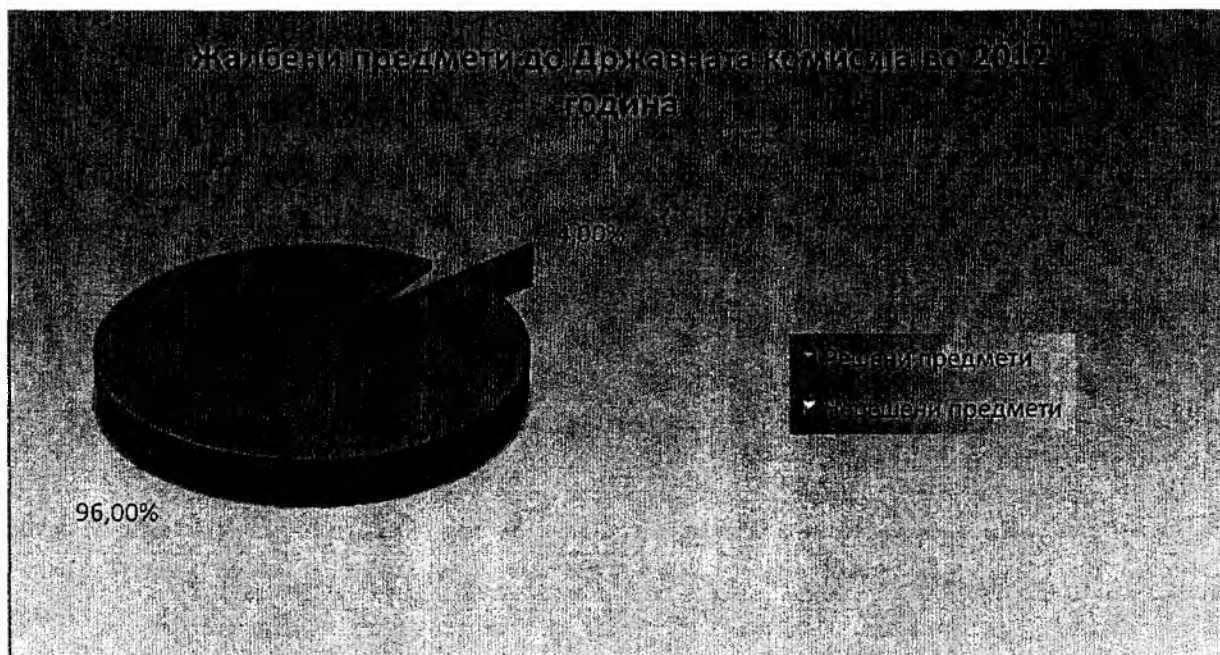
3.1 . Општа статистика на Државната комисија за жалби по јавни набавки

3.1.1. Жалбени предмети до Државната комисија

Во текот на 2012 година до Државната комисија за жалби по јавни набавки пристигнати се и оформени вкупно **585 предмети** со вкупно 658 жалби, од кои 24 предмети се пренесени од 2011 година (од причина што овие предмети не биле комплетирани со документација, бидејќи жалбите во овие предмети се пристигнати кон крајот на декември 2011, 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 2012 година), а останатите 561 предмет се новопристигнати во 2012 година. Од вкупно **585 предмети** за работа во 2012 година, решени се **561 предмет** со вкупно 633 жалби, додека нерешени предмети поради некомплетна документација и пренесени во 2013 година се **24 предмети** со вкупно 25 жалби. (Како претходно наведеното, причината што овие предмети се пренесени во 2013 година е тоа што истите не биле комплетирани со документација, бидејќи жалбите во овие предмети се пристигнати кон крајот на декември 2012, а 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).

Вкупно примени предмети	Решени предмети	Нерешени предмети
585	561	24
%	96,00%	4,00%

*Во 2012 година како нерешени останати се 24 предмети и тоа исклучиво поради некомплетна документација.



Споредба 2009 – 2010 – 2011 - 2012

	Вкупно примени предмети	Решени предмети	Нерешени предмети
2009 година	1044	996	48
%	100%	95,40%	4,60%
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

Со споредба на податоците за бројот на примени и оформени предмети во 2009 година, во 2010 година, во 2011 година и бројот на примени и оформени предмети во 2012 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 2012 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, нивните одлуки и ставови така што сите странки знаат веќе и однапред дали и како е веќе одлучено во одреден случај по кој претходно постапувала Државната комисија односно конзистентноста на Државната комисија при одлучувањето е тоа што највеќе ги одвраќа жалителите во изјавувањето на жалбите. Исто така, свое влијание на намалувањето на бројот на жалби во 2012 година, имаше и ребалансот на Буџетот така што беа намалени средствата на договорните органи и за спроведување на јавните набавки.

3.1.2. Просек на решени предмети по месеци

Вкупно решени предмети во 2012 година	Просек на решени предмети по месеци (12)
561	46,75

3.1.3. Преглед на примени предмети по месеци

Месец	Број на примени предмети
Јануари	74
Февруари	52
Март	70
Април	50
Мај	47
Јуни	44
Јули	56
Август	27
Септември	46
Октомври	39
Ноември	37
Декември	43
Вкупно	585

Споредба 2009 – 2010 – 2011 - 2012

	Вкупно решени предмети во 2010 година	Просек на решени предмети по месеци (12)
2009 година	996	83
2010 година	820	68,33
2011 година	666	55,5
2012 година	561	46,75

*Со оглед на фактот дека е намален вкупниот број на предмети за 2012 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 2012 година, предмет на правна заштита пред Државната комисија во жалбена постапка, од вкупно 561 решен предмет, 371 постапки за јавни набавки биле спроведени со отворена постапка, 8 постапки спроведени со ограничена постапка, 127 постапки спроведени со барање за прибирање на понуди со објавување на оглас, 28 постапки со барање за прибирање на понуди без објавување на оглас, 7 постапки со преговарање без претходно објавување на оглас, 15 постапки со преговарање со претходно објавување на оглас, 1 постапка со конкурентен дијалог и 3 постапки со конкурс за избор на идејно решение. Со оглед на новите надлежности кои Државната комисија ги доби во 2012 година, од предметите кои се решени во 2012 година 4 предмети се однесуваат на доделување на концесии и 1 предмет за воспоставување на договор за јавно приватно партнерство.

Според податоците добиени од Бирото за јавни набавки, во 2012 година биле објавени вкупно 11.689 огласи за јавни набавки од нив 4.455 се огласи за отворени постапки, 4.107 се огласи за барања за прибирање на понуди, 9 се огласи за ограничени постапки и 18 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, може да се дојде до заклучок дека од вкупно 8.589 објавени огласи за јавни набавки жалби се изјавени во 6,19% од објавените огласи.

	Објавени огласи	Жалбени предмети	%
Вкупно	11.689	561	4,80%
Вид на постапка	Објавени огласи	Жалбени предмети	%
Отворена постапка	4.455	371	8,33%
Ограничена постапка	9	8	88,88%
Барање за прибирање на понуди (над 5000 евра)	4.107	127	3,09%
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	18	15	83,33%
Барање за прибирање на понуди (до 5000 евра)	3.100	28	0,90%

Концесија	13	4	30,77%
Јавно приватно партнерство	10	1	10%

Во врска со спроведените постапки со барање за прибирање на понуди до 5000 евра во денарска противвредност, со оглед на новата законска обврска за објавување на огласи и кај овие постапки која стапи на сила од 01.07.2012 година, во табелата се дадени податоците од стапувањето на сила на овие законски измени, додека пред стапување на сила на овие законски измени склучени се 9636 договори а кај постапките пак со преговарање без објавување на оглас склучени се 1101 договор.

Исто така, според податоците на Бирото за јавни набавки а со оглед на тоа што за истите не се објавуваат огласи, во 2012 година склучени се вкупно 9636 договори преку барања за прибирање на понуди без објавување на оглас и 1101 договори преку постапки со преговарање без претходно објавување на оглас или вкупно 10737 договори.

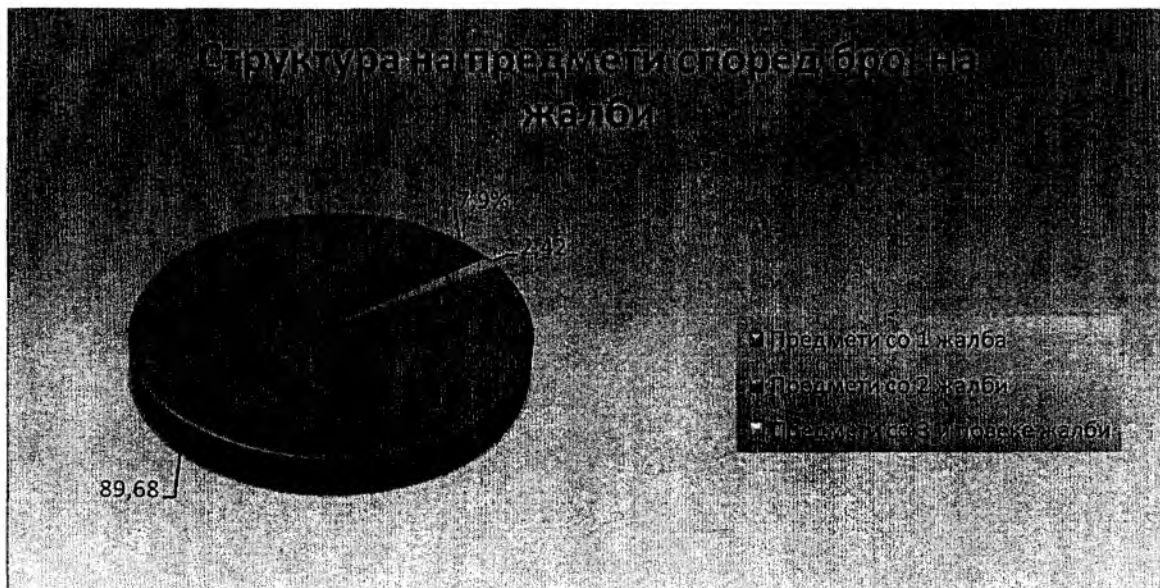
Оттука, во 2012 година спроведени и склучени договори во постапките со барање за прибирање на понуди до 5000 евра се вкупно 9636 постапки односно договори. Споредувајќи го бројот на овие постапки односно склучени договори за јавни набавки и бројот на жалбени предмети, може да се дојде до заклучок дека од вкупно 9636 договори жалби се изјавени во 0,29% случаи.

	Склучени договори после постапка без објавување на оглас	Жалбени предмети	%
Вкупно	9636	28	0,29%

Вид на постапка	Склучени договори после постапка без објавување на оглас	Жалбени предмети	%
Барање за прибирање на понуди без објавување на оглас	9636	28	0,29%
Постапка со преговарање без претходно објавување на оглас	1101	7	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 2012 година се со 1 (една) изјавена жалба, односно во 89,68% предметите биле со 1 (една) жалба, во 7,9% со 2 (две) жалби и во 2,42% со 3 (три) или повеќе жалби.



Врз основа на овие податоци, може да се заклучи дека до Државната комисија во текот на 2012 година пристигнати се 585 предмети со вкупно изјавени 633 жалби.

3.2. УПРАВНО СУДСКА ЗАШТИТА ВО ПРЕДМЕТИТЕ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ

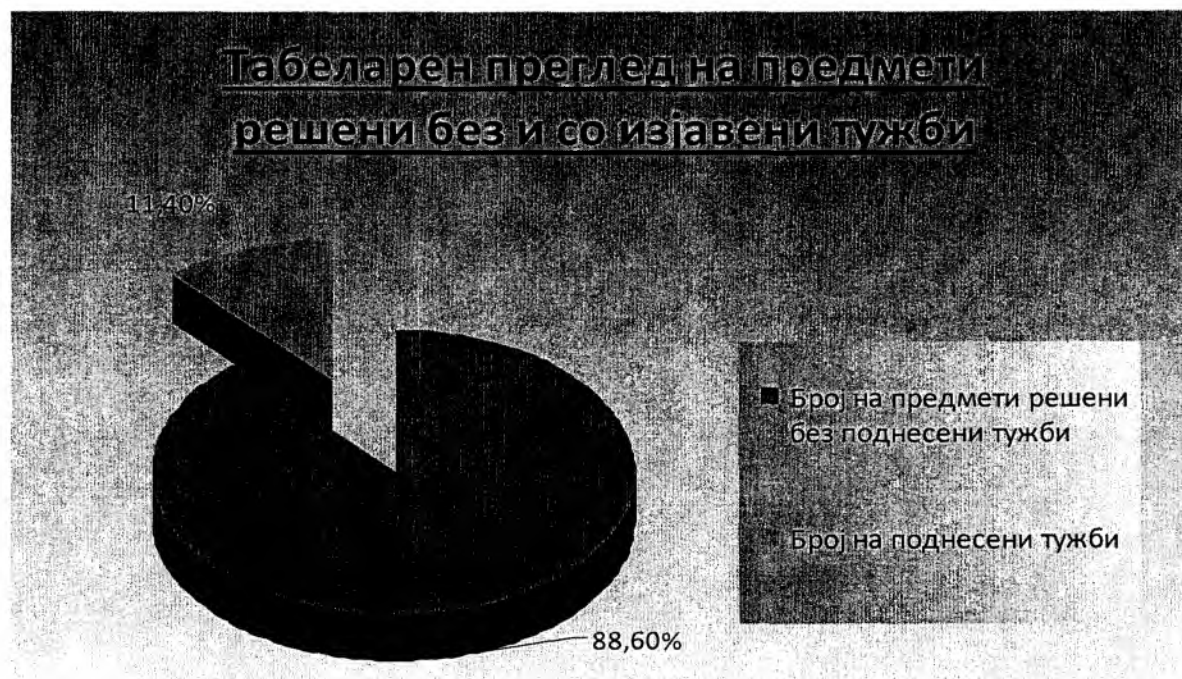
Против решенијата на Државната комисија за жалби по јавни набавки согласно член 230 од Законот за јавните набавки, може да се покрене управен спор пред судот надлежен за водење на управни спорови. На таков начин се остварува уставното начело на овозможување на судска заштита против одлуките на управните 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 2012 година

Во 2012 година, до Државната комисија се пристигнати вкупно 585 предмети од кои решени се вкупно 561 предмет. Против решенијата донесени од страна на Државната комисија, според податоците на Управниот суд на Република Македонија изјавени се вкупно 64 тужби.

Вкупно предмети по кои Државната комисија постапувала	Вкупен број на поднесени тужби во 2012 година	%
561	64	11,40%



Од наведениот процент од 11,40 % 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 (88,60%).

Споредба 2009 – 2010 – 2011 - 2012

	Вкупно предмети по кои Државната комисија постапувала	Вкупен број на поднесени тужби во 2010 година)	%
2009 година	960	105	10,94%
2010 година	820	94	11,46%
2011 година	666	94	14,11%
2012 година	561	64	11,40%

Со споредба на податоците кои се однесуваат на процентот на поднесени тужби против одлуки донесени од страна на Државната комисија, може да се утврди дека бројот на изјавени тужби во 2012 година е значително намален во однос на претходната 2011 година.

3.2.2. Структура на управните спорови

Структура на управни спорови	Број на спорови
Тужби поднесени во 2012 година	94
Пресуди/решенија донесени во 2012 година	100

* Според податоците од Управниот суд, во текот на 2012 година до судот доставени се 94 тужби против решенија на Државната комисија но истиот во текот на 2012 година има донесено пресуди по тужби кои се поднесени кон крајот на 2011 година.

3.2.3. Преглед на одлуките на Управниот суд

Вид на одлуки на Управен суд	Број на одлуки	%
Уважени тужби	17	17%
Одбиени тужби	67	67%
Отфрлени тужби	8	8%
Запрена постапка по тужба	8	8%

Судир на надлежност	0	0%
Вкупно	100	100%

*Податоците се добиени од Управниот суд на Република Македонија.



3.3. РЕШЕНИ ЖАЛБЕНИ ПРЕДМЕТИ ВО 2012 ГОДИНА

3.3.1. Структура на решени предмети според донесена одлука во 2012 година

Во 2012 година, до Државната комисија пристигнати се вкупно 585 предмети од кои 561 се решени предмети додека нерешени предмети поради некомплетна документација се 24 предмети. Од вкупно 585 предмети, во 2012 година поднесени се 7 барања за продолжување на постапка и 1 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)	34	6,06%
Прекината постапка (повлечена жалба)	31	5,54%
Потврдена одлука (во овој дел се вклучени одлуките и во случаите на одбиени жалби, отфрлени жалби како ненавремени, недозволени и неплатени)	284	50,62%

Укината одлука	112	19,96%
Поништена постапка	100	17,82%
Вкупно жалбени предмети во 2012 година	561	100%

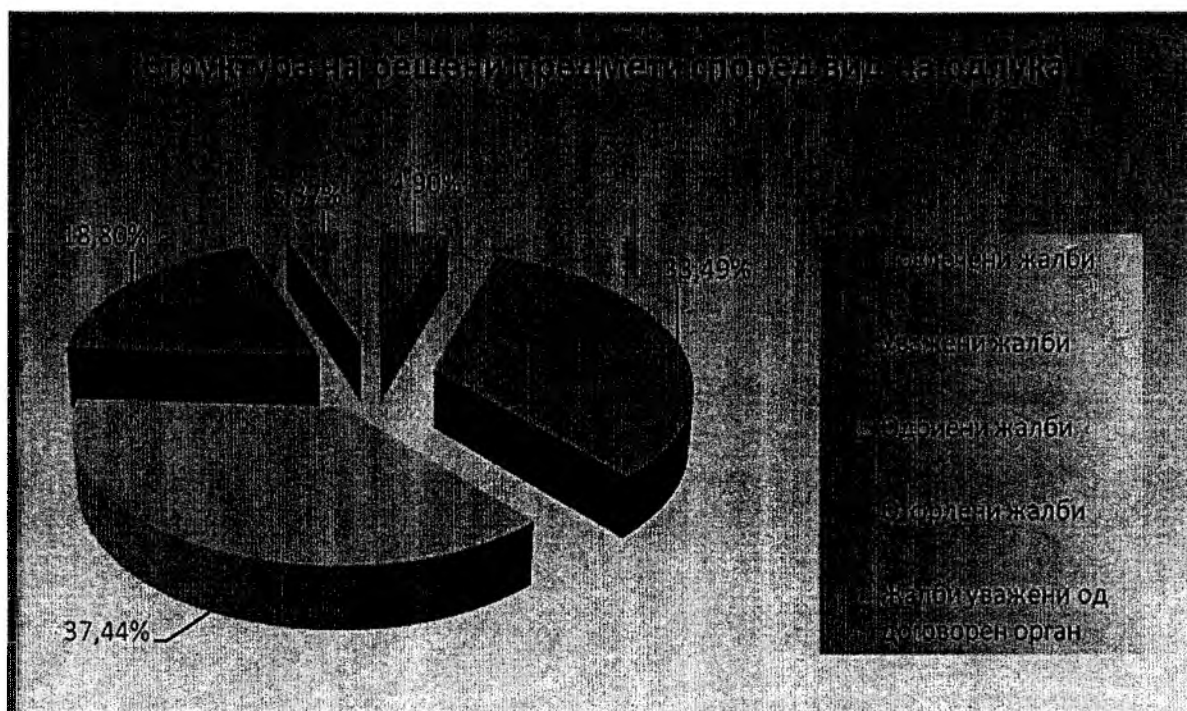
Од вкупно 585 предмети со вкупно 658 жалби, Државната комисија за жалби по јавни набавки постапувала и донела одлуки по вкупно 561 предмет, односно 633 жалби.

Структура на жалби според одлука	Број на жалби	%
Уважени жалби	212	33,49%
Одбиени жалби	237	37,44%
Отфрлени жалби	119	18,80%
Уважени жалби од договорен орган	34	5,37%
Повлечени жалби	31	4,90%
Вкупно решени жалби во 2012 година	633	100%

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

- се зголемува бројот на уважените жалби (вкупно 212 укинати одлуки и поништени постапки односно 33,49%) во текот на 2012 година, што е за 5,89% повеќе од претходната 2011 година);

- во 2011 година самите договорни органи ги уважиле изјавените жалби во 48 случаи или 6,25% а во 2012 година бројот на уважени жалби од договорните органи е 34 или 5,37% така што имајќи го во предвид фактот дека во 2012 година е намален вкупниот број на предмети и жалби произлегува дека бројот на уважени жалби од договорните органи е идентичен како и во претходната година а далеку е поголем во споредба со 2009 и 2010 година.



Споредба 2009 – 2010 – 2011 – 2012

2009 година			2010 година		
Уважени жалби	249	25,94%	Уважени жалби	272	31,81%
Одбиени жалби	429	44,67%	Одбиени жалби	363	42,46%
Отфрлени жалби	151	15,74%	Отфрлени жалби	121	18,80%
Уважени жалби од договорен орган	26	2,71%	Уважени жалби од договорен орган	29	3,39%
Повлечени жалби	105	10,94%	Повлечени жалби	70	8,19%
Вкупно жалбени предмети во 2009 година	960	100%	Вкупно жалбени предмети во 2010 година	855	100%

2011 година			2012 година		
Уважени жалби	212	27,60%	Уважени жалби	212	33,49%
Одбиени жалби	327	42,58%	Одбиени жалби	237	37,44%
Отфрлени жалби	131	17,06%	Отфрлени жалби	119	18,80%
Уважени жалби од договорен орган	48	6,25%	Уважени жалби од договорен орган	34	5,37%
Повлечени жалби	50	6,51%	Повлечени жалби	31	4,90%
Вкупно жалби во 2011 година	768	100%	Вкупно жалби во 2012 година	633	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 економските оператори односно преку спроведените работилници се зголеми нивото на познавање на Законот за јавните набавки кај економските оператори. Големо влијание на зголемениот број на уважени жалби од страна на Државната комисија 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, нивните одлуки и ставови така што сите странки знаат веќе и однапред дали и како е веќе одлучено во одреден случај по кој претходно постапувала Државната комисија.

3.3.2. Структура на отфрлени жалби

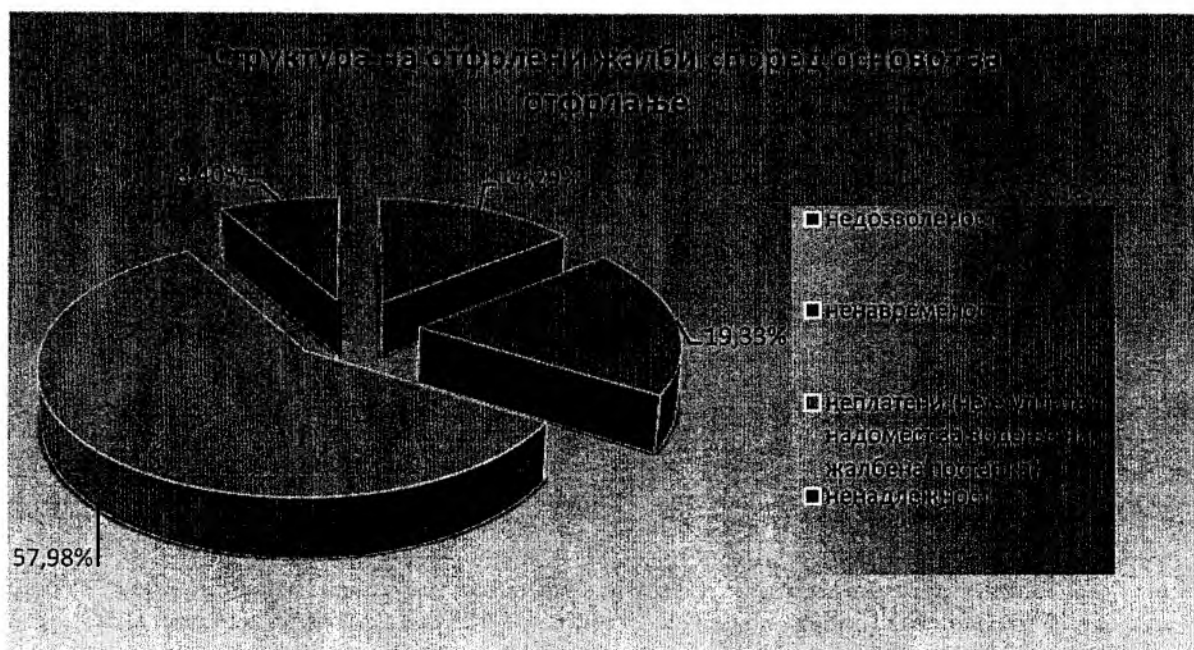
Од вкупно 119 отфрлени жалби, 69 жалби се отфрлени поради неисполнување на законската обврска за уплата на надомест за водење на жалбена постапка, 23 жалби се отфрлени поради ненавременост, 17 жалби се отфрлени како недозволени и 10 жалби се отфрлени поради ненадлежност.

Структура на отфрлени жалби	Број на отфрлени жалби	%
Недозволеност	17	14,29%
Ненавременост	23	19,33%

Ненадлежност	10	8,40%
Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	69	57,98%
Вкупно	119	100%

Видно од податоците кои се однесуваат на причините поради кои Државната комисија релативно голем број од изјавените жалби (18,80%) ги отфрлила, 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 (57,98%). 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 2009, 2010, 2011 година и податоците за 2012 година може да се утврди дека бројот на жалбите кои се отфрлени како неплатени е значително намален во 2012 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 2009 – 2010 – 2011 – 2012

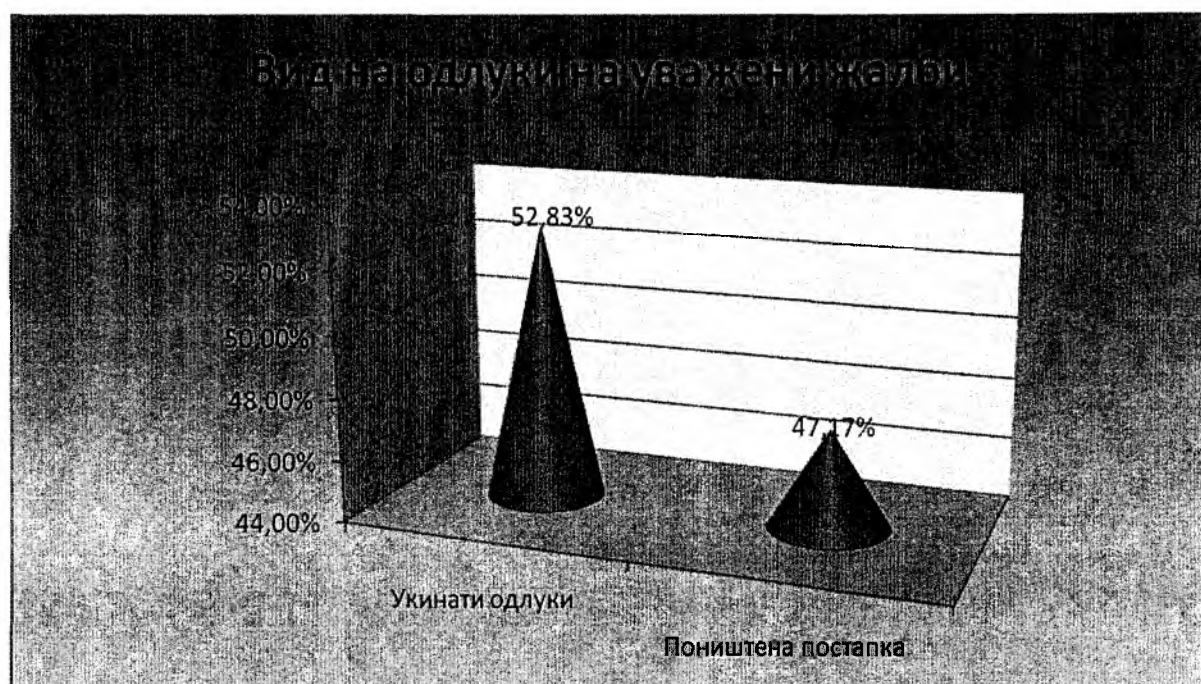
2009 година			2010 година		
Структура на отфрлени жалби			Структура на отфрлени жалби		
Недозволеност	10	6,62%	Недозволеност	10	8,26%
Ненавременост	24	15,90%	Ненавременост	14	11,57%
Ненадлежност	3	1,99%	Ненадлежност	3	2,49%
Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	114	75,50%	Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	94	77,68%
Вкупно	151	100%	Вкупно	121	100%

2011 година			2012 година		
Структура на отфрлени жалби			Структура на отфрлени жалби		
Недозволеност	24	18,33%	Недозволеност	17	14,29%
Ненавременост	16	12,21%	Ненавременост	23	19,33%
Ненадлежност	1	0,76%	Ненадлежност	10	8,40%
Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	90	68,70%	Неуредни (не е уплатен надомест за водење на жалбена постапка)	69	57,98%
Вкупно	131	100%	Вкупно	119	100%

3.3.3. Структура на предмети во кои жалбата се уважува

Вид на одлуки на уважени жалби	Број на одлуки	%
Укината одлука	112	52,83%
Поништена постапка	100	47,17%
Вкупно уважени жалби	212	100%

Од вкупниот број на уважени жалби (212), во поголем број случаи (52,83%) 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, додека во 47,17% е поништена и одлуката и постапката за јавна набавка. 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.



Споредба 2009 – 2010-2011-2012

2009 година			2010 година		
Вид на одлуки на уважени жалби			Вид на одлуки на уважени жалби		
Укината одлука	150	60,24%	Укината одлука	153	56,25%
Поништена постапка	99	39,76%	Поништена постапка	119	43,75%
Вкупно уважени жалби	249	100%	Вкупно уважени жалби	272	100%

2011 година			2012 година		
Вид на одлуки на уважени жалби			Вид на одлуки на уважени жалби		
Укината одлука	130	61,32%	Укината одлука	112	52,83%
Поништена постапка	82	38,68%	Поништена постапка	100	47,17%
Вкупно уважени жалби	212	100%	Вкупно уважени жалби	212	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	6	85,71%
Отфрлени барања	1	14,29%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2012	7	100%



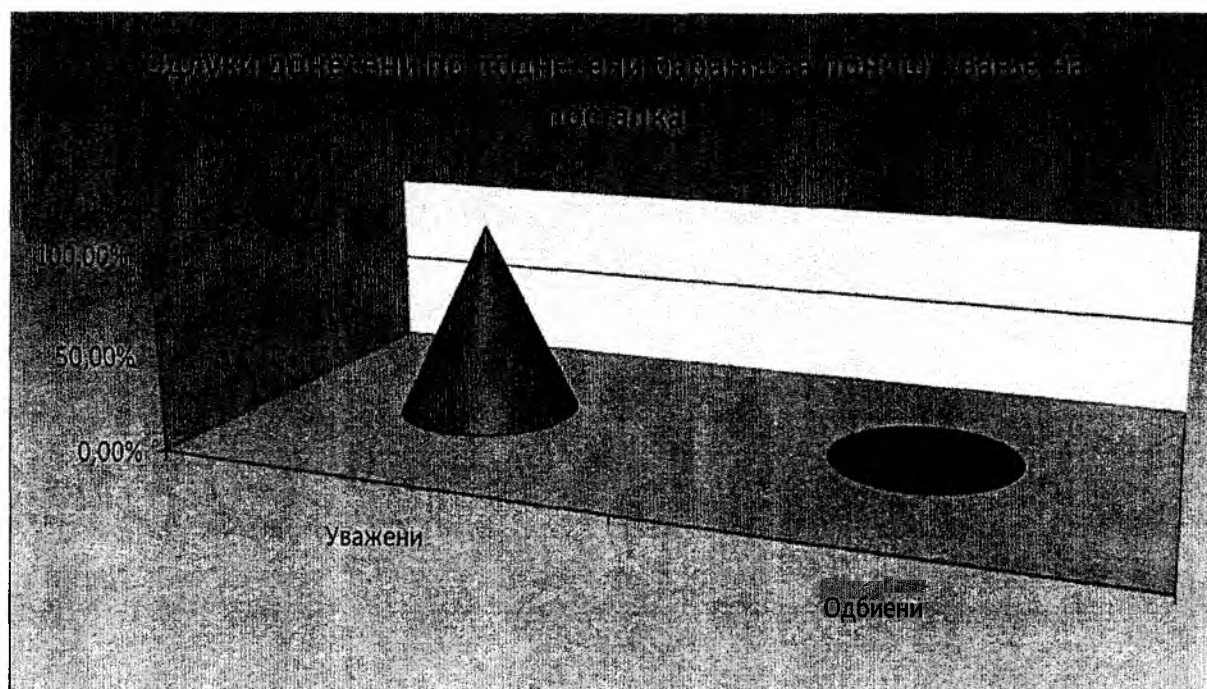
Споредба 2009 - 2010 - 2011 – 2012

2009 година			2010 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	3	8,82%	Уважени барања	0	0%
Одбиени барања	20	58,83%	Одбиени барања	15	88,24%
Отфрлени барања	11	32,35%	Отфрлени барања	2	11,76%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2009	34	100%	Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2010	17	100%

2011 година			2012 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	60%	Одбиени барања	6	85,71%
Отфрлени барања	4	40%	Отфрлени барања	1	14,29%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2011	10	100%	Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2012	7	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	1	100%
Одбиени	0	0%
Вкупно	1	100 %



Споредба 2009 – 2010 – 2011 - 2012

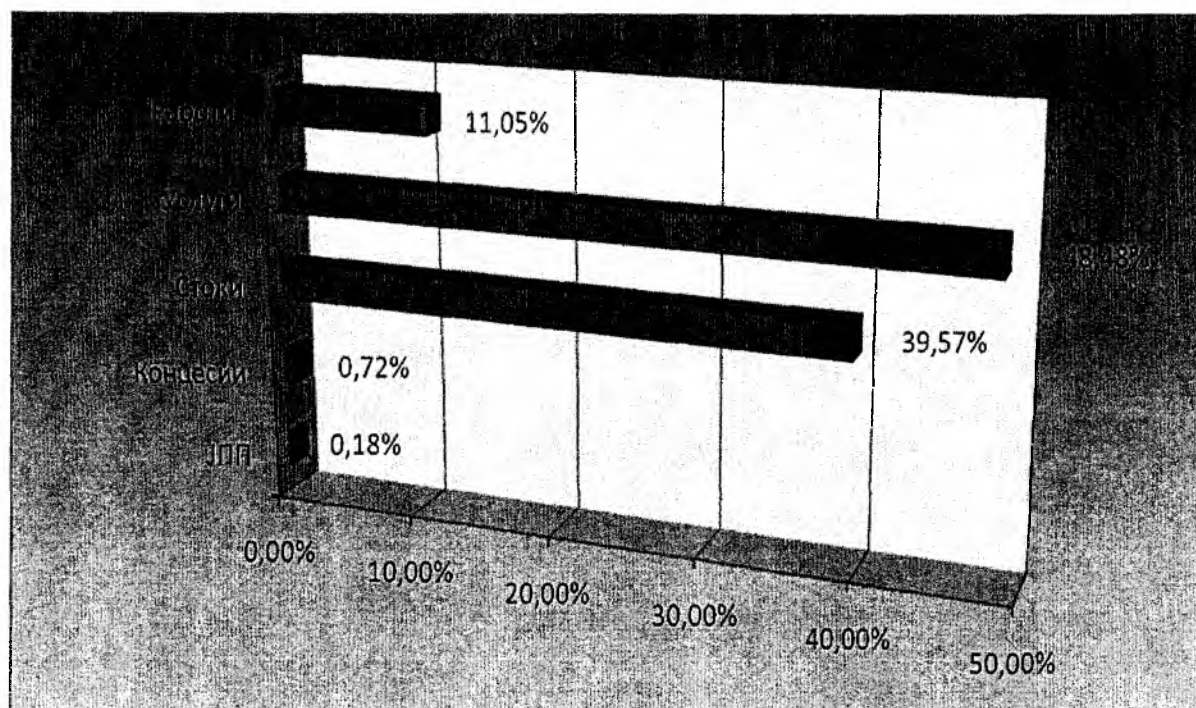
2009 година			2010 година		
Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка			Вид на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка		
Уважени барања	3	8,82%	Уважени барања	0	0%
Одбиени барања	20	58,83%	Одбиени барања	15	88,24%
Отфрлени барања	11	32,35%	Отфрлени барања	2	11,76%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2009	34	100%	Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2010	17	100%

2011 година			2012 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	1	100%
Одбиени барања	0	0%	Одбиени барања	0	0%
Отфрлени барања	0	0%	Отфрлени барања	0	0%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2011	1	100%	Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2012	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	222	39,57%
Услуги	272	48,48%
Работи	62	11,05%
Концесии	4	0,72%
Јавно приватно партнерство	1	0,18%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	561	100%

Од вкупно 585 жалбени предмети, Државната комисија одлучувала по 561 предмет додека останатите 24 предмети поради некомплетна документација се пренесени за постапување во 2013 година.



Споредба 2009 – 2010 – 2011 - 2012

2009 година			2010 година		
Структура на предмети според видот на предметот на набавката			Структура на предмети според видот на предметот на набавката		
Стоки	447	47,87%	Стоки	349	44,12%
Услуги	323	34,57%	Услуги	330	41,72%
Работи	164	17,56%	Работи	112	14,16%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	934	100%	Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	791	100%

2011 година			2012 година		
Структура на предмети според видот на предметот на набавката			Структура на предмети според видот на предметот на набавката		
Стоки	276	41,44%	Стоки	222	39,57%
Услуги	292	43,84%	Услуги	272	48,48%
Работи	92	13,82%	Работи	62	11,05%
Друго	6	0,90%	Концесии Јавно приватно партнерство	4 1	0,72% 0,18%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	666	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	6.534.831.871,00 денари
Услуги	3.009.262.625,00 денари
Работи	2.504.529.142,00 денари
Концесии	192.594.514,56 денари
Јавно приватно партнерство	90.000.000,44 денари
Вкупна вредност на предметите	12.331.218.153,00 денари

Споредба 2009 – 2010 – 2011 - 2012

2009 година		2010 година	
Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката		Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката	
Стоки	23.574.326.333,36 денари	Стоки	16.335.805.813,52 денари
Услуги	5.784.088.267,65 денари	Услуги	3.462.423.452,80 денари
Работи	7.793.980.701,00 денари	Работи	10.931.039.640,00 денари
Вкупна вредност на предметите	37.152.395.302,01 денари	Вкупна вредност на предметите	30.730.540.097,32 денари

2011 година		2012 година	
Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката		Вредност на жалбени предмети според видот на предметот на набавката	
Стоки	6.657.266.459,00 денари	Стоки	6.534.831.871,00 денари
Услуги	7.471.393.246,08 денари	Услуги	3.009.262.625,00 денари
Работи	7.035.822.862,38 денари	Работи	2.504.529.142,00 денари
Друго	27.007.260,00 денари	Концесии Јавно приватно партнерство	192.594.514,56 денари 90.000.000,44 денари
Вкупна вредност на предметите	21.191.489.827,46 денари	Вкупна вредност на предметите	12.331.218.153,00 денари

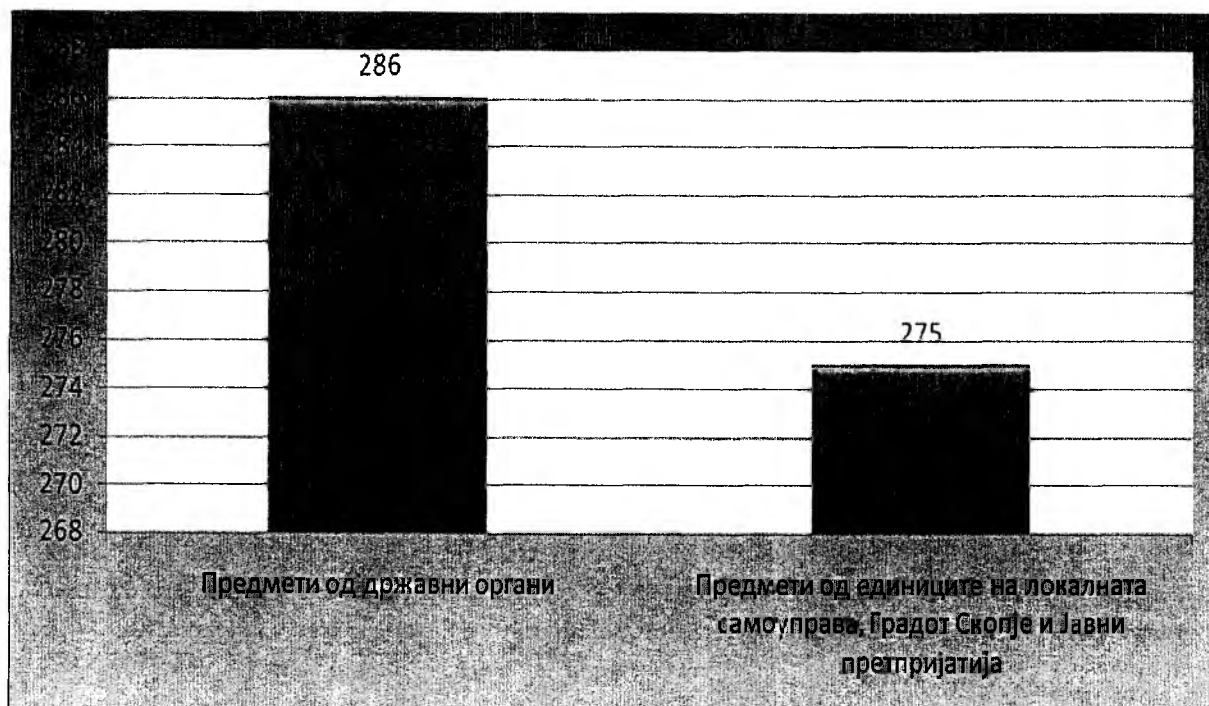
*Наведената вредност за предметите за доделување на концесии е пресметана врз основа на минималниот концесиски надоместок.

3.3.8. Структура на предмети според договорен орган

Државната комисија за жалби по јавни набавки во 2012 година има решено 561 жалбени предмети од кои во 527 предмет одлуки донела Државната комисија, додека во 34 предмети договорните органи го искористиле законското овластување и самите ги корегирале незаконитите одлуки или дејствија.

Од вкупно 561 жалбени предмети по кои постапувала Државната комисија, во 286 предмети како договорен орган се јавуваат државните органи а во 275 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	286	50,98%
Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	275	49,02%
Вкупно	561	100%



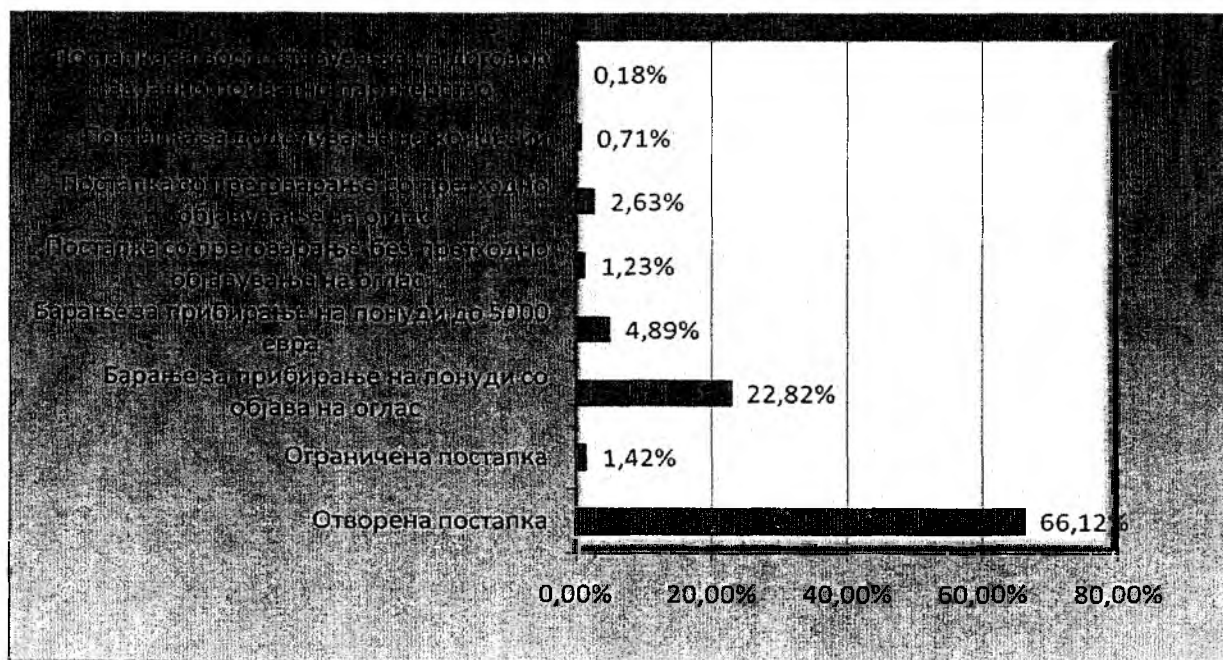
Споредба 2009 – 2010 – 2011 - 2012

2009 година			2010 година		
Вид на предмети според договорен орган			Вид на предмети според договорен орган		
Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	571	61,13%	Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	390	47,56%
Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	363	38,87%	Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	430	52,44%
Вкупно	934	100%	Вкупно	820	100%

2011 година			2012 година		
Вид на предмети според договорен орган			Вид на предмети според договорен орган		
Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	315	47,30%	Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	286	50,98%
Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	351	52,70%	Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	275	49,02%
Вкупно	666	100%	Вкупно	561	100%

3.3.8. Структура на жалбени предмети според постапката за јавна набавка

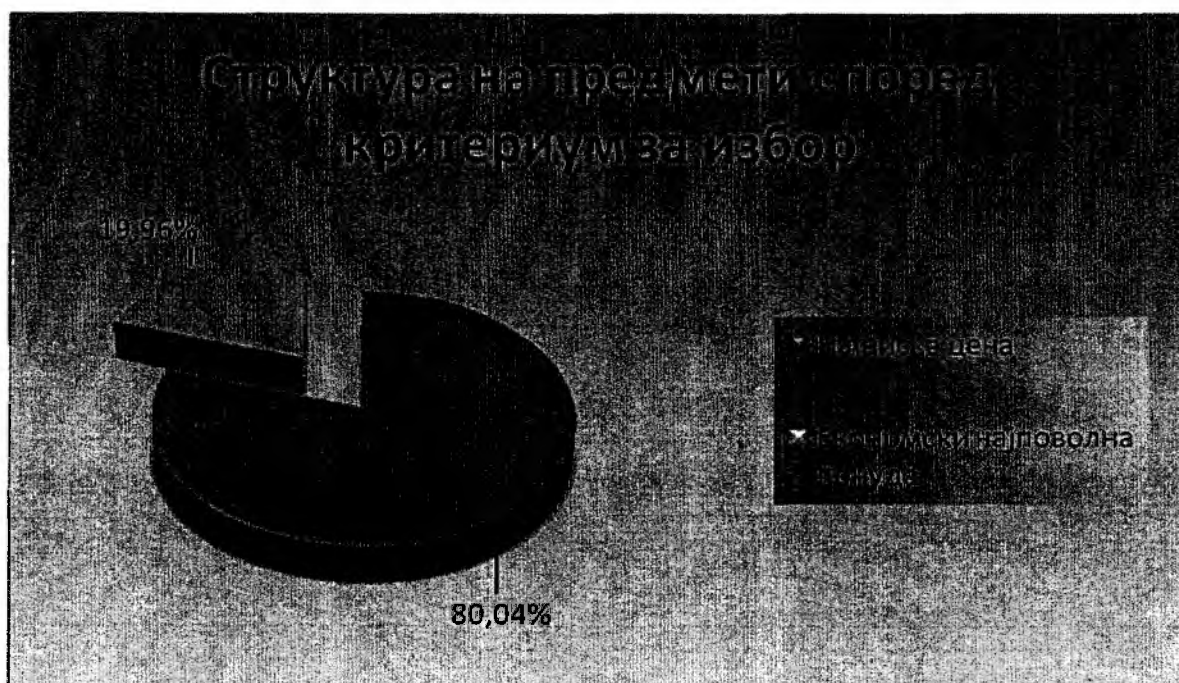
Структура на жалбени предмети според постапката за јавна набавка	Број на предмети	%
Отворена постапка	371	66,12%
Ограничена постапка	8	1,42%
Барање за прибирање на понуди со објава на оглас	128	22,82%
Барање за прибирање на понуди до 5 000 евра	28	4,89%
Постапка со преговарање без претходно објавување на оглас	7	1,23%
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	15	2,63%
Постапка за доделување на концесии	4	0,71%
Јавно приватно партнерство	1	0,18%
Вкупно	561	100%



Во 66,12% 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	112	19,96%
Најниска цена	449	80,04%
Вкупно	561	100%



Споредба 2009 – 2010 – 2011

2009 година			2010 година		
Структура на жалбени предмети според критериум за избор			Структура на жалбени предмети според критериум за избор		
Економски најповолна понуда	763	81,60%	Економски најповолна понуда	602	69,35%
Најниска цена	171	18,40%	Најниска цена	266	30,65%
Вкупно	934	100%	Вкупно	868	100%

2011 година			2012 година		
Структура на жалбени предмети според критериум за избор			Структура на жалбени предмети според критериум за избор		
Економски најповолна понуда	345	51,80%	Економски најповолна понуда	112	19,96%
Најниска цена	321	48,20%	Најниска цена	449	80,04%
Вкупно	666	100%	Вкупно	561	100%

Доколку се направи споредба со претходните години, забележлив е порастот на бројот на постапките каде како критериум за избор е утврден најниска цена така што во последната 2012 година тој број односно процент е најголем до сега, 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 01.01.2012 година до 31.12.2012 година изнесува 11.737.238,00 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 2009 година, 2010 година и 2011 година, во текот на 2012 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 2011 година изнесува околу 221.250,00 денари додека за 2012 година по овој основ се уплатени околу 141.000,00 денари, кое нешто се должи на намалениот број на изјавени жалби.

Со оглед на фактот што во текот на 2012 година од страна на економските оператори – жалителите кои изјавиле жалби до Државната комисија за жалби по јавни набавки, во Буџетот на Република Македонија уплатени се вкупно 11.737.238,00 денари, а Буџетот на Државната комисија за жалби по јавни набавки за 2012 година изнесува 11.600.000,00 денари, може да се заклучи дека и понатаму работата на Државната комисија го задржа позитивниот буџетско – финансиски ефект.

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.

Првата референтна година во која Државната комисија работеше во целост согласно со Законот за јавните набавки објавен во Службен весник на Република Македонија бр.136/2007, како самостоен и независен државен орган е 2009 година. Во 2008 година, жалбената постапка во постапките за јавните набавки ја спроведуваше Комисијата за жалби по јавни набавки на Владата на Република Македонија која немаше обврска за изработка и поднесување на Извештај.

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 и 15/2013. 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 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 вовеле 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 вовеле 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 последните извршени измени се вовеле и институтот негативна референца или таканаречена црна листа на несериозни економски оператори. 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 и дополнувањата на Законот за јавните набавки, предвидена е и можноста за поништување на договорите од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки во случаи изрично наведени во законот.
- Сепак, и покрај наведените подобрувања на законската регулатива, некои одредби од законот треба да се прецизираат (на пр. одредбите кои се однесуваат на негативните референци, одредбите кои се однесуваат на документацијата која се доставува до Државната комисија а која задолжително треба да биде во оригинал и сл.).

5.1.2. Управно - судска постапка

- Судска заштита странките побарале во 64 случаи од вкупно 561 решен предмет, што значи дека 88,60% од сите Решенија на Државната комисија станале правосилни, а само 11,40% од нив биле оптужени 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 полна примена од 2012 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.
- Исто така и одредбите во законот а кои се однесуваат на негативните референци, не се доволно разработени така што воочливи се пропустите кои ги прават договорните органи при применувањето на овој институт.

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 како и дава мислења во врска со одредбите и примената на 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.dkzin.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 последните измени на Законот за јавните набавки објавени во Службен Весник на Република Македонија бр.185/2011 надлежноста на Државната комисија е проширена со постапување по изјавени жалби во постапките за доделување договори за концесии и јавно приватно партнерство, потребно е кадровско доекипирање како Државната комисија за жалби по јавни набавки би работела непречено на новоделените надлежности. За таа цел е потребен и поголем Буџет за едукација од областа на концесиите и јавното – приватно партнерство.

- Во текот на 2012 година во Буџетот на Република Македонија уплатени се вкупно 11.878.238,00 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 овие средства 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.

Број 01-114/1
08.03.2013 год.
Скопје

**ПРЕТСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЈАТА**
Марија Малахова
