ДКЖЈН

Државна комисија за жалби по јавни набавки

Државна комисија за жалби по јавни набавки

Годишен извештај 2015 година

Врз основа на член 205, став (1), од Законот за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“ број 27/2015 (Пречистен текст), 78/2015, 192/2015 и 27/2016), Државната комисија за жалби по јавни набавки на ден 15.03.2016 година, донесе ***Извештај за работата на Државната комисија за жалби по јавни набавки за 2015 година***

1

- **ОПШТ ДЕЛ**
- 1.1.Надлежност, организација и финансиско работење на Државната Комисија
- 1.2.Состав и внатрешна организација
- 1.3.Финансиско работење на Државната комисија
- 1.4.Јавност во работата на Државната комисија

2

- **МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА**
- 2.1. Меѓународна соработка

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.Број на постапки за јавни набавки кои се обжалени пред Државната комисија за жалби по јавни набавки
- 3.2.Управно судска заштита во предметите за јавните набавки
  - 3.2.1.Број на управни спорови против одлуките на Државната комисија во 2015 година
  - 3.2.2.Структура на управните спорови
  - 3.2.3.Преглед на одлуките на Управниот суд
  - 3.2.4.Преглед на предмети на Вишиот управен суд
  - 3.2.5.Преглед на одлуките на Вишиот управен суд
- 3.3.Решени жалбени предмети во 2015 година
  - 3.3.1.Структура на решени предмети според донесени одлуки во 2015 година
  - 3.3.2.Број на жалби изјавени против решенија на Советот за јавни набавки и видови на одлуки
  - 3.3.3.Број на жалби кои се однесуваат на дејствие за ставање на негативна референтна листа и видови на одлуки
  - 3.3.4.Структура на отфрлени жалби
  - 3.3.5.Структура на предмети во кои жалбата се уважува
  - 3.3.6.Структура на одлуки во однос на барања за продолжување на постапка
  - 3.3.7.Структура на одлуки во однос на барања за поништување на постапка
  - 3.3.8.Структура на предмети според предметот на набавката
  - 3.3.9.Структура на предмети според договорен орган
  - 3.3.10.Структура на жалбени предмети според постапката за јавна набавка
  - 3.3.11.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.Надоместок 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

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 согласност со законските одредби, Државната комисија за жалби по јавни набавки Ви доставува Годишен извештај за работата на Државната комисија за жалби по јавни набавки за 2015 година каде покрај податоците за 2015 година, содржани се и компаративни податоци во однос на изминатите 2012, 2013 и 2014 година.

1. О П Ш Т Д Е Л

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 и истата како таков орган постои веќе 7 (седум) години. Благодарение на професионалниот однос на сите вработени, како на членовите на комисијата така и на стручната служба на комисијата, и успешно справување со предизвикот уште од самиот почеток на функционирањето на комисијата, оваа комисија успеа да изгради имиџ на институција која е многу битна алка во целокупниот систем за јавни набавки во Република Македонија.

Годишниот извештај на Државната комисија ги сублимира резултатите од извршените контроли на постапките за доделување на договори за јавни набавки, концесии и јавно – приватно партнерство кои, Државната комисија ги врши исклучиво во случаите кога има изјавено жалба во одредена постапка, а не и по службена должност.

Целта на постоењето на Државната комисија е да обезбеди брза, објективна и ефикасна правна заштита во постапките за доделување на договори за јавни набавки, како и во постапките за доделување на договори за концесии и за јавно приватно партнерство. Со отпочнувањето со работа на Советот за јавни набавки, Државната комисија исто така обезбедува правна заштита и против решенијата на Советот за јавни набавки. Ваквата правна заштита има голем придонес во одржувањето и развојот на системот на јавните набавки, концесии и јавно приватно партнерство заснован на принципите на конкуренција, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки, како и на рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка, концесии и јавно приватно партнерство.

Од формирањето на Државната комисија па се до денес, истата бележи огромни успеси почнувајќи од намалување на времетраењето на постапката за постапување по жалбите, активно учество во подготовката на измени и дополнувања на Законот за јавните набавки, активно учество во процесот на обука и стручно усовршување на сите инволвирани страни во постапките за доделување договори за јавни набавки (приватниот сектор, јавниот сектор и локалната самоуправа), зголемување на бројот на вработени во стручната служба и нивно стручно оспособување, воведување на електронска архива и електронска распределба на предметите, како и воспоставување и континуирана надградба на сопствена веб страница со информации и бази на податоци заради јавност и транспарентност во работата на Државната комисија, доставување на одлуките на Државната комисија по електронски пат до странките во постапките итн.

Приоритет на Државната комисија за натамошниот период и понатаму останува решавање по жалбите во постапките за доделување на договори за јавни набавки, концесии и јавно приватно партнерство и жалбите на решение на Советот за јавни набавки во законските рокови, на квалитетен и транспарентен начин; зајакнување, развој и одржување на човечките ресурси на Државната комисија; Надградба и одржување на воспоставената ВЕБ - страна на Државната комисија базирана на информации за секојдневната работа на Државната комисија и нејзината правна пракса во полето на јавните набавки, концесиите и јавно приватно партнерство и базата на податоци, Учество во процесот на постојана обука и стручно усовршување на сите инволвирани страни во постапките за доделување договори за јавни набавки (приватниот сектор, јавниот сектор и локалната самоуправа) преку организација на работилници; Учество во подобрувањето на правната рамка кој го уредува системот за јавни набавки во Република Македонија; Сертификација на ИСО стандарди за квалитет 9001:2008 и Развој, одржување и надградување на електронската архива во Државната комисија за жалби по јавни набавки, како и воведување на електронски систем за управување и водење на целокупната жалбена постапка пред Државната комисија.

1.1. Надлежност, организација и финансиско работење на Државната комисија

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 е надлежен орган за одлучување по жалбите изјавени против решенијата на Советот за јавните набавки, кој со измените на Законот за јавните набавки (Службен весник на Република Македонија бр.192/2015) почнувајќи од 01.01.2016 ќе биде самостоен државен орган надлежен за давање на согласност. Исто така, Државната комисија е надлежна да одлучува по изјавените жалби против решенијата на Советот за јавни набавки и во други случаи утврдени со закон. Исто така, Државната комисија одлучува и за други барања кои во постапката на правна заштита се дозволени да ги поднесат странките во постапката.

Државната комисија согласно Законот за јавните набавки е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице. Истата е самостоен буџетски корисник чија работа и надлежност се уредени со закон.

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.

1.2. Состав и внатрешна организација на Државната комисија

Државната комисија за жалби по јавни набавки за првпат е формирана 2008 година со Законот за јавните набавки објавен во Службен весник бр.136/2007 и истата како самостоен државен орган почна да функционира од 04.11.2008 година кога за првпат беа избрани претседателот и членовите на Државната комисија а првата седница комисијата ја одржа на 26.11.2008 година.

Од почетокот на функционирањето на Државната комисија, делот на законот кој се однесува на правната заштита неколку пати беше изменет и дополнет и тоа во контекст на обезбедување на ефективна правна заштита и ефикасно и ефективно работење на Државната комисија.

Согласно Законот за јавните набавки, 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 а условите за именување и разрешување се утврдени во законот. Заменик на претседателот на Државната комисија се избира од редот на членовите на комисијата со мнозинство на гласови а на принцип на ротација на секои шест месеци.

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.

Со стручната служба, согласно законот, раководи Генерален секретар, а 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 формирани се следниве организациски облици:

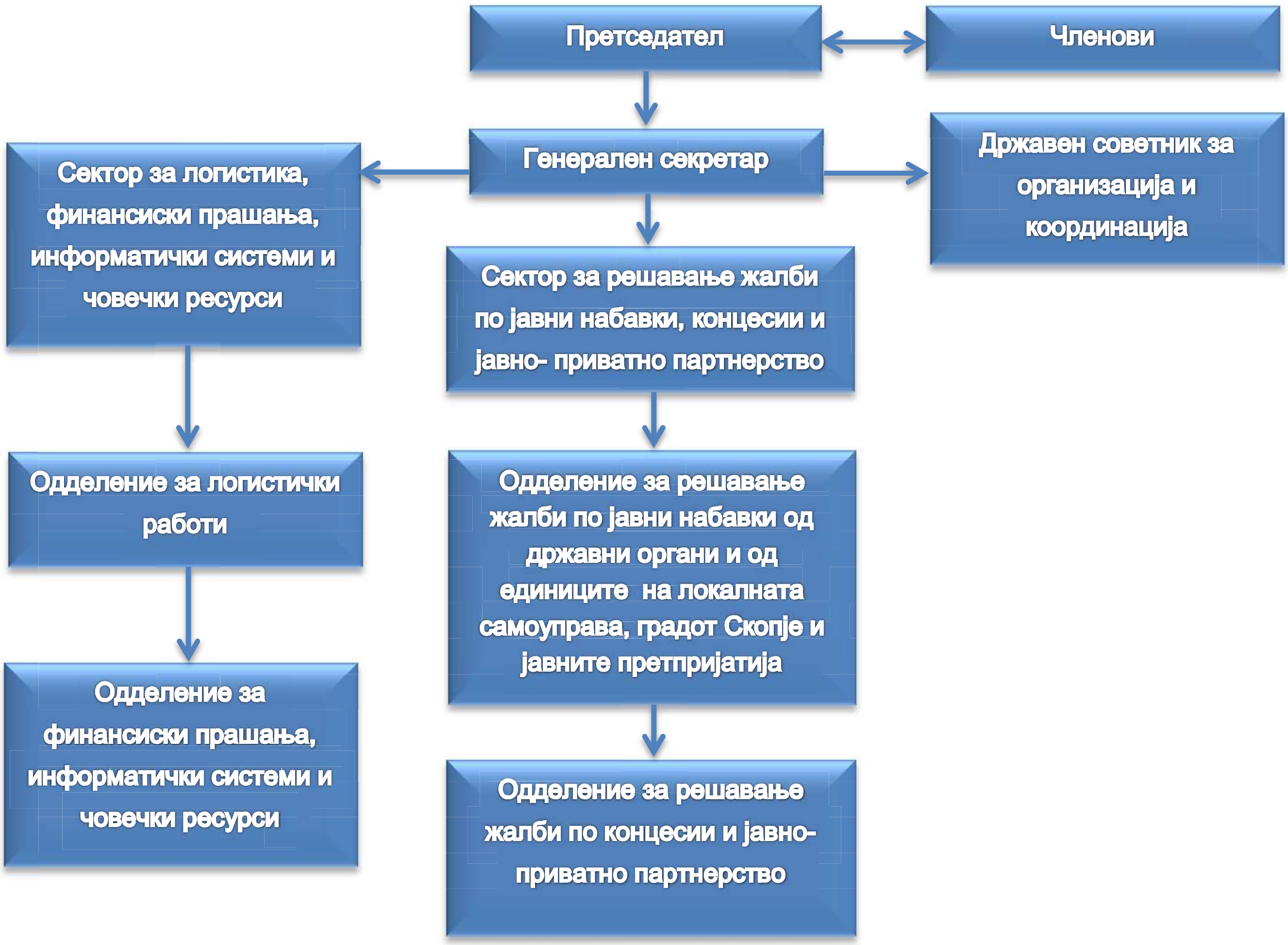
Сектор за логистика, финансиски прашања, информатички системи и човечки ресурси, со две одделенија:

- Одделение за логистички работи
- Одделение за финансиски прашања, информатички системи и човечки ресурси

Сектор за решавање жалби по јавни набавки, со две одделенија:

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

Моментално, кадровската структура во Државната комисија ја сочинуваат 21 вработен од кои 5 работни места се за именуваните лица – Претседател и четири члена на комисијата а останатите 16 се административни службеници од кои едно лице е помошно технички персонал и две работни места се во мирување. Согласно моменталната систематизација слободни работни места има 6/шест/ од кои 1/едно/ е помошно технички персонал.



1.3. 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 надоместок 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 2015 година изнесува 10.227.043,00 денари.

Одобрениот буџет на Државната комисија за 2015 година изнесува 15.372.000,00 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.

1.4. 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 2015 година, до Државната комисија за жалби по јавни набавки не е поднесено ниту едно барање за остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, за разлика од претходните години.

Сите 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, 2012, 2013 и 2014 година како и правните акти со кои е уреден начинот на работа и одлучување на комисијата се достапни на интернет страницата.

2. МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА

2.1. Меѓународна соработка

Државната комисија за жалби по јавни набавки во текот на 2015 година ја продолжи соработката со СИГМА и како резултата на тоа, Државната комисија 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, реализирана преку учество на работилници. Во рамките на техничката помош, од страна на СИГМА беше организирана и спроведена работилница на

18.03.2015 година на тема: Правни спорови на која покрај вработените во Државната комисија, присуствуваа и претставници од Бирото за јавни набавки.

Во рамките на своето редовно работење, Државната комисија за жалби по јавни набавки учествува во изготвувањето на Националната програма за усвојување на правото на Европската унија (НПАА), кој преставува сеопфатен долгорочен документ кој ја дефинира динамиката на усвојувањето на правото на ЕУ, стратегиските насоки, политиките, реформите, структурите, ресурсите и роковите што треба да се реализираат со цел Република Македонија да ги исполни условите за членство во Европската унија. Државната комисија за жалби по јавни набавки преку свој официјален претставник учествуваше на работилница за ревизија на (НПАА) 2016 – 2018, која се одржа од 01 – 04 декември 2015 година во Охрид. Воедно, во рамките на своето редовно работење, Државната комисија до Секретаријатот за Европски прашања, поднесува кратки месечни и квартални извештаи за својата работа, односно статистички податоци за своето тековно работење.

Во текот на 2015 година се одржа 11-от состанок на Поткомитетот за внатрешен пазар и конкуренција помеѓу Европската Унија и Република Македонија, каде претставници од Државната комисија ги презентираа активностите кои се преземени во насока на имплементација на донесените Директиви и активностите во насока на усвојување и усогласување со Европското ACQUIS.

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 2015 година до Државната комисија за жалби по јавни набавки пристигнати се и оформени вкупно **626 предмети** со ист број на жалби, од кои 16 предмети се пренесени од 2014 година (од причина што овие предмети не биле комплетирани со документација, бидејќи жалбите во овие предмети се пристигнати кон крајот на декември 2014, 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 2015 година), а останатите 610 предмети се новопристигнати во 2015 година. Од вкупно **626 предмети** за работа во 2015 година, решени се **610 предмети** со ист број на жалби, додека нерешени предмети поради некомплетна документација и пренесени во 2016 година се **16 предмети** со вкупно 16 жалби.

Вкупно предмети	Решени предмети	Нерешени предмети
626	**610**	**16**
%	**97,44%**	**2,56%**

*Во 2015 година како нерешени останати се 16 предмети и тоа исклучиво поради некомплетна документација.

Споредба 2012 - 2013 - 2014 - 2015

	Вкупно примени предмети	Решени предмети	Нерешени предмети
2012 година	**585**	**561**	**24**
%	100%	96,00	4,00
2013 година	**533**	**505**	**28**
%	100%	94,75%	5,25%
2014 година	**591**	**575**	**16**
%	100%	97,29%	2,71%
2015 година	**626**	**610**	**16**
%	100%	97,44%	2,56%

Со споредба на податоците за бројот на примени и оформени предмети во 2012 година, во 2013 година, во 2014 година и бројот на примени и оформени предмети во 2015 година, се утврдува зголемување на бројот на предмети пред Државната комисија за жалби по јавни набавки. Со воведувањето на електронска архива, се воведе и нов начин на распределување на предметите за работа на начин што секој предмет е посебна жалба.

3.1.2. Просек на решени предмети по месеци

Вкупно решени предмети во 2015 година	Просек на решени предмети по месеци (12)
610	**50,83**

Споредба 2012 - 2013 - 2014 - 2015

	Вкупно решени предмети	*Просек на решени предмети по месеци (12)*
2012 година	**561**	**47**
2013 година	**505**	**42**
2014 година	**575**	**48**
2015 година	**610**	**51**

*Со оглед на фактот дека е зголемен вкупниот број на предмети за 2015 година, зголемен е и просекот на решени предмети.

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

Во 2015 година, предмет на правна заштита пред Државната комисија во жалбена постапка, од вкупно 610 решени предмети, 322 постапки за јавни набавки биле спроведени со отворена постапка, 124 постапки спроведени со барање за прибирање на понуди со објавување на оглас над 5.000 евра, 101 постапки со барање за прибирање на понуди со објавување на оглас до 5.000 евра, 17 постапки со преговарање без претходно објавување на оглас и 18 постапки се спроведени согласно член 17 од Законот за јавните набавки. Од вкупно решените 610 предмети, во 2015 година, 3 предмети се однесуваат на доделување на концесии и 5 предмет за воспоставување на договор за јавно приватно партнерство.

Според податоците добиени од Бирото за јавни набавки, во 2015 година преку ЕСЈН (Електронски систем за јавни набавки) биле објавени вкупно 18.421 оглас, а од нив 4.609 се огласи за отворени постапки, 8.383 се огласи за барања за прибирање на понуди до 5.000 евра, 5.421 се огласи за барања за прибирање на понуди над 5.000 евра, 2 се огласи за ограничени постапки, 6 се огласи за постапки со преговарање со претходно објавување на оглас и 608 огласи за постапка согласно член 17 став 1 алинеја 2. Според податоците добиени од Бирото за јавни набавки, преку ЕСЈН објавени се 3 огласи за воспоставување на Јавно приватно партнерство, а според податоците добиени од Министерството за економија, објавени се 15 огласи за доделување на концесии, Министерството за животна средина нема објавено постапки за доделување на концесии а Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство во 2015 година има објавено 2 огласи за доделување на концесии. Тоа значи дека во текот на 2015 година има вкупно 18.438 огласи за доделување на договори за јавни набавки, концесии и јавно приватно партнерство.

Преку споредување на бројот на објавени огласи за јавни набавки и бројот на жалбени предмети каде постапката е спроведена со објавување на оглас (593 предмети), може да се дојде до заклучок дека од вкупно 18.438 објавени огласи жалби се изјавени во 3,22% од објавените огласи.

	Објавени огласи	Решени жалбени предмети	%
Вкупно	18.438	593	3,22%
Вид на постапка	**Објавени огласи**	**Жалбени предмети**	**%**
Отворена постапка	4.609	322	6,99%
Ограничена постапка	2	3	*100%

Барање за прибирање на понуди со објавување на оглас (над 5000 евра)	5.421	124	2,29%
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	6	/	0,00%
Барање за прибирање на понуди со објавување на оглас (до 5000 евра)	8.383	101	1,20%
Концесија	17	3	17,65%
Јавно приватно партнерство	10	5	50,00%
Постапка по член 17	608	18	2,96%
Друго	/	17	

*Кај огласите објавени со ограничени постапки како и кај огласите за доделување на концесии бројот на решени предмети е поголем од оној на вкупно објавените огласи во 2015 година, бидејќи во бројот на предмети по кои Државната комисија постапувала се земени во предмет и предметите кои како нерешени се пренесени од 2014 година, а исто така и поради новиот принцип на работа (една жалба еден предмет).

Исто така, според податоците на Бирото за јавни набавки а со оглед на тоа што за истите не се објавуваат огласи, во 2015 година склучени се вкупно 867 договори 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 867 договори, жалби се изјавени во 1,96% случаи.

	Склучени договори после постапка со преговарање без објавување на оглас	*Жалбени предмети*	*%*
Вкупно	867	17	1,96%

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 2015 година

Во 2015 година, до Државната комисија се пристигнати и оформени вкупно 626 предмети од кои решени се вкупно 610 предмети. Против решенијата донесени од страна на Државната комисија, според податоците на Управниот суд на Република Македонија во текот на 2015 година изјавени се вкупно 91 тужба.

Вкупно предмети по кои Државната комисија постапувала	Вкупен број на поднесени тужби во 2015 година	%
610	91	14,92%

<u>Табеларен преглед на предмети решени без и со изјавени тужби</u>

Споредба 2012 - 2013 - 2014 - 2015

	Вкупно предмети по кои Државната комисија постапувала	Вкупен број на поднесени тужби	%
2012 година	**561**	**64**	**11,40%**
2013 година	**505**	**70**	**13,86%**
2014 година	**575**	**66**	**11,48%**
2015 година	**610**	**91**	**14,92%**

3.2.2. Структура на управните спорови

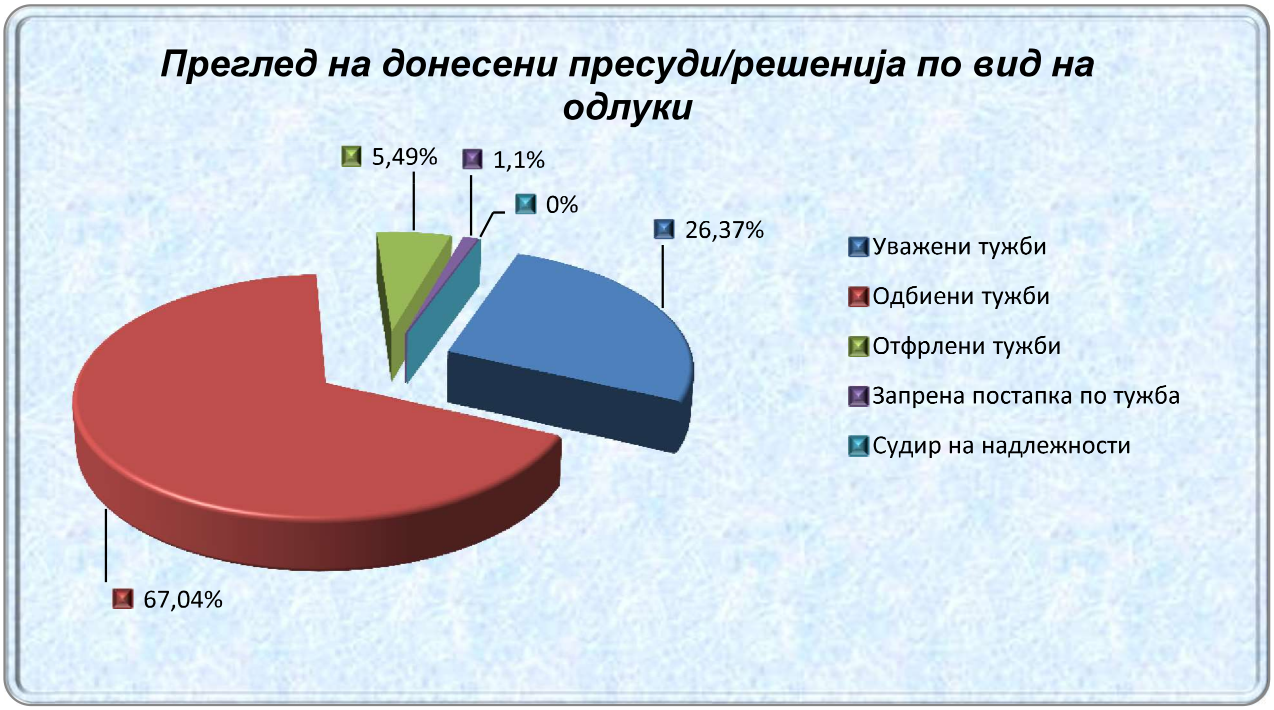
Структура на управни спорови	Број на спорови
Тужби поднесени во 2015 година	91
Пресуди/решенија донесени во 2015 година	91

* Според податоците од Управниот суд, во текот на 2015 година до судот доставени се 91 тужба против решенија на Државната комисија, но истиот во текот на 2015 година има донесено пресуди по тужби кои се поднесени кон крајот на 2014 година, што значи дека бројот на донесени одлуки е вкупен број и не се однесува само на 2015 година туку опфаќа и предмети по тужби изјавени во 2014 година.

3.2.3. Преглед на одлуките на Управниот суд

Вид на одлуки на Управен суд	*Број на одлуки*	*%*
Уважени тужби	24	3,93%
Одбиени тужби	61	10%
Отфрлени тужби	5	0,82%
Запрена постапка по тужба	1	0,16%
Судир на надлежност	/	0%
Вкупно решени предмети	***610***	***14,92%***

*Процентите се пресметани споредено со вкупниот број на донесени одлуки по изјавени тужби во однос на вкупниот број на решени предмети



3.2.4. Преглед на предмети на Вишиот управен суд

За периодот од 01.01.2015 до 31.12.2015 година во Вишиот управен суд примени се 7 УЖВМ предмети (предмети формирани по жалби поднесени против одлуки за Управниот суд во однос на барања за времена мерка) и 28 УЖ предмети (предмети формирани по жалби поднесени против одлуки на Управниот суд донесени во однос на поднесени тужби против решение на Државната комисија за жалби по јавни набавки) или вкупно 35 предмети од областа на јавните набавки.

Предмети во Виш управен суд	*Број на одлуки*	*%*
УЖВМ предмети	7	20%
УЖ предмети	28	80%
Вкупно	***35***	***100%***

Од вкупниот број на предмети во 2015 година, решени предмети од страна на Вишиот управен суд се вкупно 28, а останати како нерешени се 7 предмети. Од сите вкупно 28 доставени УЖ предмети, решени се 21 а останати како нерешени се 7 предмети, додека од сите вкупно 7 доставени УЖВМ предмети решени се сите.

УЖВМ Предмети во Виш управен суд	***Решени***	***%***
Вкупен број на УЖВМ предмети	7	100%
Вкупно	***7***	***100%***

УЖ Предмети во Виш управен суд	***Решени***	***%***
Вкупен број на УЖ предмети	21	75%
Вкупно	***28***	***100%***

3.2.5 Преглед на одлуките на Вишиот управен суд

Вид на одлуки на Виш управен суд донесени по УЖВМ предмети	***Број на одлуки***	***%***
Уважени жалби	1	14,29%
Одбиени жалби	6	85,71%
Вкупно	***7***	***100%***

*Податоците се добиени од Вишиот управен суд на Република Македонија

Вид на одлуки на Виш управен суд донесени по УЖ предмети	***Број на одлуки***	***%***
Уважени жалби (преиначена пресуда на Управен суд)	1	4,76%
Уважени жалби (укината одлука на Управен суд)	1	4,76%
Одбиени жалби	19	90,48%
Вкупно	***21***	***100%***

*Податоците се добиени од Вишиот управен суд на Република Македонија

Од вкупниот број на донесени одлуки на Управниот суд, Државната комисија за жалби по јавни набавки има поднесено 3 (три) жалби против пресуди на истиот. Во два предмети, Државната комисија има изјавено жалба против пресуда со која тужбата е уважена, оспореното решение на Државната комисија е преиначено односно Управниот суд мериторно одлучи и во еден предмет Државната комисија има изјавено жалба против пресуда со која тужбата е уважена, оспореното решение на Државната комисија е поништено и предметот е вратен на повторно одлучување пред Државната комисија.

3.3. Решени жалбени предмети во 2015 година

3.3.1. Структура на решени предмети според донесена одлука во 2015 година

Во 2015 година, до Државната комисија пристигнати се и заведени вкупно 626 предмет од кои 610 се решени предмети додека нерешени предмети поради некомплетна документација се 16 предмети. Од вкупно 610 решени предмети, во 2015 година поднесени се 12 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)	25	4,10%
Прекината постапка (повлечена жалба)	17	2,79%
Потврдена одлука (во овој дел се вклучени одлуките и во случаите на одбиени жалби, отфрлени жалби како ненавремени, недозволени и неплатени)	330	54,10%
Укината одлука	95	15,57%
Поништена постапка	143	23,44%
Вкупно решени жалбени предмети во 2015 година	**610**	**100**%

Со воведувањето на електронска архива, се воведе и нов начин на распределување на предметите за работа на начин што секој предмет е посебна жалба, така што податоците дадени во точка 3.3.1. се однесуваат истовремено и за предмети и за изјавени жалби.

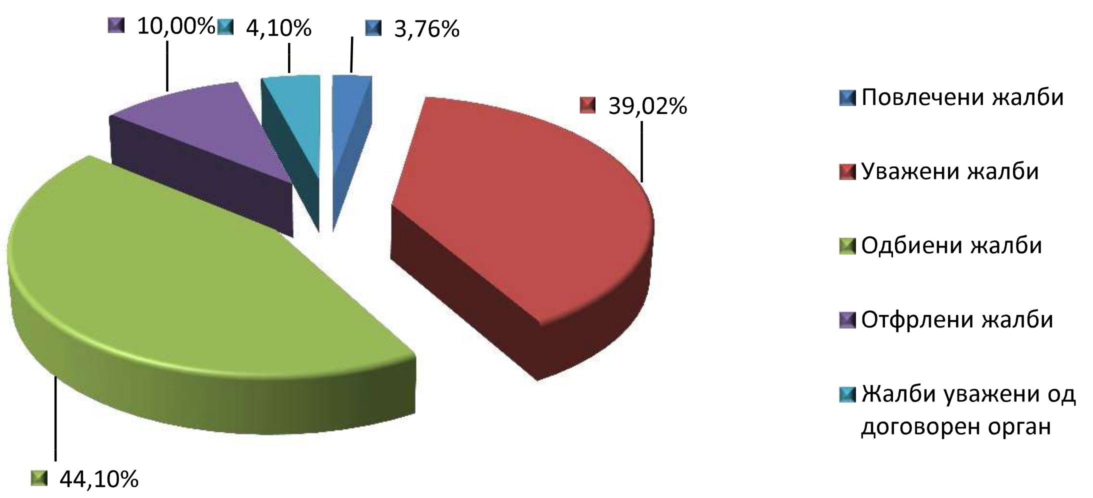
Од вкупно 626 предмети со вкупно 626 жалби, Државната комисија за жалби по јавни набавки постапувала и донела одлуки по вкупно 610 предмет, односно 610 жалби.

Структура на жалби според одлука	*Број на жалби*	*%*
Уважени жалби	238	39,02%
Одбиени жалби	269	44,10%
Отфрлени жалби	61	10,00%
Уважени жалби од договорен орган	25	4,10%
Повлечени жалби	17	2,78%
Вкупно решени жалби во 2015 година	***610***	***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 2014 година забележливо е што бројот на уважените жалби во 2015 година е зголемен (вкупно 238 уважени жалби или 39,02% за разлика од вкупно 190 уважени жалби или 29,78% во 2014 година односно бројот на уважените жалби е за 9,24% поголем од претходната 2014 година) а притоа е намален бројот на одбиени жалби односно бројот на одбиени жалби во 2014 е за 7,15% поголем од бројот на одбиените жалби во 2015 година.
- Во 2015 година исто така е намален и бројот на отфрлените жалби во споредба со бројот на отфрлени жалби во 2014 и тоа за 1,13% и исто така минимално е намален и бројот на повлечените жалби во 2015 година за 0,98% во споредба со 2014 година.

Структура на решени предмети според вид на одлука



Споредба 2012 - 2013 - 2014 - 2015

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 жалбени предмети во 2012 година	**768**	**100%**	**Вкупно жалбени предмети во 2013 година**	**573**	**100%**
2014 година			**2015 година**		
Уважени жалби	190	29,78%	Уважени жалби	238	39,02%
Одбиени жалби	327	51,25%	Одбиени жалби	269	44,10%
Отфрлени жалби	71	11,13%	Отфрлени жалби	61	10,00%
Уважени жалби од договорен орган	26	4,08%	Уважени жалби од договорен орган	25	4,10%
Повлечени жалби	24	3,76%	Повлечени жалби	17	2,78%
Вкупно жалби во 2014 година	**638**	**100%**	**Вкупно жалби во 2015 година**	**610**	**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 2012, 2013 и 2014 година и процентот на уважени жалби во 2015 година, може да се утврди дека истиот за 2015 е зголемен што се должи на големиот број на измени и дополнувања на Законот за јавните набавки и нивно недоволно познавање и неправилно применување.

3.3.2. Број на жалби изјавени против решенија на Советот за јавни набавки и видови на одлуки

Од вкупно 610 решени предмети во 2015 година, 91 од нив се жалби изјавени од договорни органи против решенија на Советот за јавни набавки со кои на истите не им била дадена согласност во однос на користењето на критериумите за избор, техничките спецификации, критериумот економски најповолна понуда, користење на постапка со преговарање без објавување на оглас или пак за дополнителни работи. Овие пет наброени се основите за кои доколку не се исполнети законски определени предуслови, договорните органи пред да објават оглас и да започнат постапка за јавна набавка е потребно да побараат и обезбедат согласност од Советот за јавните набавки.

Вкупно предмети по кои Државната комисија постапувала	*Вкупен број на поднесени жалби против решенија на Советот за јавни набавки*	*%*
610	91	14,92%

Од вкупно 91 жалба изјавени против решенија на Советот за јавни набавки, а по кои Државната комисија за жалби по јавни набавки постапуваше во 2015, 72 од изјавените жалби се одбиени како неосновани, а 17 од нив се уважени како основани.

Структура на жалби изјавени против решенија на Советот за јавни набавки според одлука	*Број на жалби*	*%*
Уважени жалби	17	18,69%
Одбиени жалби	72	79,13%
Повлечени жалби	1	1,09%
Недозволени жалби	1	1,09%
Вкупно решени жалби изјавени против Советот за јавни набавки во 2015 година	**91**	**100%**

Од вкупно 17 уважени жалби во 3 предмети Државната комисија го поништи решението на Советот за јавните набавки, а во 14 предмети го укина решението на Советот и го врати предметот на повторно постапување и одлучување на Советот за јавни набавки.

Вид на одлуки на уважени жалби изјавени против решенија на Советот за јавни набавки	**Број на одлуки**	**%**
Укинато решение	14	82,35%
Поништено решение	3	17,65%
Вкупно уважени жалби	**17**	**100%**

3.3.3. Број на жалби кои се однесуваат на дејствие за ставање на негативна референтна листа и видови на одлуки

Во текот на 2015 година, од вкупно решени 610 предмети, пристигнати се 12 жалби во врска со негативната референца, од кои 3 (три) се одбиени како неосновани, 8 (осум) жалби се уважени и е поништено дејствието со кое економските оператори се ставени на негативна референтна листа а 1 (една) е отфрлена како неплатена жалба. Доколку се направи споредба со бројот на жалбите примени во 2015 година со оние примени во 2013 и 2014 година а кои се однесуваат на негативна референца, може да се забележи дека е зголемен бројот на вака изјавените жалби, кое нешто и покрај доуредувањето на целата постапка и основите за ставање на економските оператори на негативна референтна листа се должи на непочитување на одредбите кои се однесуваат на начинот или постапката за ставање на негативна референца како и непочитување на законските основи поради кои може да се стави одреден економски оператор на негативна референтна листа.

Вкупен број на негативни референци објавени на ЕСЈН	Број на жалби кои се однесуваат на негативна референца	%
53	12	22,64%

Вкупен број на решени предмети	Број на жалби кои се однесуваат на негативна референца	%
610	12	1,97%

Вид на одлуки донесени во однос на изјавени жалби за негативна референца	Број на одлуки	%
Одбиени жалби	3	25,00%
Уважени жалби	8	66,67%
Отфрлени жалби	1	8,33%
Вкупно жалби	**12**	**100%**

Споредба 2013 - 2014 - 2015

2013 година			2014 година		
Уважени жалби	8	80,00%	Уважени жалби	3	75,00%
Одбиени жалби	1	10,00%	Одбиени жалби	1	25,00%
Отфрлени како недозволени	1	10,00%	Отфрлени како недозволени	/	/
Вкупно жалби кои се однесуваат на негативна референца во 2013 година	**10**	**100%**	**Вкупно жалби кои се однесуваат на негативна референца во 2014 година**	**4**	**100%**

2015 година		
Уважени жалби	8	66,67%
Одбиени жалби	3	25,00%
Отфрлени како неплатени	1	8,33%
Вкупно жалби кои се однесуваат на негативна референца во 2015 година	**12**	**100%**

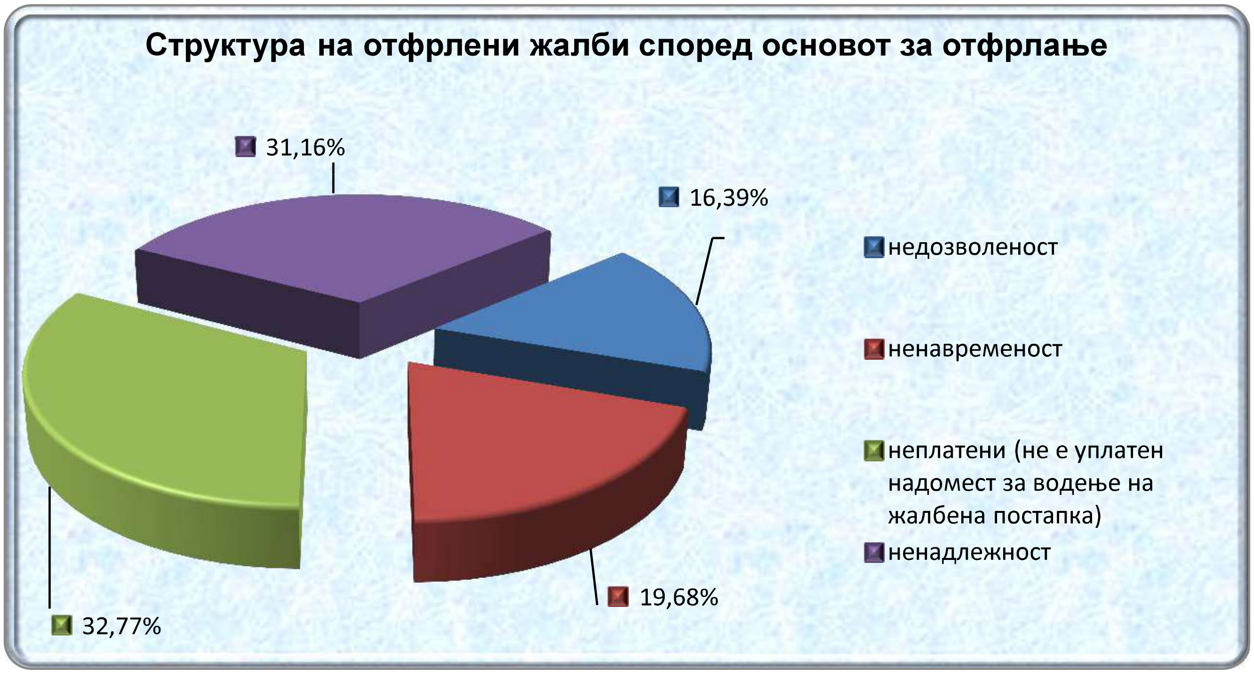
3.3.4. Структура на отфрлени жалби

Од вкупно 61 отфрлена жалба, 20 жалби се отфрлени поради неисполнување на законската обврска за уплата на надоместок за водење на жалбена постапка, 12 жалби се отфрлени поради ненавременост, 10 жалби се отфрлени како недозволени и 19 жалби се отфрлени поради ненадлежност.

Структура на отфрлени жалби	Број на отфрлени жалби	%
Недозволеност	10	16,39%
Ненавременост	12	19,68%
Ненадлежност	19	31,16%
Неуредни (не е уплатен надоместок за водење на жалбена постапка)	20	32,77%
Вкупно	**61**	**100%**

Видно од податоците кои се однесуваат на причините поради кои Државната комисија ги отфрлила изјавените жалби, може да се заклучи дека најчеста причина за тоа е што жалителите не ја исполниле законската обврска за уплата на административни такси и надоместок за водење на жалбена постапка (32,77%). 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 надоместок 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, но сепак забележливо е и намалување на бројот на овие неуредни жалби во 2015 година, во споредба со претходните години.

Имено, ако се споредат податоците со кои располага Државната комисија за жалби по јавни набавки по однос на неплатените жалби за претходните 2012, 2013 и 2014 година и податоците за 2015 година, може да се утврди дека бројот на жалбите кои се отфрлени како неплатени е значително намален во 2015 година. Ова намалување на бројот на жалби кои Државната комисија ги отфрлила поради неисполнување на законската обврска за плаќање на надоместок за водење на жалбена постапка се должи на едукацијата на економските оператори.



Споредба 2012 - 2013 - 2014 - 2015

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 надоместок за водење на жалбена постапка)	69	57,98%	Неуредни (не е уплатен надоместок за водење на жалбена постапка)	40	48,19%
Вкупно	**119**	**100%**	**Вкупно**	**83**	**100%**
2014 година			**2015 година**		
Структура на отфрлени жалби			**Структура на отфрлени жалби**		
Недозволеност	19	26,76%	Недозволеност	10	16,39%
Ненавременост	15	21,13%	Ненавременост	12	19,68%
Ненадлежност	9	12,67%	Ненадлежност	19	31,16%
Неуредни (не е уплатен надоместок за водење на жалбена постапка)	28	39,44%	Неуредни (не е уплатен надоместок за водење на жалбена постапка)	20	32,77%
Вкупно	**71**	**100%**	**Вкупно**	**61**	**100%**

3.3.5. Структура на предмети во кои жалбата се уважува

Вид на одлуки на уважени жалби	**Број на одлуки**	**%**
Укината одлука	79	33,19%
Поништена постапка	134	56,30%
Укинато решение на Совет за јавни набавки	14	5,89%
Поништено решение на Совет за јавни набавки	3	1,26%
Поништено дејствие за ставање на негативна референтна листа	8	3,36%
Вкупно уважени жалби	**238**	**100%**

Од вкупниот број на уважени жалби (238), во најголем број случаи (56,30%) 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 33,19% 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 2012 - 2013 - 2014 - 2015**</u>

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%**

2014 година			2015 година		
Вид на одлуки на уважени жалби			**Вид на одлуки на уважени жалби**		
Укината одлука	75	39,47%	Укината одлука	79	33,19%
			Укинато решение на Совет	14	5,89%
Поништена постапка	115	60,53%	Поништена постапка	134	56,30%
			Поништено решение на Совет за јавни набавки	3	1,26%
			Поништено дејствие за ставање на негативна референтна листа	8	3,36%
Вкупно уважени жалби	**190**	**100%**	**Вкупно уважени жалби**	**238**	**100%**

3.3.6. 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	7	58,33%
Отфрлени барања	5	41,67%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2015	**12**	**100%**

Споредба 2012 – 2013 – 2014 - 2015

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%**
2014 година			**2015 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	11	91,67%	Одбиени барања	7	58,33%
Отфрлени барања	1	8,33%	Отфрлени барања	5	41,67%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2014	**12**	**100%**	**Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2015**	**12**	**100%**

3.3.7. 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	0	0%
Вкупно	**0**	**0 %**

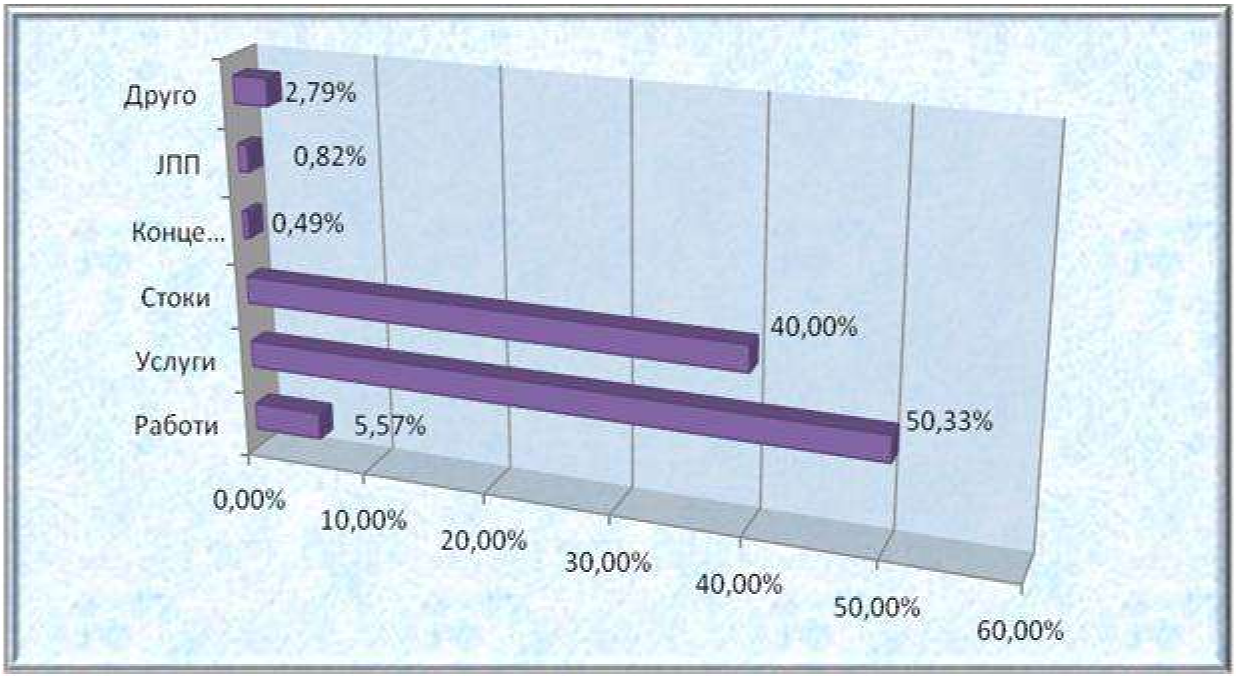
Споредба 2012 – 2013 – 2014 - 2015

2012 година			2013 година		
Вид на одлуки во однос на барања за поништување на постапка			**Вид на одлуки во однос на барања за поништување 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%**
2014 година			**2015 година**		
Вид на одлуки во однос на барања за поништување на постапка			**Вид на одлуки во однос на барања за поништување на постапка**		
Уважени барања	0	0%	Уважени барања	0	0%
Одбиени барања	0	0%	Одбиени барања	0	0%
Отфрлени барања	0	0%	Отфрлени барања	0	0%
Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2014	**0**	**0%**	**Вкупно поднесени барања за продолжување на постапка во 2015**	**0**	**0%**

3.3.8 Структура на предмети според предметот на набавката

Структура на предмети според видот на предметот на набавката	Број на предмети	%
Стоки	244	40,00%
Услуги	307	50,33%
Работи	34	5,57%
Концесии	3	0,49%
Јавно приватно партнерство	5	0,82%
Друго	17	2,79%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	**610**	**100%**

Од вкупно 626 жалбени предмети, Државната комисија одлучувала по 610 предмети додека останатите 16 предмети поради некомплетна документација се пренесени за постапување во 2016 година.



Споредба 2012 - 2013 - 2014 - 2015

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	175	34,65%
Услуги	272	48,48%	Услуги	275	54,46%
Работи	62	11,05%	Работи	43	8,52%
Концесии Јавно приватно партнерство	4 1	0,72% 0,18%	Концесии Јавно приватно партнерство	4 8	0,79% 1,58%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	**561**	**100%**	**Вкупно** предмети по кои одлучувала Државната комисија	**505**	**100%**
2014 година			**2015 година**		
Структура на предмети според видот на предметот на набавката			**Структура на предмети според видот на предметот на набавката**		
Стоки	259	45,05%	Стоки	244	40,00%
Услуги	257	44,69%	Услуги	307	50,33%
Работи	52	9,04%	Работи	34	5,57%
Концесии Јавно приватно партнерство	4 3	0,69% 0,53%	Концесии Јавно приватно партнерство Друго	3 5 17	0,49% 0,82% 2,79%
Вкупно предмети по кои одлучувала Државната комисија	**575**	**100%**	**Вкупно** предмети по кои одлучувала Државната комисија	**610**	**100%**

3.3.9. Структура на предмети според договорен орган

Државната комисија за жалби по јавни набавки во 2015 година има решено вкупно 610 жалбени предмети од кои во 585 предмети одлуки донела Државната комисија, додека во 25 предмети договорните органи го искористиле законското овластување и самите ги корегирале незаконитите одлуки или дејствија.

Од вкупно 585 жалбени предмети по кои постапувала Државната комисија, во 354 предмети како договорен орган односно како жалител против Решение на Советот се јавуваат државните органи а во 231 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	354	60,51%
Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	231	39,49%
Вкупно	**585**	**100%**

Споредба 2012 - 2013 - 2014 - 2015

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%**
2014 година			**2015 година**		
Вид на предмети според договорен орган			**Вид на предмети според договорен орган**		
Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	247	42,96%	Жалбени предмети на договорни органи - државни органи	354	60,51%
Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	328	57,04%	Жалбени предмети на единиците на локалната самоуправа, Градот Скопје и Јавните претпријатија	231	39,49%
Вкупно	**575**	**100%**	**Вкупно**	**585**	**100%**

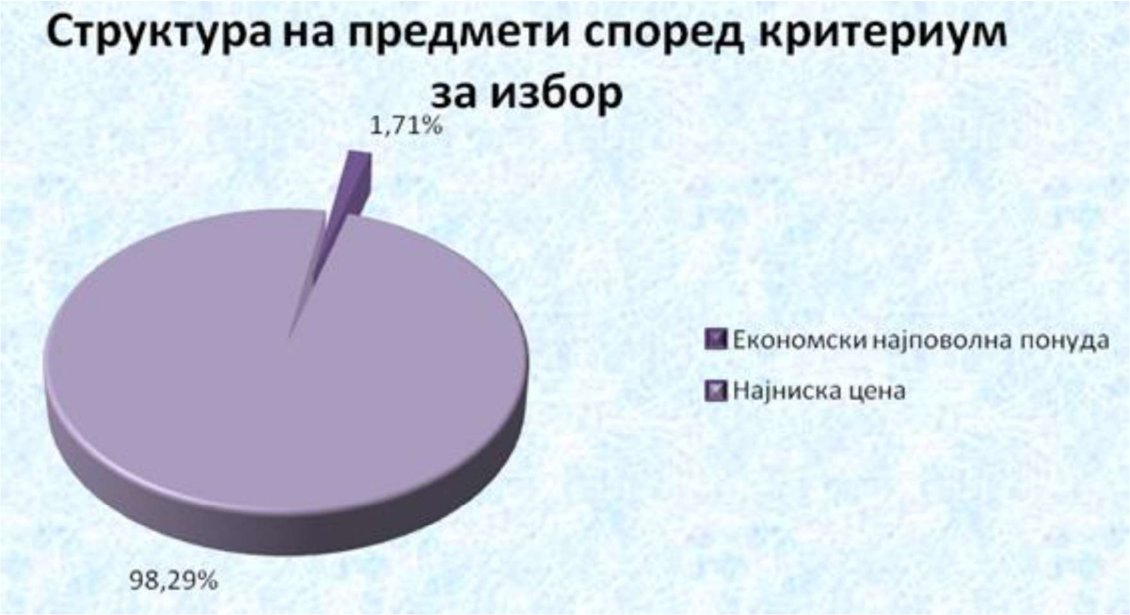
3.3.10 Структура на жалбени предмети според постапката за јавна набавка

Структура на жалбени предмети според постапката за јавна набавка	**Број на предмети**	**%**
Отворена постапка	322	52,79%
Ограничена постапка	3	0,49%
Барање за прибирање на понуди со објава на оглас над 5.000 евра	124	20,33%
Барање за прибирање на понуди до 5 000 евра	101	16,56%
Постапка со преговарање без претходно објавување на оглас	17	2,79%
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	/	0%
Постапка за доделување на концесии	3	0,49%
Јавно приватно партнерство	5	0,82%
Постапка по член 17	18	2,95%
Друго	17	2,78%
Вкупно	**610**	**100%**

Во 52,79% од обжалените постапки за јавни набавки се спроведени со отворена постапка, а сите останати видови на постапки се спроведени во помал процент.

3.3.11 Структура на жалбени предмети според критериум за избор

Структура на жалбени предмети според критериум за избор	Број на предмети	%
Економски најповолна понуда	10	1,71%
Најниска цена	575	98,29%
Вкупно	**585**	**100%**



Споредба 2012 - 2013 - 2014 - 2015

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%**
2014 година			*2015 година*		
Структура на жалбени предмети според критериум за избор			***Структура на жалбени предмети според критериум за избор***		
Економски најповолна понуда	60	10,43%	Економски најповолна понуда	10	1,71%
Најниска цена	515	89,57%	Најниска цена	575	98,29%
Вкупно	**575**	**100%**	**Вкупно**	**585**	**100%**

Доколку се направи споредба со претходните години, забележливо е дека драстично е зголемен процентот на бројот на постапките каде како критериум за избор е утврден најниска цена така што во 2015 година тој број односно процент е 98,29%, 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, а воедно е и показател за доследна примена на законските одредби според кои договорните органи мора да користат критериум најниска цена а во спротивно мора да добијат согласност од Советот за јавни набавки за користење на критериумот економски најповолна понуда.

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 надоместок за водење на жалбена постапка со исклучок кога како жалители се јавуваат договорни органи а против Решенија донесени од Советот за јавни набавки, бидејќи жалбите на договорните органи изјавени против решенијата на Советот за јавните набавки се без надоместок. Надоместокот за водење на жалбена постапка е приход на Буџетот на Република Македонија.

Износот на надоместокот 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 надоместокот изнесува 100 евра, од 20.000 до 100.000 евра во денарска противвредност надоместокот изнесува 200 евра, од 100.000 до 200.000 евра во денарска противвредност надоместокот изнесува 300 евра и над 200.000 евра во денарска противвредност надоместокот изнесува 400 евра.

4.1. Надоместок за водење на жалбена постапка

Вкупниот износ кој врз основа на надоместок за водење на жалбена постапка пред Државната комисија е уплатен во Буџетот на Република Македонија за периодот од 01.01.2015 година до 31.12.2015 година изнесува 10.227.043,00 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 од странките во постапката ќе ги сноси трошоците на жалбената постапка.

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 2015 година изнесува околу 151.500,00 денари, додека за 2014 година по овој основ се уплатени околу 116.250,00 денари, за што причина е зголемениот 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, бр.28/2014, бр.43/2014, бр.130/2014, бр.180/2014, 27/2015, 78/2015 и 192/2015. 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, во голема мера 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 кога се однесува на одлуката за избор и потпишување на договорот за јавна набавка.

- 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 што истиот започна 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 органи 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.
- Законот за јавните набавки и во 2014 година беше изменет и дополнет во неколку наврати и тоа со Законите за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки објавени во Службен весник на Република Македонија бр.28/2014, бр.43/2014, бр.130/2014 и бр.180/2014) и во истите се содржани повеќе новини кои се однесуваат на работата и делувањето на Државната комисија за жалби по јавни набавки како и на делот кој ги уредува самите постапки за јавни набавки.
- Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.28/2014) утврдено е доколку

Државната комисија за жалби по јавни набавки донесе решение со кое постапката се враќа во повторна евалуација, комисијата е должна да ја изврши повторната евалуација во рок од пет работни дена од денот на приемот на решението со поднесување предлог за избор или за поништување на постапката до одговорното лице, не сметајќи ги деновите за спроведување на електронската аукција и истото е битна повреда на Законот за јавните набавки.

- Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (Службен весник бр.43/2014) предвидени се построги услови за избор на член на Државната комисија.
- Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.130/2014) делот кој се однесува на Државната комисија и правната заштита беше во голема дополнет така што со овие измени и дополнувања во Државната комисија се предвиде ново работно место и тоа Генерален секретар кој раководи со стручната служба на Државната комисија и истиот учествува на седниците на Државната комисија без право на глас. Исто така, со овие измени и дополнувања предвидено е Државната комисија да донесува финансиски, стратешки планови и годишна програма кои ги доставува до Собранието на Р.Македонија најдоцна до крајот на март од тековната година и на истите дава согласност.
- Во овие измени и дополнувања исто така е утврдено дека претседателот и членовите на Државната комисија од своите редови избираат заменик – претседател со мнозинство гласови и исто така е утврден коефициенот за пресметување на платата на Претседателот и на членовите на комисијата.
- Со овие измени и дополнувања објавени во Службен весник бр.130/2014, се промени рокот за доставување на одговорот на жалбата и целокупната документација од спроведената постапка така што истиот претходно беше пет дена а со измените се наведе дека истиот изнесува пет работни денови како и тоа дека истите рокови и одредби се однесуваат и на Советот за јавни набавки во случаите кога е изјавена жалба против нивно решение. Исто така предвидено е дека Државната комисија по службена должност ќе го укине решението на Советот за јавни набавки и предметот ќе го врати на повторно одлучување доколку истиот не го достави одговорот и документацијата во законскиот рок.
- Со овие измени, исто така, се воведе рок од 8 дена од денот на приемот на одлуката за прием или одбивање на прием на понудувач во квалификациски систем, за изјавување на жалба во случај на воспоставување на квалификациски систем, а во однос на дејствијата или пропуштањата за преземање дејствија поврзани со тендерската документација и исто така се дополни делот на одлуките кои ги донесува Државната комисија односно алинејата според која се поништуваше одлуката се дополни и со поништување на целокупната постапка. Исто така, скратен е рокот за одлучување на Државната комисија за жалби по јавни

набавки, со оглед на фактот што со наведените измени, предвидено е да се донесе одлука во рок од 15 дена од денот на доставување на документацијата, а не од денот на комплетирање на предметот.

- Со овие измени и дополнувања во Законот за јавните набавки беше вметната и досегашната пракса во Државната комисија односно како законска обврска се воведе тоа дека примените жалби се заведуваат во деловодната евиденција и истиот ден кога се примени се објавуваат на веб-страната на Државната комисија, како и тоа дека предметите за работа се распределуваат кај претседателот и членовите на Државната комисија по случаен електронски избор.

- Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (Службен весник на Република Македонија бр.130/2014) на Државната комисија за жалби по јавни набавки доделена и е нова надлежност, односно освен надлежноста за решавање по жалби на решение донесено од Советот согласно со Законот за јавните набавки, додадено е и согласно друг закон.

- Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (Службен весник на Република Македонија бр.180/2014) предвидено е дека по барање на најмалку 3 (три) члена на Државната комисија во постапката, а заради оправдани причини или добиени нови информации или факти кои што одат во прилог на итно решавање на предметот, Државната комисија одлучува во рок не подолг од три работни дена од денот на приемот на барањето доколку договорниот орган ја доставил документацијата, а доколку истата не е доставена рокот од 3 работни дена започнува да тече од денот на доставувањето на документацијата.

- Исто така, со овие измени и дополнувања се предвиде и обврската на Државната комисија за доставување на одлуките по електронски пат во рок од 48 часа од завршувањето на седницата на која е донесена одлуката и за таа цел се предвиде и обврска на странките задолжително да доставуваат електронска адреса до Државната комисија при доставувањето на жалбата односно одговорот на жалбата.

- Покрај делот на правната заштита, измени и дополнувања во текот на 2014 година беа направени и во делот на законот кој ја уредува самата постапка за јавна набавка. Имено, со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.28/2014) е воведена обврска за договорните органи пред спроведување на постапка со преговарање без претходно објавување на оглас за набавка на дополнителни работи да добијат согласност од Советот за јавните набавки.

- Со овие измени и дополнувања, исто така, предвидено е дека при доделување на договор за јавна набавка на превоз на патници, подизведувачот треба да ги исполнува истите критериуми за утврдување на способноста предвидени за понудувачот.

- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.43/2014), додадена е обврска за договорните органи и тоа ако проценетата вредност на договорот за јавна набавка без вклучен ДДВ е над 50.000 евра за стоки и услуги, односно над 200.000 евра за работи, огласот за доделување договор за јавна набавка задолжително се објавува во Службено гласило на Европската унија, во спротивно поради битна повреда на законот, Државната комисија ќе ја поништи постапката.
- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.130/2014) предвидена е можност за договорните органи кај набавката на услуги за резервација на авионски билети, да може покрај спроведената постапка за доделување на договор за јавна набавка на услуги согласно со законот, да резервира авиобилети со пониски цени од цените по склучен договор, и тоа со користење на интернет од одредени даватели на услуги или од компании кои нудат нискобуџетни летови.
- Со овие измени и дополнувања на Законот за јавни набавки, исто така, беа направени измени и во одредбите каде беше предвидена обврска за договорните органи задолжително да бараат согласност од Советот за јавни набавки, така што во случај на набавка на услуги во поглед на техничките спецификации договорните органи немаат обврска да бараат согласност и исто така, се прецизирани и заострени условите за задолжително обезбедување на согласност од Советот за јавни набавки при набавка на стоки, во зависност од видот на постапката, а по претходна анализа на пазарот. Исто така, се воведува и задолжителна претходна согласност од Советот за склучување на рамковна спогодба со помалку од седум економски оператори.
- Исто така, со овие измени и дополнува, извршена е измена и на одредбите кои се однесуваат на постапките каде електронската аукција не е задолжителна и тоа кај консултанските услуги, интелектуални услуги за осмислување, дизајнирање и изработка на идејни и други креативни решенија, услуги за изработка на студии или елаборати или услуги и стоки од занаетчии со вкупна проценета вредност до 20.000 евра во денарска противвредност на годишна основа.
- Исто така, измени и дополнувања се направени и во однос на тоа што е воведена обврска за комисијата за јавни набавки пред евалуацијата на понудите задолжително да провери дали за некој од понудувачите е објавена негативна референца како и тоа дека проверка на валидноста и комплетноста на документацијата за утврдување на способност само на оние понудувачи за кои не е објавена негативна референца, и тоа во рок од 5 работни дена од крајниот рок за поднесување на понудите. Исто така, предвидена е и задолжителна обврска за комисијата за јавни набавки да бара појаснување или дополнување на документите за утврдување на способноста а притоа не смее да создава предност во корист на одреден економски оператор.

- Понатаму, со овие измени и дополнувања се утврди и дека вкупната вредност на дополнителните работи, непредвидените работи, вишоците на работи и кусоците на работи или на дополнителните услуги не смее да надмине 30% од вредноста на основниот договор.
- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.180/2014) е уреден подетално начинот на кој договорниот орган ја спроведува анализата на пазарот и исто така се воведува надлежност за Советот за јавни набавки за давање на согласност и во постапки предвидени со Законот за јавните набавки како и со друг закон.
- Во текот на 2014 година со извршените измени и дополнувања на Законот за јавни набавки се предвидени и казнени одредби како за комисијата за јавни набавки така и за членовите на Државната комисија. Имено, со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.43/2014) предвидена е казна затвор доколку огласот не е објавен во службено гласило на Европската унија во согласност со законските услови.
- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.130/2014) предвидена е казна затвор доколку некој спротивно на законот пропуштил да преземе дејствија кои биле задолжителни поради што е објавена постапка за доделување на договор за јавна набавка со рамковна спогодба без согласност од Советот за јавни набавки иако истото било задолжително. Исто така, со овие измени, предвидена е казна затвор за претседателот на комисијата за јавни набавки, неговиот заменик, членовите и нивните заменици доколку пропуштат одредени дејствија задолжителни со овој закони поради тоа не е објавена негативна референца против економски оператор. Затворска казна е предвидена, исто така, и лицето или раководното лице на организацискиот облик во чии рамки се вршат работи од областа на јавните набавки. Понатаму казна затвор е предвидена за претседателот на комисијата за јавни набавки, неговиот заменик, членовите и нивните заменици ако пропуштат да утврдат издадена негативна референца против понудувач а парична казна е предвидена за одговорното лице кое ќе донесе конечна одлука за избор на понудувач против кој е издадена негативна референца. Понатаму, со истите измени и дополнувања се предвиде казна затвор доколку договорниот орган во рок од 5 работни дена не ги достави одговорот на жалбата и документацијата односно не постапи согласно член 215. Казна затвор, исто така, се предвиде и за претседателот и членовите на Државната комисија доколку не одлучат во роковите утврдени во член 224 од законот.
- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.180/2014) се предвиде парична казна за претседателот на Државната комисија доколку не свика седница во определениот законски рок од член 224 став 7 и исто така парична казна е

предвидена и за заменикот на претседателот на Државната комисија ако не свика седница во истиот рок. Парична казна е предвидена и за претседателот и за членовите на Државната комисија доколку не постапат по предмет кој им е доделен по случаен електронски избор, а исто така парична казна е предвидена и за лицето одговорно за управување со електронскиот систем за распределба на предмети доколку не обезбеди распределба на предметите исклучиво по случаен електронски избор.

- Во делот на жалбената постапка односно во делот на правната заштита, Државната комисија за жалби по јавни набавки во текот на 2014 година поднесе неколку иницијативи за измена на Законот за јавните набавки и истите беа прифатени и инкорпорирани во Законот за јавните набавки. Државната комисија и во текот на 2015 ќе продолжи со поднесување на иницијативи за измена и дополна на Законот за јавните се со цел јавните набавки а особено правната заштита да бидат што е можно подетално правно регулирани и сите странки во постапката да имаат правна сигурност дека нивните права ќе бидат заштитени во законски регулирана постапка.

- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.78/2015) се изврши доуредување на постапката пред Советот за јавни набавки по поднесено барање за добивање на соодветната согласност. Дополнување е извршено и во член 102 став 7 при што е утврдено дека ако економскиот оператор не ги достави документите од ставот (5) на овој член во рокот утврден од страна на комисијата за јавна набавка или истите се невалидни или несоодветни за утврдување на личната состојба, ќе се смета дека понудувачот ја повлекол својата понуда, што резултира со издавање негативна референца, а комисијата за јавна набавка го поканува наредниот рангиран економски оператор или дава предлог за поништување на постапката. Исто така, со овие измени се изврши и прецизирање во однос на начинот на потпишувањето на Изјавата за независна понуда, на тој начин што е определено дека истата ја потпишува исклучиво одговорното лице. Со законските измени се дополни Главата XI-а со уште еден член со кој се предвидуваат казни за оној кој што во текот на постапката ќе ги измени или дополни оние елементи од тендерската документација за кои Советот издал согласност, спротивно на членот 38 став (4) од овој закон и со тоа за себе или за друг ќе оствари поголема имотна корист, или ќе предизвика поголема штета, при што ќе се казни со казна затвор до три години. Ако сторителот со извршување на делото од ставот (1) на овој член остварил за себе или за друг значителна имотна корист, или предизвикал значителна штета, ќе се казни со казна затвор од три до шест години, а ако сторителот со извршување на делото од ставот (1) на овој член остварил за себе или за друг имотна корист од поголеми размери, или предизвикал штета од поголеми размери, ќе се казни со казна затвор од најмалку четири години. Воедно со измените се воведе и обврската за договорните органи да ги спроведуваат отворената постапка, ограничената постапка и постапката со барање за прибирање на

понуди со користење електронски средства преку ЕСЈН и тоа во најмалку 30% од објавените огласи од 1 јануари 2016 година, во најмалку 50% од објавените огласи од 1 јануари 2017 година и во 100% од објавените огласи од 1 јануари 2018 година.

- Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки (Службен весник на Р. Македонија бр.192/2015) се додаде нова Глава II-а со 16 нови члена. Со овие измени е определено Советот за јавни набавки да функционира како државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице. Притоа со измените се определени составот, надлежностите, начинот на функционирање, условите за избор на претседател и член на Советот, начинот на избор и разрешување на претседателот и членовите на Советот, разработена е постапката по поднесено барање за добивање на соодветната согласност, начинот на одлучувањето по поднесеното барање и начинот и условите за избор на стручните лица.

- Во делот на жалбената постапка, односно во делот на правната заштита, како и во другите делови од Законот за јавните набавки, Државната комисија за жалби по јавни набавки во текот на 2015 година поднесе неколку иницијативи за измена на Законот за јавните набавки, при што дел од истите беа прифатени и инкорпорирани во Законот за јавните набавки. Државната комисија и во текот на 2016 ќе продолжи со поднесување на иницијативи за измена и дополна на Законот за јавните се со цел јавните набавки, а особено правната заштита да биде што е можно подетално правно регулирана и сите странки во постапката да имаат правна сигурност дека нивните права ќе бидат заштитени во законски регулирана постапка.

5.1.2. Управно - судска постапка

- Судска заштита странките побарале во 91 случаи од вкупно 610 решени предмет, што значи дека 85,08% од сите Решенија на Државната комисија станале правосилни, а само 14,92% 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.

Државната комисија за жалби по јавни набавки во Јануари 2009 го потпиша 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.

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 и со одредби со кои во голема мерка е дополнет системот за јавните набавки 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, Индикативен список на договорни органи, Интерни упатства за едукација за јавни набавки), 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 Електронскиот 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, Советот за јавни набавки кој функционираше во рамките на Бирото за јавни набавки стана самостоен државен орган, 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. Советот за јавни набавки одлучува исклучиво по барањата за добивање согласност предвидени со Законот за јавните набавки и со друг закон. 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 претставува 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 се изучуваат и на додипломски и на постдипломски студии, но сепак за оваа област 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.

- Со измените на Законот за јавните набавки уште 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, и понатаму, 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.

- Просториите во кои Државната комисија е сместена уште од мај 2009 година се веќе дотраени и во многу лоша состојба а дополнително е и тоа што со последните вработувања истите веќе не се во можност да ги задоволат потребите на Државната комисија, па поради тоа очекуваме во поскоро време да се вселиме во новите простории т.е. во просториите каде моментално е

сместен Државниот завод за ревизија веднаш по нивното преселување во нови простории.

- Во текот на 2015 година во Буџетот на Република Македонија уплатени се вкупно 10.378.543,00 денари на име надоместок 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, како и во други случаи утврдени со закон, 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 2015 година како и имајќи ги во предвид оние од 2012 година, 2013 година и 2014 година, во голема мера се подобри законската регулатива која се однесува на јавните набавки, но потребно е да се донесе нов закон за јавни набавки каде би биле инкорпорирани сите потребни измени и дополнувања а кои се однесуваат на постапките за јавните набавки.

бр. 01-138/1
15.03.2016 год.
С к о п ј е

ПРЕТСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЈАТА
Маја Малахова