Република Македонија
Министерство за финансии
Биро за јавни набавки

И З В Е Ш Т А Ј

за активностите на Бирото за јавни набавки во функционирањето на системот на јавните набавки за 2014 година

Скопје, мај 2015 година

Содржина

1. Правна рамка од областа на јавните набавки во Република Македонија ____ 1
1.1. Закон за јавните набавки 1
1.2. Подзаконски акти 2
2. Биро за јавни набавки ____ 5
2.1. Надлежности 5
2.2. Совет за јавни набавки 5
2.3. Изготвени мислења 6
2.4. Модели на тендерски документации и прирачници 9
2.5. Негативни референци 10
3. Едукација за јавни набавки ____ 13
3.1. Податоци од спроведените обуки во 2014 година 13
4. Податоци добиени од други институции ____ 23
4.1. Државна комисија за жалби по јавни набавки 23
4.2. Управен суд на Република Македонија 26
4.3. Виш Управен суд 28
4.4. Државен завод за ревизија 29
4.5. Државна комисија за спречување на корупцијата 30
4.6. Комисијата за заштита на конкуренцијата 31
5. Соработка со други институции ____ 33
5.1. Соработка со институции во Република Македонија 33
5.2. Соработка со меѓународни институции поврзани со јавни набавки и меѓународна соработка при ЕУ интеграција 34
6. Користење на Електронскиот систем за јавни набавки ____ 37
7. Анализа на пазарот за јавни набавки во 2014 година ____ 44
7.1. Податоци од огласите за доделување на договори за јавни набавки .. 46
7.2. Склучени договори за јавни набавки 56
7.2.1. Податоци за склучените договори според видот на договорот за јавна набавка 59

7.2.2. Податоци за склучените договори според категорија на договорен орган 61
7.2.3.Податоци за склучените договори за јавни набавки според останати параметри 64
7.2.4. Учество на економските оператори на постапките за доделување на договори за јавни набавки 73
7.3.Податоци од известувањата за поништување на постапките 79
7.3.1. Податоци од обрасците за изменување и дополнување на огласот.. 82
7.4. Електронски постапки 82
7.5.Електронски аукции 87
7.5.1. Позитивни ефекти од спроведувањето на електронските аукции и електронските јавни набавки 90
7.6.Конкуренција кај јавните набавки 97
8. Ефекти од воведувањето на новите законски решенија ____________ 99
8.1.Анализа на ефектите од воведување на законските решенија кои стапија на сила од 01.01.2014 година (објава на проценетата вредност, прикачување на Тенд. док. и воведување на конечна цена)........ 99
8.2. Анализа на ефектите од спроведувањето на електронските аукции врз целокупниот систем за јавни набавки 102

1. Правна рамка од областа на јавните набавки во Република Македонија

1.1. Закон за јавните набавки

Во текот на 2014 година, Законот за јавни набавки беше изменет и дополнет 4 пати

Во текот на 2014 година, Законот за јавните набавки во неколку наврати беше изменуван и дополнуван:

- Закон за изменување на Законот за јавните набавки (“Службен весник на Република Македонија” бр. 28/2014);
- Закон за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (“Службен весник на Република Македонија” бр. 43/2014);
- Закон за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (“Службен весник на Република Македонија” бр. 130/2014); и
- Закон за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (“Службен весник на Република Македонија” бр. 180/2014)

Со новите измени се допрецизираше начинот на работа на Советот при постапките за издавање на согласности

Овие измени и дополнувања на Законот за јавните набавки беа во насока на допрецизирање на измените кои беа воведени во 2013 година, односно на работата на Советот за јавни набавки и на постапките за барање на согласност, како и на други одредби со кои се допринесе за подобрување на целокупниот систем за јавни набавки во Република Македонија.

Како најважни измени и дополнувања на Законот во текот на 2014 година може да се издвојат следните:

- беа дополнети одредбите кои се однесуваат на работата на Советот за јавни набавки и на барањето на согласност со што се допрецизираше начинот на работа на Советот и потребната

документација која договорните органи ја доставуваат во постапката за барање на согласност и се изврши допрецизирање за начинот на работата на Советот, формирањето на Регистар на стручни лица и начинот на вклучување на стручните лица;

- се предвидоа дефиниции за дополнителни работи, вишоци, кусоци и непредвидени работи, како потреба која се јави по воведувањето на обврската договорните органи да бараат согласност во случаите кога имаат потреба од набавка на дополнителни работи;
- се изврши измена во делот на набавката на услугите, каде што се замени карактеристиката на услугите за привремени вработувања како неприоритетни, односно истите станаа приоритетни услуги и се изврши прецизирање на специфичните видови на услуги, како што се одржувањето на софтверско решение и набавката на авионски билети;
- се дополнија надлежностите на комисијата за јавни набавки;
- се извршија измени во начинот на работата на Државната комисија за жалби по јавни набавки и се предвидоа прекршочни одредби кои се однесуваат на нивната работа;
- се предвидоа дефиниции за превентивно и адаптивно одржување на софтверските решенија и се изврши прецизирање на кој начин треба да се врши набавката на истите.

1.2. Подзаконски акти

Подзаконските акти како дел од правната рамка со која се регулираат постапките за доделување на договори за јавни набавки, односно како инструменти кои ја олеснуваат имплементацијата на Законот за јавните набавки, се донесени во предвидените рокови и

континуирано се унапредуваат, а воедно и се усогласуваат со евентуалните измени и дополнувања на законот.

Донесен е нов Правилник за начинот на користење на ЕСЈН

Во јануари 2014 година донесен е нов Правилник за начинот на користење на Електронскиот систем за јавни набавки подетално се уреди начинот на користење на Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН), а воедно детално се опишува начинот на спроведување на е-набавките и е-аукциите. Со влегувањето во сила на овој Правилник, престана да важи Правилникот за начинот на користење на Електронскиот систем за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија" бр. 57/2014).

По измените на Законот, донесени се два правилници кои се однесуваат на регистарот за стручните лица и вклучувањето на истите во работата

Со измените на Законот за јавните набавки и формирањето на Советот за јавни набавки, се јави потребата за креирање на Регистар на стручни лица и пропишување на начинот на кои истите ќе се вклучуваат во работата на Советот при одлучување за давање на согласност. Во мај 2014 година беа донесени Правилникот за начинот на водење на регистарот на запишување на стручните лица („Службен весник на Република Македонија" бр. 72/2014) и Правилникот за начинот на вклучување и работа на стручните лица во работата на Советот при одлучување за давање на согласност („Службен весник на Република Македонија" бр. 72/2014).

Останатите подзаконски акти во кои имаше потреба беа ажурирани согласно со измените на законот

Покрај донесувањето на овие подзаконски акти, во текот на 2014 година беа извршени измени и дополнувања на Правилникот за содржината на тендерската документација („Службен весник на Република Македонија" бр. 162/2014), Правилникот за формата и содржината на образецот на извештајот од спроведената постапка („Службен весник на Република Македонија" бр. 162/2014), додека Правилникот за формата и содржината на известувањето за неодлучување по поднесена жалба престана да важи („Службен весник на Република Македонија" бр. 162/2014).

Со ваквите измени се изврши усогласување на подзаконските акти во согласност со измените на Законот за јавните набавки и се

изврши заокружување на правната рамка врз основа на која е воспоставен системот на јавни набавки во Република Македонија.

2. Биро за јавни набавки

2.1. Надлежности

Бирото за јавни набавки се грижи за правилна примена на Законот за јавните набавки при спроведувањето на постапките за доделување на договори за јавни набавки

Бирото за јавни набавки се грижи за правилно функционирање на системот на јавни набавки, а преку своите бројни надлежности постојано настојува да го модернизира и подобри истиот со цел да ја зголеми неговата ефикасност и функционалност.

Со цел успешно остварување на своите надлежности, Бирото од моментот на своето формирање воспостави добра комуникација како со јавниот, така и со приватниот сектор и истата постојано ја унапредува. Имено, Бирото континуирано ја зголемува транспарентноста преку промовирање нови средства за комуникација кои на сите заинтересирани субјекти им ја зголемуваат пристапност до информациите со кои истото располага.

Кон крајот на 2012 година, Секретаријатот за издавање сертификати од претпријатието TÜV SÜD Management Service GmbH на Бирото му додели Сертификат за систем за управување со квалитет ИСО 9001:2008 со што се потврдува квалитетната организација на работните процеси и современото работење на Бирото. Во текот на 2013, како и во текот на минатата 2014 година, Секретаријатот изврши контрола и проверка на работењето на Бирото, по што достави извештај преку кој се докажува дека Бирото и понатаму квалитетно и современо ги организира работните процеси и работењето.

2.2. Совет за јавни набавки

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки (“Службен весник на Република Македонија” бр.

148/2013), се формираше Совет за јавни набавки во рамките на Бирото.

Советот одлучува за решавање по барањата за добивање согласност

Советот се состои од пет члена кои одлучуваат исклучиво по барањата за добивање согласност и решаваат за работи поврзани за нивната надлежност. Членовите на Советот ги именува Владата за период од четири години со право на повторен избор, а истите од своите редови избираат претседател. Советот за својата работа одговара пред Владата.

Советот одлучува по барањето со решение. Против решението договорниот орган има право на жалба до Државната комисија за жалби по јавни набавки без надоместок, во рок од 5 дена од денот на добивање на решението. Советот освен решение може да донесе и заклучок. Имено, Советот носи заклучок при запишување и бришење на стручните лица од Регистарот, продолжување на рокот за одговор на барањето, повлекување на барањето за добивање согласност од страна на договорниот орган и во други случаи при остварување на неговите надлежности за кои не е предвидено носење решение.

За своето работење Советот за јавни набавки поднесува годишен извештај до Владата на РМ

Советот за своето работење поднесува годишен извештај до Владата на Република Македонија.

Во текот на 2014 година се извршија неколку измени и дополнувања на надлежностите на Советот за јавни набавки, усогласување на овие одредби со Законот за административни службеници, како и на начинот на работа на Советот и на стручните лица, распределување на предмети и одлучување по барањата за добивање на согласност.

2.3. Изготвени мислења

Како една од најзначајните надлежности на Бирото за јавни набавки е давањето на мислења во врска со одредбите и примената на Законот за јавните набавки, со што им помага на договорните

Одговарањето на прашањата на договорните органи и економските оператори и советодавната функција е една од најзначајните надлежности на Бирото

органи и економските оператори кои учествуваат во спроведувањето на постапките за доделување на договор за јавна набавка.

Оваа советодавна функција Бирото ја остварува на неколку начини: преку давање на мислење на дописите кои договорните органи и економските оператори ги доставуваат преку пошта, одговарање на прашања поставени преку контакт формата на веб страницата на Бирото и на ЕСЈН, како и преку одговарање на прашања поставени преку телефонскиот центар за корисничка поддршка.

Организирањето на Ден на отворени врати продолжи и во текот на 2014 година, со два термини и вкупно 70 учесници

Продолжувајќи ја праксата воспоставена во 2013 година, Бирото и во текот на 2014 година продолжи со организирање на Ден на отворени врати настан преку кој економските оператори како и договорните органи ќе можат да дадат мислење по законот и начинот на кој истиот се спроведува во пракса. На овој начин Бирото директно ги вклучува непосредните учесници во креирањето на идните политики за јавните набавки, односно подобрување на системот на јавни набавки. Во текот на 2014 година во два термини во март и ноември, вкупно 70 претставници од договорните органи и економските оператори земаа учество.

Во 2014 година Бирото постапило по 443 барања на мислење доставени преку пошта и 865 поставени преку контакт формата на Бирото.

Во 2014 година до Бирото по пошта биле доставени 443 барања на мислење, а преку контакт формата се пристигнати 865 барања.

Исто така и начинот на спроведување на постапките каде што предмет на договорот е некоја од посебно уредените услуги со измените и дополнувањата на законот, се појавуваше како често поставувано прашање во барањата од страна на договорните органи. Бирото за јавни набавки, со цел да излезе во пресрет на договорните органи и на економските оператори кои учествуваат во спроведувањето на постапките за доделување на договори за јавни набавки, континуирано ги ажурира најчесто поставуваните прашања поставени на веб-страната на Бирото, со додавање на нови прашања,

како и изменување и дополнување на одговорите согласно со измените на Законот.

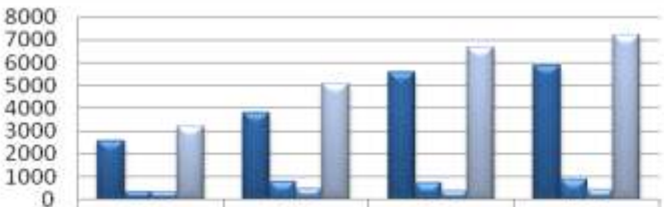
И во текот на 2014 година како начин преку кој се обезбедуваа брзи и навремени совети поврзани со спроведувањето на постапките за јавни набавки, беше одговарањето од страна на вработените во Бирото преку Центарот за корисничка поддршка, давајќи им стручна помош на договорните органи и економските оператори.

Центарот за корисничка поддршка во 2014 година секојдневно им стоеше на располагање на договорните органи и економските оператори. Во периодот 01.01.2014 до 31.12.2014 година вкупно 5892 повици се примени на центарот. Од нив, 3226 повици се примени за Секторот за следење на системот за јавни набавки и управување со ЕСЈН, а 2666 повици за Секторот за нормативна дејност, обуки и меѓународна соработка.

Центарот за корисничка поддршка на Бирото во 2014 година одговори на вкупно 5892 повици од договорните органи и економските оператори

Од направената анализа на доставените барања за мислења може да се заклучи дека во текот на 2014 година, барањата се однесуваат на измените на Законот за јавните набавки кои беа донесени кон крајот на 2013 година, а кои претрпеа и одредени измени во текот на 2014 година. Така, како најчести прашања кои беа поставувани се прашањата во однос на постапките за барање согласност од Советот за јавни набавки, за начините на истражување на пазарот кои договорните органи треба да ги користат, измените во делот на постапките со преговарање без објавување на оглас, како и во однос на новите обврски на комисијата за јавни набавки при спроведувањето на постапките за доделување на договор за јавна набавка.

Графикон I



	2011	2012	2013	2014
Прашања по телефон	2543	3797	5576	5892
Прашања преку контакт формата	350	791	704	865
Прашања по пошта	308	499	394	443
Вкупно	3201	5087	6674	7200

Бројот на барања за мислење поставени до Бирото бележи континуиран раст. Притоа, договорните органи и економските оператори се почесто ја одбираат директната комуникација

Според податоците кои се наведени во графиконот, може да се заклучи дека вкупниот број на барања за мислење поставени од страна на договорните органи и економските оператори до Бирото е во постојан пораст. Притоа, забележливо е дека прашањата кои се поставуваат преку Центарот за корисничка поддршка имаат континуиран раст. Податоците кои се прикажани во графиконот истовремено покажуваат и дека договорните органи и економските оператори најмногу ја користат директната комуникација со вработените во Бирото преку која на брз и едноставен начин ги решаваат практичните проблеми со кои се соочуваат при спроведувањето на постапките.

2.4. Модели на тендерски документации и прирачници

Со цел на договорните органи и на економските оператори да им се олесни примената на законот при спроведувањето на постапките за доделување на договори за јавни набавки, Бирото континуирано изработува и ги прилагодува прирачниците, водичите

и моделите на тендерските документации и истите ги прави јавно достапни преку својата веб страница.

Бирото постојано ги ажурира моделите на тендерски документации, прирачниците и водичите и ги прави достапни на веб страната

Во текот на 2014 година моделите на тендерска документација беа изменети, односно се изврши нивно ажурирање со што истите се прилагодија и усогласија со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки.

Исто така, во 2014 година беше изработено ново, второ издание на Прирачникот за јавни набавки изработен од Секторот за нормативна дејност, обуки и меѓународни односи при Бирото за јавни набавки, имајќи предвид дека по бројните измени на Законот за јавните набавки, беше потребно ажурирање на овој Прирачник. Истовремено, се продолжи со континуираното ажурирање и усогласување на Прирачникот за начинот на користење на ЕСЈН, за договорните органи и економските оператори, со новините кои се воведуваат на системот.

Во текот на 2014 година изработено е ново, второ издание на Прирачникот за јавни набавки

Во соработка со Комисијата за заштита на конкуренцијата, Бирото во декември 2014 година изработи Водич за откривање незаконски договарања во постапките за доделување на договори за јавни набавки кој е изготвен со цел да им се овозможи на договорните органи да го осознаат незаконското договарање помеѓу економските оператори односно формирањето на картели кое може да се јави во постапките за доделување на договори за јавни набавки.

2.5. Негативни референци

Во 2014 година издадени се 40 негативни референци, што претставува намалување во однос на 2014 година

Негативната референца е инструмент со кој се ограничува правото на учество во сите идни постапки за доделување договор за јавна набавка.

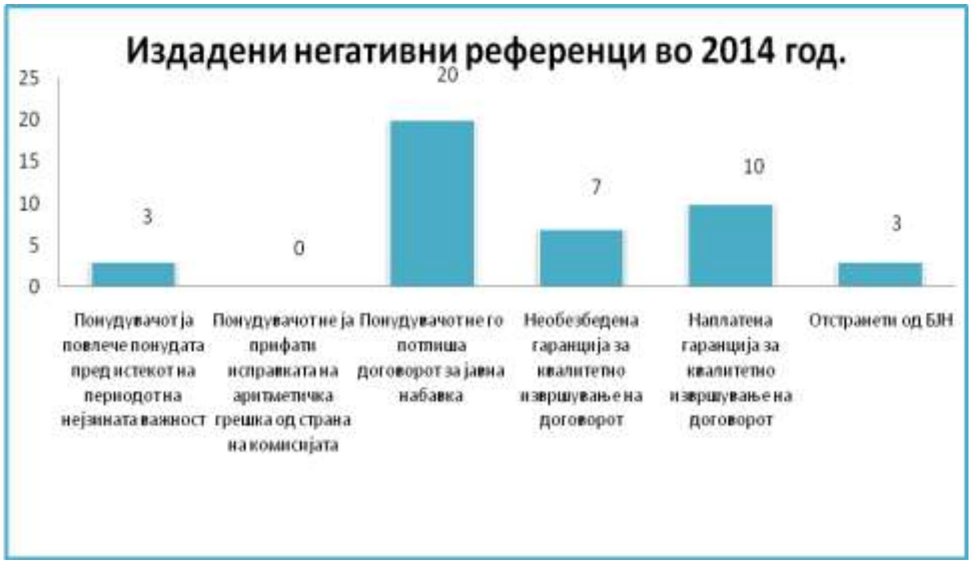
Со овој инструмент треба да се заштитат договорните органи од економските оператори кои се несериозни, односно кои не ги почитуваат условите кои ги дале во своите понуди, како и од

понудувачите избрани за носители на набавката кои не се придржуваат до договорните обврски.

Така, во текот на 2014 година, од страна на договорните органи биле издадени вкупно 40 негативни референци на економските оператори. Деталната анализа за причините поради која биле издадени негативните референци може да се види во графиконот во прилог. Бирото отстранило вкупно 3 негативни референци, по следниве основи:

- Две негативни референци отстранети по барање на договорниот орган придружено со изјава од лицето кое ја издало негативната референца дадена пред надлежен орган за сторена техничка грешка;
- Една негативна референца отстранета по одлука на Државна комисија за жалби по јавни набавки.

Графикон 2.1



Интересен е и податокот што некои понудувачи како резултат на добивањето негативни референци, го имаат достигнато максимумот за неучество, односно имаат забрана за учество во постапките за доделување на договори за јавни набавки во траење од пет години.

Листата на негативни референци е јавно достапна на ЕСЈН, а условите за издавање негативна референца се јасно пропишани во законот. Изготвен е Водич за негативни референци кои е ажуриран и достапен на веб страната на Бирото. Преку истиот договорните органи и економските оператори можат на брз и едноставен начин да добијат одговори на сите прашања и дилеми кои ги имаат при имплементација на овој инструмент.

3. Едукација за јавни набавки

3.1. Податоци од спроведените обуки во 2014 година

Основна причина за отпочнување на оваа системска активност се напорите на Бирото да ги зајакне капацитетите на договорните органи и економските оператори за правилна примена на прописите за јавни набавки.

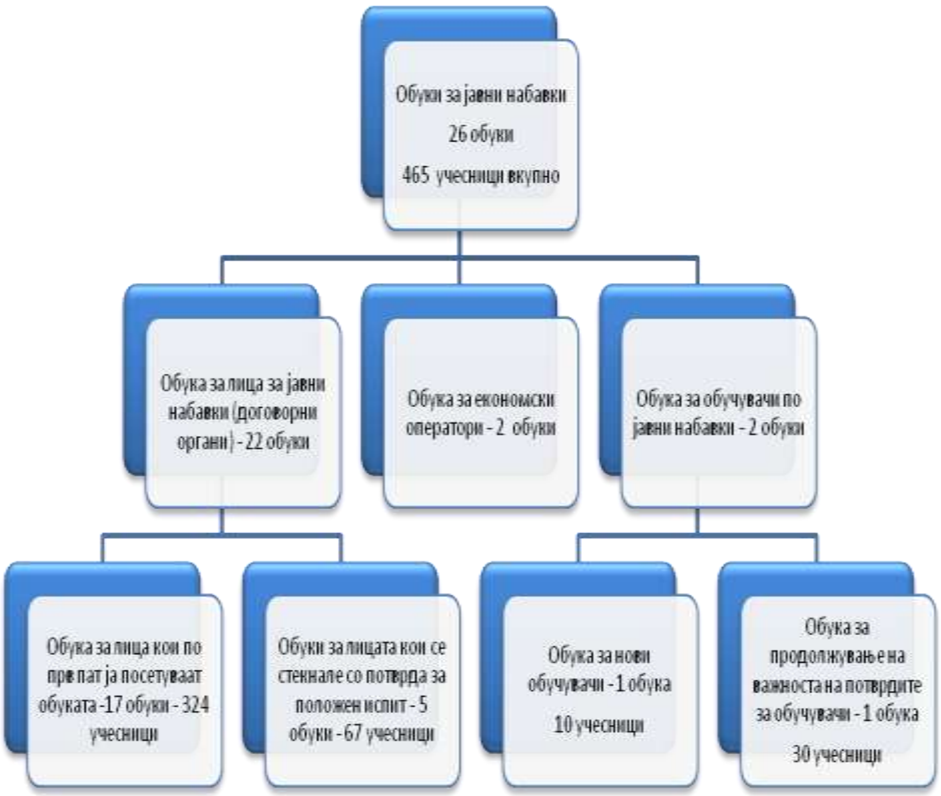
Бирото за јавни набавки согласно со своите надлежности определени во законот, спроведува едукација за јавните набавки. Основна причина за отпочнување на оваа системска активност се напорите на Бирото да ги зајакне капацитетите на договорните органи и економските оператори за правилна примена на прописите за јавни набавки. Бирото на почетокот од 2014 година донесе нови интерни упатства, со цел зголемување на квалитетот на обуката како и измена на дел од упатствата и тоа на следните интерни упатства:

- Интерно упатство за подготвување и спроведување на едукацијата за јавни набавки од страна на Бирото за јавни набавки,
- Интерно упатство за предавање на содржините пропишани со Програмата за едукација за јавни набавки од страна на обучувачите и Програмата за спроведување на обука за обучувачи за јавни набавки
- Интерно упатство за работењето на членовите на комисијата за потребите на Едукацијата за јавните набавки
- Интерно упатство за начинот на организирање и спроведување на испитот за учесниците на едукацијата за јавните набавки

Од истата причина, беа донесени и нови интерни процедури за квалитет согласно со барањето на меѓународниотстандард ISO 9001:2008 кои се однесуваат на начинот на организиција на обуката и спроведувањето на писмениот испит.

Во месец јануари беше донесен Годишниот план за реализација на едукацијата за јавните набавки за 2014 година, кој

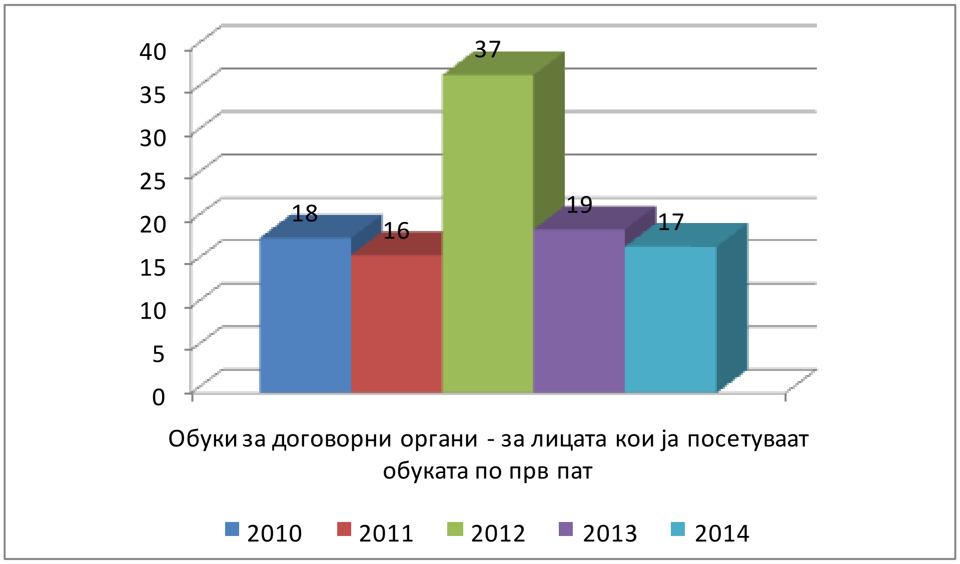
успешно се реализираше. Планот во текот на годината беше изменет неколку пати, со цел додавање на нови термини за обука и промена на постоечките, кои настанаа поради селењето на Бирото во нови простории.



Обука за договорни органи за лицата кои се немаат стекнато со потврди за положен испит. Одржани беа обуки за договорни органи (редовни обуки за лица кои работат на јавни набавки со цел стекнување на потврда по прв пат, како и обуки за ресертификација за лицата кои го имаат положено писмениот испит по јавни набавки

и се стекнале со потврда, а чија важност истекува) и обуки за економски оператори. Активностите во рамки на програмата се реализираа преку предавања од обучувачите по јавни набавки кои потврдите за полижен испит за обучувач ги добија во текот на 2014 година, односно го положија писмениот испит по јавни набавки по одржаната обука за ресертификација на обучувачите.

Графичкиот преглед на одржаните обуки во последните пет години е следна:



Во 2010 се спроведени 18 обуки, во 2011 година се спроведени 16 обуки, во 2012 се спроведени 37 обуки, во 2013 вкупно 19 обуки, а во 2014- 17 обуки.

Бројот на обучени лица од договорни органи, кои обуката ја следеле по прв пат, во 2014 година изнесува 324 учесници. Табеларниот приказ на лица кои ја посетувале обуката во последните пет години е следниот:

Обука за договорни органи за лицата кои се стекнале со потврда за положен испит по јавни набавки. Согласно со измените на законот од 2011 година, потврдите за положен испит издадени согласно со Законот за јавните набавки (Службен весник на Република Македонија бр.136/07, 130/08, 97/10 и 53/11) продолжуваат да важат за периодот за кој се издадени, но не подолго од денот на влегувањето во сила на последните измени. Во текот на 2014 година, 67 лица ја посетувале обуката за Деловите 14 и 15 од Програмата, а останатите учесници, кои сеуште ја немаа продолжено важноста на серификатите беа поканети повторно да учествуваат на ваквата обука и да го полагаат писмениот испит по јавни набавки и со тоа да се стекнат со потврди за положен испит по јавни набавки. Во 2014 година, Бирото планираше пет обуки наменети за овие учесници,

Обука за економски оператори. Бирото во текот на 2014 година одреди 10 термини за дводневна обука за економските оператори. Сепак, интересот од страна на економските оператори беше слаб, па од наведените 4 термини, се одржаа 2, на кои присуствуваа 34 учесници. Учесниците на обуката за економски оператори немаат обврска да го полагаат писмениот испит по јавни набавки, а со тоа и не можат да се стекнат со потврда за положен испит по јавни набавки, па оттука, Бирото им издава потврди за посетена обука за јавни набавки за модулот за економски оператори

Бирото за јавни набавки спроведе обука за нови обучувачи по јавни набавки, како и за обновување на знаењата на веќе сертифицираните обучувачи по јавни набавки

Обука за обучувачи по јавни набавки. Бирото во текот на 2014 година, оцени дека има потреба од спроведување на нова обука за обучувачи бидејќи бројот на обучувачи во постојната листа кои без заинтересирани за продолжување на ангажманот како обучувачи не беше доволен за да се задоволат потребите за обуки во наредните години. Од тие причини беше потребно да се спроведе обуката согласно со програмата за обука на обучувачи. На овој начин ќе се одржи и квалитетот на обуките бидејќи истите ќе ги спроведуваат обучувачи кои веќе стекнале одредено искуство во нивна реализација.

Бирото за јавни набавки објави Конкурс за обучувачи во два дневни весници, како и на својата веб страна. 10 учесници учествуваа на обуката во термините во месеците јуни, јули и септември од кои 9 го положија писмениот испит по јавни набавки за обучувачи.

Како предавачи на обуката за обучувачи се појавија професори од Правниот факултет „Јустинијан Први“ и Економскиот факултет - Скопје, надлежните државни институции од темите кои беа предавани (ДКЖЈН, ДКСК, ДЗР), странски предавач од земја-чланка на ЕУ во однос на Директивите за јавни набавки, презентациски вештини и други, со цел идните обучувачи да се стекнат со соодветното познавање од Законот за јавните набавки и другите поврзани закони, и истото да можат да го пренесат на учесниците на обуките по јавни набавки.

Во периодот од 20-22 ноември се спроведе едукација за лицата кои веќе се стекнале со потврда за положен испит за обучувач. Оваа обука беше организирана поради тоа што на потврдите за положен испит за обучувачи на почетокот од 2015 година ќе им биде истечена важноста.

Право да присуствуваат имаа сите лица кои веќе се стекнале со потврди за обучувачи и истите беа поканети да присуствуваат на обуката. Обуката се одржа во вкупно 14 часа, а согласно со Програмата за спроведување обука за обучувачи за јавни набавки, Глава XI, XII, XIII и XIV, а кои се однесуваат на новините во правната

рамка во Република Македонија, новините во ЕСЈН, новините во правната рамка на ЕУ и заклучни дискусии. Вкупниот број на лица кои ја посетувале оваа обука изнесува 30 лица. На обуката присуствуваа предавачи од Економскиот факултет, странски предавач од земја членка на ЕУ, предавач за презентациски вештини и предавачи од Бирото за јавни набавки.

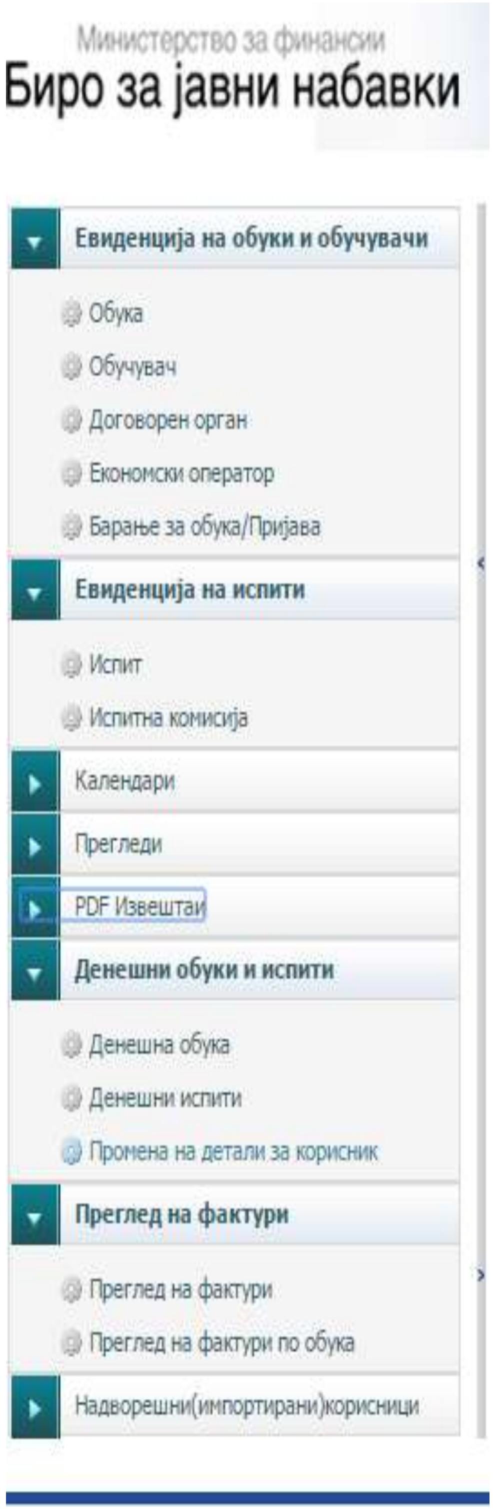
Анализа на задоволството на учесниците на едукацијата. Бирото за јавни набавки континуирано прави анализа за задоволството на учесниците на едукацијата за јавните набавки, со цел постојано подобрување и зголемување на квалитетот на обуката. Согласно со добиените одговори од учесниците на обуката, Бирото континуирани право соодветни подобрување на целокупниот систем на едукација.

Истовремено Бирото прави и аналаиза на примената на презентирното во текот на обуката, после започнувањето на работните обврски и промената после обуката на начинот на извршувањето на обврските кои произлегуваат од законот за јавните набавки. Учесниците на обуката одговориле дека *бројот на поништени постапки поради битни пропусти во постапките или грешки во тендерската документација се намалил после обуката*, и тоа:

А во однос на направените измени во работењето после обуката, учесниците ги дале следните одговори:

Ова е споредбената табела на задоволството на учесниците од обуката, за изминатите години:

Според ваката споредба, евидентно е дека Бирото контунуирано има задоволителен среден просек над 3,5 од највисок можен просек од 4, како и тоа дека треба постојано да го подобрува организирањето на едукацијата за истата да биде на исто или повисоко ниво.



Електронски систем за едукација Електронскиот систем за едукација отпочна да функционира на почетокот на 2012 година и негова основна намена е да се користи за најава на учесниците на обуките, евиденција за присуства, оценување на обучувачите, пополнување на евалуациони тестови, прикачување на презентациите и вежбите на обучувачите и полагање на писмениот испит.

Бирото постојано го надградуваше и подобруваше овој систем со цел истиот да овозможи спроведување поефикасни обуки. Писмениот испит се одвива целосно електронски, со што резултатите од испитот се добиваат веднаш по самото негово. Во текот на 2014 година целокупната обука и писмениот испит се полагаа 100% електронски, без полагања во хартија.

Бирото спроведе и обуки за Измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки во повеќе градови низ Македонија, како и обука за стручните лица

Други активности на Одделението за обуки. Во периодот од 25 март до 24 април 2014 година, Бирото за јавни набавки спроведе едукација за договорните органи и економските оператори, низ десет различни градови во Република Македонија. Обуката беше организирана од Оделението за обуки, а спроведена од вработените лица од Бирото.

Темата на обуката беа Измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки, со посебен акцент на измените кои стапуваат во сила од месец мај 2014 година, а кои се однесуваат на барањето на согласности од Советот за јавни набавки. Бирото ја спроведе оваа обука со цел навремено да ги запознае лицата кои работат во договорните органи како лица за јавни набавки или како комисија за јавни набавки, за обврските кои ќе ги имаат, како и лицата кои работат во економски оператори и подготвуваат понуди во постапките за доделување на договор за јавна набавка.

Обуката се одржа во времетраење од 4 часа за секоја обука и тоа во следните градови: Тетово, Гевгелија, Битола, Охрид, Кавадарци, Штип, Скопје, Прилеп, Неготино, Кичево, Охрид, Битола.

Обуката ја слушаа над 1000 учесници од различни договорни органи и економски оператори. Ваквата активност на Бирото беше позитивно прифатена од сите учесници на обуката.

Бирото за јавни набавки, Советот за јавни набавки и Државната комисија за жалби по јавни набавки кон крајот на 2014 година и почетокот на 2015 година, одржаа еднодневни обуки за лицата од договорните органи, со посебен акцент на измените и дополнувањата на законот. Со обуките се опфаќаат следниве градови: Скопје, Охрид, Тетово, Битола, Штип, Неготино и Гевгелија.

Обуките беа логистички организирани од страна на Бирото за јавни набавки, а учествуваа по еден претставник од Бирото за јавни набавки, Советот за јавни набавки и Државната комисија за жалби по јавни набавки. Обуките беа еднодневни, со три блока презентации

од претставниците на трите субјекти и со доволно време за прашања и одговори.

Во месец јуни 2014 година, Бирото за јавни набавки спроведе работилница за стручните лица кои се вклучени во работата на Советот. Обуката се одржа во зградата на Владата на Република Македонија. Воведно обраќање на работилницата имаше Премиерот на Република Македонија, м-р Никола Груевски, Заменик претседателот на Владата и министер за финансии, м-р Зоран Ставрески, директорот на Бирото за јавни набавки и Претседателот на Советот за јавните набавки. Темите на обуката беа поделени во три дела, и тоа:

- Вовед во Законот за јавните набавки и Електронскиот систем за јавни набавки,
- Улогата на стручните лица во работата на Советот за јавните набавки и насоки за изготвување на мислењата, и
- Систем за управување со барањата за добивање согласност од Советот за јавни набавки.

Бирото ја спроведе оваа обука со цел навремено да ги запознае стручните лица кои ќе изготвуваат мислења со работата на Советот, а особено со надлежностите кои тие ќе ги имаат и начинот на кој ќе биде организирана работата. Предавањето го следеа 127 учесници, односно стручни лица, кои како такви до тогаш биле прифатени од страна на Советот за јавни набавки.

4. Податоци добиени од други институции

4.1. Државна комисија за жалби по јавни набавки

Согласно со Законот за јавните набавки, Државната комисија за жалби по јавни набавки е надлежна за решавање по жалби во постапките за доделување на договори за јавни набавки, решавање по жалби во постапките за доделување на договори за концесии и јавно приватно партнерство, како и за решавање по жалби на решение донесено од Советот за јавни набавки.

Имено, Државната комисија одлучува за законитоста на дејствијата и пропуштањата за преземање дејствија, како и на одлуките кои како поединечни правни акти се донесени во постапките за доделување договори за јавни набавки. Исто така, комисијата одлучува и за други барања кои во постапката на правна заштита се дозволени да ги поднесат странките во постапката.

Од 575 решени предмети, 110 жалби се против решенија издадени од Советот за јавни набавки

Според податоците од Државната комисија[1], во 2014 година вкупната бројка на пристигани и заведени предмети е 591, од кои решени се вкупно 575 предмети. Нерешени предмети поради некомплетна документација се 16 предмети.

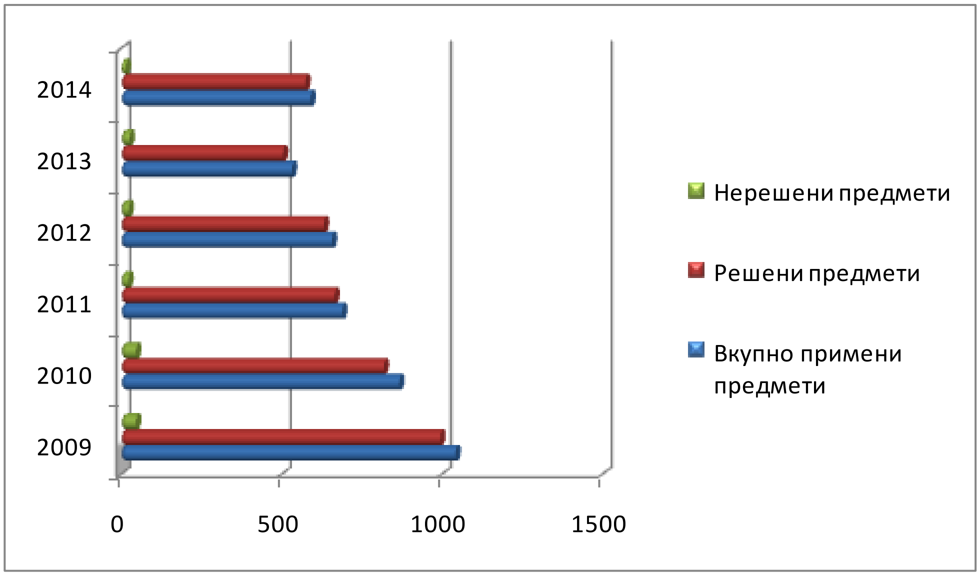
Од наведените 575 решени предмети, 110 жалби се против решенија издадени од Советот за јавни набавки. Исто така, против

[1] Податоците кои се дел од овој Извештај се добиени од Државната комисија за жалби по јавни набавки

решенијата донесени од страна на Државната комисија, во текот на 2014 година изјавени се вкупно 66 тужби до Управниот суд.

Во графиконот кој е даден во прилог се наведени податоците добиени од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки. За споредба, во истиот се наведени и податоците од претходните 5 години.

Графикон 1



Бројот на примени предмети во 2014 година е зголемен со оглед на новата надлежност на Државната комисија за жалби по јавни набавки од 1 мај 2014 година

Од податоците во графиконот се забележува тренд на намалување на вкупниот број на примени предмети, како и на бројот на решени и нерешени предмети.

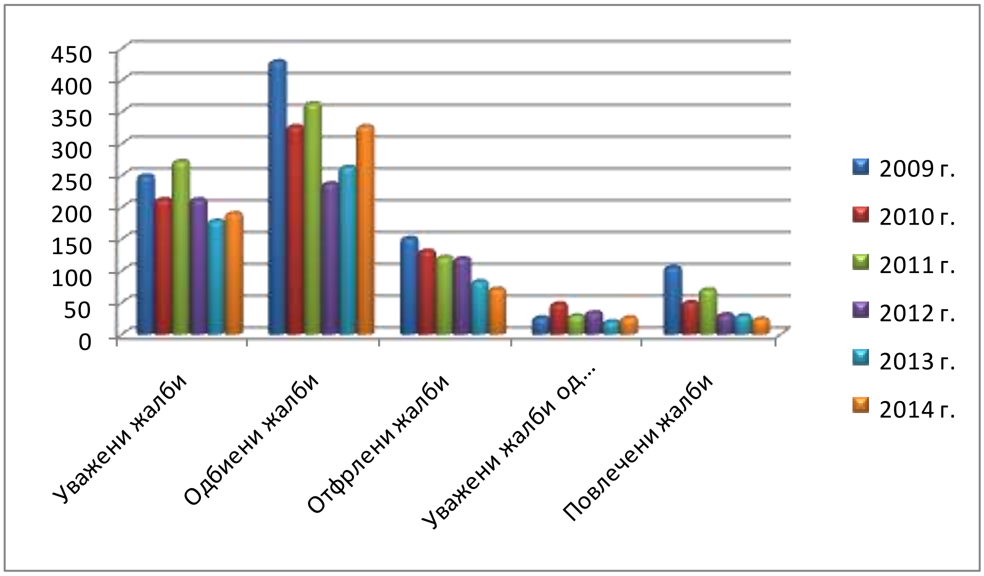
Меѓутоа, во споредба со 2013 година, во 2014 година се забележува зголемување на бројот на примени предмети, како и бројот на решени предмети. Во категоријата на нерешени предмети се забележува намалување на бројот на нерешени предмети.

Бројот на примени предмети во 2014 година е зголемен со оглед на новата надлежност на Државната комисија за жалби по јавни набавки од 1 мај 2014 година, која се однесува на одлучување по жалби на решенија донесени од Советот за јавни набавки. Имено, од вкупниот број на решени предмети кој изнесува 575 предмети, 110

жалби се против решенијата донесени од страна на Советот за јавни набавки.

Исто така, според податоците од Државната комисија за жалби по јавни набавки, вкупно 12 барања за продолжување на постапката се поднесени во 2014 година. Од таа бројка, 11 барања се одбиени, 1 барање е отфрлено, а ниту едно барање не е уважено.

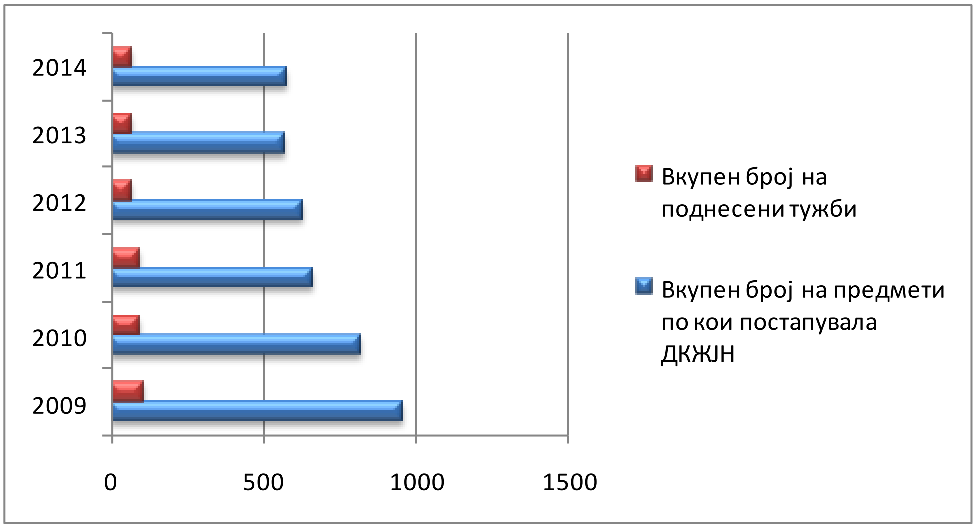
Графикон 2



Графиконот 2 ги покажува податоците од 2009 до 2014 година кои се однесуваат на бројот на уважени жалби, бројот на одбиени жалби, бројот на отфрлени жалби, бројот на уважени жалби од договорен орган, како и бројот на повлечени жалби. Споредувајќи ги податоците се забележува дека постои намалување во однос на сите категории, освен во категоријата на уважени жалби од договорен орган, каде се забележува мал пораст во споредба со бројот на уважени жалби од договорен орган од 2013 година.

Вкупниот број на поднесени тужби против решенијата на Државната комисија за жалби по јавни набавки е ист како во 2013 година

Графикон 3



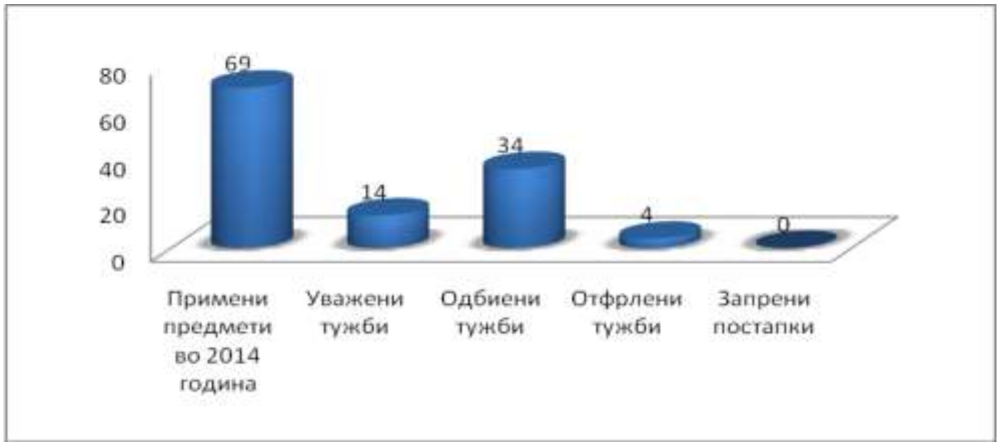
Што се однесува до бројот на поднесени тужби против одлуките донесени од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки пред Управниот суд на Република Македонија, во графиконот 3 се прикажани податоците од 2009 до 2014 година, при што се забележува дека вкупниот број на поднесени тужби е ист како во 2013 година, односно изнесува 66 поднесени тужби. Бројот на предмети по кои постапувала Државната комисија е зголемен за два предмети во однос на 2013 година.

4.2. Управен суд на Република Македонија

Управниот суд на Република Македонија е надлежен за решавање по поднесени тужби од странки кои се незадоволни од одлуките на Државната комисија за жалби по јавни набавки. Со оглед на таа надлежност, оваа институција е од големо значење во делот на правната заштита во постапките за доделување договори за јавни набавки.

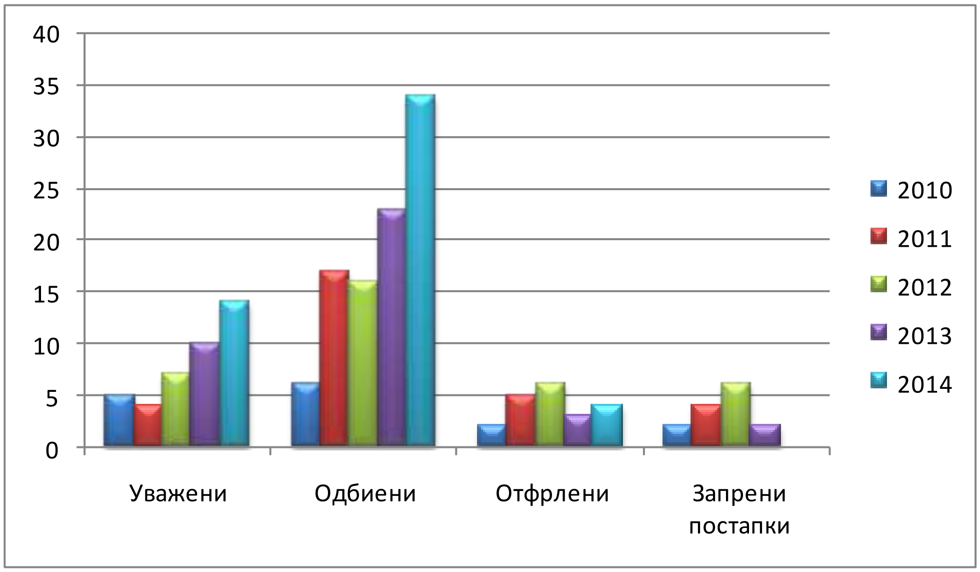
Бирото за јавни набавки ги наведува податоците за поднесените тужби против одлуките на Државната комисија пред Управниот суд во годишните извештаи поради прецизно согледување на ефикасноста и ефективноста на правната заштита во областа на јавните набавки. Овие податоци можат да се видат во Графиконот 4 кој е во прилог:

Графикон 4



Графикон 5

Зголемен број на уважени тужби и зголемен број на одбиени тужби во однос на претходните години



Во Графиконот 5 се наведени податоците околу бројот на уважени тужби, одбиени тужби, отфрлени тужби и запрени

постапки, во споредба со претходните четири години. Податоците од 2014 година во споредба со оние од 2013, 2012, 2011 и 2010 година укажуваат на зголемен број на уважени тужби, како и зголемен број на одбиени тужби. Исто така, бројот на отфрлени тужби е зголемен во однос на 2013 година. Што се однесува до бројот на запрени постапки, истиот во 2014 година изнесува 0 запрени постапки.

4.3. Виш Управен суд

Не е донесена ниту една одлука за поништување на одлуките на Државната комисија за жалби по јавни набавки

Вишиот управен суд одлучува по жалбите против одлуките на Управниот суд донесени во прв степен, а кои се однесуваат на поништување на одлуките на Државната комисија за жалби по јавни набавки.

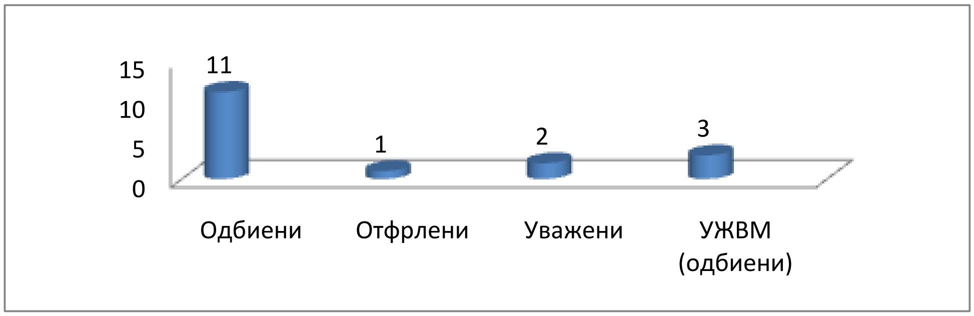
Според податоците добиени од Вишиот управен суд на барање на Бирото за јавни набавки, во текот на 2014 година, Вишиот управен суд постапил кон решавање на 17 предмети, од кои 14 се управни жалби, додека останатите 3 се управни жалби со времени мерки.

Во 11 УЖ предмети се донесени одлуки со кои жалбите се одбиени, а одлуката на Управниот суд е потврдена, потоа за 1 (еден) предмет жалбата е отфрлена, во 1 (еден) предмет е донесена одлука со која жалбата е уважена, а пресудата на Управниот суд е преиначена и во 1 (еден) предмет е донесена одлука со која жалбата е уважена, одлуката на Управниот суд е укината, предметот е вратен на повторно одлучување на Управниот суд.

По заведените 3 (три) УЖВМ предмети донесени се одлуки со кои жалбите се одбиени, а одлуките на Управниот суд се потврдени. Во наведените предмети не се донесени одлуки за поништување на одлуките на Државната комисија за жалби по јавни набавки.

Од наведениот број на предмети во текот на 2014 година се решени вкупно 17 предмети. Овие податоци се прикажани во Графиконот 6 во прилог:

Графикон 6



4.4. Државен завод за ревизија

Податоците добиени од ДЗР се од особено значење за Бирото кое врз основа на истите планира преземање на соодветни мерки за отстранување на нерегуларностите

Државниот завод за ревизија е врховна ревизорска институција во Република Македонија, која меѓудругото врши ревизија на регуларност и ревизија на успешност кај јавните набавки. При вршењето на ревизија на регуларност, покрај останатото, ревизорските тимови вршат и испитување и оценка на користењето на средствата согласно законските прописи. Во тие рамки се врши увид во начинот на планирањето, спроведувањето и реализацијата на постапките за јавни набавки спроведени во периодот за кој се врши ревизија.

Податоците добиени од страна на Државниот завод за ревизија се од особено значење за Бирото кое врз основа на истите планира преземање на соодветни мерки, кои се во функција на отстранување на констатираните неправилности и нерегуларност за договорните органи кои подлежат на ревизија.

Државниот завод за ревизија изготвува Годишен извештај за извршените ревизии и резултатите од нив и истиот го доставува на разгледување до Собранието на Република Македонија најдоцна до

30 јуни во тековната година за претходната година, а информациите кои ќе бидат објавени во Извештајот Бирото за јавни набавки ќе може да ги употреби за свои цели.

4.5. Државна комисија за спречување на корупцијата

Во текот на 2014 година, Државната комисија за спречување на корупцијата постапила по вкупно 25 доставени пријави за можна корупција во областа на јавните набавки, во однос на постапките за доделување на договори за јавни набавки кои биле спроведени од страна на договорните органи. Во 6 од наведените предмети, Државната комисија за спречување на корупцијата сметала дека има основано сомнение за сторени кривични дела во вршење на службената положба и овластување од страна на одговорните лица кај договорните органи. Имено, Државната комисија достави 6 иницијативи до Јавното обвинителство на Република Македонија за поведување постапка за кривично гонење на избрани или именувани функционери, службени лица или одговорни лица во јавни претпријатија, јавни установи и други правни лица што располагаат со државен капител поради постоење основи за сомневање за сторено кривично дело „Злоупотреба на службената положба и овластување“ од член 353 став 3 од Кривичниот законик на Република Македонија, затоа што при спроведувањето на постапките за јавни набавки не обезбедиле правилна, наменски и законско користење и заштита на финансиските средства на институциите во кои се спроведени постапките за јавни набавки. Треба да се напомене дека постапките по горенаведените иницијативи се во тек.

Доколку се споредат претходните години (2012, 2013) може да се констатира дека е присутна континуирана тенденција на намалување на пријави во споредба со претходниот период (во 2011 година имало дури 45 пријави). Имено, во 2012 година доставени се 29 пријави за можна корупција, во 2013 година само 14 пријави, а во 2014 година има доставено 25 пријави за постоење сомнеж за корупција во јавните набавки. Може да се констатира дека едукацијата за јавни набавки за договорните органи која Бирото за јавни набавки ја спроведува, а содржи теми кои го опфаќаат спречувањето на корупцијата во јавните набавки и судирот на интереси ја зголемува информираноста и помага во насока на намалување на случаите на корупција во јавните набавки. [2]

4.6. Комисијата за заштита на конкуренцијата

Комисијата за заштита на конкуренцијата, во текот на 2014 година нема утврдено потешки или полесни прекршоци во однос на конкуренцијата кај јавните набавки, не е изречена глоба за сторен прекршок и не е утврдено постоење на забранети договори помеѓу претпријатија при поднесување на понуди во постапките за доделување на договори за јавни набавки

Слободната конкуренција е од особена важност за сите држави чии економии се темелат на начелото на слободен пазар, каде што распределбата на средствата е резултат на односите на понудата и побарувачката на пазарот. Правото на конкуренција како една од политиките на внатрешниот пазар на Европската унија и нејзините земји членки, како и на сите држави во чии што економии е втемелено начелото на слободен пазар, има за цел да ги спречи поединечните практики и деловни активности на пазарот, кои одредени претпријатија можат да ги доведат во неоправдано поповолна позиција во однос на другите претпријатија.

Ваквото ставање во поповолна позиција во однос на другите претпријатија при доделување на договорите за јавни набавки, би ја

[2] Податоците се добиени од Државната комисија за спречување за корупција

довело во прашање и би ја загрозило слободната конкуренцијата помеѓу претпријатијата.

Законското спроведување на постапките за доделување на договори за јавни набавки, а особено почитувањето на начелото на конкуренција меѓу економските оператори и еднаков третман и недискриминација на економските оператори претставува предмет на интерес на Комисијата за заштита на конкуренцијата, а во текот на 2014 година истата нема утврдено потешки или полесни прекршоци во однос на конкуренцијата кај јавните набавки, не е изречена глоба за сторен прекршок и не е утврдено постоење на забранети договори помеѓу претпријатија при поднесување на понуди во постапките за доделување на договори за јавни набавки.

Комисијата за заштита на конкуренцијата од 2012 година за забранети договори помеѓу претпријатија при поднесување на понуди во постапките за јавни набавки, ова особено доаѓа до израз ако се има предвид, дека и во претходната 2013 година Комисијата нема утврдено потешки или полесни прекршоци во однос на конкуренцијата кај јавните набавки, односно, не е утврдено постоење на забранети договори помеѓу претпријатија при поднесување на понуди во постапките за доделување на договори за јавни набавки. [3]

Треба да се напомене дека Бирото за јавни набавки неколку години по ред добива исти или слични податоци во поглед на заштитата на конкуренцијата од Комисијата за заштита на конкуренцијата. Наведените податоци не кореспондираат во целост со фактичката состојба и информациите кои Бирото ги добива од економските оператори, кои многу често се жалат на нереално ниски цени или ограничување на конкуренцијата по други основи.

[3] Податоците се добиени од Комисијата за спречување на конкуренцијата

Може да се изведе заклучок дека е потребна поопсежна анализа за причините за наведената состојба, дали станува збор за недоволна информираност на економските оператори каде и до кого треба да се обратат кога сметаат дека е оневозможена вистинска конкуренција во постапката за доделување на договор за јавна набавка.

5. Соработка со други институции

5.1. Соработка со институции во Република Македонија

Во насока на добрата соработка која Бирото за јавни набавки ја има во континуитет со Правниот факултет Јустинијан I, а која во текот на 2014 година започна и со Економскиот факултет Скопје, и која во најголема мера се однесува на делот на едукациите за јавните набавки, со цел истата да се интензивира освен на полето на едукацијата и во други области во кои Бирото за јавни набавки, како и Економскиот и правниот факултет имаат интерес, Бирото за јавни набавки предложи меѓусебната соработка да се официјализира со потпишување на Меморандуми за соработка со овие два факултета.

Страните потписници на Меморандумот се согласија дека ќе ја поттикнуваат и развиваат меѓусебната соработка и размена на знаења во областа на едукацијата врз основа на взаемна корист.

Меѓусебната соработка и размена на знаења ќе се остварува во согласност со важечките законски прописи и расположивите финансиски средства. Воедно, со Меморандумот, страните се согласија дека ќе настојуваат да промовираат поволни услови за остварување на оваа соработка и размена на знаења ќе се направи обид да се идентификуваат нови области за заеднички активности или, ако се смета за соодветно зајакнување и проширување на постојните програми.

Страните на Меморандумот, исто така ќе настојуваат да поттикнат взаемно корисни образовни активности кои ќе вклучуваат лица избрани во соработничко, односно наставно-научно звање, кои ќе предаваат, спроведуваат истражувања и развиваат взаемно корисни програми и да поттикнат соработка која ќе ја олесни

размената и дијалогот насочен кон образовниот менаџмент, методи, оценувањето на постигнатите резултати и истражувањето, како и да ги зајакнат административните и институционалните капацитети на договорните органи преку организирање и спроведување на специјализирани обуки за јавните набавки.

5.2. Соработка со меѓународни институции поврзани со јавни набавки и меѓународна соработка при ЕУ интеграција

Преземените активности во 2014 година на Бирото за јавни набавки во соработка со меѓународните институции поврзани со јавни набавки и интеграцијата во Европската унија се придонес во развојот и создавањето на модерен систем на јавни набавки, кој треба да го обезбеди развојот во сите сфери на општественото живеење во Република Македонија.

Во рамки на своите надлежности за соработка со меѓународни институции и други странски субјекти за работи поврзани со развојот на системот на јавните набавки, претставници на Бирото за јавни набавки на покана на одредени меѓународни институции во текот на 2014 година, имаа можност да разменат искуства со претставници на тие институции како и со претставниците на останатите земји учеснички. Така на пример во периодот од 27 до 30 мај 2014 година во Истанбул, Република Турција се одржа 10-от по ред форум за размена на искуства и знаења во јавните набавки, каде Бирото за јавни набавки зеде активно учество со своја презентација на тема „Реформите на областа јавни набавки во Република Македонија“. Настанот беше организиран од Агенцијата за јавни набавки на Република Турција, а беше поддржан од Светска Банка, Азиската банка за развој, Исламската банка за развој, Европска банка, SIGMA и Европската Инвестициона банка.

Во текот на 2014 година, Бирото продолжи да соработува и со претставниците на СИГМА. На 16 и 17 јуни 2014 година во Скопје во организација на СИГМА се реализираше работилница на тема „Обука во организација на СИГМА за новите директиви на Европската унија“ на која учествуваа претставници од Државната комисија за жалби

по јавни набавки и вработените во Бирото за јавни набавки, а на 3 и 4 ноември 2014 година во Скопје, во организација на СИГМА се реализираше работилница за правни спорови на тема „Постапки каде што се дозволени преговори и исклучоци за „интерни“ набавки“ со учество на претставници од Државната комисија за жалби по јавни набавки и вработените во Бирото за јавни набавки. Воедно, со СИГМА се реализираа и други подготвителни активности заради реализација на предвидените активности од документот „Стратешки приоритети на Бирото за јавни набавки за натамошен развој на системот на јавните набавки во Република Македонија 2014–2018“.

Имајќи предвид дека усогласувањето со правото на Европската унија се одвива во континуитет, на 15 и 16 јануари 2015 година во Варшава, Република Полска, претставник од Бирото за јавни набавки учествуваше на состанок организиран од Регионалната школа за јавна администрација (РеСПА) на две теми: е-набавки и управување со неправилности при спроведување на јавните набавки.

Советодавниот комитет за јавни набавки претставува советодавно тело на Европската комисија на кое се дискутира за различните проблеми во јавните набавки со кои се соочуваат земјите членки на Европската унија . На овој комитет се дискутира и за модернизација на системот на јавни набавки, новите директиви и решенија кои треба да се воведат во законодавството на Унијата, а Република Македонија као земја кандидат учествува како набљудувач. Вообичаено, во работната група за статистички податоци за јавни набавки и во работната група за е-набавки, претставниците на Република Македонија се вработените во Бирото за јавни набавки. Во текот на 2014 година, претставниците од Бирото за јавни набавки учествуваа во работните групи како набљудувачи во работната група за јавни набавки и во работната група за е-набавки

на Советодавниот комитет за јавни набавки во Брисел, Кралството Белгија.

Бирото за јавни набавки раководи и со Работната група за поглавјето 05. Јавни набавки во рамки на „Националната програма за усвојување на законодавството на Европската унија“ на Република Македонија. Во текот на 2014 година работната група ги реализира сите предвидени активности. Бирото исто така, зема активно учество и во работата на Работната група 23-Правосудство и фундаментални правда со активности насочени кон превенција на корупцијата во јавните набавки. Бирото, во текот на 2014 година учествуваше и во работата на Меѓуресорското тело за координација на активностите против корупцијата, каде учествуваат сите релевантни институции во Република Македонија кои работат на ова поле.

Може да се забележи дека Бирото за јавни набавки и во текот на 2014 година продолжи да соработува со институциите кои се надлежни за следење на системите за јавни набавки во земјитеод Западен Балкан, заради натамошно усогласување со европското законодавство и примена на добрите практики во областа на јавните набавки.

6. Користење на Електронскиот систем за јавни набавки

На ЕУ ниво фокусот е ставен на задолжително користење на електронските јавни набавки. Земјите членки интензивно работат на транзиција кон е-Набавки од 2017-2018 година

Зголемување на употребата на електронски јавни набавки или е-набавките е една од важните цели од Стратегијата на ЕУ за 2020 година. Со новите Директиви на ЕУ за јавни набавки се воведува задолжителност на е-набавките од 2016 година и тоа:

- Задолжително објавување на огласите и тендерската документација (e-notification) до март 2016 година;
- Задолжително електронско поднесување на понудите (e-submission) за огласите објавени од централните тела (договорен орган кој доделува договори за јавни набавки или склучува рамковни спогодби во име и за сметка на еден или на повеќе договорни органи) до март 2017 година;
- Задолжително електронско поднесување на понудите (e-submission) за огласите објавени од сите договорни органи до септември 2018 година.

Електронскиот систем за јавни набавки нуди можност за целосно спроведување на постапката по електронски пат. Функционалностите што се нудат преку ЕСЈН се развиени на ниво дури и повисоко од некои земји членки

Со воведувањето на електронскиот систем за јавни набавки им се даде можност на сите договорни органи во РМ да ги спроведуваат своите постапки за доделување договори за јавни набавки по електронски пат. Имено, огласите за доделување на договор за јавна набавка задолжително се објавуваат на ЕСЈН заедно со тендерската документација која можат да ја превземат регистрираните економски оператори. Меѓутоа, со оглед на фактот дека спроведувањето на постапките по електронски пат е на доброволна основа, бројот на електронски постапки кои се спроведуваат од година во година е релативно мал. Очекувањата се дека бројот на постапки спроведени по електронски пат може да се зголеми со воведување на законска обврска како и со одржување на континуирани обуки на кои ќе се потенцираат и презентираат предностите и добрите практики од нивно користење.

Имајќи ги во предвид основните карактеристики на Електронските системи за јавни набавки ПОЛЕСНО, ПОБРЗО,

Електронскиот систем за јавни набавки исполнува 17 од 24 добри практики од извештајот на Европската комисија - e-Procurement Golden Book of good practice.

ПОЕФТИНО (easy, faster, cheper) со сигурност може да се каже дека со е-набавките се упростува начинот на спроведување на постапките, се постигнуваат подобри резултати, се намалува времетраењето на постапките а исто така и се намалуваат трошоците преку подобрување на ефикасноста на јавните расходи. Дополнително електронските набавки ја зголемуваат довербата во системот за јавни набавки што се забележува преку зголемено регистрација на ЕСЈН и учеството на малите и средни претпријатија.

Во тој контекст Европската комисија во соработка со надворешни консултанти креираа извештај за обезбедување на објективни податоци за карактеристиките на различни платформи за е-набавки во ЕУ, со цел да се обезбедат решенија за постоечките проблеми и креирање на добри практики за е-набавки. Извештајот – e-Procurement Golden Book of good practice се состои од 24 добри практики кои произлегуваат од набљудувања и анализа на 28 платформи за е-набавки од 18 европски земји. Електронскиот систем за јавни набавки на РМ исполнува 17 од 24 од добрите практики на гореспоменатиот извештај и тоа:

- Практика 1: Објавување на огласите и известувањата на единствена платформа за е-набавки
- Практика 2: Економските оператори и договорните органи имаат корист од континуирани обуки и систем кој е едноставен за користење
- Практика 3: Активности во насока на промовирање на користењето на е-набавките
- Практика 4: Економските оператори можат да се регистрираат на платформа без да ги обезбедат сите барани информации (задолжителни и незадолжителни полиња)
- Практика 5: Освен официјалниот јазик на земјата, платформите го поддржуваат и Англискиот јазик
- Практика 6: За логирање на платформата, економските оператори користат корисничко име и лозинка

- Практика 7: Економските опеаратори можат да ги пребаруваат огласите користејќи напредни филтри за пребарување
- Практика 8: Економските оператори можат да сознаат дали тендерската документација е релевантна за нив, врз основа на информациите дадени во огласот за доделување на договор за јавна набавка
- Практика 9: Економските оператори се информирани за измените и дополнувањата на тендерската документација
- Практика 10: Договорните органи можат постојано да ги користат информациите содржани во нивниот профил за креирање на огласи, тендерски спецификации и известувања за склучен договор
- Практика 11: Економските оператори добиваат потврдна порака за успешно поднесување на понудата
- Практика 12: Економските оператори можат да ја изменат, заменат или повлечат понудата пред истекот на крајниот рок за поднесување на понудите
- Практика 13: Платформите ги енкриптираат податоците и документите до моментот на јавното отварање на понудите
- Практика 14: Договорните органи можат врз основа на предефинирани критериуми автоматски да евалуираат дел од нивните тендери
- Практика 15: Платформите јасно укажуваат на сите трошоци поврзани со употреба на истата
- Практика 16: Економските оператори можат да креираат тендери користејќи сет од структурирани податоци и неструктуирани документи
- Практика 17: Економските оператори можат да изберат платформа, без да бидат ограничени за изборот од страна договорниот орган.

Од останатите практики кои Електронскиот систем за јавни набавки не ги исполнува - дел не се релевантни или не се во

Во поглед на користењето на системот, а како резултат на сите досега спроведени активности, за 2014 година позначајни показатели се:

- корисници на ЕСЈН се 1.390 договорни органи и преку 4.800 активни економски оператори;

*- објавени се **15.738** огласи и **22.022** известувања од различен вид и **15.684** тендерски документации;*

*- спроведени се вкупно **29.477** аукции*

согласност со Законот за јавни набавки, а дел се планира да се имплементираат во иднина како нови функционалности и подобрувања на системот.

ЕСЈН не ги исполнува следниве практики: Регистрација на економските оператори без обезбедување информации за земја на потекло, комплетирање на регистрацијата преку активационен линк пратен на е-пошта на регистрираниот корисник, автоматска објава на огласите на ТЕД, пребарување по референтна номенклатура (ОПЈН), електронско или хартиено потпишување на документите преку прикачување извештај кој ги содржи шифрите од поединечните документи, користење на европски сервиси за валидација на дигиталните сертификати и користење на стандардни спецификации од страна на платформите за промовирање на интероперабилност.

Покрај многубројните придобивки кој произлегуваат од користењето на ЕСЈН како што се зголемената транспарентност, подобрена и побрза комуникација како и унификација и стандардизација на чекорите кои се преземаат при проведување на постапките за јавни набавки, од моментот на воведување на ЕСЈН договорните органи и економските оператори се соочуваат со повеќе предизвици од неговото користење, кои во најголем број случаи се однесуваат на:

- Страв од непознатото и отпор за менување на добро познатиот начин на спроведување на постапките за јавни набавки во хартиена форма;
- Недоволно познавање на информатичко-комуникациската технологија и користењето на истата;
- Недоверба во новите технологии за преземање на дејствијата поврзани со постапките за јавни набавки.

Во поглед на користењето на системот, а како резултат на сите досега спроведени активности, во 2014 година постигнато е следното:

- системот го користат околу 1.390 договорни органи (со вкупно 9.717 корисници во рамките на ДО од кои активни се 7.476 корисници) и 4.800 активни економски оператори (од вкупно регистрирани 10.400 ЕО);

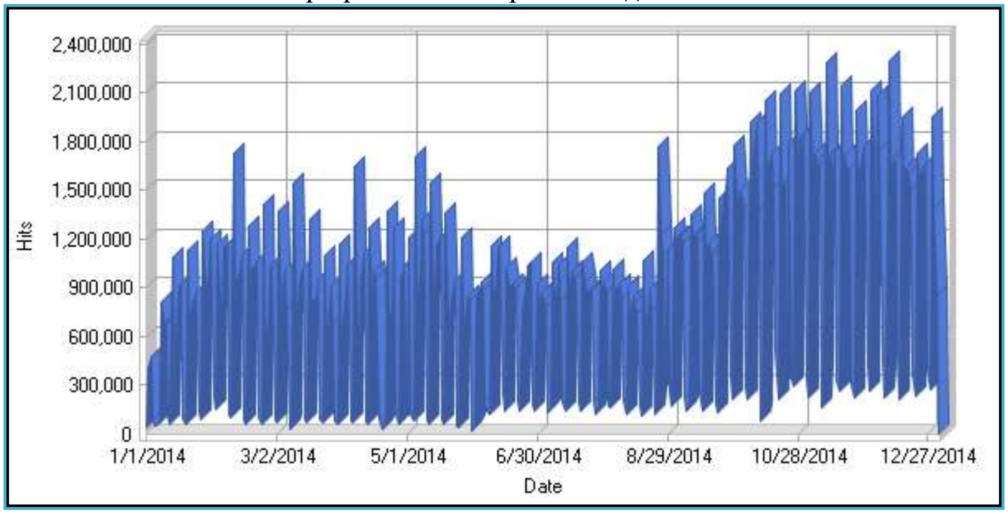
- над 2.300 одговорени прашања преку линкот прашања и одговори на ЕСЈН поставени од договорни органи и економски оператори во врска со начинот на функционирање и користење на ЕСЈН во текот на 2014 година;
- преку центарот за корисничка подршка примени се вкупно 3.226 повици кои се однесуваат на функционирањето на Електронскиот систем за јавни набавки и е-аукции;
- објавени се 15.738 огласи и 22.022 известувања од различен вид;
- вкупно објавени тендерски документации – 15.684;
- спроведени се 29.477 аукции, односно во просек над 112 аукции дневно (само работни денови).

Во поглед на посетеноста и користењето на системот, податоци се дадени во следниве табели и графикони:

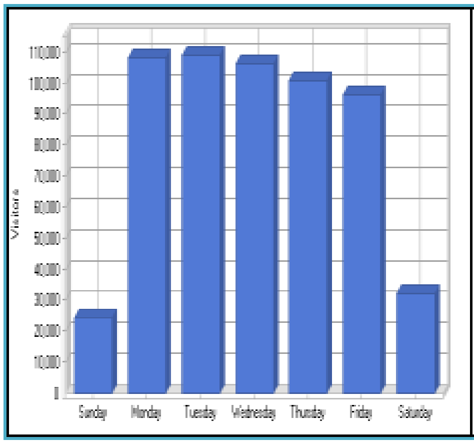
Табела 6.1

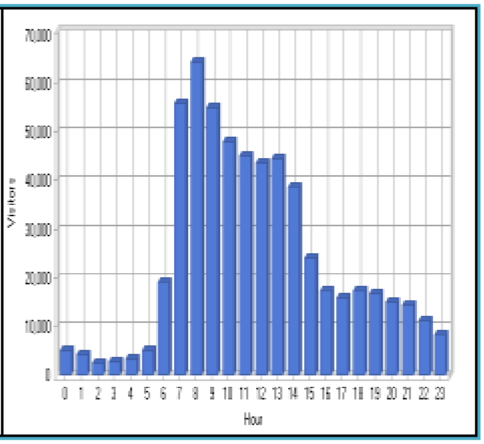
Прегледи на страни	
Вкупно прегледи на страни	48,522,880
Просечно прегледи на страни по ден	132,576
Просечно прегледи на страни по посетител	84.23
Посетители	
Вкупно посетители	576,080
Просечно посетители по ден	1,573
Вкупно уникатни ИП адреси	163,655

Графикон 6.1 – Пристапи дневно

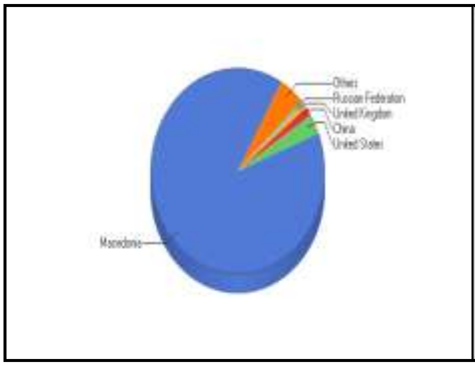


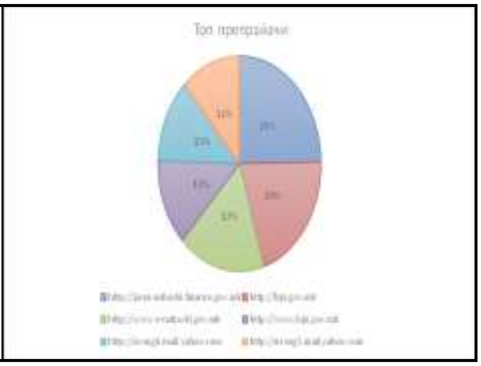
Графикон 6.2 – Активности по ден во неделата Графикон 6.3 – Активности по час во денот



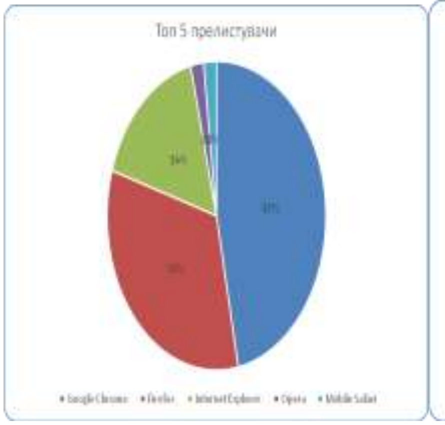


Графикон 6.4 – Посетители по држави Графикон 6.5 – Веб страни- најголеми препраќачи

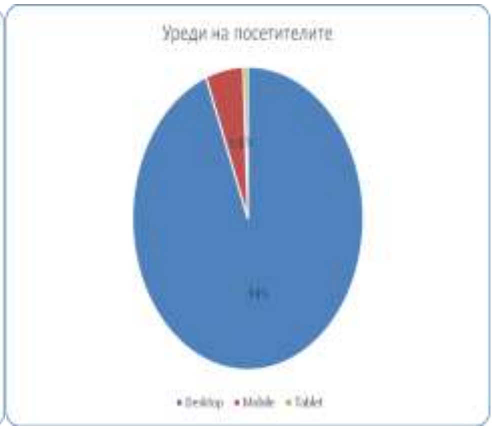




Графикон 6.6 – Веб-прелистувачи на посетители



Графикон 6.7 – Тип на уреди



7. Анализа на пазарот за јавни набавки во 2014 година

Во 2014 година се доделени 21.938 договори за јавни набавки во вкупна вредност од околу 60.4 милијарди денари или преку 980 милиони евра

Во оваа глава е дадена квалитативна и квантитативна анализа на пазарот на јавните набавки во Република Македонија за 2014 година. Податоците се категоризирани по разни параметри и видови, со цел подобро да се согледа состојбата во областа на јавните набавки, финансиските текови и импликациите врз јавната потрошувачка преку спроведените набавки. Прикажаните податоци кои се дадени во овој извештај се однесуваат на огласите за доделување на договор за јавна набавка, конкурси за избор на идејно решение, прилози, поништувања и сите договори склучени за јавни набавки во дадениот период. Сите наведени обрасци се објавени и јавно достапни за прегледување на ЕСЈН.

Прибраните податоци се анализираат со употреба на модулот за следење и статистички приказ на трендовите во јавните набавки, имплементиран на Електронскиот систем за јавни набавки. Базата на податоци на ЕСЈН е единствена од ваков вид во Република Македонија и ги отсликува целокупните и реални случувања во областа на јавните набавки во земјава. Потребно е да се напомене дека во 2014 година се направени измени и ревидирање во начинот на пресметување и статистичкиот приказ на извештаите добиени од Електронскиот систем за јавни набавки поради воведувањето на новите законски решенија и обврски како што се проценета вредност и конечна цена.

Алатката за навремено и задолжително доставување на информации за постапките, воведена на ЕСЈН, овозможува прибирање на целосни и релевантни податоци и вршење на компаративна анализа на податоците која ги опфаќа сите договорни органи и сите спроведени постапки за јавни набавки, па затоа дадените податоци во понатамошниот текст даваaат целосна слика за состојбата на пазарот на јавните набавки за 2014 година. Сепак, треба да се напомене дека точноста на дадените податоци, може да отстапува со минимална статистичка грешка, која што се должи на

Уделот на јавните набавки во вредноста на БДП во Македонија за 2014 г. изнесува 12%

неправилно внесување на некои од вредностите при пополнувањето на известувањата на ЕСЈН. Имено, одговорност на договорните органи е правилно да ги пополнуваат електронските обрасци, а поради видот и обемот на процесот на пополнување, не е можно автоматска контрола или прегледување на пополнетите обрасци од страна на Бирото.

Бројката на доделени договори за јавни набавки за 2014 година, добиена од базата на податоци на ЕСЈН изнесува – 21.938 договори за јавни набавки, во вкупна вредност од 60.392.065.642 денари (околу 60.4 милијарди ден.) или приближно 980 милиони евра. Вредноста на јавните набавки во државата за 2014 година изнесува 12% од БДП на Република Македонија. Според податоците со кои располага Бирото, вредноста на склучените договори во 2014 година, споредено со претходната година е зголемена за околу 15%. Исто така се забележува и зголемување на бројот на склучените договори (20.654 склучени договори минатата година).

Уделот на јавните набавки во буџетот на Република Македонија за 2014 г. изнесува 34%

Тука може да се истакне дека во последните три години, вредноста на склучените договори за јавни набавки во Република Македонија е на највисоко ниво – графикон бр. 7.1. Споредбени податоци за обемот на јавните набавки како удел во БДП-то и буџетот за 2014 година се дадени во табела бр.7.1

Графикон 7.1

Табела 7.1

Вредност на склучените договори за јавни набавки	Јавните набавки како процент од Буџетот	Јавните набавки како процент од БДП
60.4 милијарди денари	34%	12%

7.1. Податоци од огласите за доделување на договори за јавни набавки

Во 2014 година се објавени 15.738 огласи за доделување на договори за јавни набавки, од кои 8.045 огласи за барање за прибирање на понуди со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност, 4.114 огласи за барање за прибирање на понуди со проценета вредност на договорот за јавна набавка за стоки и услуги до 20.000 евра во денарска противвредност, а на работи до 50.000 евра во денарска противвредност, 3.510 огласи за отворена постапка, 8 огласи за ограничена постапка, 15 за постапка со преговарање со претходно објавување на оглас, 9 огласи за воспоставување на квалификациски систем и 36 огласи за конкурс за избор на идејно решение.

Во 2014 година објавени се 15.738 огласи за доделување на договори за јавни набавки

Согласно законски измени во 2014 година, доколку 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 задолжително се објавува во Службено гласило на Европската унија – TED (Tenders electronic daily), во 2014 година има објавено вкупно 717 огласи на TED.

Најмногу огласи за доделување на договор во 2014 година се објавени со постапка со барање за прибирање на понуди, вкупно 12.159

Во Табела бр. 7.2 и Графикон бр. 7.2 даден е приказ на бројот на објавени огласи според видот на постапката.

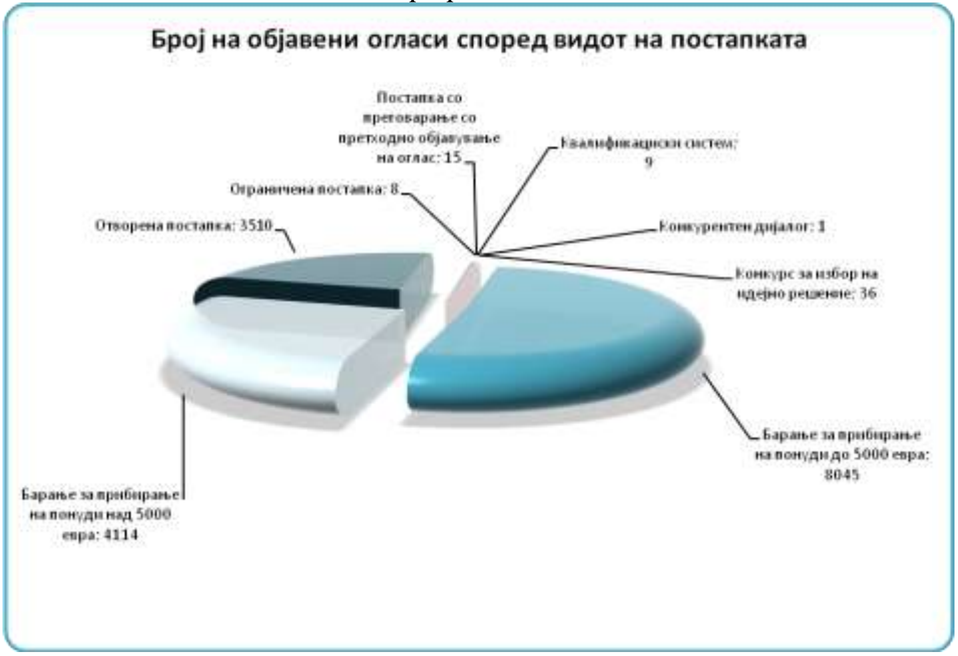
Табела 7.2

Вид на постапка	Број на огласи
Барање за прибирање на понуди [4]	8045
Барање за прибирање на понуди	4114
Отворена постапка	3510
Ограничена постапка	8

[4] - постапка со барање за прибирање до 5.000 евра во денарска противвредност

Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	15
Квалификациски систем	9
Конкурентен дијалог	1
Конкурс за избор на идејно решение	36
Вкупно	15738

Графикон 7.2



Бројот на објавени огласи е намален за 16% во споредба со 2013 година. Причината за ваквото намалување може да се лоцира во измените на Законот за јавните набавки кои беа направени во 2013 година, а започнаа со примена од мај 2014 година (барање на согласности, формирање на советот за јавни набавки и сл.)

Најмногу огласи за доделување на договор во 2014 година се објавени со постапка со барање за прибирање на понуди, вкупно 12.159 и со отворена постапка 3.510 огласи. Од вкупно 12.159 огласи со барање за прибирање на понуди, 8.045 се огласи кои се објавени за постапки со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност.

Во однос на видот на постапката, најголемо намалување во бројот на објаввени огласи е евидентирано кај постапката со барање за прибирање на понуди

Во 2014 година објавени се вкупно 15.738 огласи за доделување на договор за јавна набавка, и може да се констатира дека бројот на објавени огласи е намален за 16% во споредба со 2013 година кога биле објавени 18.654 огласи. Се забележува и значително намалување на бројот на огласи за постапки со барање за прибирање на понуди каде оваа година се објавени 12.159 огласи во однос на 2013 година

каде се објавени 14.162 огласи. Трендот на намалување на огласите се забележува и кај отворена постапка каде се објавени 3510 огласи во споредба на 2013 година каде се објавени 4419 огласи, и кај останатите постапки се забележува незначително намалување на бројот на објавени огласи кај ограничена постапка, и постапка со преговарање со објавување на оглас. Во 2014 година објавени се вкупно 9 огласи за квалификациски систем. Може да се забележи и намален број на користење на овој тип на огласи за секторските договорни органи каде се објавени 9 огласи за воспоставување на квалификациски систем. Од вкупниот број на објавени огласи во 2014 година, објавени се 12 огласи за воспоставување на јавно приватни партнерства кои се доделуваат како договор за јавна набавка.

За 2014 година може да се констатира дека се објавени околу 3.000 постапки помалку во однос на 2013 година (како што спомнавме, намалување за околу 16%). Причината за ваквото намалување може да се лоцира во измените на Законот за јавните набавки кои беа направени во 2013 година, а започнаа со примена од мај 2014 година (барање на согласности, формирање на советот за јавни набавки и сл.). Тоа доведе до зголемување на времето потребно за подготовка на постапките за јавни набавки од страна на договорните органи (барање на согласности, добивање на негативни мислења од СЈН итн.), со што ова индиректно влијаеше на намалување на обемот на објава на огласите. Притоа, тука може да се истакне дека ова намалување е разултат на примена на новите одредби во времетраење од половина година, односно доколку би се споредувало за целогодишен период, проекциите би биле намалување од преку 30% (за третина од огласите).

Во графикон број 7.3 е даден односот на објавени огласи на најкористените постапки – отворена и барање за прибирање на понуди – за последните три години. Како што веќе споменавме, има значителното намалување на бројката на објавени огласи за барање за прибирање на понуди.

Графикон 7.3

Во категоријата *Други огласи* од страна на договорните органи на системот се објавени вкупно 599 огласи во 2014 година. Станува збор за огласи за доделување на договори за јавна набавка на таканаречени „неприоритетни" услуги согласно член 17 став 1 алинеја 2 од законот како што се услугите за привремено вработување[5], хотелски, угостителски, рекреативни, културни, образовни, правни и други услуги.

На Електронскиот систем за јавни набавки во посебен модул за концесии за јавни работи и јавни услуги се објавуваат и огласите за доделување на договор за воспоставување на јавно приватно партнерство кое се остварува како концесија за јавна работа или како концесија за јавна услуга согласно член 19 од Законот за концесии и јавно приватно партнерство. Во 2014 година објавени се вкупно 13 вакви огласи.

[5] Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 130/2014, услугите за привремено вработување од член 17 став 1 алинеја 2 преминаа во алинеја 1

Од анализата на бројот на огласите според видот на предметот на договорот за јавна набавка, се забележува дека најмногу огласи за доделување на договор се објавени за набавка на стоки, и тоа 8171 огласи

Од анализата на бројот на огласите според видот на предметот на договорот за јавна набавка, се забележува дека најмногу огласи за доделување на договор се објавени за набавка на стоки, и тоа 8.171 огласи, за услуги се објавени - 6.253, и за работи - 1.314 огласи. Објавените огласи за доделување на договор според видот на договорот за јавна набавка се дадени во табела бр. 7.3 и графикон бр. 7.4. Од овие податоци може да се види дека бројот на огласите за набавка на стоки значително се намалува во однос на минатата година, слична е и ситуацијата за набавка на работи, додека намалувањето на бројот на огласите за услуги не е толку евидентно. Овој тренд само ја потврдува горенаведената констатација дека намалувањето на обемот на објавени огласи се должи на измените на ЗЈН и воведувањето на барање на согласности, односно праксата на задолжително барање на согласност за техничка спецификација кај постапките за набавка на стоки.

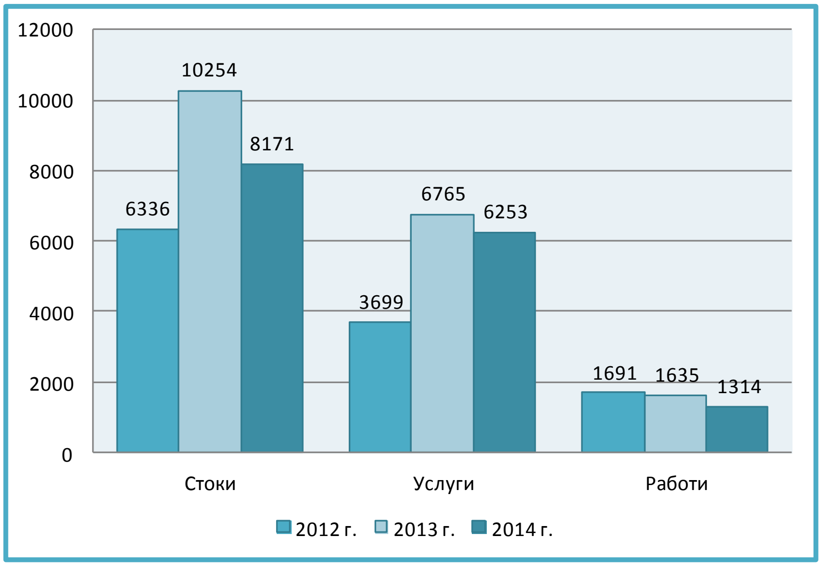
Компаративни податоци за последните 3 години се дадени во графикон бр. 7.5.

Табела 7.3

Вид на договорот за јавна набавка	Број на огласи
Стоки	8171
Услуги	6253
Работи	1314
Вкупно	15738

Графикон 7.4

Графикон 7.5



Во наредните неколку табели дадени се подетални податоци за објавените огласи за доделување на договор, според видот на договорот и начинот на реализација на истиот.

Табела 7.4

Вид на договорот за јавна набавка – Стоки	Број на огласи
Купување	4037
Купување со одложено плаќање	4105
Изнајмување со опција за купување на стоките	1
Изнајмување без опција за купување на стоките	12
Комбинација на претходните	16
Вкупно	8171

Табела 7.5

Вид на договорот за јавна набавка – Услуги	Број на огласи
Архитектонски и инженерски услуги	957
Дополнителни транспортни услуги	45
Други услуги	3
Здравствени и социјални услуги	107
Издавачки и печатарски услуги	313
Информатички и поврзани услуги	322

Истражни и безбедносни услуги	114
Образовни услуги и услуги за стручно усовршување	38
Правни услуги	45
Рекламни услуги	81
Рекреативни, културни и спортски услуги	33
Сметководствени, ревизорски и книговодителски услуги	124
Советодавни услуги за менаџментот	39
Телекомуникациски услуги	455
Услуги за воздушен транспорт на луѓе и товар	82
Услуги за истражување на пазарот и истражување на јавното мислење	9
Услуги за копнен и воздушен транспорт на поштенски пратки	28
Услуги за копнен транспорт	370
Услуги за одржување и поправка	1888
Услуги за отстранување на отпадни води и на смет	146
Услуги за привремено вработување	96
Услуги за развој и истражување	40
Услуги за чистење на објекти и услуги за управување со имот	75
Услуги на воден транспорт	1
Услуги на железнички транспорт	2
Финансиски услуги	444
Хотелски и угостителски услуги	91
Вкупно	6253

Табела 7.6

Вид на договорот за јавна набавка – Работи	Број на огласи
Изведување	1179
Проектирање и изведување	46
Реализирање, со какви било средства	89
Вкупно	1314

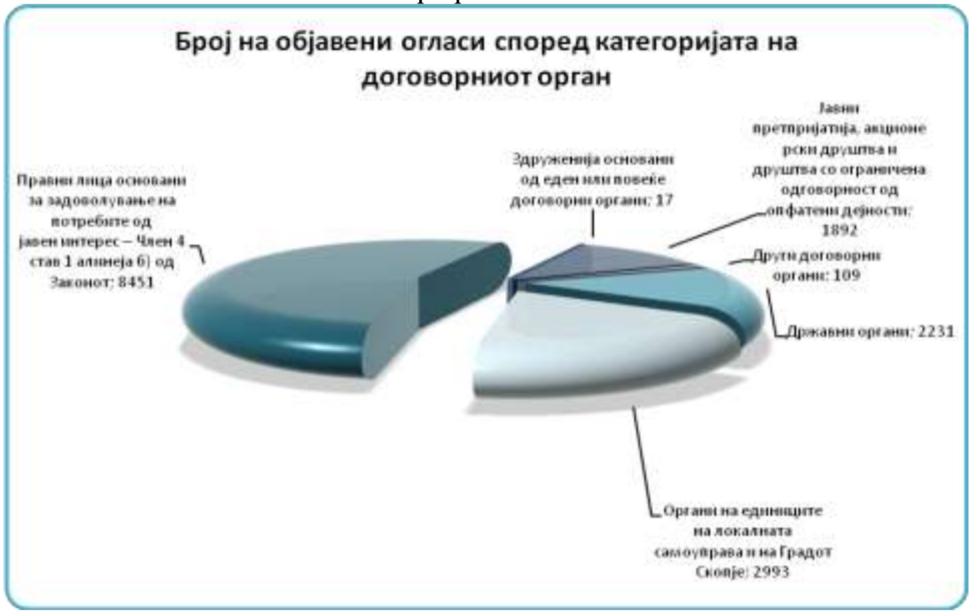
Вкупниот број на објавени огласи за доделување на договор според категорија на договорни органи, согласно член 4 од Законот за јавните набавки и Одлуката за утврдување на индикативниот список („Службен весник на Република Македонија“ бр. 159/07 и 74/09) е прикажана во табела бр. 7.7 и графикон бр. 7.6.

Во 2014 година најмногу огласи – 8.451 имаат објавено договорни органи од категорија правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес - Член 4 став 1 алинеја б) од законот

Табела 7.7

Категорија на договорен орган	Број на огласи
Државни органи	2231
Органи на единиците на локалната самоуправа и на Градот Скопје	2993
Правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес – Член 4 став 1 алинеја б) од Законот	8451
Здруженија основани од еден или повеќе договорни органи	17
Јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности	1892
Други договорни органи	109
Вкупно	15693

Графикон 7.6



Од анализата на податоците за објавени огласи за доделување на договор според категорија на договорен орган, може да се види дека најмногу огласи – 8.451 имаат објавено договорни органи од категорија правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес - Член 4 став 1 алинеја б) од законот и договорни органи

од категоријата на органи на единиците на локалната самоуправа и на Градот Скопје – 2.993 огласи.

При разгледување на податоците од огласите, односно кој вид на критериум за доделување на договор за јавни набавки договорните органи го користеле во спроведените постапки. Во табелата бр. 7.8 се дадени податоци за бројот на објавени огласи според критериумот за доделување на договорот за јавна набавка кој е користен во постапката. Согласно законските измени од 01.05.2014 година (Сл.весник на РМ бр.148/2013) критериумот најниска цена задолжително се користи како критериум за доделување на договорите за јавни набавки по исклучок, критериум за доделување на договор за јавна набавка може да биде економски најповолна понуда.

*Во **97%** од вкупно објавените огласи, критериум за доделување на договорот за јавна набавки е најниска цена*

Поради оваа законска измена може да се констатира значително намалување во бројот на објавени огласи каде се користи критериумот економски најповолна понуда. Во 2013 година се објавени 2665 огласи со критериум економски најповолна понуда, додека во 2014 објавени се 584 огласи користејќи го овој критериум (од кои најголем дел во првата половина на 2014 година). За периодот од 01.05.2014 до 31.12.2014 бројот на постапки каде се користи критериумот економски најповолна понуда е 21 оглас, каде за истиот период во 2013 година се објавени 1822 огласи. Потребно е да се напомене дека во овие податоци не се опфатени некои од огласите за ограничена постапка и постапка со преговарање со претходно објавување на оглас затоа што во зависност од сложеноста на предметот на набавка договорниот орган што го објавува огласот, критериумот не го објавува во огласот, туку го наведува во тендерската документација за наредната фаза од постапката.

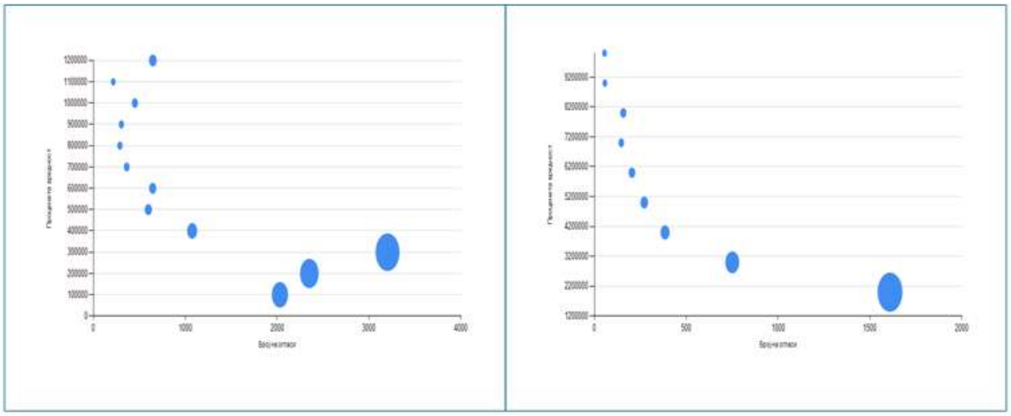
Табела 7.8

Критериум за доделување на договор	Број на огласи
Најниска цена	15204
Економски најповолна понуда	484

Во графиконот бр. 7.7 е прикажана динамиката на објавување на огласите по месеци. Од овој графикон може да се види најголем број на огласи се објавени во април, како и во март и јануари 2014 година. Ако се направи подетална анализа на овие податоци може да се констатира дека обемот на објавување на огласи во април се должи најмногу на фактот што од 1 мај стапија на сила одредбите од Законот што се однесуваат на задолжителнот барање на согласности од Советот за јавни набавки, и голем дел од договорните органи, ги објавија постапките во април, пред стапувањето во сила на овие одредби, со цел постапките да бидат спроведени согласно со одредбите пред измените. Во графиконот бр. 7.8 е даден приказ на објавени огласи споредени со нивото на проценета вреднос, и тоа на првиот приказ – огласи со проценета вредност до 1.200.000 денари и на вториот над 1.200.000 денари.

Графикон 7.7

Графикон 7.8



7.2. Склучени договори за јавни набавки

Вредноста на склучените договори во 2014 година изнесува 60.4 милијарди денари

Анализата на податоците за склучени договори за јавни набавки опфаќа приказ на податоците за склучените договори во 2014 година по различни параметри. Податоците се однесуваат главно на вкупниот број на склучени договори и вредност на јавните набавки, но кај некои параметри поради поставеноста на самиот ЕСЈН (во зависност од тоа дали податоците се добиваат од известувањата за склучен договор или од евиденцијата на постапки со барање за прибирање на понуди) податоците се групирани и се однесуваат само на постапките - отворена, ограничена, постапка со преговарање со и без објавување на оглас, конкурентен дијалог и доделување на договор за набавка на услуги од членот 17 алинеја 2 над 20.000 евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ. Ваквите табели и графикони посебно се обележани подолу во текстот. Сите податоци во врска со склучените договори за јавни набавки се објавени на ЕСЈН https://e-nabavki.gov.mk и се целосно достапни на јавноста. Договорните органи се одговорни за веродостојноста и точноста на внесените податоци бидејќи со своите кориснички имиња и лозинки преку ЕСЈН ги објавуваат своите

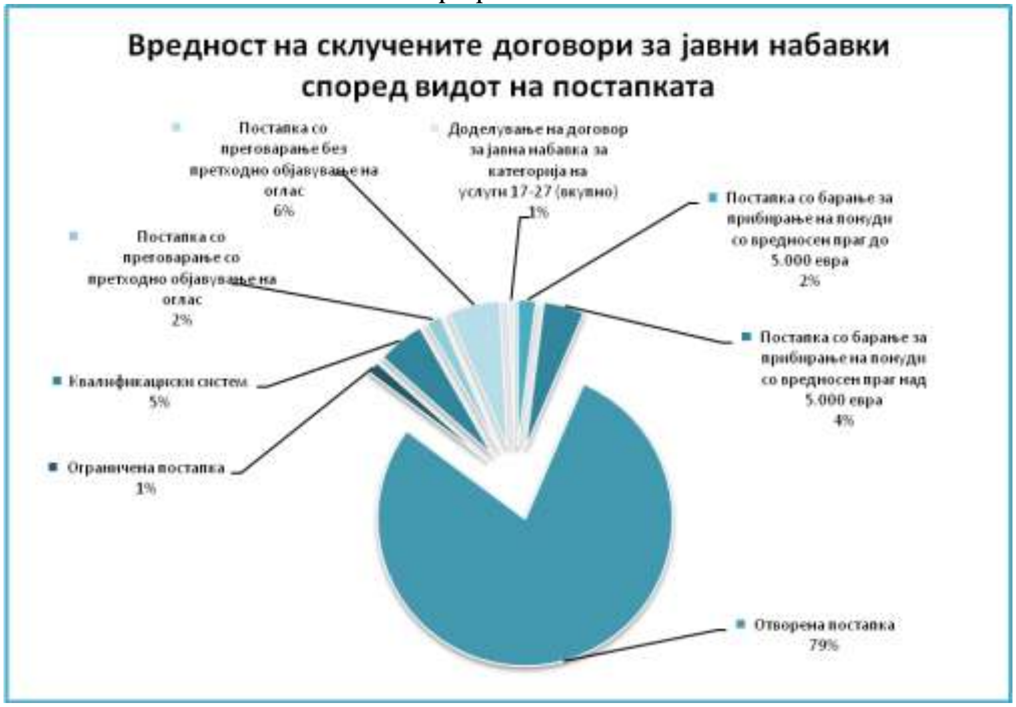
Во однос на минатата година, вредноста на склучените договори е зголемена за 15 %

7.115 договори во вредност од 47.552.437.543 ден., односно 79% од вкупната вредност на јавните набавки во Република Македонија, биле доделени преку отворената постапка, со што претставува најкористена постапка за јавни набавки

огласи, известувања за склучени договори/поништување на постапките, евиденција на постапките со барање за прибирање на понуди.

Бројот и вредноста на склучените договори за јавни набавки за 2014 година според видот на постапката за доделување на договорот се претставени во табела бр. 7.9 и графиконот бр. 7.9. Вкупната вредност на склучените договори за јавни набавки во 2014 година е зголемена за околу 15% во споредба со 2013 година и изнесува 60.392.065.642 денари. Најкористена постапка според вредноста на склучените договори е отворената постапка преку која се склучени 7.115 договори во вредност од 47.552.437.543 ден., односно 79% од вкупната вредност на јавните набавки во Република Македонија. По отворената постапка, следи постапката со преговарање без објавување на оглас - склучени 826 договори во вредност од 3.466.477.316 ден. – 6% од вкупната вредност.

Графикон 7.9



Во поглед на користење на различните видови постапки во споредба со 2013 година продолжува истиот тренд како и во изминатите три години. Имено, најголем процент од вредноста на склучените договори отпаѓа на отворената постапка (во 2012-67%, во 2013-68%, во 2014-79%). Продолжува значителното намалување на уделот на ограничената постапка (во 2012-5%, во 2013-2% и во 2014-1%), како и намалувањето на уделот на постапката со преговарање со објавување на оглас од 10% во 2012 на 7% во 2013 година, 2% во 2014 година. Исто така, важна разлика во споредба со минатата година е значителното намалување на уделот на постапката со преговарање без објавување на оглас (во 2012-8%, во 2013-12%, во 2014-6%). За овој тип на постапка во 2013 година имало 1452 договори со вредност од 5.936.324.555 ден, додека во 2014 година склучени се 826 договори со вредност од 3.466.477.316 денари. Подетални податоци за постапките со преговарање ќе бидат презентирани во натамошниот текст на овој извештај. Обемот на останатите постапки е приближно ист во поглед на вредноста на склучените договори. Споредбени податоци се дадени во графикон бр. 7.10 и 7.11.

Табела 7.9

Вид на постапка за доделување на договор	Број на склучени договори	Вредност на склучените договори
Постапка со барање за прибирање на понуди	7321	1,199,762,556.00 ден.
Постапка со барање за прибирање на понуди	5284	2,713,349,316.00 ден.
Отворена постапка	7115	47,552,437,543.00 ден.
Ограничена постапка	3	825,957,016.00 ден.
Квалификациски систем	48	3,136,662,301.00 ден.
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	68	1,010,909,117.00 ден.
Постапка со преговарање без претходно објавување на	826	3,466,477,316.00 ден.

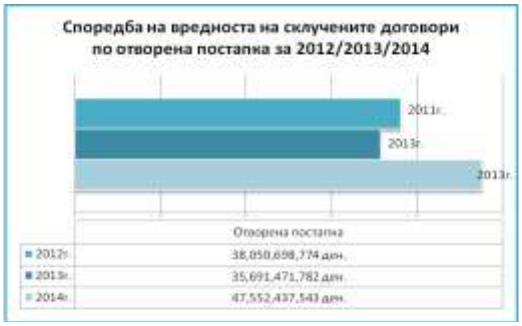
оглас		
Доделување на договор за јавна набавка за категорија на услуги 17-27 (вкупно)	1273	486,510,477.00 ден.
Вкупно	21938	60,392,065,642.**00 ден.**

7.2.1. Податоци за склучените договори според видот на договорот за јавна набавка

Според видот на договорот за јавна набавка, најголем дел (46%) од вредноста на договорите за јавни набавки отпаѓа на набавка на стоки

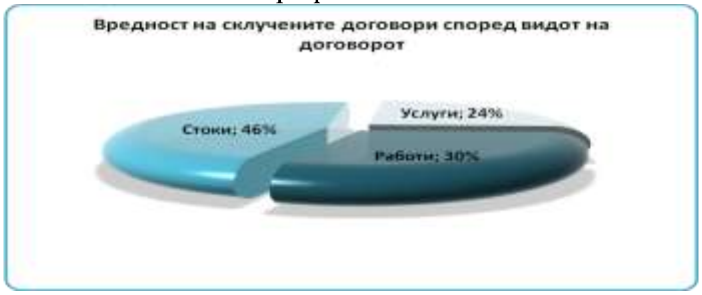
Според предметот на договорот за јавна набавка во 2014 година склучени се 12.370 договори за набавка на стоки во вкупна вредност од 27.825.314.317 денари, 8.173 договори за набавка на услуги во вкупна вредност од 14.602.522.364 денари и 1.395 договори за набавка на работи во вкупна вредност од 17.964.228.961 денари. Во графикон бр. 7.12 и табелата бр. 7.10 дадени се подетални податоци за бројот и вредноста на договорите според видот на предметот на договорот.

Графикон 7.10



Графикон 7.11

Графикон 7.12



Табела 7.10

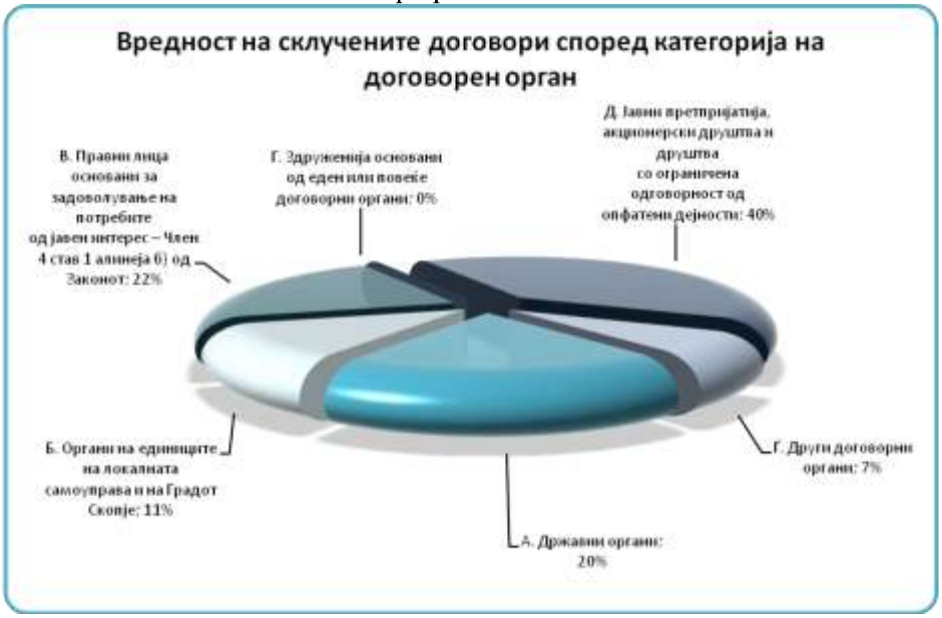
Вид на договорот за јавна набавка	Број на склучени договори	Вредност на склучените договори
Стоки	12370	27,825,314,317.00 ден.
Услуги	8173	14,602,522,364.00 ден.
Работи	1395	17,964,228,961.00 ден.
Вкупно	21938	60,392,065,642.**00 ден.**

Најголем дел (46%) од вредноста на договорите за јавни набавки отпаѓа на набавка на стоки. Најчесто користени начини на реализација на договорот за набавка на стоки се купување и купување со одложено плаќање. Од споредбата на податоците за вредноста на склучените договори според видот на договорот се забележува дека во 2014 година има зголемување на уделот на набавките на стоки за 7% и уделот на набавките на услуги за 1% во однос на претходната година. Вредносниот удел на договорите за услуги, во вкупната вредност на јавните набавки во 2014 година изнесува 24 % (во 2012 бил 30%, додека во 2013 - 23%). Во нивната структура може да се забележи различна застапеност на категориите на услуги согласно Уредбата за услугите кои се предмет на договорите за јавна набавка на услуги („Службен Весник на Република Македонија“ бр.157/07). Најголем дел од вредноста на договорите за јавна набавка на услуги отпаѓа на договорите за набавка на архитектонски и инженерски услуги (категорија бр.12) и услуги за копнен транспорт (категорија бр.2), исто како и минатите години. Уделот на договори за работи во вкупната вредност на договорите изнесува 30% (најчесто изведување). Овој податок говори дека во однос на 2013 година уделот на набавките на работи е намален за 8%.

7.2.2. Податоци за склучените договори според категорија на договорен орган

Во понатамошниот текст се презентирани бројот и вредноста на склучените договори по категорија на договорен орган и негова главна активност или дејност се дадени (табела бр. 7.11 и графикон бр. 7.13). Информациите дадени во продолжение се добиени од Известувањата за склучен договор и се однесуваат исклучиво за договорите склучени по отворена, ограничена, постапка со преговарање со и без објавување на оглас и конкурентен дијалог. Ова се должи на поставеноста на ЕСЈН и начинот на прибирање на податоците, според параметарот категорија на договорен орган. Имено, во овие податоци не се вклучени податоците за постапките со барање за прибирање на понуди од причина што за овие постапки не се пополнува известување за склучен договор, туку збирна евиденција на полугодишно ниво.

Графикон 7.13



Табела 7.11

Категорија на договорен орган	Главна активност	Број на договори	Вредност на склучените договори
А. Државни органи	Општи јавни услуги	447	4,240,482,530 ден.
	Одбрана	111	243,182,562 ден.
	Јавен ред и безбедност	113	635,642,377 ден.
	Животна средина	10	257,515,134 ден.
	Економија и финансии	25	77,240,486 ден.
	Здравство	76	3,161,963,893 ден.
	Социјална заштита	32	83,482,128 ден.
	Спорт и култура	20	2,181,323,616 ден.
	Образование	61	533,166,456 ден.
	Друго	5	3,235,015 ден.
	Вкупно А.	900	11,417,234,197 **ден.**
Б. Органи на единиците на локалната самоуправа и на Градот Скопје	Општи јавни услуги	1042	6,423,383,026 ден.
	Спорт и култура	14	23,840,630 ден.
	Образование	3	1,231,028 ден.
	Друго	2	2,962,331 ден.
	Вкупно Б.	1061	6,451,417,015 **ден.**
В. Правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес – Член 4 став 1 алинеја б) од Законот	Општи јавни услуги	901	6,744,006,645 ден.
	Јавен ред и безбедност	35	173,756,646 ден.
	Животна средина	50	145,791,681 ден.
	Здравство	2990	5,890,314,723 ден.
	Домување, градежништво и транспорт	30	538,114,710 ден.
	Социјална заштита	321	721,570,042 ден.
	Спорт и култура	176	1,491,981,985 ден.
	Образование	576	221,055,712 ден.
	Друго	64	313,229,481 **ден.**
	Вкупно В.	5138	12,112,510,119 **ден.**
Г. Здруженија основани од еден или повеќе договорни органи	Друго	12	9,276,743 ден.
	Вкупно Г.	12	9,276,743 **ден.**
Д. Јавни претпријатија, акционерски друштва и	Општи јавни услуги	444	9,029,547,065 ден.
	Животна средина	2	9,470,137 ден.

друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности	Економија и финансии	3	26,822,285 ден.
	Здраство	6	1,056,419 ден.
	Домување, градежништво и транспорт	16	75,969,560 ден.
	Спорт и култура	2	2,691,199 ден.
	Друго	561	13,211,012,046 ден.
	Вкупно Д.	1034	22,356,568,711 **ден.**
Ѓ. Други договорни органи	Општи јавни услуги	5	15,270,590 ден.
	Социјална заштита	1	1,463,000 ден.
	Образование	2	868,000 ден.
	Друго	75	3,977,360,300 ден.
	Вкупно Ѓ.	83	3,977,360,300 **ден.**
Вкупно[6]	**Вкупно А+Б+В+Г+Д+Ѓ.**	8228	56,341,968,675 **ден.**

Најголем процент од вредноста на склучените договори оваа година отпаѓа на категоријата - јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности на кои отпаѓа 40% од вредноста на јавните набавки

Во табелата е даден детален приказ на реализираните јавни набавки според категоријата и главната дејност на договорните органи. Најголем процент од вредноста на склучените договори оваа година отпаѓа на категоријата - државните органи, како и договорните органи кои спаѓаат во категорија на јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности на кои отпаѓа **40%** од вредноста на јавните набавки. Понатаму, следни според реализираните јавни набавки се правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес – член 4 став 1 алинеја б) од законот на кои отпаѓа по 22% од вредноста на јавните набавки. Останатите договорни органи заедно имаат удел од околу 38% во вкупната вредност на договорите за јавни

[6] Податоците се однесуваат само за договори склучени по отворена постапка, ограничена, постапка со преговарање со и без објавување на оглас и конкурентен дијалог и за договори за јавна набавка на услуги од член 17 став (1) алинеја 2 кога проценетата вредност е над 20.000 евра во денарска противвредност.

Позитивна придобивка која е вредно да се напомене е двојното намалување на вкупната вредност на склучените договори во споредба со минатата година, за постапките со преговарање без објава на оглас.

набавки. Во споредба со 2013 година, се забележува значително зголемување на уделот на склучени договори на јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности (26% во 2012 година, 24% во 2013 година, 40% во 2014 година), а намалување кај правните лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес – член 4 став 1 алинеја б) од законот (28% во 2012 година, 33% во 2013 година, 22% во 2014 година). Исто така, одредено намалување од 4% се забележува и кај учеството на државните органи како и намалување од 2% кај органите на единиците на локалната самоуправа и на градот Скопје.

7.2.3. Податоци за склучените договори за јавни набавки според останати параметри

При анализа на динамиката на доделување на договори по месеци за 2014 година (графикон бр. 7.14), може да се забележи тренд на склучување на најголем број од договорите во месец април.

Графикон 7.14

Исто така, може да се напомене фактот дека во 2014 година склучени се 670 рамковни спогодби (во 2013 беа склучени вкупно 678 рамковни спогодби) и 250 договори за групна набавка.

Како што беше споменато на почетокот на ова поглавје постапката со преговарање со објавување на оглас има удел од 2% (во 2013г.-7%), а постапката со преговарање без објавување на оглас удел од 6% (во 2013г.-12%) во вкупниот износ на средства. Во табела бр. 7.12 и графикон бр. 7.15 се претставени бројот и вредноста на склучените договори по овие постапки според причината за користење/законскиот основ за користењето на овие постапки.

Во споредба со минатите години се забележува <u>значително намалување на постапките со/без претходна објава на оглас</u>. Ова намалување најмногу се должи на последните измени на Законот, односно со воведувањето на концептот на конечна цена при што е избришан основот за користење на постапка со преговарање без објавување на оглас кога во отворена постапка, ограничена постапка, постапка со преговарање со објавување на оглас и постапка со барање за прибирање понуди договорниот орган не може да закаже електронска аукција од причина што не постои доволно конкуренција.

Имено, оваа законска одредба која се однесува на можноста за поднесување на конечна цена во случај кога договорниот орган има добиено само една понуда овозможува поголема транспарентност во постапките за доделување на договори за јавни набававки. Одреден ефекти има и воведувањето на претходни согласности од Советот бидејќи и кај тие основи кои подлежат на оваа обврска може да се забелеши намалување во бројот на спроведени постапки со преговарање.

Од податоците за постапките со преговарање може да се констатира дека најкористена причина/законска оправданост за употребата на постапката со преговарање без објавување на оглас (27%) е членот 99 став (1) точка 1) алинеја 3 од законот, причини од крајна итност предизвикани од настани кои договорниот орган не можел да ги предвиди и да му се припишат како пропуст. Понатаму

следни според вкупната вредност на доделени договори во постапка со преговарање без објавување на оглас (22%) отпаѓаат на причини врзани за заштита на ексклузивните права (патенти и сл.) односно кога од технички или уметнички причини договорот може да го изврши само одреден економски оператор и 10% на дополнителни работи кој неможат да бидат технички или економски одделени од основнот договор. Во вкупната вредност на доделени договори во постапка со преговарање без објавување на оглас 6% отпаѓаат на причината кога договорниот орган мора да набави дополнителни испораки од првобитниот носител на набавка.

Табела 7.12

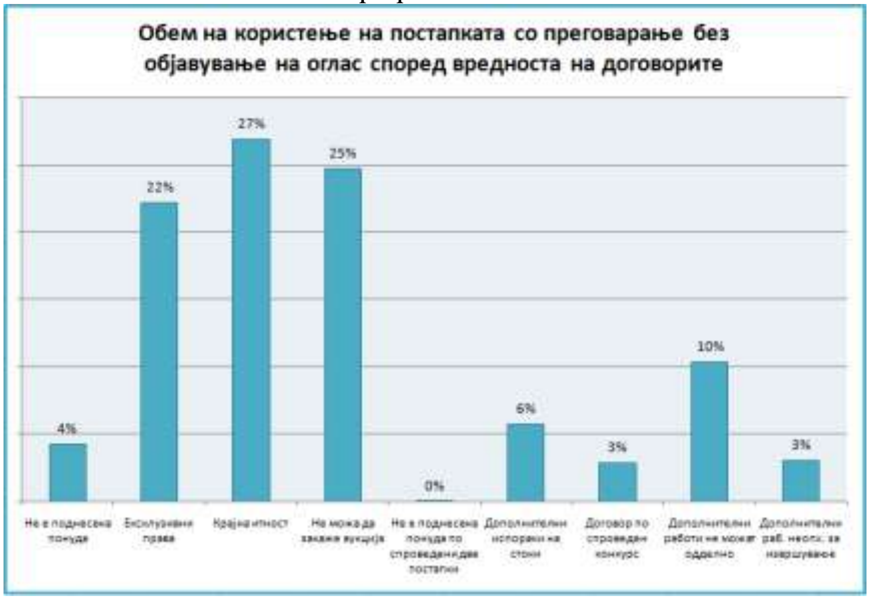
Вид на постапка	Оправданост за изборот на постапката	Број на склучени договори	Вредност на склучените договори
А. Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	ако не е пристигната ниту една прифатлива понуда во отворена постапка, ограничена постапка или во конкурентен дијалог, а при што е поништена претходната постапка без битно да се променат почетните услови во тендерската документација	3	10,028,181 ден.
	во исклучителни случаи кога природата на работите, стоките или услугите или ризиците кои произлегуваат од тоа не дозволуваат претходно одредување на вредноста на договорот	30	846,409,411 ден.
	договорниот орган во постапката со преговарање ги повикува економските оператори кои во отворената постапка, ограничената постапка или конкурентниот дијалог ја докажале својата способност и кои доставиле понуди согласно со барањата на соодветната постапка	25	140,503,525 ден.
	за услуги, ако природата на услугата е таква што техничките спецификации не можат да се утврдат доволно прецизно да овозможат склучување на договор со избирање на најповолна понуда согласно со правилата на отворената или ограничената постапка	10	13,968,000 ден.

	Вкупно А.	68	1,010,909,117 **ден.**
Б. Постапка со преговарање без претходно објавување на оглас	кога во отворена постапка,ограничена постапка,постапка со преговарање со објавување на оглас и постапка со барање за прибирање понуди договорниот орган не може да закаже електронска аукција од причина што не постои доволно конкуренција[7]	52	856,230,540 ден.
	кога договорниот орган мора да набави дополнителни испораки од првобитниот носител на набавка заради делумна замена на вообичаените стоки или инсталации или проширување на постојните стоки или инсталации,	12	197,903,671 ден.
	кога не е поднесена ниту една понуда во отворена постапка или не е поднесена ниту една пријава за учество во првата фаза на ограничена постапка под услов да не се сменети првичните услови на договорот	96	146,600,698 ден.
	кога од причини од крајна итност предизвикани од настани кои договорниот орган не можел да ги предвиди и да му се припишат како пропуст	263	932,404,660 ден.
	кога од технички или уметнички причини, односно од причини врзани за заштита на ексклузивните права (патенти и сл.), договорот може да го изврши само одреден економски оператор	304	769,210,342 ден.

[7] Согласно Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 148 од 29.10.2013 година, алинејата 4 од член 99 став (1) точка 1 се брише. Односно доделувањето на договорите со користење на оваа одредба веќе не е дозволено/не се користи.

	кога предметниот договор следува по спроведување на конкурс за избор на идејно решение и се доделува на најдобро рангираниот учесник или на еден од најдобро рангираните учесници	6	100,182,604 ден.
	произведени исклучиво за истражување, експериментирање, проучување или развој, но не за стоки во сериско производство со кое би се остварила добивка или поврат на трошоците на развојот или истражувањето	7	1,072,764 ден.
	таквите дополнителни работи или услуги не можат да бидат технички или економски одделени од основниот договор без поголеми проблеми за договорниот орган	73	357,839,055 ден.
	таквите работи или услуги, иако можат да се одделат од извршувањето на основниот договор, се неопходни за неговото завршување	13	105,032,982 ден.
	Вкупно Б.	826	3,466,477,316 **ден.**

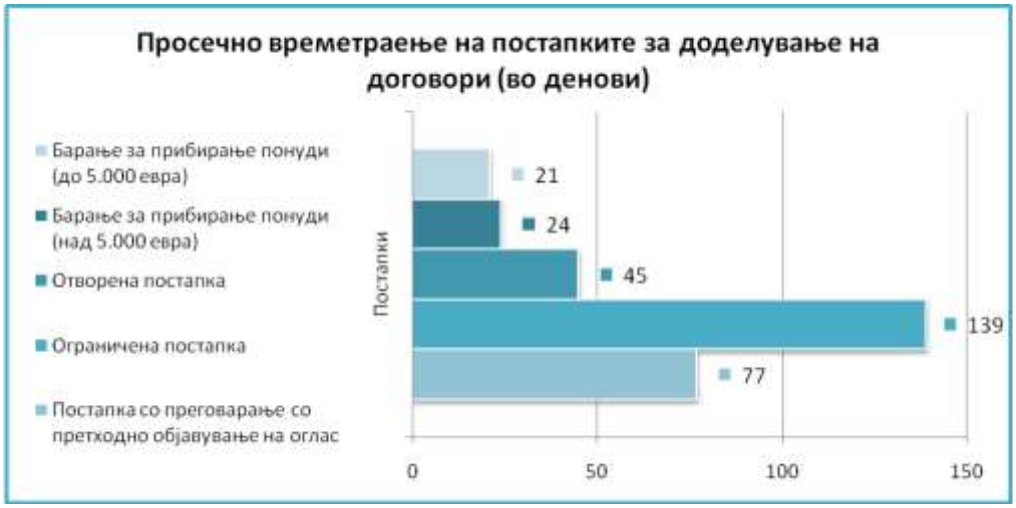
Графикон 7.15



Зголемување на ефикасноста на спроведувањето на постапките се должи на напорите на Бирото за зајакнување на капацитетот на договорните органи преку програмата за едукација, но и на воведувањето на обврската на договорните органи да донесат одлука за избор или поништување на постапката во рок кој не е подолг од рокот за поднесување на понудите

Податок што може да послужи за прикажување на ефикасноста на постапките за доделување на договор за јавна набавка е и просечното времетраење на постапките од јавното отворање на понудите до склучувањето на договорот. Од прибраните податоци, може да се утврди дека просечното времетраење на фазата на евалуација во 2014 година кај постапката со барање за прибирање на понуди со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност е 21 дена (во 2012 бил 26 дена, додека во 2013 – 12 дена), барање за прибирање на понуди до 20.000 евра за стоки и услуги и до 50.000 евра во денарска противвредност за работи е 24 дена (во 2012 – 31 ден, во 2013 – 26 дена), кај отворената постапка 45 дена (42 дена во 2012, додека во 2013 - 28 дена), ограничената 139 дена (во 2012 бил 63 дена, во 2013 – 156 дена), и кај постапката со преговарање со претходно објавен оглас во 2012 година бил 52 дена, во 2013 – 66 дена, додека во 2014 бил 77дена.

Графикон 7.16



Споредба на времетраењето на постапките за изминативе 3 години е дадена во табела бр. 7.13.

Табела 7.13

Просечно времетраење на постапките за доделување на договор			
	2012	2013	2014
Барање за прибирање на понуди (до 5000 евра)	26 дена	12 дена	21 дена
Барање за прибирање на понуди (над 5000 евра)	31 ден	26 ден	24 дена
Отворена постапка	42 дена	28 дена	45 дена
Ограничена постапка	63 дена	156 дена	139 дена
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	52 дена	66 дена	77 дена

Во натамошниот текст се презентирани податоци за вредноста на склучените договори поединечно по договорен орган (листа на 10 најголеми јавни потрошувачи за 2014 година), и по договор (листа на 10 најголеми договори за јавни набавки во 2014 година). Табели бр. 7.14 и 7.15.

Табела 7.14

Листа 10 најголеми јавни потрошувачи во 2014 година	
Назив на договорен орган	***Вкупна вредност на договорите (денари)***
АД Електрани на Македонија - Скопје	8,886,917,890
Производство на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ Скопје	5,078,009,440
ЕВН Македонија АД- Скопје	3,968,905,833
Министерство за здравство	3,167,847,738
Јавно сообраќајно претпријатие СКОПЈЕ	2,824,464,639
Министерство за култура	2,185,604,636
Јавно претпријатие за државни патишта	1,849,743,210
ЈП Водовод и канализација - Скопје	1,143,087,602
Министерство за транспорт и врски	1,138,933,529
Служба за општи и заеднички работи на Владата на Република Македонија	943,681,407

Табела 7.15

Листа на 20 најголеми договори за јавни набавки во 2014 година			
Предмет на набавка	**Назив на договорен орган**	**Носител на набавка**	**Вредност на склучените договори**
Набавка на природен гас до 126.000.000 Нм3	Производство на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ Скопје	Sintez Green Energy Cyprus Limited	3,115,279,440
Услуга од ископ на јаглен и јаловина во Рудник Брод - Гнеотино ПЕ Рудници	АД Електрани на Македонија - Скопје	Друштво за градежништво и услуги ПЕЛИСТЕР Битола ДОО	2,908,700,000
Набавка на масло за горење - мазут до 55.000.000 кг.	Производство на топлина Балкан Енерџи ДООЕЛ Скопје	ОКТА Рафинерија на нафта Акционерско друштво-Скопје	1,962,730,000
Изведување на градежни, градежно-занаетчиски, ентериерни и инсталатерски работи на објект Голема концертна сала за Македонска Филхармонија	Министерство за култура	STRABAG AG	1,666,632,000
Изградба на Панорамско тркало со придружни објекти и мост во централното градско подрачје на Скопје	Јавно сообраќајно претпријатие СКОПЈЕ	Друштво за градежништво БЕТОН Акционерско друштво Скопје	1,128,981,761
Дизел гориво	Јавно сообраќајно претпријатие СКОПЈЕ	МАКПЕТРОЛ Акционерско друштво за промет со нафта и нафтени деривати Скопје	1,032,300,000
Изведба на градежни, градежно-занетчиски работи и сите други работи, клуч на рака за изградба на објект театар и библиотека во Тетово	Н.У.Ц.К. Иљо Антески-Смок	Друштво за производство градежништво транспорт угостителство трговија и услуги УРБАН ПЛАН КОНСТРУКТИ	819,504,100
Набавка, испорака, монтажа и пуштање во работа на опрема за	АД Електрани на Македонија - Скопје	Друштво за трговија и услуги ЕРИКСОН ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ	713,987,988

подобрување на телекомуникациите и вмрежувањето на АД ЕЛЕМ		МАКЕДОНИЈА ДООЕЛ експорт-импорт Скопје	
Надземен пешачки премин – (споменик обележје плоштад Скендербег – фаза 2)	Општина Чаир	Друштво за градежништво,трговија и услуги БАУЕР БГ ДОО Скопје	663,964,093
Изведба на реконструкција и адаптација на фасада со цел подобрување на енергетската ефикасност и реконструкција на внатрешност на административна зграда - Дирекција на АД МЕПСО	АД МЕПСО	Градежно трговско друштво БЕТОН-ШТИП акционерско друштво Штип	650,612,485
Надзор над изградба на автопат А2, делница Кичево - Охрид.	Јавно претпријатие за државни патишта	Градежен институт МАКЕДОНИЈА АД-Скопје	621,427,767
ЈН 01-213/2013 **Проектирање и изградба на објект шестоседа жичара на Ски центар Попова Шапка.**	АД Електрани на Македонија - Скопје	Leitner AG/SpA	581,002,500
Надзор над изградба на автопат А4, делница Миладиновци – Свети Николе - Штип.	Јавно претпријатие за државни патишта	Друштво за градежништво,промет и услуги ГЕИНГ Кребс унд Кифер Интернешнл и др.ДОО Скопје	496,362,116
Градежни работи за реконструкција, адаптација и санација на објектот на НУ Албански Театар –Скопје	Албански Театар - Скопје	Lamone Moreda	495,599,998
Набавка на инсулин, глукагон, инсулински игли и ленти за мерење шекер и инсулински пумпи со потрошен	Министерство за здравство	Друштво за трговија, производство и услуги ФЕНИКС ФАРМА ДООЕЛ Скопје	462,897,140

материјал за периодот август 2014 - август 2016 година			
Работи за изведување на градежни и градежно-занаетчиски работи за доизградба и довршување на сите фази на управна зграда на ЈП Водовод и Канализација Скопје, според предмер пресметка.	ЈП Водовод и канализација - Скопје	Друштво за градежништво, посредување, трговија и услуги АЛДИНГ-ИНЖИНЕРИНГ ДООЕЛ Скопје	462,470,215
Тестови за биохемиска анализа	Министерство за здравство	Друштво за промет и консалтинг ФАРМАХЕМ ДООЕЛ Скопје	434,242,018
Услуги за осигурување на имот и вработените во АД ЕЛЕМ за 3 осигурителни години во траење до 31.12.2016	АД Електрани на Македонија - Скопје	Осигурување МАКЕДОНИЈА а.д.Скопје-Виена Иншуренс Груп	432,191,970
Изведување на градежни и градежно занаетчиски работи за изградба на административен објект	Служба за општи и заеднички работи на Владата на Република Македонија	Друштво за градежништво,трговија и услуги БАУЕР БГ ДОО Скопје	431,408,000
Броила со вграден ГСМ модем и прекинувач	ЕВН Македонија АД- Скопје	Друштво за трговија, производство, услуги и сервис ИСКРА АТГ ДОО Скопје	414,254,988

7.2.4. Учество на економските оператори на постапките за доделување на договори за јавни набавки

Во продолжение се презентирани податоци за учеството на економските оператори во постапките за доделување на договор за јавна набавка поединечно по договор односно прикажан е бројот на поединечни економски оператори кои биле избрани за носители на

набавки по број на склучени договори како и според вредноста на склучените договори за 2014 година.

Табела 7.16

Листа на 20 економски оператори со најголем број на добиени договори за јавни набавки	
Носител на набавка	Број на склучени договори
Друштво за промет и услуги БИОТЕК ДОО експорт-импорт Скопје	754
Друштво за промет МАКЕДОНИЈАЛЕК ДООЕЛ Скопје	506
Трговско друштво за внатрешен и надворешен промет ЗЕГИН ДОО Скопје	483
Друштво за трговија, производство и услуги ПРОМЕДИКА ДОО Скопје	431
Друштво за трговија,производство и услуги БИ-ЕЛ ИНЖИНЕРИНГ увоз-извоз ДООЕЛ Струмица	382
Акционерско друштво за производство на лекови, медицинска опрема и материјал, промет и услуги Д-Р ПАНОВСКИ Скопје	358
Трговско друштво за промет и услуги АХЕМА ДОО експорт-импорт Скопје	322
Друштво за промет и услуги АВИЦЕНА ДОО експорт-импорт Скопје	320
Друштво за трговија и услуги ЕУРО - ФАРМ увоз-извоз ДООЕЛ Битола	289
Друштво за производство, трговија и услуги ХОССАМ ДОО увоз-извоз Скопје	287
МАКПЕТРОЛ Акционерско друштво за промет со нафта и нафтени деривати Скопје	272
Трговско друштво за трговија на големо и мало, услуги, маркетинг и увоз-извоз МАНЧЕ ДЕНТ Велика ДООЕЛ Битола	267
Трговско друштво за производство,промет и услуги ВЕСТА ДРОГЕРИЈА Зоран и Бошко увоз-извоз ДОО Скопје	261
Друштво за произодство,трговија и услуги С.КОМ ДООЕЛ експорт-импорт Скопје	246
Друштво за промет и консалтинг ФАРМАХЕМ ДООЕЛ Скопје	240

Друштво за промет и услуги АЛКАЛОИД КОНС увоз извоз ДООЕЛ Скопје	222
Друштво за трговија и услуги ВИЗИОМЕД ГБГ ДООЕЛ Скопје	222
ОНЕ Телекомуникациски услуги ДОО Скопје	186
Друштво за трговија и услуги Ацо Стојаноски ГРИНИ ДООЕЛ Охрид	181
Друштво за производство, трговија и услуги ПУЦКО ПЕТРОЛ увоз-извоз ДОО с.Пласница Пласница	179

Табела 7.17

Листа на 20 економски оператори со најмногу склучени договори според вредноста на склучените договори	
Носител на набавка	**Вредност на склучените договори**
Друштво за градежништво и услуги ПЕЛИСТЕР Битола ДОО	3,467,880,170
Sintez Green Energy Cyprus Limited	3,115,279,440
ОКТА Рафинерија на нафта Акционерско друштво-Скопје	2,484,488,860
МАКПЕТРОЛ Акционерско друштво за промет со нафта и нафтени деривати Скопје	1,931,872,901
STRABAG AG	1,853,249,499
Друштво за градежништво,трговија и услуги БАУЕР БГ ДОО Скопје	1,424,689,816
Градежен институт МАКЕДОНИЈА АД-Скопје	1,337,087,334
Друштво за градежништво БЕТОН Акционерско друштво Скопје	1,305,503,281
Друштво за промет и услуги АЛКАЛОИД КОНС увоз извоз ДООЕЛ Скопје	1,126,565,887
Друштво за градежништво и трговија ЖИКОЛ ДООЕЛ експорт импорт Струмица	987,951,803
Друштво за производство, трговија и услуги ПУЦКО ПЕТРОЛ увоз-извоз ДОО с.Пласница Пласница	932,833,465
Друштво за производство градежништво транспорт угостителство трговија и услуги УРБАН ПЛАН КОНСТРУКТИ	838,274,968

Акционерско друштво за производство на лекови, медицинска опрема и материјал, промет и услуги Д-Р ПАНОВСКИ Скопје	808,342,361
Градежно трговско друштво БЕТОН-ШТИП акционерско друштво Штип	719,439,974
Друштво за трговија и услуги ЕРИКСОН ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ МАКЕДОНИЈА ДООЕЛ експорт-импорт Скопје	713,987,988
Градежно друштво ГРАНИТ АД-Скопје	712,837,839
Осигурување МАКЕДОНИЈА а.д.Скопје-Виена Иншуренс Груп	672,081,184
Друштво за градежништво,промет и услуги ГЕИНГ Кребс унд Кифер Интернешнл и др.ДОО Скопје	665,271,792
Друштво за трговија, производство и услуги ПРОМЕДИКА ДОО Скопје	617,795,590
Друштво за градежништво, посредување, трговија и услуги АЛДИНГ-ИНЖИНЕРИНГ ДООЕЛ Скопје	613,293,669

Во понатамошниот текст се презентирани податоци за број и вредност на склучени договори по категорија на понудувач и по земја на потекло на носителот на набавката. Имено, потребно е да се напомене дека во 2012 година беше воведена годишна претплата за користење на услугите кој ги нуди системот на Електронскиот систем за јавни набавки. Големината на надоместокот кој го плаќаат економските оператори зависи од големината на компанијата според регистрацијата во Централен Регистар на РМ, согласно со Тарифникот за висината на надоместоците за користење на електронскиот систем за јавни набавки објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 44 од 30.03.2012 година. Во однос на горе наведеното на Електронскиот систем за јавни набавки регистрирани и активни се 4788 економски оператори кои според категоријата на понудувач се претставени во Табела 7.18

Малите и средни компании заземаат најголемо учество (48%) од вредноста на склучените договори по категорија на понудувач.

Табела 7.18

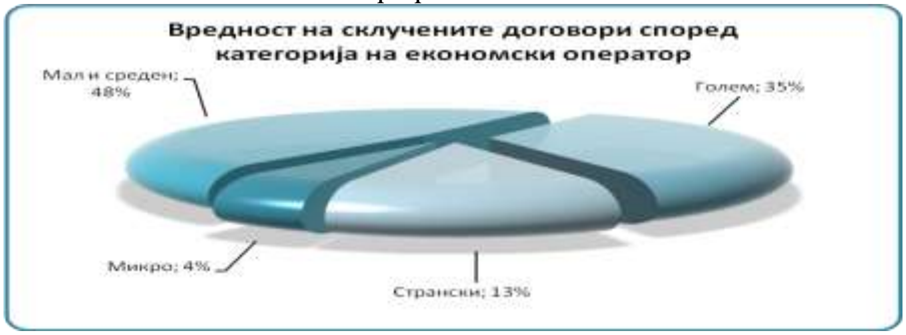
Регистрирани економски оператори според категорија на понудувач	
Категорија на понудувач	***Активни економски оператори***
Микро	1765
Мали и средни	2853
Голем	80
Странски	90

Табела 7.19

Број и вредност на склучени договори по категорија на понудувач		
	Број на склучени договори	Вредност на склучени договори
Микро	2967	3,14 милијарди ден.
Мал и среден	15652	30,00 милијарди ден.
Голем	3241	20,09 милијарди ден.
Странски	78	7,18 милијарди ден.

Големите претпријатија иако се само 80 регистрирани на ЕСЈН, имаат вредносен удел од 35% во вкупната вредност на склучени договори

Графикон 7.17



Од анализа на податоците за бројот и вредноста на склучени договори по категорија на понудувач (Табела бр. 7.19), се согледува дека во 2014 година најголем број на склучени договори (15.652 договори) припаѓаат на категоријата мали и средни компании и тоа 48% од вкупната вредност на склучени договори. Имено, вредносниот удел на категоријата голем трговец изнесува 35% (3.241 склучени договори), додека најмала застапеност завземат микро компаниите на кои отпаѓаат 5% од вкупната вредност на јавните набавки

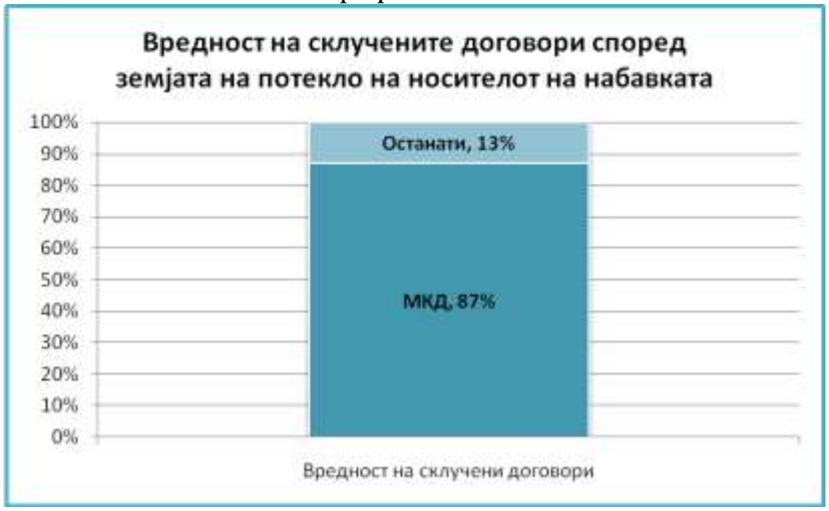
(склучени 2967 договори), имајќи во предвид дека истите земаат најголемо учество кај постапките со барање за прибирање на понуди.

Разгледувано по земјата на потекло на носителот на набавката, податоци се дадени во табела бр. 7.20 и графикон бр. 7.18.

Табела 7.20

Земја на потекло на носителот на набавката	Број на склучени договори	Вредност на склучените договори
Македонија	21,860	53,21 милијарди ден.
ЕУ	53	6,96 милијарди ден.
Други	25	220 милиони ден.

Графикон 7.18



Од податоците може да се утврди дека на пазарот на јавните набавки во Република Македонија главен удел имаат домашните компании со 87% од вредноста на доделените договори за јавни набавки

Од податоците во табела 7.20 и графикон 7.18 може да се утврди дека на пазарот на јавните набавки во Република Македонија главен удел имаат домашните компании со 87% од вредноста на доделените договори за јавни набавки. Странските компании како носители на набавките во договорите за јавни набавки во 2014 година учествуваат со удел од 13%. Вредноста и процентот на доделени договори на компании надвор од Македонија е зголемен во споредба со минатата година (9% во 2013).

7.3. Податоци од известувањата за поништување на постапките

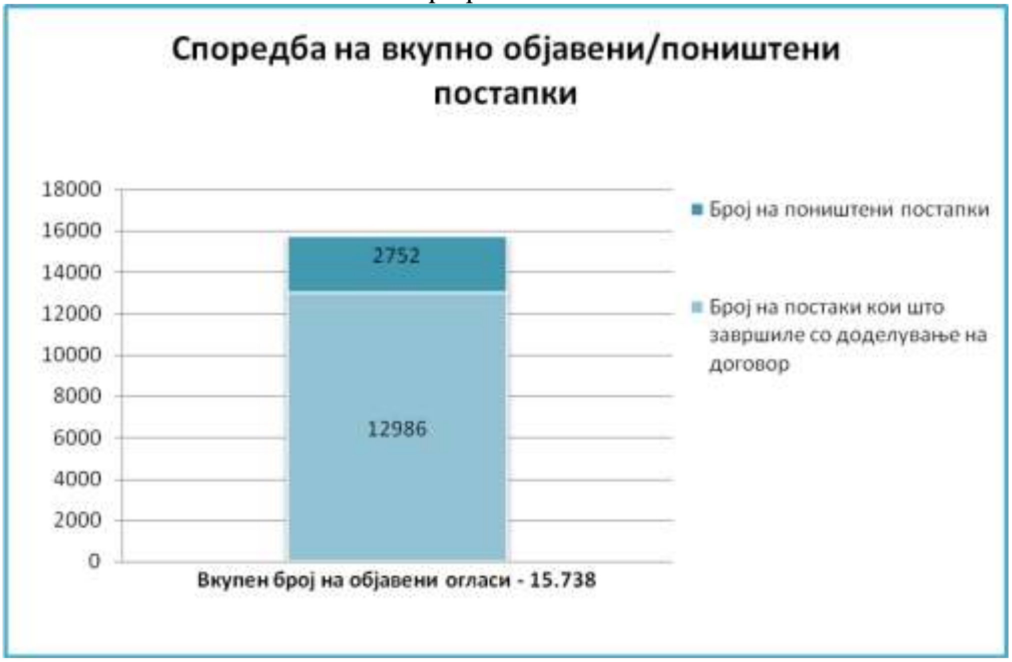
Во 2014 година 17% од објавените постапки биле поништени

Од анализата на податоците за бројот на поништувања во 2014 година се согледува дека преку ЕСЈН се пополнети вкупно 2752 известувања за поништување на постапка овој податок се однесува само за поништување на цела постапка а не и на поништување на деловите. Во графиконот бр. 7.19 се дадени податоци за поништување на постапки според видот на постапката.

Графикон 7.19

Од претходно наведените податоци, можеме да констатираме дека во 2014 година, поништени се 17% од објавените постапки за доделување на договор, што претставува помал процент на поништувања од 2013 година.

Графикон 7.20



Во табелата 7.21 се дадени причините поради кои се поништени постапките. Може да се констатира дека во 2014 година, најчесто се поништувани поради следниве причини:

- не е поднесена ниту една понуда
- не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда и
- понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за јавна набавка кои се понеповолни од реалните на пазарот.

Најчеста причина за поништување на постапките во 2014 година е тоа дека не е поднесена ниту една понуда

Табела 7.21

Информации за причината на поништувањето на постапката или поништување на делови од постапката	Број на пон. на постапки	Број на пон. на делови
бројот на кандидати е понизок од минималниот број предвиден за постапките за доделување на договор за јавна набавка согласно со овој закон	40	10
не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда	649	197
не е поднесена ниту една прифатлива понуда	63	24
не е поднесена ниту една соодветна понуда	29	15

не е поднесена ниту една понуда	740	391
се поднесени прифатливи понуди кои не можат да се споредат поради различниот пристап во техничките или финансиските понуди	50	14
настанале непредвидени промени во буџетот на договорниот орган	67	3
понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за јавна набавка кои се понеповолни од реалните на пазарот	367	133
оцени дека тендерската документација содржи битни пропусти или недостатоци	337	17
поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорниот орган	95	17
договорниот орган не може да изврши избор на најповолна понуда поради битни повреди на Законот за јавните набавки согласно со член 210 од Законот	183	37
избраниот најповолен понудувач се откажува да го потпише договорот	11	4
постапката ја поништува Државната комисија за жалби	108	5
останати причини (други огласи, конкурс)	13	/
Вкупно	2752	867

Во текот на 2014 година поништени се 2752 постапки што е 836 постапки помалку од 2013 година но се бележи зголемување кај поништувањето на делови и тоа 169 поништени делови повеќе од минатата година.

Табела 7.22

Договорен орган	Поништени постапки	Објавени огласи	Процент на пон огласи
Мин. за одбрана	136	372	37%
Електрани на Македонија	116	294	39%
Општина Битола	35	146	24%
Министерство за здравство	32	60	53%
ЈКП Комуналец Прилеп	26	55	47%
Општина Охрид	24	77	35%
СОЗР	24	141	17%
Форт Осломеј	23	25	92%

Клиничка болница Битола	23	89	25%
МЖ Транспорт АД Скопје	19	45	42%
Општина Свети Николе	19	57	33%
Министерство за труд и социјална политика	19	70	27%
Ад Тец Неготино	17	43	39%
ЈП Чистота и зеленило - Куманово	17	65	26%
АД МЕПСО	15	29	51%
ЈП Македонска Радиотелевизија	15	40	38%
ЈЗУ Општа болница Куманово	14	38	37%
ЈЗУ Општа болница Струмица	11	42	26%
Центар за јавно здравје Скопје	7	31	22%

7.3.1. Податоци од обрасците за изменување и дополнување на огласот

Во 2014 година преку ЕСЈН се објавени вкупно 3.515 обрасци за измени и дополнување на содржината на огласот. Од овие податоци може да се забележи дека кај 22% од огласите по објавувањето имало измени или дополнување на тендерската документација, и измена на крајниот рок што е за 10% поголем процент во споредба со 2013 година. Најчесто измени и дополнувања се правени кај постапките со барање за прибирање на понуди 800, кај отворена постапка 735 измени и дополнувања, ограничена постапка 3, постапка со преговарање со претходно објавување на оглас 3, кај конкурс за избор на идејно решение 16 и кај квалификациски систем 7.

7.4. Електронски постапки

Евидентни позитивни резултати и придобивки од користењето на е-Набавките

Во изминатата 2014 година, од податоците кои ги анализираше Бирото за јавни набавки во делот на спроведувањето на електронските постапки, се забележува продолжување на трендот

на користење на традиционалната „хартиена форма” при спроведување на јавните набавки во поголем дел од објавените огласи за јавни набавки. Во споредба со 2013 година се забележува незначително намалување на процентот на постапки кои се спроведени целосно по електронски пат, кое се должи на севкупното намалување на објавените огласи во 2014 година. И покрај тоа што позитивните резултати од спроведувањето на постапките целосно по електронски пат се евидентни, сепак договорните органи сеуште во поголема мера постапките ги спроведуваат во хартиена форма.

И покрај напорите на Бирото за поголемо користење на ЕСЈН во поглед на спроведување на набавките целосно по електронски пат, договорните органи повеќе ја користат традиционалната „хартиена форма” на спроведување на јавните набавки

Ова особено се однесува на помалите институции кои можеби го немаат потребниот капацитет или службениците за јавни набавки не се доволно охрабрени за користење на електронски средства, а треба да се има во предвид и фактот што спроведувањето на постапките по електронски пат се уште не претставува задолжителна обврска согласно Законот за јавни набавки.

Бирото за јавни набавки продолжува со континуирана едукација, како и пренесување на европските трендови и насоки за користење на електронски средства при спроведувањето на постапките. Во делот на електронските јавни набавки несомнено сме и пред поголем број на земји членки на ЕУ и со сигурност лидери во регионот.

Од искуствата на корисниците кои го прифатиле електронскиот начин на спроведување на постапките како и од спроведените едукации со симулирани практични вежби, забележителни се задоволствата од употребата на електронскиот систем како алатка која на корисниците им овозможува спроведување на набавките побрзо, поефикасно и со значителни заштеди на ресурси.

Податок кој е од посебно значење кој произлегува од споредбените анализи на постапките кои се спроведуваат по електронски пат и оние кои се спроведуваат со користење на

традиционалната „хартиена форма", е и просечното времетраење на постапките. Имено, според податоците со кои располага Бирото, за постапките кои се спроведуваат по електронски пат просечното времетраење е 3,5 пати пократко од времето потребно кај постапките кои се спроведуваат во хартија.

Во 2014година објавени се 2.303 огласи за постапки за доделување на договор за јавна набавка по електронски пат, односно приближно 15% од вкупниот број на објавени огласи

Сепак, одлуката за користење на електронски средства останува на договорните органи.

Врз основа на добиените досегашни резултати од употребата на електронските средства во набавките, како и со оглед на насоките и последните законски решенија на европско ниво, препораките и заложбите на Бирото за јавни набавки одат во насока на имплементација на задолжително спроведување на постапките по електронски пат. Како и во случајот со задолжителната употреба на електронските аукции, законската обврска би се однесувала на постепена процентуална застапеност на електронските постапки во однос на вкупно објавените огласи на годишно ниво.

Спроведувањето на постапки за доделување на договор за јавна набавка целосно по електронски пат во 2014 година е на приближно исто ниво како и во 2013 година. Според анализираните податоци може се констатира дека веќе четврта година по ред продолжува континуираното спроведување на постапките по електронски пат од страна на договорните органи кои ги увиделе придобивките од овој начин на доделување на договорите. Договорни органи, кои претежно се ориентирале кон транзиција од хартиена форма во постапка за е-набавка и кои веќе неколку години по ред ги спроведуваат постапките единствено по електронски пат се:

- АД Електрани на Македонија
- ЈП Водовод и канализација – Скопје
- Агенција за катастар на недвижности
- ЈЗУ Градска општа болница „8-ми Септември" – Скопје
- Министерство за внатрешни работи на РМ

- Општина Битола
- Општина Кисела Вода
- Царинска управа на РМ
- Министерство за транспорт и врски
- Општина Струга

И во 2014 година може да се забележи дека одредени договорни органи се позначајно го користат ЕСЈН за спроведување на постапките. Договорни органи кои што во 2014 година во поголема мера ги водат постапките целосно по електронски пат се следниве:

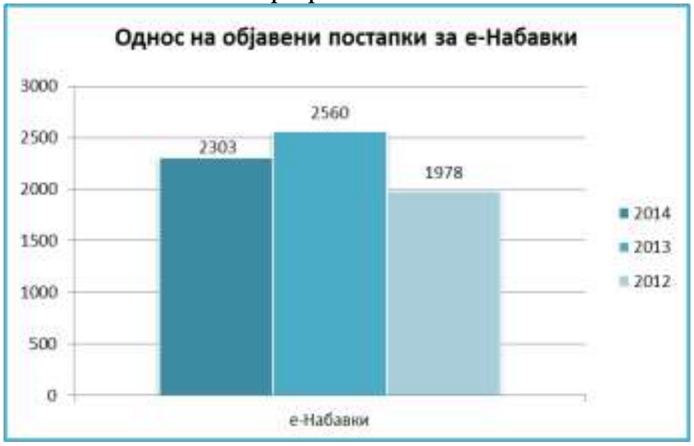
Во идниот период фокусот треба што повеќе да биде насочен кон договорните органи кои ги спроведуваат набавките во хартија, да се охрабрат и да се преориентираат кон водење на постапките по електронски пат

- Централен регистар на РМ
- Агенција за млади и спорт
- ЈЗУ Универзитетска Клиника за гинекологија и акушерство Скопје
- Агенција за супервизија на осигурување
- Фонд за пензиското и инвалидското осигурување на РМ
- Министерство за труд и социјална политика
- Министерство за образование и наука
- Министерство за информатичко општество и администрација
- ЈП Службен весник на РМ
- ЈЗУ„Психијатриска Болница“ - Демир Хисар”
- ЈЗУ Здравствен дом на Скопје
- ЈЗУ Општа болница “Др.Ферид Мурад„ - Гостивар
- ЈЗУ Психијатриска болница – Негорци и други.

Вкупниот број на електронски постапки спроведени преку ЕСЈН во 2014 година изнесува 2.303. Бројот на спроведени постапки е помал во однос на 2013 година, но треба да се има во предвид и помалиот број на објавени огласи во 2014 година. Во графикон бр. 7.21 дадена е споредба на спроведените постапки на годишно ниво.

Во 2014 година објавени се 2.303 огласи за постапки за доделување на договор за јавна набавка по електронски пат, односно приближно 15% од вкупниот број на објавени огласи

Графикон 7.21



Како што веќе споменавме, спроведувањето на постапките по електронски пат сеуште не е на задоволително ниво. Од објавените огласи можеме да утврдиме дека околу **14,7%** од постапките за доделување на договор за јавна набавка во 2014 година се воделе целосно по електронски пат, сличен процент како и во 2013 година, кога беа спроведени 15% електронски постапки.

Значаен податок во однос на позитивните придобивки од користењето на постапките целосно по електронски пат е и просечниот број на поднесени понуди. Имено, во постапките кои се спроведуваат целосно преку ЕСЈН, просечниот број на поднесени понуди е 3,4 понуди по постапка, додека кај постапките во хартија е 2,9 понуди во просек. Овој податок само оди во прилог на фактот дека употреба на електронските средства во јавните набавки не само што не претставува лимитирачки фактор за економските оператори да учествуваат во постапките, туку и воопшто го охрабрува трендот за е-набавки.

Понудувачи - Економски оператори кои учествувале на позначителен број на електронски постапки се:

1. Градежен институт МАКЕДОНИЈА АД-Скопје, со 84 учества
2. Друштво за градежништво и трговија ЖИКОЛ ДООЕЛ експорт импорт –Струмица, со 64 учества

3. Друштво за промет и услуги БИОТЕК ДОО експорт-импорт –Скопје, со 55 учества
4. Друштво за производство, промет и услуги ОФИС ПЛУС ДООЕЛ увоз-извоз – Скопје, со 55 учества
5. МАКПЕТРОЛ Акционерско друштво за промет со нафта и нафтени деривати – Скопје, со 54 учества

Постигнат е прагот за задолжително спроведување на електронските аукции во 100% од објавените огласи

6. Акционерско друштво за производство на лекови, медицинска опрема и материјал, промет и услуги Д-Р ПАНОВСКИ – Скопје, со 51 учества
7. Национална групација за осигурување АД ОСИГУРИТЕЛНА ПОЛИСА – Скопје, со 46 учества
8. Македонски Телеком Акционерско друштво за електронски комуникации – Скопје, со 45 учества
9. Друштво за градежништво,промет и услуги ГЕИНГ Кребс унд Кифер Интернешнл и др.ДОО Скопје, со 43 учества
10. Друштво за производство, трговија и услуги ПУЦКО ПЕТРОЛ увоз-извоз ДОО с.Пласница Пласница, со 41 учества

7.5. Електронски аукции

Бирото за јавни набавки има клучна улога во спроведувањето на ваквата владина политика

Електронските аукции и во 2014 година задолжително се спроведуваа во 100% од објавените огласи. Во 2013 година, веќе втора година по ред важи одредбата за задолжително спроведување на електронските аукции во 100% од објавените огласи. И оваа година прагот од 100% е постигнат, односно законската одредба е успешно реализирана од страна на договорните органи. Успешната и ефикасна реализација на законската одредба за задолжително спроведување на електронските аукции во 100% од огласите најмногу се должи на следниве фактори:

- воспоставување на законски и оперативни мерки од страна на Бирото кои значително помогнаа во

реализацијата на оваа законска одредба (подобрување на легислатива, контролни механизми на ЕСЈН и сл.),

- континуирана обука и техничка поддршка на корисниците на ЕСЈН
- континуиран развој и надградување на ЕСЈН (оптимизација на апликацијата, додавање на нови функционалности и сл.)

Во текот на 2014 година со употребата на електронските аукции, остварена е просечна заштеда од 21% или апсолутна заштеда од скоро 3.5 милијарди денари (или преку 58 милиони евра)

Бирото за јавни набавки во целост ја спроведе својата законска надлежност за контрола на спроведувањето е-аукции од страна на договорните органи и имплементираше одредени автоматизирани контролни процеси во Електронскиот систем кој оневозможуваат избегнување на примената на е-аукции, освен во случаи кои се дозволени со законот. Како и минатата година, може да се заклучи дека е постигнат процентот задолжителни е-аукции, а Бирото има клучна улога во спроведувањето на ваквата владина политика.

Во просек, кај постапките за јавни набавки, договорните органи по спроведената аукција добивале цени намалени за 21%

Почнувајќи од 01.01.2014 година согласно измените во Законот за јавни набавки, за постапките каде има само една понуда или има една прифатлива понуда, договорниот орган задолжително го поканува единствениот понудувач да поднесе конечна цена преку ЕСЈН. Согласно овие измени, во системот е овозможен модул преку кој единствениот понудувач има можност да ја намали првично поднесената цена, па во натамошните анализи во овој извештај ќе бидат претставени податоците и по основ на спроведени поднесувања на конечни цени.

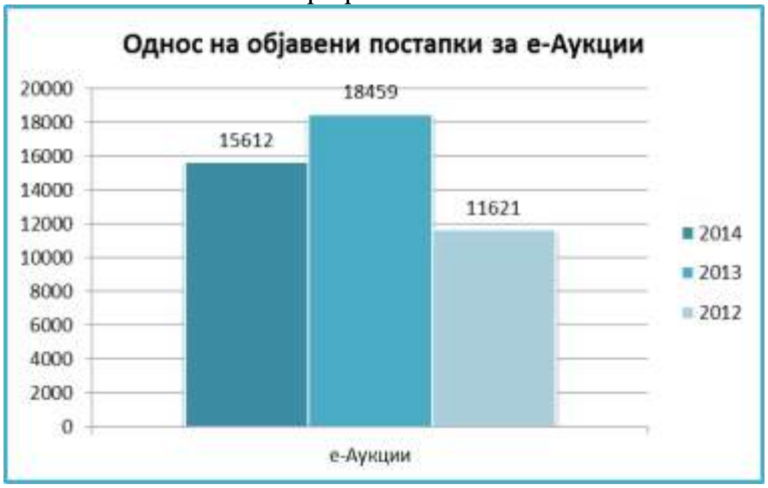
Во 2014 година остварени се најголеми заштеди преку употребата на аукциите како начин на доделување на договорите за јавни набавки, споредбено со последните три години

Бројот на објавени огласи за постапки кои ќе завршат со електронска аукција како последна фаза во електронски постапки или во постапки кои претходно биле спроведени во хартиена форма, во 2014 година изнесува 15.612. Од оваа бројка може да се констатира дека во 2014 година 99,5% од објавените огласи се со спроведување на електронска аукција како последна фаза од постапката. Останатите огласи спаѓаат во рамки на исклучокот од примена на е-аукциите од

Бројот на објавени огласи за постапки кои завршуваат со електронска аукција како последна фаза во електронски постапки или во постапки кои претходно биле спроведени во хартиена форма, во 2014 година изнесува 15.612

членот 123 од Законот за јавните набавки и тие не се земаат предвид при пресметката на процентот на постапки кои задолжително треба да завршат со е-аукција. Но дури и да се земат предвид, може да се забележи дека нивниот број е незначителен и изнесува само 85 огласи за доделување на договор.

Графикон 7.22



Во графиконот се претставени вкупно објавените огласи за кои е предвидено дека ќе завршат со електронска аукција, но треба да се има во предвид дека за дел од постапките или деловите на постапките поднесена е само една прифатлива понуда, па според тоа тие постапки/ делови завршиле со поднесување на конечна цена. Подетални анализи ќе бидат претставени во понатамошниот дел од извештајот.

Во 2014 година на ЕСЈН се спроведени 29.477 аукции или просечно по 112 аукции дневно, и 19.744 поднесувања на конечна цена (75 поднесувања дневно) работни денови)

Значаен податок кој дава слика на обемот на користењето на самиот ЕСЈН, е и бројот на спроведени аукции на Електронскиот систем за јавни набавки. Во 2014 година се спроведени 29.477 аукции или просечно по 112 аукции дневно. Оваа бројка се надополнува со спроведени поднесувања на конечна цена. Имено во 2014 година преку ЕСЈН се спроведени вкупно 19.744 поднесувања на конечна цена, или просечно по 75 поднесувања на конечна цена дневно.

7.5.1. Позитивни ефекти од спроведувањето на електронските аукции и електронските јавни набавки

Од досегашните искуства во јавните набавки што ги анализира Бирото, најголемиот ефект кој што се постигнува со спроведувањето на електронските аукции е остварувањето на заштеди. Притоа, Бирото, остварените заштеди преку аукциите ги пресметува на следниов начин:

a) кога критериум за доделување на договорот е *најниска цена* – заштедата се смета како разлика помеѓу почетната цена на е-аукцијата (најниската цена од сите понуди кои се претходно евалуирани и прифатени за учество во електронската аукција) и крајната цена постигната на е-аукцијата односно вредноста на склучениот договор

b) кога критерум за доделување на договорот е *економски најповолна понуда* - сметано како разликата од сопствената почетна цена и цената по аукцијата на понудувачот со најповолна понуда.

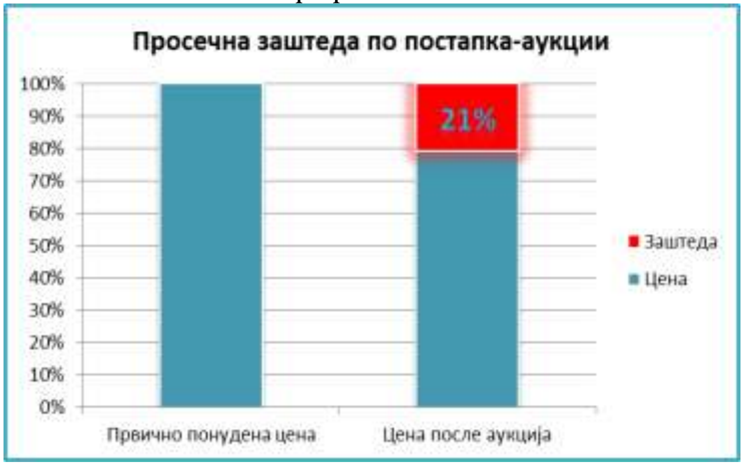
Во текот на 2014 година од податоците за спроведени аукции, може да се увиди дека е остварена просечна заштеда од 21% или апсолутна заштеда од 3.595.492.629 денари (или преку 58 милиони евра). Притоа, тука треба да се истакне дека како вкупна вредност заштедите се дури и поголеми, бидејќи во горенаведената вредност се вкалкулирани и аукции кои се воделе по единечна цена, па кога таа вредност ќе се претстави како вкупна вредност на договорот заштедите имаат поголема вкупна вредност. Кога на овие заштеди ќе се додадат и заштедите остварени по поднесувања на конечна цена, во апсолутен износ од 703.704.098 денари (во процентуален износ од 16%) вкупната заштеда изнесува речиси 70 милиони евра.

Од анализите кои ги прави Бирото може да се заклучи дека во последните три години обемот на заштедите и како вкупна вредност и како процент е во константен пораст. Вредностите на заштедите кај спроведените аукции во последните три години се дадени во табела бр. 8.23. Обемот на заштеди поделен по видот на критериумот за доделување на договор за јавна набавка е следен:

- преку спроведени аукции на постапки каде што критериум е најниска цена оставарени се заштеди од 3.516.439.575 денари
- преку спроведени аукции на постапки каде што критериум е економски најповолна понуда оставарени се заштеди од 79.053.054 денари

Од податоците за 2014 година и досегашната пракса може да се констатира дека поднесувањето на конечна цена како алатка не ги дава ниту приближно резултатите кои се добиваат со спроведувањето на аукциите, односно кога постои конкуренција на постапките

Графикон 7.23



Табела 7.23

Вкупна вредност на остварени заштеди преку употреба на електронските аукции	
2014 **година**	3.595.492.629 ден.
2013 **година**	3.382.290.268 ден.
2012 **година**	2.680.501.017 ден.

Од прибраните податоци се забележува константен пораст во обемот на остварените заштеди во последните три години.

Овој тренд најмногу се должи на зголемувањето на обемот на постапки (објавени огласи) кои што завршуваат со користење на електронска аукција, но секако тука може да се наведат повеќе други фактори кои придонесуваат за зголемување на обемот на заштедите, како што се: значајно намалување на цените во услови на зголемена конкуренција, како и поднесување на нереално високи цени на иницијалните понуди кај некои видови на постапки и сл.

Во поглед на заштедите кои се остварени по поднесени конечни цени од страна на понудувачите, се забележува незначителен процент за заштеда (1,22%) од првично понудената цена од страна на единствениот понудувач. Ова особено се должи на задолжителното објавување на проценетата вредност, при што во изминатата прва година од воведувањето на овие законски измени се забележува состојба на плафонирање на цените до износот на проценетата вредност, посебно кај специфичните предмети на набавка за кои нема конкуренција на пазарот. Тука е вредно да се напомене дека заштедите остварени преку механизмот – конечна цена учествуваат со приближно 15% во вкупниот обем на остварени заштеди. Ако овој податок го споредиме со бројот на огласи кои што завршиле со спроведување на конечна цена – 36% од објавените огласи, тогаш може да се заклучи дека во поглед на обемот на заштедите и процентот на заштедите, поднесувањето на конечна цена не ги дава ниту приближно резултатите кои се добиваат со спроведувањето на аукциите, туку најчесто понудувачите ги намалуваат своите цени само за да влезат во рамката на проценетата вредност (приближно на исто ниво колку што изнесува проценетата вредност).

Во поглед на заштедите од аукции кои се остварени во однос на различните постапки, податоците се дадени во следната табела:

Табела 7.24

Вид на постапка		Вкупна вредност на заштеди	**Процент на заштеда**
Постапка со барање за прибирање до 5.000 евра	НЦ	128.198.603ден.	21%
	ЕНП	5.827.052ден.	30%
Постапка со барање за прибирање на понуди до 20.000 евра	НЦ	231.432.856ден.	19%
	ЕНП	10.068.897ден.	24%
Отворена постапка	НЦ	2.974.409.471ден.	16%
	ЕНП	63.157.104ден.	18%

Во 2014 година, останува истиот тренд – поголеми заштеди се остваруваат кај постапките со повисоки вредносни прагови. Имено, 84% од вкупната вредност на заштедите се остварени кај аукциите кои се спровеле кај отворените постапки (уделот на отворените постапки во вкупниот број на објавени огласи е приближно само четвртина од огласите). Кај постапките со барање за прибирање на понуди забележуваме повисок процент на заштеди, но сепак во вкупен износ, вредностите се ниски. Заштедите на ограничената постапка и постапката со преговарање со претходно објавување на оглас се незначителни и не се вклучени во прегледот.

Најголем обем на заштеди се остваруваат кај аукциите кои се спроведуваат како последна фаза во отворена постапка – дури 86% од вкупните заштеди отпаѓаат на заштедите кај отворените постапки

Како што е случај со постапките и заштедите по спроведени аукции, и кај заштедите кои се остварени по основ на поднесување на конечна цена- најголем процент (94%) се забележува кај отворените постапки.

Во однос на заштедите од аукции по вид на набавка, односно тип на стоката, услугата или работите кои се набавуваат, позначајни податоци се дадени во следната табела:

.

Табела 7.25

Дејност/сектор	Процент на заштеда
Потрошен и канцелариски материјал и печатарски/издавачки услуги	26.48%
Лекови, медицински/санитетски потрошен материјал, опрема, помагала и поврзани здравствени услуги	22.6%
Основни средства	22.30%
Информатички и телекомуникациски производи и услуги	20.9%

Слично како и минатата година, најголемите заштеди во просек се постигнуваат во секторите каде што се нудат стандардизирани стоки и услуги, и каде што постои конкуренција на пазарот. Како што може да се види од табелата, кај овие сектори во просек се остваруваат заштеди над 20%. Тука под конкуренција на пазарот се подразбира дека поголем број на конкурентски понудувачи учествуваат со свои понуди на постапките за доделување на договори за јавни набавки. Притоа, мора да се напомене дека иако во даден сектор може да постои конкуренција на пазарот, доколку компаниите не учествуваат со свои понуди, на постапките за доделување на договор за јавна набавка нема да постои реална конкуренција и аукциите нема да го дадат очекуваниот позитивен ефект. Во контекст на остварените заштеди кај јавните набавки по вид на сектор, вредно е да се напоменат зголемените заштеди во здравствениот сектор, што веројатно се должи на последните

законски измени во спроведувањето на аукциите за лекови и потрошен медицински материјал, односно разделувањето на набавките на поединечни делови. Исто така продолжува трендот на висок процент на заштеди во секторот – градежни работи, како и во секторите за набавка на услуги (финансиски 40,99%, образовни, правни, советодавни, маркетинг услуги и услуги за привремено вработување 32%и сл.), каде што е спроведена аукција, се забележуваат заштеди и од преку 40%. Поради тоа што во вкупниот обем на заштеди, овој вид не претставува значајна ставка, не е прикажан во табелата.

Во 2014 година во 64% од објавените огласи била спроведена електронска аукција додека 36% завршиле со поднесување на конечна цена, што претставува голем процент од огласите

Во 2014 година, од вкупниот број на објавени огласи за доделување на договор за јавна набавка за постапки кои ќе завршат со е-аукција, во преку 64% од нив има најмалку две прифатливи понуди и спроведени се аукции, за 36% од нив е спроведено поднесување на конечна цена. Овој однос е претставен во графикон 8.23. Од овој податок се гледа значително голем удел на постапките/деловите од постапки кои завршиле со поднесување на конечна цена во вкупниот број на огласи за кои има склучено договори.

Во 71% од закажаните аукции имало намалување на првично поднесената цена

Податок кој што е доста позитивен во однос на користењето на електронските аукции и учеството на понудувачите е процентот на аукции каде што имало намалување на првичната цена. Од закажаните и спроведени аукции на системот, кај 71% од нив има намалување на првичната цена. Во 2014 година од вкупно 19.744 закажани поднесувања на конечна цена, на 14.650 не било поднесено намалување или во 74% од случаите немало намалување на цената.

Во 74% од поднесувањата на конечна цена, понудувачите НЕ извршиле намалување на цената

Просечниот број на намалувања на цената при спроведувањето на аукциите 2014 година изнесува околу 23 намалувања на цената, додека во 2013 година просечниот број беше 19.

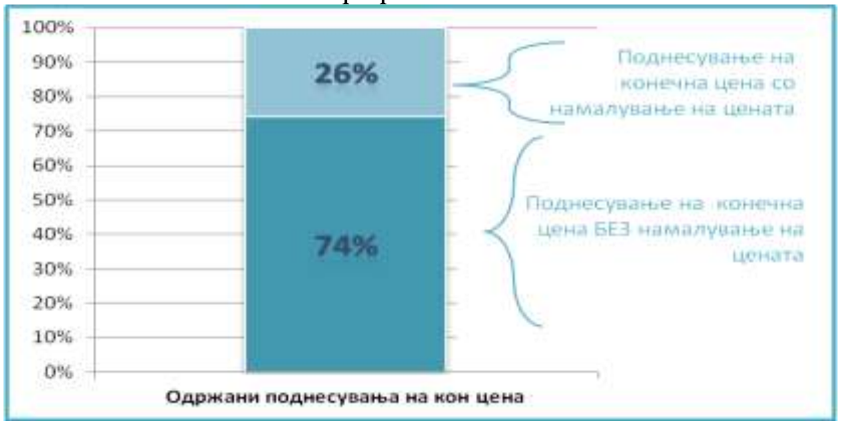
Графикон 7.24

Графикон 7.25

Просечното времетраење на една аукција изнесува приближно околу триесет минути (вклучувајќи ги и продолжувањата по 3 минути доколку во последните 3 минути е поднесена нова намалена цена). Најголем број на закажани аукции во еден ден на ЕСЈН во текот на 2014 година е 12 мај со 627 закажани и спроведени аукции, значително поголем број во споредба со 2013 година кога најголем број на закажани аукции во еден ден беше 372.

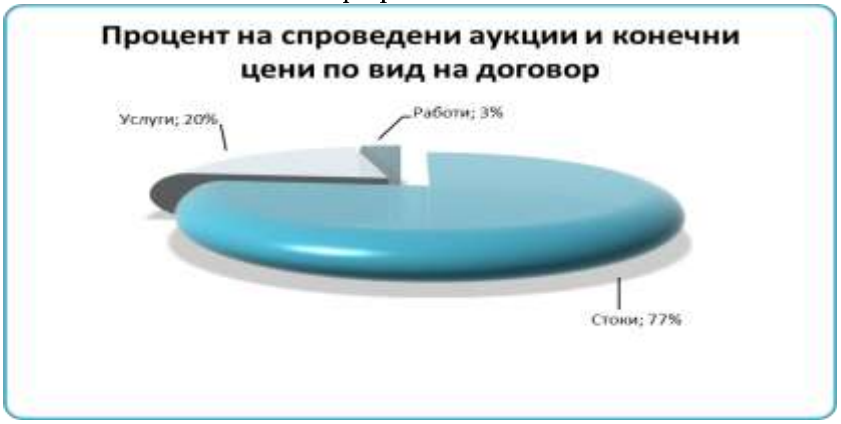
На 12.05.2014 година спроведени најмногу акции во еден ден – 627 аукции

Графикон 7.26



Во постапките кои се спроведуваат целосно преку ЕСЈН, просечниот број на поднесени понуди е 3,4 понуди по постапка, додека кај постапките во хартија е 2,9 понуди во просек

Графикон 7.27



7.6. Конкуренција кај јавните набавки

Од направените анализи на податоците со кои располага Бирото за јавни набавки од аспект на конкуренцијата во јавните набавки, во прилог се некои позначајни податоци за бројот на понудите по постапка, вид на договор, како и врз основа на тоа како е водена постапката (во хартиена форма или по електронски пат).

Треба да се има во предвид дека податоците се добиваат од базата на податоци на ЕСЈН, при што во делот на понудите од постапки водени по електронски пат - системот автоматски ја дава

бројката на поднесени понуди, додека кај постапките водени во хартија – податоците се преземени од формите кои договорните органи рачно ги пополнуваат при евиденција на склучените договори, па оттаму веродостојноста на овие податоци во голема мера зависи од точноста на внесените податоци од страна на институциите.

Во постапките кои се спроведуваат целосно преку ЕСЈН, просечниот број на поднесени понуди е 3,4 понуди по постапка, додека кај постапките во хартија е 2,9 понуди во просек.

Просекот од поднесените понуди кај постапките за доделување на договор (вклучително и електронски и хартиени) е прикажан во табелите подолу:

Табела 7.26

Постапка	Просечен број на понуди
Барање за прибирање на понуди до 5.000 евра	2,60
Барање за прибирање на понуди до 20.000 евра	2,85
Отворена постапка	3,17
Ограничена постапка	2,33
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	2,94
Постапка со преговарање без претходно објавување на оглас	1,82
Доделување на договор за јавна набавка за категорија на услуги 17- 27	2,45
Квалификациски систем	3,50
Просек од сите постапки	**2,79**

Табела 7.27

Вид	Просечен број на понуди
Стоки	2,88
Услуги	2,54
Работи	3,73

8. Ефекти од воведувањето на новите законски решенија

8.1. Анализа на ефектите од воведување на законските решенија кои стапија на сила од 01 Јануари 2014 година (објава на проценетата вредност, прикачување на Тендерската документација и воведување на конечна цена)

Во поглед на задолжителната објава на проценетата вредност во огласот за доделување на договор за јавни набавка констатирано е дека во повеќето случаи пристигнатите понуди се повисоки од објавената проценета вредност. Односно во просек понудите се повисоки од 15-35 % од објавената проценета вредност се со цел да се остави простор за намалување за време на електронската аукција во случај да има конкуренција

За резултатите и ефектите од воведувањето на законските обврски задолжителна објава на проценетата вредност, задолжително прикачување на Тендерската документација со објава на огласот и воведување на конечна цена рано да се зборува, со оглед на тоа што обврската стартуваше од 01.01.2014 година. Сепак би сакале да напоменеме дека од анализа на податоците кои се однесуваат на горенаведените новини за 2014 година може да се заклучи следново:

- Во поглед на задолжителната објава на проценетата вредност во огласот за доделување на договор за јавни набавка констатирано е дека во повеќето случаи пристигнатите понуди се повисоки од објавената проценета вредност. Односно во просек понудите се повисоки од 15-35 % од објавената проценета вредност се со цел да се остави простор за намалување за време на електронската аукција во случај да има конкуренција. Договорните органи вообичаено во делот на проценета вредност ја внесуваат вредноста на која го склучиле минатогодишниот договор или проценетата вредност во висина на средствата кои се обезбедени со буџетот. При утврдување на проценетата вредност во нашиот

Периодот од воведувањето на оваа измена (објава на проценета вредност) е краток за да се донесе генерален заклучок сепак се чини дека во поголемиот број случаи недостасува темелна ценовна анализа на пазарот и постои финансиска неизвесност кај договорните органи и од тука ефектите од објавувањето на проценетата вредност се повеќе негативни

случај битна имаат улога и други фактори како што се: големината на набавката, конкуренцијата на пазарот како и дали договорниот орган ги исполнува навермено достасаните финансиски обвски или не. Од тука многу тешко е да се зборува за утврдување на реална пазарна цена на предметите за јавни набавки независно од тоа дали станува збор за стоки, услуги или работи. Иако периодот од воведувањето на оваа измена е краток за да се донесе генерален заклучок сепак се чини дека во поголемиот број случаи недостасува темелна ценовна анализа на пазарот и постои финансиска неизвесност кај договорните органи и од тука ефектите од објавувањето на проценетата вредност се повеќе негативни. Анализите во делот на проценетата вредност укажуваат дека во 27% од објавените склучени договори имаме измена на проценетата вредност објавена во огласот.

Проценка на Бирото е дека објавата на тендерска документација има значајни позитивни ефекти за зајакнување на конкуренцијата и подобрување на квалитетот на постапките бидејќи се овозможува размена на искуства преку споделување на тендерските документи

- <u>Објава на Тендерска документација</u> - од анализата на воведувањето на задолжително објавување на Тендерската документација констатирано е значително зголемување на транспарентноста. За разлика од претходно, кога економските оператори информации за постапката за јавна набавака добиваа единствено од огласот, денес на сите заинтересирани економски оператори им се става на располагање целата тендерска документација и техничка спецификација како нејзин составен дел. Значи економските оператори се запознаваат со сите услови и барања за постапката паралелно со самото објавување на огласот за доделување на договор. Проценка на Бирото е дека оваа мерка има значајни позитивни ефекти за зајакнување на конкуренцијата и подобрување на квалитетот на постапките бидејќи се овозможува размена на искуства преку споделување на тендерските документи.

- <u>Концепт конечна цена</u> - заедно со претходните измени беше воведен и концептот на конечна цена. Во случај кога е поднесена само една понуда која е прифатлива или останала само една прифатлива понуда, договорниот орган задолжително го поканува единствениот понудувач да поднесе конечна цена преку ЕСЈН. Поканетиот понудувач ја поднесува конечната цена во утврденото време само еднаш а доколку не поднесе конечна цена првично понудената цена се смета за конечна. Од анализите на воведување на оваа новина погоре во овој извештај констатирано е дека е намален бројот на постапките со преговарање во случај на една прифатлива понуда што е позитивен ефект од воведувањето на оваа новина. Останатите анализи помеѓу проценетата вредност на набавката, понудената цена на понудата и конечна цена укажуваат на дека има поднесување на конечна цена единствено во случај на постоење на првично поднесена цена на понудата повисока од проценетата вредност. Во случаите кога понудената цена на понудата е во рамките на проценетата вредност нема никаво или има симболично намалување на цената односно незначителни заштеди. Во контекст на заштедите, остварени се незначителни заштеди во споредба со првично поднесените цени од страна на единствените понудувачи. Ова делумно се должи на објавувањето на проценетата вредност која исто така стана задолжителна, па како што наведовме и погоре во извештајот на единствените понудувачи не им е во интерес да ја намалуваат првично поднесената цена која е во рамките на објавената проценета вредност. Од друга страна, Бирото не може да направи добра компаративна анализа на заштедите во случај на една понуда, односно поднесувањата на конечни цени во споредба со остварените намалувања во постапките со

преговарање без објавување на оглас. Подобра анализа на трендовите може да се очекува следната година, со оглед дека поднесувањето на конечна цена се спроведува преку ЕСЈН. Со воведување на законската обврска за задолжително поканување на единствениот понудувач да поднесе конечна цена, намален е бројот на поништени постапки и постапки со преговарање и тоа во контекст на додавање на можноста за транспарентно и ефикасно завршување на постапката и во случај на само една понуда или кога има само една прифатлива понуда.

8.2. Анализа на ефектите од спроведувањето на електронските аукции врз целокупниот систем за јавни набавки

Аукциите ги даваат очекуваните резултати кога се набавуваат стандардизирани стоки и услуги, со добро дефинирани технички спецификации и кога се користат на пазар со висок степен на конкуренција

Според анализите направени од страна на Бирото за јавни набавки, и за 2014 година може да се констарира дека ефектите од спроведувањето на електронските аукции се значителени и истите одат во прилог на остварување на големи заштеди во јавните набавки. Она што беше констатирано во минатите години, важи и за постапките кои се водеа во 2014 година. Бирото за јавни набавки останува на препораките и заклучоците кои беа анализирани во извештајот во 2013 година, каде беа претставени главните карактеристики и трендови кои важат за електронските аукции, како и случаи каде аукциите не даваат најдобар бенефит:

- аукциите ги даваат очекуваните резултати кога се набавуваат стандардизирани стоки и услуги, со добро дефинирани технички спецификации и кога се користат на пазар со висок степен на конкуренција, каде што владејат лојални конкурентски односи (согласно податоците од извештајот – потрошен канцелариски материјал 26.48% заштеди, лекови,

Аукциите теоретски/технички можат да се прават за сите набавки, но не сите предмети на набавка се погодни да одат на аукција

медицински потрошен материјал, 22.60% заштеди и сл.). Притоа треба да се напомене дека дури и аукциите да се користат при набавки во сектор каде што има конкуренција, ако на конкретната постапка постои нелојална конкуренција или „картелизација” аукциите нема да дадат позитивен ефект. Притоа тука може да се напомене дека не сите предмети на набавка се погодни да одат на аукција, односно аукциите теоретски/технички можат да се прават за сите набавки, но не ги даваат резултатите и не ја оправдуваат целта на нивното постоење, доколку се употребуваат во 100% од набавките.

Вистински ефект на заштеди САМО кај набавките со поголема вредност, односно кај оние набавки со повисок вредносен праг

- вистински ефект на заштеди САМО кај набавките со поголема вредност, односно кај оние набавки со повисок вредносен праг. Мал ефект кај набавките со ниска вредност – кај набавките со низок вредносен праг, односно малите јавни набавки кои се користат за набавка на стоки во помал обем или за секојдневна употреба, иако има заштеди, сепак тие се во мал обем и незначителен процент, во поглед на вредноста на стоката или услугата која се набавува.

Негативен ефект од аукциите - нереално зголемување на цените во фазата пред аукцијата

- нереално зголемување на цените во фазата пред аукцијата – овој тренд се појави со задолжително користење на аукциите кај јавните набавки. Понудувачите што учествуваат на тендерите, веќе со стекнато искуство на аукциите и очекувајќи намалување на цените со почетокот на аукцијата (динамичко дејствување и рапиден пад на цените), при поднесувањето на своите првични понуди, даваат поголема цена, односно нереално ги зголемуваат цените на чинење. Овој тренд придонесува за искривување на релната пазарна слика и нарушување на односите, а со тоа давање на погрешни резултати од истражувањето на пазарот.

- нереални цени и голема можност за шпекулативни акции во однос на цената и намалувањето – од досегашната практика, а исто така и следејќи ги искуставата на развиените земји, укажува дека ваквиот концепт на аукција (ист за сите предмети и за сите вредносни прагови) дава можност за извесни шпекулативни активности во поглед на дефинирањето/намалувањето на цената. Имено во услови на јавно отворање и дознавање на цените на конкурентите, понудувачите имаат отворена можност за „договарање” и „позиционирање” цените, секако на товар на договорниот орган (плаќа повеќе). Затоа, потребно е да се разгледаат можностите за нови видови на концепт на аукции, опционално користење кај некои предмети на набавка и сл.