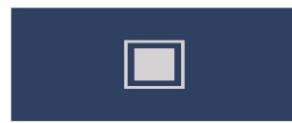




# **ПРИРАЧНИК**

## **ЗА ЈАВНИ**

## **НАБАВКИ**



Министерство за финансии

Биро за јавни набавки

**Сектор за  
нормативна  
дејност, обуки и  
меѓународни односи**

**2017 година**

**Прирачник за јавни набавки**  
**Четврто издание**

**Издавач на прирачникот**

Биро за јавни набавки

**Автори на прирачникот**

м-р Александар Аргировски

м-р Рита Глигоријевска

Александра Мацевска – Сараќинчева

Габриела Папеш

м-р Александар Данаилов

м-р Билјана Каракашова Шулев

Мила Трајковиќ

Един Ѓерлек

м-р Фросина Дониновска Сусинов

**Графички дизајн**

Биро за јавни набавки

**Електронско издание**

---

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35.073.53(497.7)(035)

ПРИРАЧНИК за јавни набавки [[Електронски извор]] / Александар Аргировски, Рита Глигоријевска, Александра Маџевска - Сараќинчева. - 4. изд. - Текст во PDF формат, содржи 179 стр., граф. прикази. - Скопје : Биро за јавни набавки, 2017

Начин на пристап (URL): [www.bjn.gov.mk](http://www.bjn.gov.mk). - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 26.07.2017. - Автори: Александар Аргировски, Рита Глигоријевска, Александра Маџевска-Сараќинчева, Габриела Папеш, Александар Данаилов, Билјана Каракашова Шулев, Мила Трајковиќ, Един Ѓерлек, Фросина Дониновска Сусинов,

ISBN 978-608-4618-14-0

1. Аргировски, Александар [автор]

а) Јавни набавки - Македонија - Прирачници

COBISS.MK-ID 103774730

---

Сите права се заштитени. Ниту еден дел не смее да биде публикуван или репродуциран без претходна согласност на издавачот.

## Содржина

|                                                                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Листа на кратенки .....                                                                                                                          | 8  |
| 1. Правна и институционална рамка во областа на јавните набавки.....                                                                             | 9  |
| 1.1. Правна рамка на Европската унија во областа на јавните набавки .....                                                                        | 9  |
| 1.1.1. Примарна правна рамка на ЕУ во областа на јавните набавки.....                                                                            | 9  |
| 1.1.2. Секундарна правна рамка во областа на јавните набавки .....                                                                               | 9  |
| 1.2. Практика на Европскиот суд на правдата.....                                                                                                 | 11 |
| 1.2.1. Тужба поради неисполнување на обврските.....                                                                                              | 11 |
| 1.2.2. Поднесување на предлог за одлучување по претходно прашање .....                                                                           | 12 |
| 1.3. Необврзувачки документи од областа на јавните набавки .....                                                                                 | 14 |
| 1.4. Правна рамка од областа на јавните набавки во Република Македонија .....                                                                    | 14 |
| 1.4.1. Закон за јавните набавки и подзаконски акти .....                                                                                         | 14 |
| 1.5. Биро за јавни набавки .....                                                                                                                 | 15 |
| 1.5.1. Совет за јавни набавки .....                                                                                                              | 17 |
| 1.6. Министерство за финансии .....                                                                                                              | 24 |
| 1.7. Државна комисија за жалби по јавни набавки .....                                                                                            | 25 |
| 1.8. Државен завод за ревизија.....                                                                                                              | 25 |
| 1.9. Комисија за заштита на конкуренцијата.....                                                                                                  | 26 |
| 1.10. Државна комисија за спречување на корупцијата.....                                                                                         | 26 |
| 1.11. Управен суд.....                                                                                                                           | 26 |
| 1.12. Виш управен суд .....                                                                                                                      | 27 |
| 2. Предмет на уредување .....                                                                                                                    | 28 |
| 2.1. Основни начела.....                                                                                                                         | 28 |
| 2.1.1. Конкуренција меѓу економските оператори .....                                                                                             | 28 |
| 2.1.2. Еднаков третман и недискриминација на економските оператори .....                                                                         | 29 |
| 2.1.3. Транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки.....                                                  | 29 |
| 2.1.4. Рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување на договори за јавна набавка .....                          | 30 |
| 2.2. Договорни органи.....                                                                                                                       | 30 |
| 2.3. Примена и исклучоци.....                                                                                                                    | 31 |
| 2.3.1. Примена.....                                                                                                                              | 31 |
| 2.3.2. Исклучоци.....                                                                                                                            | 32 |
| 2.4. Доделување на договори за јавна набавка на услуги на друг договорен орган .....                                                             | 36 |
| 2.5. Набавки до 500 евра во денарска противвредност.....                                                                                         | 37 |
| 2.6. Доделување на договор за јавна набавка за потребите на дипломатско – конзуларните претставништва на Република Македонија во странство ..... | 37 |
| 3. Поим и видови на договори за јавни набавки .....                                                                                              | 38 |
| 3.1. Видови на договори за јавни набавки .....                                                                                                   | 38 |
| 3.1.1. Договор за јавна набавка на стоки.....                                                                                                    | 38 |

|         |                                                                                                    |     |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1.2.  | Договор за јавна набавка на услуги .....                                                           | 38  |
| 3.1.3.  | Договор за јавна набавка на работи .....                                                           | 40  |
| 3.2.    | Поделба на предметот на договорот во повеќе посебни истоветни делови .....                         | 42  |
| 4.      | Заеднички одредби за постапките за доделување на договор за јавна набавка .....                    | 43  |
| 4.1.    | Поим на постапка за доделување на договор за јавна набавка .....                                   | 43  |
| 4.2.    | Централно тело за набавки.....                                                                     | 43  |
| 4.3.    | Групна набавка.....                                                                                | 44  |
| 4.4.    | Заштитата на доверливи информации.....                                                             | 44  |
| 4.5.    | Годишен план за јавни набавки .....                                                                | 45  |
| 4.5.1.  | Значење на планирањето .....                                                                       | 466 |
| 4.5.2.  | Анализа на потребите .....                                                                         | 47  |
| 4.5.3.  | Истражување на пазарот, консултации и собирање на информации .....                                 | 477 |
| 4.5.4.  | Дефинирање на предметот на набавка.....                                                            | 488 |
| 4.5.5.  | Проверка на точноста на дефинираниот предмет на набавка.....                                       | 49  |
| 4.6.    | Проценување на вредноста на договорот.....                                                         | 49  |
| 4.7.    | Одлука за јавна набавка.....                                                                       | 52  |
| 4.8.    | Комисија за јавни набавки.....                                                                     | 53  |
| 4.9.    | Лице или организациски облик во чии рамки ќе се вршат и работи од областа на јавните набавки ..... | 54  |
| 4.10.   | Надворешни стручни лица .....                                                                      | 56  |
| 4.11.   | Начин на кои договорниот орган ја утврдува потребата од барање на согласност од Советот .....      | 56  |
| 4.12.   | Правила за изработка на тендерска документација.....                                               | 59  |
| 4.12.1. | Техничка спецификација .....                                                                       | 60  |
| 4.12.2. | Дефинирање на техничките спецификации .....                                                        | 62  |
| 4.12.3. | Достапност на тендерската документација.....                                                       | 64  |
| 4.12.4. | Изменување или дополнување на тендерската документација .....                                      | 65  |
| 4.12.5. | Поставување прашања за појаснување .....                                                           | 65  |
| 4.13.   | Учество во постапка за доделување на договор за јавна набавка .....                                | 66  |
| 4.13.1. | Група на економски оператори .....                                                                 | 66  |
| 4.13.2. | Лица кои учествувале во изработка на тендерската документација.....                                | 67  |
| 4.13.3. | Технички дијалог .....                                                                             | 67  |
| 4.13.4. | Лица кои учествуваат и помагаат во евалуацијата на пријавите за учество или понудите .....         | 68  |
| 4.13.5. | Подизведувачи.....                                                                                 | 68  |
| 4.13.6. | Право на учество.....                                                                              | 69  |
| 4.14.   | Средства за обезбедување – гаранции .....                                                          | 69  |
| 4.14.1. | Гаранција на понудата .....                                                                        | 69  |
| 4.14.2. | Негативна референца во фаза на спроведување на постапката .....                                    | 70  |
| 4.14.3. | Важност на гаранцијата на понудата .....                                                           | 72  |
| 4.14.4. | Гаранција за квалитетно извршување на договорот.....                                               | 72  |
| 4.14.5. | Негативна референца во фазата на реализација на договорот .....                                    | 73  |
| 4.14.6. | Банкарска гаранција за авансно плаќање .....                                                       | 73  |
| 4.15.   | Начин на објавување .....                                                                          | 74  |

|         |                                                                            |       |
|---------|----------------------------------------------------------------------------|-------|
| 4.15.1. | Објавување на огласите и известувањата .....                               | 74    |
| 4.15.2. | Претходно индикативно известување .....                                    | 74    |
| 4.15.3. | Оглас за доделување на договор за јавна набавка .....                      | 75    |
| 4.15.4. | Известување за склучен договор .....                                       | 76    |
| 4.16.   | Начин на комуникација .....                                                | 77    |
| 4.17.   | Спечување на судир на интереси .....                                       | 79    |
| 5.      | Видови на постапки за доделување на договори за јавна набавка .....        | 81    |
| 5.1.    | ОТВОРЕНА ПОСТАПКА - ДИЈАГРАМ .....                                         | 82    |
| 5.2.    | ОГРАНИЧЕНА ПОСТАПКА – ДИЈАГРАМ .....                                       | 90    |
| 5.3.    | ПОСТАПКА СО ПРЕГОВАРАЊЕ СО ПРЕТХОДНО ОБЈАВУВАЊЕ НА ОГЛАС – ДИЈАГРАМ .....  | 96    |
| 5.4.    | ПОСТАПКА СО ПРЕГОВАРАЊЕ БЕЗ ПРЕТХОДНО ОБЈАВУВАЊЕ НА ОГЛАС - ДИЈАГРАМ ..... | 101   |
| 5.5.    | КОНКУРЕНТЕН ДИЈАЛОГ - ДИЈАГРАМ .....                                       | 105   |
| 5.6.    | ПОСТАПКА СО БАРАЊЕ ЗА ПРИБИРАЊЕ НА ПОНУДИ - ДИЈАГРАМ .....                 | 110   |
| 5.7.    | КОНКУРС ЗА ИЗБОР НА ИДЕЈНО РЕШЕНИЕ .....                                   | 11818 |
| 6.      | Посебни начини за доделување на договор за јавна набавка .....             | 121   |
| 6.1.    | РАМКОВНА СПОГОДБА – ДИЈАГРАМ .....                                         | 122   |
| 6.2.    | ЕЛЕКТРОНСКА АУКЦИЈА – ДИЈАГРАМ .....                                       | 127   |
| 7.      | Доделување на договорот за јавна набавка .....                             | 131   |
| 7.1.    | Понуди и алтернативни понуди .....                                         | 131   |
| 7.1.1.  | Изготвување и поднесување на понудите .....                                | 131   |
| 7.1.2.  | Алтернативни понуди .....                                                  | 133   |
| 7.1.3.  | Доставување на понудите .....                                              | 134   |
| 7.1.4.  | Доделување на договори за јавни набавки на консултантски услуги .....      | 134   |
| 7.1.5.  | Измена, замена или повлекување на понудите .....                           | 13535 |
| 7.1.6.  | Јавно отворање на понудите .....                                           | 13636 |
| 7.1.7.  | Евалуација на понудите .....                                               | 13838 |
| 7.1.8.  | Извештај од спроведената постапка .....                                    | 13939 |
| 7.1.9.  | Одлуката за избор на најповолна понуда .....                               | 140   |
| 7.2.    | Утврдување на способност .....                                             | 1400  |
| 7.2.1.  | Критериуми за утврдување на способност .....                               | 1400  |
| 7.2.2.  | Лична состојба на економскиот оператор .....                               | 1411  |
| 7.2.3.  | Способност за вршење професионална дејност на економскиот оператор .....   | 1433  |
| 7.2.4.  | Економска и финансиска состојба на економскиот оператор .....              | 14444 |
| 7.2.5.  | Техничка или професионална способност .....                                | 14646 |
| 7.2.6.  | Стандарди за системи за квалитет .....                                     | 14949 |
| 7.2.7.  | Стандарди за управување со животната средина .....                         | 149   |
| 7.3.    | Критериуми за доделување на договор за јавна набавка .....                 | 15050 |
| 7.4.    | Доделување на договор за јавна набавка .....                               | 1511  |
| 7.4.1.  | Невообичаено ниска цена .....                                              | 1522  |
| 7.4.2.  | Склучување на договорот за јавна набавка .....                             | 1533  |
| 7.5.    | Известување на кандидатите или понудувачите .....                          | 15454 |
| 7.6.    | Поништување на постапката за доделување на договор за јавна набавка .....  | 155   |
| 8.      | Завршување на постапката за доделување на договор за јавна набавка .....   | 157   |
| 9.      | Секторски договори .....                                                   | 15969 |

|                                                                                                        |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 9.1. Водоснабдување.....                                                                               | 16060 |
| 9.2. Енергетика.....                                                                                   | 16060 |
| 9.3. Транспорт.....                                                                                    | 161   |
| 9.4. Поштенски услуги.....                                                                             | 16161 |
| 9.5 Други опфатени дејности.....                                                                       | 162   |
| 9.6. Посебни исклучоци.....                                                                            | 1622  |
| 9.7. Постапки за доделување на секторски договори.....                                                 | 16464 |
| 9.8. Посебен начин на доделување на секторски договори за јавни набавки.....                           | 16868 |
| 9.9. Можност за национална преференца.....                                                             | 1722  |
| 10. Правна заштита во постапките за доделување на договори за јавна набавка.....                       | 1733  |
| 10.1. Систем на правна заштита.....                                                                    | 17474 |
| 10.2. Државна комисија за жалби по јавни набавки.....                                                  | 17474 |
| 10.2.1. Право на правна заштита.....                                                                   | 17676 |
| 10.2.2. Период на мирување.....                                                                        | 17676 |
| 10.2.3. Утврдување на факти.....                                                                       | 177   |
| 10.2.4. Битни повреди на законот.....                                                                  | 177   |
| 10.2.5. Постапување на Државната комисија за жалби по јавни набавки.....                               | 17979 |
| 10.3. Жалба.....                                                                                       | 1800  |
| 10.4. Начин на изјавување на жалба.....                                                                | 1811  |
| 10.4.1. Започнување на постапката за правна заштита.....                                               | 1822  |
| 10.5. Дејство на жалбата и продолжување на постапката за доделување на договорот за јавна набавка..... | 1833  |
| 10.6. Одлучување по жалба.....                                                                         | 18484 |
| 10.6.1. Поништување на договорот за јавна набавка или рамковната спогодба.....                         | 18585 |
| 10.6.2. Постапување на договорниот орган по приемот на жалбата.....                                    | 18686 |
| 10.6.3. Странки во постапката.....                                                                     | 18888 |
| 10.6.4. Работење на Државната комисија.....                                                            | 188   |
| 10.6.5. Усна расправа.....                                                                             | 189   |
| 10.6.6. Изземање на претседателот и членовите на Државната комисија.....                               | 18989 |
| 10.7. Трошоци на постапката.....                                                                       | 18989 |
| 10.7.1. Надоместок за водење на жалбената постапка.....                                                | 1900  |
| 10.8. Судска заштита и супсидијарна примена на прописите.....                                          | 1912  |
| 11. Прекршочни одредби.....                                                                            | 1922  |
| 12. Ревизија.....                                                                                      | 1933  |
| 13. Казнени одредби.....                                                                               | 194   |
| Прилог 1 Подзаконски акти кои произлегуваат од Законот за јавните набавки.....                         | 200   |
| Прилог 2 Адресар на меѓународни и национални институции од важност.....                                | 201   |

## Листа на кратенки

|         |                                                                                                           |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ЗЈН     | Закон за јавните набавки                                                                                  |
| МФ      | Министерство за финансии                                                                                  |
| БЈН     | Биро за јавни набавки                                                                                     |
| СЈН     | Совет за јавни набавки                                                                                    |
| ДКЖЈН   | Државна комисија за жалби по јавни набавки                                                                |
| ДЗР     | Државен завод за ревизија                                                                                 |
| ДКСК    | Државна комисија за спречување на корупција                                                               |
| КЗК     | Комисија за заштита на конкуренцијата                                                                     |
| СЕП     | Секретаријат за европски прашања                                                                          |
| ССА     | Спогодба за стабилизација и асоцијација                                                                   |
| НПАА    | Национална програма за усвојување на правото на ЕУ                                                        |
| ЕУ (ЕУ) | Европска унија                                                                                            |
| ЕК (ЕС) | Европска комисија                                                                                         |
| ЕЕЗ     | Европска економска заедница                                                                               |
| ЕСЈН    | Електронски систем за јавни набавки                                                                       |
| ИКТ     | Информатичка и комуникациска технологија                                                                  |
| ОПЈН    | Општ поимник за јавни набавки                                                                             |
| НБРМ    | Народна банка на Република Македонија                                                                     |
| БДП     | Бруто домашен производ                                                                                    |
| СБ      | Светска банка                                                                                             |
| СТО     | Светска трговска организација                                                                             |
| TED     | Tenders Electronic Daily (Електронски додаток на Службен весник на ЕУ каде се објавуваат јавните набавки) |

## **1. Правна и институционална рамка во областа на јавните набавки**

### **1.1. Правна рамка на Европската унија во областа на јавните набавки**

Постапките за доделување на договори за јавни набавки кои ги спроведуваат договорните органи, се уредени со посебни правила на Заедницата. Договорот со кој е формирана Европската заедница содржи конкретни одредби кои се однесуваат на јавните набавки, но воспостави бројни основни принципи кои се од општа примена во Европската унија. Секако, најрелевантно е односно јавните набавки се забраната за дискриминација врз основа на националноста, слободното движење на стоките, слободата на основање и слободата на давање на услуги. Некои од општите принципи кои се однесуваат на јавните набавки се произлезени и од судската пракса на Европскиот суд на правдата.

Со цел да ги поткрепи принципите од Договорот кои се применуваат и на јавните набавки, како и да обезбеди насоки за земјите - членки, Заедницата усвои низа директиви за јавни набавки. Основниот концепт на овие директиви е да се пропишат одредени минимални заеднички правила кои ќе се применуваат во сите земји – членки, за набавките над одреден вредносен праг.

#### **1.1.1. Примарна правна рамка на ЕУ во областа на јавните набавки**

Од погоре изнесеното можеме да констатираме дека, примарните извори на правото на ЕУ (договорите за основање на Европската економска заедница, а подоцна и на Европската унија) не содржат конкретни правила за јавните набавки, туку основни принципи кои се од општа примена во Унијата. Сепак, Европскиот суд на правдата при донесувањето на своите одлуки секогаш поаѓа од основните принципи кои произлегуваат од договорите за основање.

Од аспект на јавните набавки, предвид треба да се имаат следниве принципи на кои се темели внатрешниот пазар на Европската унија:

- Слободно движење на стоки (член 34, 35 и 36 од Договорот за ЕЗ);
- Слобода на основање (член 49 од Договорот за ЕЗ);
- Слобода на давање на услуги (член 56 од Договорот за ЕЗ).
- Забрана на секој вид на дискриминација врз основа на националност (член 37 од Договорот за ЕЗ);
- Пазарна конкуренција (член 101, 102 и 106 од Договорот за ЕЗ).

#### **1.1.2. Секундарна правна рамка во областа на јавните набавки**

Секундарната правна рамка на ЕУ се состои од директивите и регулативите во областа на јавните набавки, по следниов редослед:

- Директива 2004/18/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 31 март 2004 година, за координација на постапките за доделување на договори за јавна

набавка на работи, договорите за јавна набавка на стоки и договорите за јавна набавка на услуги<sup>1</sup>;

- Директива 2004/17/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 31 март 2004 година, за координација на постапките за јавни набавки на субјектите кои работат во секторите вода, енергетика, транспорт и поштенски услуги<sup>2</sup>;
- Директива 2014/24/ЕУ на Европскиот парламент и на Советот од 26 февруари 2014 година, за јавни набавки и за укинување на Директива 2004/18/ЕЗ;
- Директива 2014/25/ЕУ на Европскиот парламент и на Советот од 26 февруари 2014 година, за јавни набавки кои ги спроведуваат субјекти кои работат во секторите водостопанство, енергетика, транспорт и поштенски услуги<sup>3</sup>;
- Директива 2014/23/ЕУ на Европскиот парламент и на Советот од 26 февруари 2014 година, за доделување на договори за концесија;
- Директива 89/665/ЕЕЗ на Советот од 21 декември 1989 година, за усогласување на законите, регулативите и административните одредби кои се однесуваат на примената на постапките за ревизија на доделување на договори за јавни набавки и за јавни работи;
- Директива 2007/66/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 11 декември 2007 година, со која се изменува и дополнува Директивата на Советот 89/665/ЕЕЗ и 92/13/ЕЕЗ во врска со подобрување на ефикасноста на постапките на правна заштита во врска со доделувањето на јавни набавки;
- Директива 2009/81/ЕЗ на Европскиот Парламент и Советот од 13 јули 2009 година за усогласување на одредени договори за набавка на работи, стоки и услуги во областа на одбраната и сигурноста кои ги склучуваат договорните органи и со која се изменуваат и дополнуваат Директивите 2004/17/ЕЗ и 2004/18/ЕЗ;
- Директива 2009/33/ЕЗ на Европскиот Парламент и Советот од 23 април 2009 за промоција на чисти и енергетски-ефикасни возила во патниот сообраќај;
- Регулатива на Комисијата (ЕЗ) бр. 2151/2003 од 16 декември 2003 година со која се изменува и дополнува Регулативата (ЕЗ) бр. 2195/2002 на Европскиот парламент и на Советот за заедничкиот вокабулар на јавните набавки (CPV);
- Регулатива на Комисијата (ЕЗ) бр. 1564/2005 од 7 септември 2005 година со која се дефинираат стандардни формулари за објавување на известувањата во рамките на постапките за јавни набавки, во согласност со директивите 2004/17/ЕЗ и 2004/18/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот;
- Регулатива (ЕЗ) бр. 1422/2007 на Европската комисија од 4 декември 2007 година, со која се изменуваат и дополнуваат директивите 2004/17/ЕЗ и

---

<sup>1</sup>Со Директивата 2014/24/ЕУ за јавни набавки од 18 април 2016 година се укинува Директивата 2004/18/ЕЗ.

<sup>2</sup>Со Директивата 2014/25/ЕУ за набавки на субјекти кои работат во секторите водостопанство, енергетика, транспорт и поштенски услуги од 18 април 2016 година се укинува Директивата 2004/17/ЕЗ.

<sup>3</sup> Со Директивата 2014/25/ЕУ се укинува Директивата 2004/17/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 31 март 2004 година за координирање на постапките за набавки на субјектите кои дејствуваат во секторите за вода, енергетика, транспорт и за поштенски услуги.

2004/18/EЗ на Европскиот парламент и на Советот, во врска со примената на вредносните прагови и примената на постапките за доделување на договорите за јавна набавка и

- Регулатива на Комисијата (ЕЗ) бр. 213/2008 од 28 ноември 2007, за измена и дополнување на Регулативата (ЕЗ) бр. 2195/2002 на Европскиот парламент и на Советот во врска со Општиот поимник за јавните набавки (CPV) и директивите 2004/17/EЗ и 2004/18/EЗ на Европскиот парламент и Советот за постапките за доделување на договори за јавни набавки (Регулативата ја применуваат земјите членки на ЕУ - од 15 септември 2008).

Иако, Република Македонија не е земја членка на ЕУ, сепак врз основа на Спогодбата за стабилизација и асоцијација има обврска да го усогласи националното законодавство со правото на Европската Унија. Ова значи дека перманентно треба да се следат прописи на ЕУ кои се однесуваат на јавните набавки и да бидат имплементирани во националното законодавство, што е една од надлежностите на Бирото за јавни набавки.

Правната рамка на ЕУ од областа на јавните набавки е достапна на веб-страната: <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>. Директивите и другите прописи се објавуваат на сите официјални јазици на ЕУ, што значи дека по пристапувањето на Република Македонија во ЕУ сите законски прописи ќе бидат достапни и на македонски јазик.

## **1.2. Практика на Европскиот суд на правдата**

Задача на Судот на правдата е да обезбеди почитување на законите во толкувањето и примената на Договорот за основање на Заедницата, односно Унијата (член 220 од Договорот). Согласно со наведената одредба, Судот на правдата е надлежен да:

1. Обезбеди извршување на законот во случаите кога дошло до негово кршење и
2. Ги разработува и толкува прописите на правото на Заедницата.

Постојат шест видови на тужби со кои може да се иницира постапка пред Европскиот суд и тоа:

- а) тужба поради неисполнување на обврските;
- б) тужба за поништување;
- в) тужба поради непостапување;
- г) барање за надомест на штета;
- д) притужба и
- ѓ) поднесување на предлог за одлучување по претходно прашање.

Што се однесува до јавните набавки, обично се користат два вида на тужби и тоа:

- тужба поради неисполнување на обврските (член 226 од Договорот) и
- поднесување на предлог за одлучување по претходно прашање (член 234 од Договорот).

### **1.2.1. Тужба поради неисполнување на обврските**

Оваа постапка му овозможува на Судот да одреди дали одредена земја - членка ги исполнила своите обврски спрема правото на Заедницата.

Согласно со наведеното во членот 226 од Договорот за ЕЗ се вели:

*„Ако смета дека државата членка не исполнила некоја обврска од Договорот, Комисијата ќе издаде образложено мислење во врска со тоа прашање по претходно овозможување на таа држава членка да ги изнесе своите забелешки.*

*Ако државата членка не постапи во согласност со мислењето во рок кој Комисијата го утврдила, Комисијата може тоа прашање да го упати на Судот на правдата.”*

Пред отпочнување на постапката пред Судот на правдата, претходи спроведување на претходна постапка која се води од страна на Европската комисија и која е задолжена да обезбеди земјите - членки да ги исполнуваат своите обврски. Кога Комисијата ќе утврди дека некоја земја - членка го крши правото на Заедницата, прво на таа земја членка ќе и се обрати со писмо за формално предупредување. На тој начин Комисијата дава можност на земјата - членка да се изјасни во однос на спорното прекршување. Кога на писмото за формално предупредување нема одговор или забелешка кое Комисијата го смета за задоволително, тогаш таа на земјата - членка и упатува образложено мислење. Ако на мислењето не е даден одговор или ако одговорот не е задоволувачки, Комисијата има можност предметот да го упати на Судот на правдата.

Тужбите од член 226 од Договорот, се вложуваат против земји - членки, а не против државните органи во земјата. Повреда на Европските прописи кои се однесуваат на јавните набавки може да настапи на пример, во случај кога не се применети директивите за јавни набавки или се применети неправилно. Во тој случај земјата се смета за одговорна за своите постапки. До повреда исто така, доаѓа кога договорните органи кои склучуваат договори за јавни набавки не постапиле согласно со правилата за јавни набавки (на пр. не објавиле известување за доделен договор за јавна набавка). И во тој случај земјата - членка е одговорна за постапките на тие органи (предмет 199/85).

Постапка пред Судот на правдата може да покрене, не само Комисијата туку и една земја - членка спрема друга земја - членка ако смета дека таа земја ги прекршила нејзините обврски. Оваа можност е предвидена во членот 227 од Договорот. Пред земјата - членка да ја покрене постапката пред Судот, спорното прашање мора да го упати на Комисијата. Како и во претходниот случај од член 226 од Договорот, Комисијата мора да даде образложено мислење по прашањето за сторена повреда, но претходно треба да и даде можност на земјата - членка против која се води постапка да ги изнесе своите забелешки. Ако Комисијата не даде мислење во рок од три месеци, може да се покрене постапка пред Судот на правдата и без дадено мислење. Постапувањето на Судот по член 227 од Договорот, се случува многу ретко, бидејќи земјите - членки не се согласни да се тужат една со друга. Во историјата на Судот оваа постапка од член 227 од Договорот, досега се случила само два пати и ниту еден од предметите не се однесувал на јавните набавки.

### **1.2.2. Поднесување на предлог за одлучување по претходно прашање**

Иако, Судот на правдата е врховен чувар на законитоста на Заедницата, тој не е единствен судски орган кој може да го применува правото на Заедницата. Таа задача ја имаат и домашните судови на земјите - членки. За да се обезбеди ефикасна и единствена примена на правото на Заедницата и за да се спречат различни толкувања на правото на Заедницата, домашните судови можат, а понекогаш и мораат да се обратат до Судот на правдата и да бараат појаснување и толкување на правото на Заедницата како би можело да се утврди дали

законодавството на земјата членка е во согласност со правото на Заедницата. Согласно со член 234 од Договорот, Судот на правдата има надлежност да донесува прелиминарни одлуки за:

а) толкување на Договорот за ЕЗ;

б) важење и толкување на актите на институциите на Заедницата и Европската централна банка,

в) толкување на статутот на телата основани со акт на Советот на Европската унија, во случај кога со тој статут тоа е предвидено.

Кога такво барање ќе се упати на било кој суд или трибунал на земјата членка, тој суд или трибунал може, ако смета дека за да донесе пресуда му е потребна одлука за тоа прашање, да бара од Судот на правдата да донесе одлука.

Кога такво прашање ќе се упати во предмет кој го решава судот или трибуналот на земјата - членка против чии одлуки нема правен лек според домашните закони, тогаш тој суд или трибунал треба да упати прашање до Судот на правдата.

Со цел да одреди дали телото кое го упатува барањето до Судот на правдата, е суд или трибунал во смисла на член 234 од Договорот и дали му е дозволено да упатува прашања до Судот на правдата, Судот на правдата ќе разгледа неколку фактори, како што се:

-дали тоа тело е основано со закон;

-дали е од постојан карактер;

-дали неговата надлежност е обврзувачка;

-дали постапката пред него е контрадикторна;

-дали ги применува правилата пропишани со закон и

-дали е независно.

Сите овие услови треба да бидат исполнети кумулативно. Ако само еден од овие услови не е исполнет, тоа значи дека прашањето доаѓа од тело кое нема право да упатува прашања до Судот на правдата. Во тој случај Судот на правдата нема да одговори на поставеното прашање.

Пресудите на Судот на правдата се обврзувачки за земјите - членки. Имено, земјите - членки треба да ги извршат и, на пример, да го променат законот или праксата за која Судот утврдил дека е во спротивност со правото на Заедницата. Меѓутоа, може да се случи земјата - членка да не постапи согласно со пресудата на Судот на правдата, на пример, да не го усвои, измени или дополни законот кој Судот го оспорил.

Во тој случај, се применува членот 228 од Договорот, кој гласи:

*„Ако Судот на правдата утврди дека државата членка не исполнила некоја обврска од Договорот, таа држава има обврска да ги преземе сите потребни мерки со цел да се постапи согласно со пресудата на Судот на правдата.*

*Ако Комисијата смета дека државата членка не превземала мерки, откако ќе и даде можност на државата да достави свое мислење, Комисијата дава образложено мислење кое содржи конкретни прашања по кои државата членка не постапила во согласност со пресудата на Судот.*

*Ако државата членка не преземе мерки кои се потребни за да се постапи во согласност со пресудата на Судот на правдата во рок кој ќе го утврди Комисијата, Комисијата може предметот да го упати на Судот на правдата. При упатување на предметот на Судот на правдата, Комисијата одредува паушален износ или висина на казна за која смета дека одговара на околностите, и која државата членка ќе ја плати.*

*Ако Судот на правдата утврди дека државата членка не постапила согласно со пресудата која ја донел, може да и нареди плаќање на паушален или казнен износ.”*

### **1.3. Необврзувачки документи од областа на јавните набавки**

На полето на јавните набавки од голема важност се и документите донесени од страна на Европската Комисија, кои иако, не се формално обврзувачки сепак, содржат практични информации и решенија кои се значајни за имплементација на законодавството за јавните набавки. Таквите документи имаат различни форми, како што се: известување, објаснување, забелешка, појаснувачки белешки итн.

Горенаведените документи се достапни на веб страната на Европската комисијаитоа: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm).

### **1.4. Правна рамка од областа на јавните набавки во Република Македонија**

Системот на јавните набавки во Република Македонија се воспостави во 1998 година, кога беше донесен првиот Закон за јавни набавки. Оттука, може да се каже дека правната рамка на јавните набавки во Република Македонија е уредена со Законот за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“, бр.136/07, 130/08, 97/10, 53/11, 185/11, 15/13, 148/13, 28/14, 43/14, 130/14, 180/14, 78/15, 192/15, 27/16 и 120/16)и подзаконските акти.

Имајќи предвид дека јавните набавки претставуваат мултидисциплинарна област која има допирни точки со многу други области, врз нив големо влијание имаат и бројни други материјални прописи. Во овој контекст треба да се споменат прописите со кои се уредуваат облигационите односи, управното право, кривичното право и постапка, прописите од областа на заштита на конкуренцијата и други. Во поширока смисла во опфат на правната рамка влегуваат и прописите со кои се уредуваат одделни специфични набавки, на пример како што се прописите за градење на кои договорните органи мора да внимаваат кога спроведуваат постапки за доделување на договори за градежни работи и слично.

#### **1.4.1. Закон за јавните набавки и подзаконски акти**

Актуелниот Закон за јавните набавки е донесен од страна на Собранието на Република Македонија во ноември 2007 година („Службен весник на Република Македонија“, бр. 136/07), а истиот почна да се применува од 1 јануари 2008 година. Со оглед на тоа дека областа на јавните набавки е доста динамична и подлежи на промени и во самата Европска Унија, Република Македонија треба во континуитет да го усогласува националното законодавство со правото на Унијата, а воедно и да ги промовира добрите меѓународни практики. Од стапувањето во сила на актуелниот Закон за јавните набавки истиот е повеќепати изменуван и дополнуван. Соповеќето измени и дополнувања се изврши корекција и подобрување на постојните законски одредби. Но, со одредени измени и дополнувања се воведоа нови инструменти кои беа насочени кон подобрување на постапките за доделување на договори за јавни набавки.

Па така, согласно со препораките на Европската комисијасе вовеле задолжителна сертификација на службениците за јавни набавки, со цел зголемување на професионалностаи одговорноста на истите. Се вовеле обврска за задолжително објавување на оглас и при

спроведување на постапката со барање за прибирање на понуди за доделување на договори за јавна набавка со проценета вредност до 5.000 евра. На овој начин се отстрани можноста од дискреционо постапување на договорните органи кои најчесто при спроведување на наведена постапка се обраќаа до одредени понудувачи да достават понуда. Исто така, се вовеле обврска за задолжително спроведување на е-аукција како начин на доделување на договорите за јавни набавки (независно од видот на постапките што се спроведуваат и проценетата вредност на договорите што се доделуваат). Со цел да сезаштитат договорните органи, од несериозни понудувачи кои неоправдано се повлекуваа од постапките за доделување на договори, како и од понудувачи кои потфрлаа при реализацијата на нивните обврски кои произлегуваа од договорите за јавни набавки, се вовеле инструментот негативна референца. Со измените и дополнувањата на законот, се вовеле уште еден значаен инструмент, а тоа е техничкиот дијалог. Техничкиот дијалог претставува консултација на транспарентен и недискриминирачки начин на договорните органи со деловната заедница во однос на подготовката на тендерската документација, а особено техничките спецификации на предметот на набавка. Имено, се вовеле обврска за договорните органи при спроведување на постапки за доделување на договори за јавна набавка на стоки и услуги со проценета вредност над 130.000 евра, задолжително да спроведат технички дијалог. Значајна обврска која се вовеле за договорните органи, секако е обврската за задолжително објавување на тендерската документација на ЕЦЈН. Исто така, се доуреди можноста за поништување на постапките за доделување на договори за јавни набавки.

Воедно, како посебен начин за доделување на договори за јавни набавки кај секторските договорни органи се вовеле квалификацискиот систем, со што се зголеми ефикасноста на истите. Истовремено, се предвидоа и нови надлежности на Државната Комисија за жалби по јавни набавки, па така истата има обврска и да одлучува по жалбите во постапките за доделување на договори за концесии и јавно-приватни партнерства, со што се регулира правната заштита и во оваа област. Покрај наведените, со измените и дополнувањата на законот се воведоа и некои други инструменти (на пр. Совет за јавни набавки) кои имаа за цел да ја зголемат конкуренцијата во постапките за јавни набавки. Дали истите ги дале предвидените резултати ќе треба да покаже времето и анализите кои ќе се извршат во иднина.

Системот за јавните набавки, покрај со Законот за јавните набавки се доуредува и со повеќе подзаконски акти што произлегуваат од него. Истите може да се најдат во соодветните изданија на „Службен весник на Република Македонија“, како и на веб страната на Бирото за јавни набавки, [www.bjn.gov.mk](http://www.bjn.gov.mk), во делот Прописи.

### **1.5. Биро за јавни набавки**

Бирото за јавни набавки (БЈН) како институција која е надлежна за развојот на системот на јавни набавки, како и обезбедување на рационалност, ефикасност и транспарентност во спроведувањето на јавните набавки е основано во 2004 година со Законот за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“, бр. 19/04).

Од 2004 година, па се до 01.09.2009 година, Бирото беше во состав на Министерството за финансии како орган во состав без својство на правно лице. Од 1 Септември 2009 година, согласно со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки („Службен

весник на РМ“, бр. 130/08), Бирото се стекна со својство на правно лице, но и понатаму остана во состав на Министерството за финансии.

Согласно со Законот за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“ бр.136/07, 130/08, 97/10, 53/11, 185/11, 15/13, 148/13, 28/14,43/14,130/14, 180/14, 78/15, 192/15, 27/16 и 120/16), Бирото за јавни набавки ги има следниве надлежности:

- иницира предлози за донесување на законски и други акти од областа на јавните набавки до министерот за финансии,
- го следи и анализира спроведувањето на законот и другите прописи за јавни набавки, функционирањето на системот на јавните набавки и иницира промени за подобрување на системот на јавните набавки,
- дава мислења во врска со одредбите и примената на овој закон,
- обезбедува совети и дава помош на договорните органи и економските оператори,
- подготвува модели на тендерска документација и модели на формулари за постапките регулирани со овој закон,
- води единствена евиденција на договорите за јавни набавки и истата ја одржува и ажурира и ја прави достапна до јавноста преку Електронскиот систем за јавни набавки (во натамошниот текст: ЕСЈН),
- го следи навременото доставување на податоци и оневозможува користење на ЕСЈН на корисниците кои не ги почитуваат своите обврски во однос на користењето на ЕСЈН,
- презаказува електронска аукција во случај на техничка грешка, пад на ЕСЈН и по одлука на Државната комисија за жалби по јавни набавки,
- ги анализира образложенијата за неспроведување на електронска аукција согласно со членот 123 од овој закон и доколку истите не се основани му укажува на договорниот орган за сторениот пропуст,
- предлага кодекс на однесување при спроведување на јавните набавки кој го донесува министерот за финансии,
- прибира, ги обработува и анализира податоците за јавни набавки и подготвува статистички извештаи,
- за констатираните неправилности од добиените известувања веднаш ги информира договорните органи, а по потреба и надлежните органи,
- утврдува минимални услови за професионалните квалификации за лицата кои вршат стручни работи за јавните набавки,
- организира и врши обука за едукација на службеници и на други стручни лица во врска со јавните набавки,
- управува и оперира со својата веб страница и ЕСЈН ,
- изготвува инструкции како интерни упатства за подготовка и спроведување на едукацијата за јавни набавки и обуката за обучувачи за јавни набавки кои се објавуваат на неговата веб страница,
- задолжително ја отстранува објавената негативна референца на економски оператор врз основа на одлука на надлежен орган, спогодба во својство на извршна исправа меѓу договорниот орган и носителот на набавката или на барање

на договорниот орган придружено со изјава од лицето кое ја издало негативната референца дадена пред надлежен орган за сторена грешка,

- ги анализира образложенијата за неприкачување на тендерската документација на огласот за јавна набавка согласно со член 37 став (2) од законот и доколку истите не се основани му укажува на договорниот орган за сторениот пропуст,
- соработува со меѓународните институции и други странски субјекти за работите поврзани со развојот на системот на јавните набавки,
- остварува меѓународна соработка во врска со системот на јавните набавки и ја планира и ја координира странската техничка помош на полето на јавните набавки,
- поднесува годишен извештај до Владата за неговите активности во функционирањето на системот на јавните набавки,
- дава упатства и изготвува прирачници и коментари на правилата за јавни набавки и издава електронски билтен и
- врши други работи утврдени со законот.

Треба да се напомене дека во рамки на процесот на усогласување на нашето законодавство со правото на ЕУ, Бирото за јавни набавки е институција која раководи со Поглавјето 5 - Јавни набавки. Бирото, заедно со останатите надлежни институции (Министерство за економија, Државна комисија за жалби по јавни набавки, Државен завод за ревизија, Министерство за правда и др.), ги презема сите активности кои се во функција на усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ во областа на јавните набавки, а воедно кога ќе отпочне процесот на преговори за членство на Република Македонија во Европската Унија, ќе треба да ги утврди и преговарачките позиции.

### **1.6 Совет за јавни набавки**

Советот за јавни набавки (СЈН) е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице. Советот е надлежен за: решавање по барањата за добивање согласност предвидени со овој и друг закон, спроведување обуки за стручни лица во однос на постапката за добивање согласности издавање потврди за стручни лица, водење Регистар на стручни лица и вршење други работи утврдени со закон. Воедно, Советот изготвува инструкции како интерни упатства за начинот на вклучување и работа на стручните лица, начинот на водење на Регистарот на стручни лица и за изготвување на стручно мислење кои се објавуваат на неговата веб страница.

Советот се состои од претседател и шестчлена кои ги именува Владата по пат на јавен оглас, за период од четири години со право на повторен избор. Претседателот и членовите на советот од своите редови избираат заменик претседател со мнозинство гласови, по принципот на ротација на секои шест месеци. Советот за својата работа одговара пред Владата.

Владата ќе го разреши членот на Советот пред истекот на мандатот, ако: тоа сам го побара, трајно ја загуби способноста за вршење на функцијата, што го утврдува Владата, е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца, ги исполни условите за старосна пензија, извршува работи кои се неспоиви со функцијата член на Советот, несовесно и нестручно ја извршува функцијата или настапи смрт на претседателот или на членот на Советот.

Постапка за именување членови на Советот, Владата ја започнува најмалку три месеци пред истекот на нивниот мандат и истата треба да заврши најмалку 30 дена пред редовниот

истек на мандатот на членовите. Воедно, членовите на Советот не можат да бидат членови во органи и тела кои ги избира или именува Собранието на Република Македонија или Владата. Начинот на работењето и одлучувањето на Советот се уредува со деловник кој го носи Советот. Советот за своето работење изготвува полугодишен извештај и истиот го поднесува до Владата на Република Македонија.

### ***Постапување по барањето за добивање согласност***

Барањето за добивање согласност се распределува кај членовите и претседателот на Советот по случаен електронски избор.

Треба да се има предвид дека за секој правен основ се поднесува посебно барање за добивање согласност кое особено содржи: податоци за подносителот на барањето (назив на договорниот орган, адреса и седиште, матичен број на договорниот орган, официјална адреса на електронско сандаче за прием на писмена на договорниот орган или лице за контакт со телефонски број и електронска пошта), наведување дали барањето се поднесува првпат, вторпат или третпат, правен основ за видот на согласноста што се бара, предмет на договорот за јавна набавка, вид на постапка за доделување на договор за јавна набавка, вид на договор за јавна набавка, проценета вредност без ДДВ и потпис на одговорното лице и печат.

Во прилог на писменото барање, договорниот орган доставува извештај за потребата од обезбедување на согласност; образложение за причините за користење на предметните критериуми, барања или услови; записник од спроведениот технички дијалог во случаите каде што неговото спроведување е задолжително согласно со овој закон и тендерската документација која планира да ја користи во постапката за доделување договор за јавна набавка и претходно решение на Советот во случај на повторено барање. Во случај кога барањето се однесува на дополнителни работи, договорниот орган доставува образложение од изведувачот и надзорот за потребата и причините поради кои настанала потребата за дополнителни работи и овозможува увид во целокупната градежно – техничка документација, дополнителен ревидиран проект во случаите каде е неопходно и увид на лице место.

Советот може да побара од договорниот орган да достави дополнителна документација или дополнение на образложението во рок кој ќе го утврди.

Воедно, Советот има обврска да одговори на барањето со користење електронски средства во рок од десет работни дена од денот на прием на истото, односно три работни дена кај барањата за добивање согласност во постапка со преговарање од причини од крајна итност, без оглед дали е побарана дополнителна документација или дополнение на образложението.

По исклучок, Советот може да го продолжи рокот за одговор на барањето за дополнителни пет работни дена во случај кога проценетата вредност на предметот на договорот за јавна набавка е над 500.000 евра во денарска противвредност, без вклучен ДДВ, за што го известува договорниот орган во рок од три работни дена од денот на добивање на барањето.

Ако Советот не одговори на барањето во горенаведените рокови, ќе се смета дека дал согласност. Советот своите одлуки до договорните органи ги доставува електронски, на електронската адреса која е наведена во барањето за добивање на согласност.

Истовремено, забранет е секој облик на влијание врз донесувањето на решенијата на Советот, а особено секоја злоупотреба на јавните овластувања, заради влијаење на текот и исходот на одлучувањето.

### ***Одлучување по барањето за добивање согласност***

Советот одлучува по барањето со решението кое дава согласност, не дава согласност или го отфрла барањето како недозволено или неуредно. 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 продолжување на рокот за одговор на барањето, повлекување на барањето за добивање на согласност од страна на договорниот орган, запишување и бришење на стручните лица од Регистарот и во други случаи при остварување на неговите надлежности за кои не е предвидено носење решение.

Ако Советот одлучи да не даде согласност, договорниот орган не смее да го објави огласот за јавна набавка, односно не смее да ја спроведе постапката со преговарање без претходно објавување на оглас, во спротивно ќе се смета дека не е спроведена постапка за доделување договор за јавна набавка согласно со овој закон. Ако Советот донесе решение со кое не дава согласност, договорниот орган може да го повтори барањето уште два пати. При одлучување по втор пат за истото барање, Советот проверува дали договорниот орган постапил по укажувањата од претходното решение и ги разгледува забелешките на стручните лица кои ги ангажирал вториот пат, за што носи решение. При одлучување по трет пат за истото барање согласност, Советот проверува дали е постапено по неговите укажувања дадени со претходните решенија и донесува решение со кое ќе даде согласност во кое ќе ги наведе, доколку е потребно, измените што договорниот орган треба да ги направи пред да го објави огласот. Договорниот орган не смее да објави оглас за јавна набавка согласно правниот основ за видот на согласноста што се бара доколку не постапи по укажувањата дадени во решението со кое Советот одлучил по трет пат.

Ако Советот не одговори на барањето во рок од десет работни дена од денот на прием на истото, односно дополнителниот рок од пет работни дена во случај кога проценетата вредност на предметот на договорот за јавна набавка е над 500.000 евра во денарска противвредност, ќе се смета дека дал согласност.

Рокот за одговор кај барањата за добивање согласност во постапка со преговарање од причини од крајна итност изнесува три работни дена.

При одлучување за давање согласност првиот и вториот пат, Советот може да покани најмалку три стручни лица од Регистарот на стручни лица од соодветната област по случаен електронски избор да дадат свое мислење, освен кај барањата за добивање согласност за дополнителни работи каде Советот по случаен електронски избор задолжително поканува најмалку седум стручни лица. Доколку некое стручно лице не ја прифати поканата кај барањата согласност за дополнителни работи, Советот задолжително ќе продолжи со покани додека не се исцрпи целата листа на стручни лица од соодветната област. Доколку и по исцрпување на листата нема доволен број стручни лица, Советот ќе ги ангажира оние што прифатиле, но не помалку од три стручни лица. При одлучување за давање согласност по трет

пат за истото барање, Советот по случаен електронски избор може да покани три од стручните лица што претходно ги ангажирал да проверат дали е постапено по претходните укажувања на Советот.

### ***Начин на вклучување и работа на стручните лица***

При одлучувањето за давање согласност, Советот ги зема предвид мислењата на стручните лица. Стручно лице е лице ангажирано од страна на Советот за јавни набавки кое дава стручно мислење од соодветната област за која е запишано во Регистарот на стручни лица во врска со правниот основ за видот на согласноста што се бара.

По доставување на материјалот, стручното лице е должно да го разгледа истиот и да достави свое мислење во рок од три работни дена од денот на добивање на материјалот, освен во случаите кога проценетата вредност на предметот на договорот за јавна набавка е над 500.000 евра во денарска противвредност, кога рокот може да се продолжи за дополнителни три работни дена. Кај барањата за добивање согласност за дополнителни работи, стручните лица изготвуваат мислење за оправданоста за спроведување на постапката со преговарање врз основа на документацијата и извршен увид на фактичката состојба кое го доставуваат до Советот во рок од пет работни дена.

Во прилог на своето мислење, стручното лице доставува изјава дека мислењето е изработено стручно и совесно, во согласност со правилата на науката и струката, етичките норми и професионалните стандарди и дека нема да учествува, директно или индиректно, во постапката за доделување договор за јавна набавка која е предмет на барањето за добивање согласност. Оваа изјава стручното лице ја дава под целосна морална, материјална и кривична одговорност.

Советот ги зема предвид мислењата на стручните лица при одлучувањето за давање согласност и истите се прилог кон решението без да се открива нивниот идентитет, а во случај на неприфаќање на мислењата од стручните лица или на нивни различни мислења, Советот во решението дава детално образложение за причините за неприфаќањето. Доколку стручното лице не достави мислење во рамки на законски утврдениот рок, Советот ќе одлучи без неговото мислење.

За даденото стручно мислење стручните лица имаат право на надоместок кој е на товар на договорниот орган што го поднел барањето за согласност во износ кој се утврдува со тарифник што го донесува Владата.

### ***Регистар на стручни лица***

Советот воспоставува и води електронски Регистар на стручни лица кои му помагаат при одлучувањето за давање согласност.

За избор, односно запишување на стручни лица во Регистарот, Советот објавува јавен повик во кој се утврдуваат областите на специјализација, условите за избор, начинот на поднесување на пријавите, потребната документација за докажување на исполнетоста на условите за избор и други елементи кои ги утврдува Советот.

Запишување во Регистарот на стручни лица се врши врз основа на поднесено писмено барање до Советот кон кое се приложуваат и докази за исполнување на општите услови утврдени во законот, како и посебните услови дефинирани во јавниот повик.

За да се запише во Регистарот на стручни лица, лицето треба да ги исполнува следниве општи услови: да има најмалку високо образование од соодветната област (диплома со завршено четиригодишно високо образование или диплома со 300 кредити според европскиот кредит – трансфер систем), со правосилна одлука да не му е изречена забрана за вршење професија, дејност или должност сè додека траат последиците од забраната и да има најмалку пет години работно искуство во соодветната област за која е поднесено барањето.

Стручните лица се запишуваат во Регистарот на стручни лица по области на специјализација кои се утврдени од страна на Советот. Едно лице може да биде запишано во Регистарот на стручни лица во повеќе области на специјализација за кои има поднесено барање и ги исполнува предвидените услови.

Советот ќе го избрише лицето од Регистарот на стручни лица доколку: тоа само го побара, двапати по ред даде нестручно мислење, односно истото го изготви спротивно на правилата на науката и струката, професионалните стандарди и прописите за спречување судир на интереси, лицето одбие да учествува во работата без оправдани и соодветно документирани причини, иако за тоа било уредно покането од страна на Советот, лицето не достави мислење по добиените материјали во законски предвидениот рок или поради смрт на лицето.

Воедно, Советот спроведува обука за стручни лица, со цел истите да се стекнат со знаења и вештини, по однос на постапката за добивање согласност. Огласот за посетување на обука се објавува на веб страната на Советот. Обуката може да ја посетува стручно лице кое ги исполнува условите за запишување во регистарот, а на лицето кое ја посетило обуката Советот му издава потврда за посетена обука. Висината на надоместокот за учество во обуката се утврдува со тарифник кој, на предлог на Советот, го донесува министерот за финансии.

### ***Правни основи за поднесување барање за добивање согласност***

#### **Член 15 став 7**

Договорниот орган согласно со член 15 став 7 од законот, при набавката на лекови, медицински помагала и/или потрошен медицински материјал, не смее да оформи дел со повеќе ставки, освен во случај кога ставките во рамки на делот се поврзани при употреба и по претходна согласност од Советот.

Погоре наведеното претставува еден од правните основи за поднесување барање за добивање согласност. Имено, договорниот орган при набавка на лекови и/или потрошен медицински материјал повеќето ставки би можел да ги оформи во посебен дел само доколку претходно добие согласност од Советот, а лековите, односно потрошниот материјал е поврзан при употреба.

#### **Член 36-а став 1**

Од особено значење при дефинирање на техничката спецификација на предметот на договорот за јавна набавка, е истата да биде објективна и да се однесува на сите потенцијални економски оператори, што значи дека техничките спецификации во никој поглед не смеат да фаворизираат или да ставаат во понеповолна ситуација одредени економски оператори.

Поради наведеново, а со цел да се обезбеди доследно почитување на пропишаните правила, договорниот орган согласно со член 36-а став 1 од законот, задолжително бара согласност од Советот пред да го објави огласот за јавна набавка на стоки и доставува соодветно образложение за потребата од набавка за која нема најмалку:

- три производители на пазарот во Република Македонија и три производители на пазарите во странство што можат да ги исполнат барањата од техничките спецификации за поединечен дел кај постапките со барање за прибирање на понуди со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ;
- четири производители на пазарот во Република Македонија и четири производители на пазарите во странство што можат да ги исполнат барањата од техничките спецификации за поединечен дел кај постапките со барање за прибирање на понуди со проценета вредност над 5.000 евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ или
- пет производители на пазарот во Република Македонија и пет производители на пазарите во странство што можат да ги исполнат барањата од техничките спецификации за поединечен дел кај отворената и ограничената постапка.

Во однос на погоре наведеното, особено значајно е договорниот орган да има предвид дека:

- барањето согласност од Советот се поднесува пред објавување на огласот,
- без разлика на видот на постапка, задолжително се бара согласност од Советот во случаите кога нема најмалку шест, осум или десет производители (во РМ и странство) што можат да ги исполнат барањата од техничката спецификација (наведеново се однесува и на деливи набавки),
- барањето согласност од Советот се однесува само на стоки (не и на услуги и работи),
- барањето се однесува на производители, а не на економски оператори кои во РМ се јавуваат во улога на застапници или дистрибутери на одредени производители.

#### **Член 36-а став 2**

Исто така, договорниот орган согласно со став 2 од член 36-а, задолжително бара согласност од Советот пред да го објави огласот за јавна набавка доколку предвиди критериуми за утврдување способност, освен лична состојба и способност за вршење професионална дејност, кои може да ги исполнат:

- три или помалку од три економски оператори на пазарот во Република Македонија кај постапките со барање за прибирање понуди со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ,
- четири или помалку од четири економски оператори на пазарот во Република Македонија кај постапките со барање за прибирање понуди со проценета вредност над 5.000 евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ или
- пет или помалку од пет економски оператори на пазарот во Република Македонија кај отворената постапката, ограничената постапка, постапката со преговарање со претходно објавување оглас и кај конкурентниот дијалог.

Во однос на погоре наведеното, договорниот орган треба да има предвид дека: согласност по овој основ се бара само во случај кога освен личната состојба и способноста за вршење професионална дејност се утврдува и: економската и финансиската состојба, техничката и професионална способност, стандарди за системи за квалитет или стандарди за

управување со животната средина. Воедно, треба да се знае дека согласност по овој основ треба да се бара кога се доделуваат договори за јавна набавка на стоки, работи и услуги.

#### **Член 36-б став 1**

Согласно со член 36-б став 1 од законот, договорниот орган пред да го објави огласот за јавна набавка кој ќе заврши со доделување рамковна спогодба задолжително бара согласност од Советот и доставува соодветно образложение за потребата од набавка за која нема најмалку седум производители, даватели на услуги или изведувачи на работи на пазарот во Република Македонија и седум производители, даватели на услуги или изведувачи на работи на пазарите во странство што можат да ги исполнат барањата од техничките спецификации за поединечен дел.

#### **Член 36-б став 2**

Исто така, согласно со ставот 2 од член 36-б, договорниот орган задолжително бара согласност од Советот пред да го објави огласот за јавна набавка кој ќе заврши со доделување рамковна спогодба доколку предвиди критериуми за утврдување способност, освен лична состојба и способност за вршење професионална дејност, кои може да ги исполнат најмалку седум економски оператори на пазарот во Република Македонија.

Договорните органи треба да имаат предвид дека кога рамковната спогодба ја користат како начин за доделување на договор за јавна набавка, пред да го објават огласот задолжително бараат согласност од Советот ако се исполнети условите од член 36-б став 1 и 2.

Она што може да се заклучи од наведениов член е дека при склучување на рамковни спогодби, договорниот орган задолжително бара согласност од Советот: за набавка за која нема најмалку седум производители, даватели на услуги или изведувачи на работи на пазарот во Република Македонија и седум производители, даватели на услуги или изведувачи на работи на пазарите во странство што можат да ги исполнат барањата од техничките спецификации за поединечен дел, како и кога ќе предвиди критериуми за утврдување способност, освен лична состојба и способност за вршење професионална дејност, кои не може да ги исполнат најмалку седум економски оператори на пазарот во Република Македонија.

#### **Член 118 став 2**

Договорниот орган задолжително бара согласност и ако склучува рамковна спогодба со повеќе економски оператори. Имено, согласно со член 118 став 1 од законот, нивниот број не смее да е помал од седум. По исклучок од наведениов став, договорниот орган може да склучи рамковна спогодба со помалку од седум економски оператори само по претходна согласност од Советот.

#### **Член 99 став 1 алинеи 1 и 3 и точка 4**

Согласност од Советот, договорниот орган задолжително бара и кога спроведува постапка со преговарање без објавување оглас кога истата се спроведува согласно со член 99 став 1 точка 1 алинеи 1 и 3 и точка 4 од законот. Имено, договорниот орган не би можел да ја започне постапката со преговарање без претходно објавување на оглас врз основ на претходно наведените основи доколку нема претходно добиено согласност од Советот.

При одлучувањето за давање согласност врз основа на член 99 став 1 точка 1 алинеја 1, Советот пред да издаде согласност проверува дали договорниот орган извршил измени во тендерската документација во претходно спроведените редовни постапки и тендерската документација што има намера да ја користи во постапката со преговарање.

Договорниот орган нема обврска да добие согласност пред да спроведе постапка со преговарање без претходно објавување на оглас кога истата се спроведува врз основа на став 1 точка 1 алинеја 3 од член 99 од законот, доколку директно е загрозувана безбедноста, животот и здравјето на луѓето.

#### **Член 198 став 1 алинеи 1, 4 и 9**

Секторските договорни органи, согласно со член 198 став 1 алинеи 1, 4 и 9 од законот, ја започнуваат постапката со преговарање без претходно објавување на оглас само по добивање на претходна согласност од Советот.

#### **Член 160 став 3**

Согласно со член 160 став 3 од законот, договорниот орган задолжително бара согласност од Советот пред да го објави огласот за јавна набавка доколку предвиди користење на критериумот економски најповолна понуда. Договорниот орган нема обврска да бара согласност од Советот за користење на наведениов критериум кога спроведува постапка со конкурентен дијалог или дозволува доставување алтернативни понуди.

Со цел почитување на погоре наведените одредби и утврдување дали е потребно да се достави барање за согласност до Советот, договорните органи се должни да спроведат истражување на пазарот.

#### ***Кога не се бара согласност***

Договорниот орган може да ја избегне обврската за барање согласност од Советот во случаите кога:

- ги користи стандардните тендерски документации и/или стандардните технички спецификации или
- повторува постапка во истата фискална година за која претходно добил согласност и која завршила со одлука за поништување на постапката, според истите услови што биле предмет на согласност од Советот.

Министерот за финансии, на предлог на Советот, ги пропишува формата и содржината на стандардните тендерски документации и стандардните технички спецификации, како и начинот на нивното користење од страна на договорните органи.

На овој начин се поедноставува користењето на механизмот на барање согласности од Советот за јавни набавки.

#### ***1.7. Министерство за финансии***

Министерството за финансии (МФ) е орган на државната управа, во чиј состав согласно со Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/00, 44/02, 82/08 и 51/2011), меѓу другите институции спаѓа и Бирото за јавни набавки.

Главната цел на Министерството за финансии е да одржи силно јавно финансирање, како и стабилна макроекономска рамка, продолжување на процесот на економски реформи и забрзување на економскиот растеж. Постигнувањето на оваа цел ќе значи зголемување на благосостојбата, како и подобрување на квалитетот на живеењето во Република Македонија.

Важноста на Министерството за финансии за системот на јавните набавки не се гледа само преку неговата улога во креирањето и извршувањето на буџетот, туку и во фактот што министерството е предлагач на законските прописи од областа на јавните набавки. Така, иако Бирото за јавни набавки ја има главната улога во практичното изготвување на прописите, министерството е предлагач пред Владата на Република Македонија.

### ***1.8 Државна комисија за жалби по јавни набавки***

Државната комисија за жалби по јавни набавки (ДКЖЈН) е надлежна за решавање на жалбите во постапките за доделување на договори за јавни набавки, по жалбите во постапките за доделување на договори за концесии и јавно приватно партнерство, како и по жалби на решение донесено од Советот. Државната комисија за жалби е самостоен државен орган со својство на правно лице и истата обезбедува правна заштита врз основа на принципите на законитост, ефикасност и економичност на постапката.

Улогата на Државната комисија за жалби е особено значајна за правилното функционирање на правната заштита во Република Македонија. Имено, со своето работење Државната комисија не само што ги штити правните интереси на економските оператори кои претрпеле или би можеле да претрпат штета од евентуалното прекршување на одредбите од законот, туку и ги контролира постапките кои ги спровеле договорните органи, односно проверува дали се сторени битни повреди на законот.

Постапка за правна заштита може да иницира секој економски оператор кој има правен интерес за добивање на договорот за јавна набавка и кој претрпел или би можел да претрпи штета од евентуално прекршување на одредбите од Законот. Правна заштита може да се бара против одлуките, дејствијата и пропуштањата за преземање на дејствија од страна на договорниот орган во постапката за доделување на договор за јавна набавка, а Државната комисија треба да одлучи за законитоста на истите.

### ***1.9 Државен завод за ревизија***

Државниот завод за ревизија (ДЗР) е врховна ревизорска институција во Република Македонија, чија цел е навремено и објективно да го информира Собранието на Република Македонија, Владата и другите носители на јавни функции за наодите од спроведените ревизии. ДЗР го поддржува Собранието на Република Македонија во спроведување на неговите надлежности преку утврдување и обелоденување на неправилности, случаи на незаконско постапување и можни случаи на корупција и злоупотреба на службена должност. Преку препораките кои ги дава ДЗР обезбедува поддршка на државните институции и корисници на јавните средства со цел унапредување на управувањето со истите. ДЗР врши ревизија на регуларност и ревизија на успешност. При вршењето на ревизија на регуларност, покрај останатото, се врши и испитување и оценка на користењето на средствата согласно

законските прописи, односно врши увид во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки спроведени во периодот за кој се врши ревизија.

### **1.10 Комисија за заштита на конкуренцијата**

Комисијата за заштита на конкуренцијата (КЗК) е самостоен, колегијален и независен државен орган, одговорен за својата работа пред Собранието на Република Македонија. Нејзина основна надлежност е откривање, спречување и санкционирање на различните облици на спречување, ограничување или нарушување на конкуренцијата на пазарот, односно откривање и санкционирање на забранети договори, откривање и санкционирање на злоупотреба на доминантна позиција и оцена на концентрации. Од аспект на јавните набавки, Комисијата треба да открива и санкционира незаконски договарања во постапките за доделување на договори за јавни набавки.

### **1.11 Државна комисија за спречување на корупцијата**

Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) е самостоен, и независен државен орган, одговорен за својата работа пред Собранието на Република Македонија. Комисијата е надлежна да донесуван државна програма за превенција и репресија на корупцијата, да покренува иницијативи за поведување постапка пред надлежните органи за разрешување, распоредување, сменување, казнено гонење или примена на други мерки на одговорност на избрани или именувани функционери, службени лица или одговорни лица во јавни претпријатија и други правни лица што располагаат со државен капитал, да разгледува случаи на судир на општиот и личниот интерес и врши и други работи пропишани со Законот за спречување на корупцијата. Од аспект на јавните набавки, ДКСК покренува иницијативи до јавното обвинителство за поведување постапки за можна корупција во областа на јавните набавки врз основа на пријави од граѓани, правни лица или по сопствено наоѓање, во однос на постапките за доделување на договори за јавни набавки кои се спроведуваат од страна на договорните органи. Воедно, согласно Законот за спречување судир на интереси, ДКСК е надлежна да презема мерки во случаите кога постои судир на интереси и да донесе Одлука за постоење или непостоење на судир на интереси. Оваа постапка ДКСК ја поведува: по службена должност, доколку тоа го побара самото службено лице, по пријава од друго лице, по барање на функционерот кој раководи со органот, а може да постапи и по анонимна дојава. ДКСК може да изрече мерка јавна опомена и/или да покрене иницијатива за престанок на вршење на јавните овластувања и должности на службените лица.

### **1.12 Управен суд**

Управниот суд на Република Македонија е надлежен за решавање по поднесени тужби од странки кои се незадоволни од одлуката донесена од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки. Управниот суд во предметите по јавни набавки, има обврска да решава по итна постапка.

Ваквото решение е во согласност со Директивите 2007/66/EЗ, 89/665/ЕЕЗ и 92/13/ЕЕЗ со кои се уредува постапката на правна заштита во врска со доделувањето на договорите за јавни

набавки. Имено,согласно со наведените директиви доколку телото кое одлучува по жалби поднесени во постапките за доделување на договори не е судско тело туку административно, тогашзадолжително треба да постои можност нивните одлуки да се ревидираат од страна на надлежен суд.

### **1.13 Виш Управен суд**

Против одлуките на Управниот суд може да се поднесе редовен правен лек -жалба до Вишиот Управен суд во рок од 15 дена од приемот на одлуката. Треба да се има предвид дека против одлуката на Вишиот Управен суд не може да се поднесе редовен правен лек, но може да се поднесе вонреден правен лек до Врховниот суд (барање за повторување на постапката и барање за заштита на законитоста).

## **2. Предмет на уредување**

Со Законот за јавните набавки се уредуваат начинот и постапките за доделување на договорите за јавни набавки, надлежностите на Бирото за јавни набавки, надлежностите на Советот за јавни набавки, основањето и надлежностите на Државната комисија за жалби по јавни набавки и правната заштита во постапките за доделување на договори за јавни набавки, како и за концесии и јавно приватно партнерство.

### **2.1. Основни начела**

При доделување на договори за јавни набавки, договорните органи се должни да ги почитуваат основните принципи, односно да обезбедат:

- конкуренција меѓу економските оператори,
- еднаков третман и недискриминација на економските оператори,
- транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки и
- рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување на договори за јавни набавки.

Овие принципи произлегуваат од правото на ЕУ, односно Договорот од Рим и Директивите за јавни набавки на ЕУ. Почитувањето на наведените принципи треба да доведе до воспоставување на систем на јавни набавки во Република Македонија, кој ќе овозможи почитување на правата и обврските од страна на сите учесници во постапките за доделување на договори за јавна набавка, како и ефикасна контрола на спроведените постапки.

Во основа, секоја земја која претендира да воспостави транспарентен, ефикасен и функционален систем на јавни набавки во своите национални закони ги пропишува наведените начела и истите мора да се применуваат при спроведување на постапките за доделување на договори за јавни набавки.

#### **2.1.1. Конкуренција меѓу економските оператори**

Постапките за доделување на договори за јавни набавки треба да бидат осмислени и спроведени на начин кој ќе ја поттикне конкуренцијата помеѓу економските оператори. Имено, економските оператори треба да се во можност да проценат дали предметот на договорот за јавна набавка е од нивен интерес и дали ги исполнуваат условите за утврдување на способност за да можат да учествуваат во постапката.

Создавањето на услови за фер конкуренција помеѓу економските оператори во голема мера овозможува придобивки и за договорните органи, бидејќи добивањето на конкурентни прифатливи понуди може да резултира со заштеда и рационално искористување на јавните средства. Заштедите на јавните средства, оставаат простор за нивно распределување на други важни полиња.

Принципот на конкуренција меѓу економските оператори треба да се почитува не само во текот на спроведувањето на постапката за доделување на договор за јавна набавка, туку и во подготвителната фаза, односно при подготовката на тендерската документација и техничките спецификации. Во спротивно непочитувањето на овој принцип ќе доведе до

ограничување или оневозможување на вистинската конкуренција, што секако негативно ќе се одрази не само врз економските оператори туку и врз договорните органи.

### **2.1.2. Еднаков третман и недискриминација на економските оператори**

Економските оператори учесници во постапката за доделување на договор за јавна набавка мора да се третираат еднакво во сите фази на истата, а дискриминацијата врз основа на земјата на потекло или регистрација, државјанство, јазик и религија е забранета. Имено, договорниот орган не смее да даде предност на локален економски оператор само заради тоа што седиштето на истиот се наоѓа во местото во кое се наоѓа и договорниот орган. Исто така, ниту економските оператори од Република Македонија не смее да имаат повластен третман, односно да им се дава предност. Сепак, од овој општ принцип постои отстапување само во случаите предвидени во членот 199 од законот<sup>4</sup>.

Начелото на еднаков третман на економските оператори подразбира физичките и правните лица учесници во постапките за доделување на договори во иста ситуација да бидат третирани на ист начин. Согласно со ова начело на сите потенцијални економски оператори треба да им бидат достапни и да им се овозможи еднаков пристап до информациите за јавните набавки. Секако информациите за јавните набавки треба да бидат достапни и за пошироката јавност.

### **2.1.3. Транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки**

Принципот на транспарентност воспоставува обврска за договорните органи на економските оператори да им ги обезбедат сите информации кои се однесуваат на постапките за доделување на договори за јавни набавки, како на пр: објавување на потребата од доделување на одреден договор за јавна набавка, условите кои истите ќе треба да ги исполнат за да учествуваат во постапката, критериумите врз основа на кои ќе се оценува нивната способност, критериумот врз основа на кој ќе се додели договорот, донесените одлуки во текот на постапката и доставување известување за доделен договор.

Во оваа насока, а со цел почитување на принципот на транспарентност, договорните органи имаат обврска да ги информираат економските оператори и пошироката јавност за:

- започнување на постапката за доделување на договор за јавна набавка,
- донесените одлуки во текот на постапката и
- исходот од постапките за доделување на договори за јавни набавки (доделување на договорите или поништување на постапките).

Ценовната конкурентност е најзначајниот ефект кој произлегува од транспарентноста. Доколку повеќе економски оператори имаат информации за намерата на договорниот орган

---

<sup>4</sup>Ако две или повеќе понуди се разликуваат за помалку од три поени со примена на критериумите за доделување на договорот за јавна набавка, договорниот орган како најповолна може да ја избере онаа понуда каде што над 50% од стоките што се нудат се со потекло од Република Македонија, државите членки на Европската унија и од држави со кои Република Македонија има склучено меѓународен договор кој обезбедува еднаков третман на економските оператори од Република Македонија на пазарот на таа држава.

да додели одреден договор за јавна набавка, автоматски се зголемува конкуренцијата. Зголемувањето на конкуренцијата ќе доведе до доставување на поголем број на прифатливи понуди до договорниот орган, што пак од друга страна ќе доведе до остварување на заштеди и набавување согласно со принципот на најдобра вредност за парите.

Овој принцип е тесно поврзан со принципот на интегритет и на отчетност во постапките за доделување на договори за јавна набавка, затоа што поголемата транспарентност во постапките повлекува зајакнување на интегритетот на постапката и отчетноста на службениците кои се вклучени во спроведување на истата.

#### **2.1.4. Рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување на договори за јавна набавка**

Принципот на ефикасно искористување на средствата, познат уште како принцип за најдобра вредност на потрошените пари, односно “bestvalueformoney”, значи дека изборот помеѓу две или повеќе понуди мора да биде заснован на споредба на трошоците во однос на добиениот резултат. Така, избраната понуда мора да биде:

- понуда со која се постигнува ист резултат, но со пониски релевантни трошоци,
- понуда со која со исти или помали релевантни трошоци се постигнува истиот резултат или
- понуда со која иако со поголеми релевантни трошоци, се постигнува подобар резултат (услов претставува дадената ефикасност да ги оправдува зголемените трошоци).

Постапките за доделување на договори за јавни набавки треба да бидат насочени кон постигнување најдобра вредност за потрошените пари при набавките на стоки, услуги и работи. Самата куповна цена не е адекватен показател на вкупните релевантни трошоци на набавката. Договорните органи во процесот на јавните набавки треба да ја земат предвид размената на вредноста за парите во смисла на релевантните трошоци во текот на целиот животен век на предметот на набавка. Понудата со најниска цена не значи истовремено и најголема вредност за парите. Според тоа, во оние случаи каде што е можно и практично изводливо, договорните органи треба да ги земат предвид и другите фактори покрај цената.

Овој принцип значи дека предвид треба да се имаат и трошоците на самата постапка, односно тие не треба да бидат непропорционални во однос на вредноста на договорот кој е предмет на конкретната постапка.

Од сето ова произлегува дека принципите се меѓусебно тесно поврзани и се дополнуваат еден со друг. Непочитување на еден од нив има за последица кршење и на другите принципи. На пример, доколку се почитува принципот на транспарентност, тогаш повеќе економски оператори ќе имаат информации за можностите кои им се на располагање. На тој начин доаѓа до зголемување на конкуренцијата, која од друга страна зголемува можностите за ефикасно трошење на јавните средства.

## **2.2. Договорни органи**

Субјектите кои претставуваат договорни органи и кои се должни да го применуваат Законот за јавните набавки кога доделуваат договори за јавна набавка на стоки, услуги или

работи се прецизно наведени во член 4 став 1 од Законот за јавните набавки.

Опсегот на субјекти кои треба да го почитуваат Законот е исклучително широк и разновиден. Па така, како субјекти се јавуваат органите на државната управа, органите на единиците на локалната самоуправа, субјекти кои се формирани за задоволување на потребите кои се од јавен интерес што не се од индустриски или комерцијален карактер. Исто така и здруженијата кои се формирани од овие органи претставуваат договорни органи. Воедно, јавните претпријатија, акционерските друштва и друштвата со ограничена одговорност кои извршуваат некоја од опфатените секторски дејности (водоснабдување, енергетика, транспорт, поштенски услуги и други опфатени дејности), вклучително и правните лица кои вршат некоја од секторските дејности на комерцијална основа врз основа на добиено ексклузивно право, а при тоа во својата сопственичка структура се со доминантен приватен капитал, претставуваат договорни органи.

### **2.3. Примена и исклучоци**

#### **2.3.1. Примена**

Законот за јавните набавки се применува кога договорните органи доделуваат договори за јавна набавка на стоки, услуги или работи, како и при склучување на рамковни спогодби.

Исто така, законот се применува и на договори за јавна набавка, кои се директно финансирани или субвенционирани со повеќе од 50% од страна на договорни органи. При тоа во пракса, може да се јават три случаи на субвенционирани договори.

Првиот случај е кога субјектот на кој му се доделува субвенцијата и самиот е договорен орган. Во овој случај, тој субјект е должен да го применува законот како и кај останатите набавки кои ги врши.

Вториот случај е кога субјектот кој е финансиран или субвенциониран не е договорен орган, а договорниот орган што ја дава субвенцијата на тој субјект ја пренесува и обврската за доделување на тој договор според Законот за јавните набавки. Тоа значи дека со овој член се опфатени договорите за набавка на стоки, услуги или работи кои договорните органи директно ги субвенционираат, односно финансираат, но кои ги доделува субјект кој самиот не е договорен орган. Треба да се потенцира дека обврската на тие субјекти кои не се договорни органи да го применуваат Законот за јавните набавки постои само при доделување на овие договори.

Третиот случај е кога субјектот што добива финансирање или субвенција не е договорен орган, а договорниот орган кој субвенционира, самиот ја спроведува постапката за доделување на договор за јавна набавка во име и за сметка на субјектот кој треба да ја добие субвенцијата. Значи, во овој случај постапката ја спроведува самиот договорен орган кој субвенционира. Законот за јавните набавки се применува и во случај кога друг субјект врши набавка која со повеќе од 50% е субвенционирана од страна на договорен орган, односно кога се спроведува конкурс за избор на идејно решение кое не мора да заврши со доделување на договор за јавна набавка, туку се доделуваат одредени награди за најдобрите идејни решенија.

Доколку, договорниот орган решил обврската за спроведување на постапка за доделување на договор да ја пренесе на субјектот кој не е договорен орган, тој има обврска да

обезбеди почитување на одредбите на овој закон од страна на субјектот што ја добива субвенцијата со тоа што ваквата обврска ќе ја вметне во договорот за финансирање или за субвенционирање.

### 2.3.2. Исклучоци

Договорниот орган од областа на одбраната е должен да ги применува одредбите од Законот за јавните набавки, освен во случаите кога:

- тоа може да доведе до откривање на информации, кое е спротивно на основните безбедносни интереси на земјата или
- со тоа се загрозуваат основните безбедносни интереси на земјата, а кои се поврзани со производство или трговија со оружје, муниција и воени материјали и системи согласно со закон.

За набавките кои планира да ги спроведе, а се од областа на одбраната, договорниот орган е должен најдоцна до крајот на јануари од тековната година, за истите да ја извести Владата.

Владата на Република Македонија има овластување со Одлука да ги определи набавките кои се сметаат за набавки од областа на одбраната во смисла на член 6 став 1 алинеи 1 и 2 од законот.

Исто така, договорните органи не се обврзани да ги применуваат одредбите од Законот за јавните набавки и при доделување на договори за јавна набавка во случај кога:

- договорот е класифициран со степен „државна тајна“ од страна на надлежен орган согласно со прописите за класифицирани информации или
- за извршување на договорот се потребни посебни безбедносни мерки и постапки согласно со важечките прописи.

Сепак, треба да се има предвид дека за да може да се примени овој исклучок треба да е исполнет барем еден од условите предвидени во двете алинеи, односно договорот треба да е класифициран со степен „државна тајна“ од страна на надлежен орган во согласност со прописите за класифицирани информации или за извршување на договорот да се потребни посебни безбедносни мерки и постапки согласно со важечките прописи. При тоа, битно е да се напомене дека користењето на степен „државна тајна“ мора да биде оправдано, односно оваа одредба не смее да се употребува како средство за избегнување на примената на правилата за јавни набавки. Договорниот орган е должен да ја извести Владата на Република Македонија за секој договор кој ќе го склучи по овој основ.

Договорните органи, немаат обврска да го применат овој закон кога доделуваат договори за јавни набавки на услуги кои:

- за предмет имаат купување или изнајмување на земјиште, згради или друг недвижен имот и права кои произлегуваат од истите, освен при доделувањето на договори за јавна набавка на финансиски услуги поврзани со договорите за купување или изнајмување.

Од наведенава одредба произлегува дека од примена на законот се исклучени купувањето на земјиште, заедно со недвижноста на тоа земјиште. Доколку, договорниот орган има потреба од обезбедување на средства за купување на земјиште или недвижност и истата сака да ја задоволи преку договор за јавна набавка на финансиски услуги (на пример преку

кредит), таквиот договор за финансиски услуги треба да го додели согласно со одредбите од законот иако самиот договор за купување на земјиштето или на недвижноста е исклучен од примена.

И договорите за јавна набавка на услуги кои се однесуваат на купување, развој, продукција или копродукција на програмски материјали од страна на радио и телевизиски куќи или од независни продукциски куќи наменети за јавно прикажување во кино или за радио или телевизиско емитување на програма, како и закуп на простор на медиуми и електронски портали, се исклучени и врз нив не се применуваат одредбите од Законот за јавните набавки.

Треба да се има предвид дека, исклучокот предвиден во оваа алинеја се состои од три дела. Првиот дел се однесува на купување, развој, продукција или копродукција на програми од страна на радио и телевизиски куќи кои се договорни органи, како и од независни продукциски куќи кои се субвенционираат од страна на договорен орган за продуцирање на програма. Таков договорен орган во Република Македонија е Македонската радио – телевизија. Тоа ја вклучува продукцијата на аудио – визуелни работи како што се филмови, видеа, звучни записи и слично, како и услугите за нивно купување, развој, продукција или копродукција и набавката на готови програми. Во овој исклучок може да се вклучат и набавката на сценарија или уметнички изведби потребни за продукција на одредена програма. Меѓутоа, исклучокот не се однесува на набавка на техничка опрема неопходна за продукција на програмата и за ова треба да се спроведе редовна постапка согласно со законот. Кога станува збор за независни продукциски куќи како пример може да се даде Агенцијата за филм на РМ, која може да финансира снимање на филм преку независна продукциска куќа. Во таков случај не важи обврската за примена на законот од страна на независната продукциска куќа, иако нејзините набавки можеби во целост се финансираат од јавни средства.

Вториот дел се однесува на купувањето на термини на радио и телевизиско емитување на програма (пренесување преку воздух, сателит или кабел и слично) од страна на други договорни органи. Имено, договорните органи не се обврзани да го применуваат законот за да откупат радио или телевизиски термин за емитување на одредени програми. Меѓутоа, самата продукција на програмата не потпаѓа под овој исклучок и за неа соодветно се применува законот. Тоа, во пракса значи дека откупувањето на термините за емитување на различни видови на програма од страна на договорните органи не подлежи на примена на одредбите од Законот за јавните набавки. Третиот исклучок се однесува на закуп на простор на медиуми и интернет портали. На овој начин значително се проширува опфатот на исклучокот, па така закупот на простор на медиуми сега опфаќа радио, телевизија, печатени медиуми и рекламирање на интернет портали. Сепак, треба да се напомене дека ова е надвор од рамката која ја предвидуваат директивите за јавни набавки на ЕУ.

И кога доделуваат договори за јавна набавка на услуги за арбитража и посредување договорните органи нема да го применат законот. Имено, изборот на субјекти кои ќе вршат арбитража и посредување вообичаено се врши со меѓусебна согласност на двете договорни страни. Во секој случај, двете договорни страни ќе сакаат спорот да го решаваат компетентни арбитри или медијатори.

Уште еден случај кога договорниот орган нема да го примени Законот за јавните набавки е доделувањето на договори за финансиски услуги во врска со издавањето, тргувањето или преносот на хартии од вредност или други финансиски инструменти, а особено трансакциите на договорните органи за стекнување на парични средства или капитал и

услугите на Народната банка на Република Македонија. Во принцип финансиските услуги, односно осигурителните, банкарските и инвестициските услуги, се опфатени со овој закон во членот 17 став 1 алинеја 1 каде е разработен предметот на договорите за јавни набавки на услуги. Но, со алинејата 4 од член 8, целосно се исклучени договорите за финансиски услуги во врска со издавањето, тргувањето или преносот на хартии од вредност или други финансиски инструменти и услугите на Народната банка на Република Македонија. Во овој исклучок од примена на законот влегуваат и кредитите и заемите кои договорните органи ги земаат на комерцијална основа, бидејќи оваа материја е регулирана со прописите за управување со јавен долг, освен доколку кредитот или заемот се користи за купување или изнајмување недвижности.

При доделување на договор за јавна набавка на нотарски услуги, договорниот орган нема да ги примени одредбите од Законот за јавните набавки од причина што со Законот за нотаријат и Нотарската тарифа се определува наградата за работа и надоместокот на трошоците за вршењето на службените дејствија од делокруг на работата на нотарот. Имајќи го предвид изнесено, спроведувањето на постапка за доделување на договор за јавна набавка на нотарски услуги би било нецелесходно од причина што истото не би довело да рационално и ефикасно искористување на средствата.

Доделувањето на договори за јавна набавка на адвокатски услуги исто така, не подлежи на примена на Законот за јавните набавки. Имено, согласно Законот за адвокатура, како и со Адвокатскиот тарифник детално е регулирана минималната вредност на адвокатската услуга како награда и надоместок на трошоците на адвокатите за нивната работа. Со овој исклучок се олеснува набавката на адвокатски услуги од страна на договорните органи, а воедно претставува и усогласување со решенијата во новите директиви на Европската унија за јавни набавки од 2014 година, според кои овој вид на услуги се исклучени од примена. Спроведувањето на постапка за доделување на договор за јавна набавка на услуги на извршители, би било нецелесходно и истото не би довело до рационално и ефикасно искористување на средствата од истите претходно наведени причини. Имено, согласно со Законот за извршување, како и Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите се определува наградата и надоместокот на другите трошоци за работа на извршителите и истите не смеат да бидат ниту повисоки ниту пониски од пропишаните.

Исто така, договорните органи не се обврзани да ги применуваат одредбите од законот и при доделување на договори за вработување. Овој исклучок се однесува на договорите за вработување кои се склучуваат помеѓу работодавецот кој е договорен орган и работникот, врз основа на други прописи кои ги регулираат работните односи или статусот на државните службеници. Во овој исклучок не влегуваат услугите за привремено вработување кои се опфатени во член 17 став 1 алинеја 1 од законот.

Договорните органи и при доделување на договори за јавна набавка на услуги за развој и истражување, освен во случај кога резултатите се користат исклучиво за вршењето на функциите и надлежностите на договорните органи, под услов услугата во целост да ја плати договорниот орган, нема да ги применат одредбите од законот. Целта на оваа одредба е од опфатот на законот да ги исклучи услугите за развој и истражување кои се финансирани или се потпомогнати од страна на договорни органи заради општо добро (базични научни истражувања, нуклеарни истражувања, истражувања за алтернативни извори на енергија и

слично). При примената на овој исклучок треба да се има предвид дефиницијата на услуги за развој и истражување дадена во член 3 став 1 точка 26 од законот.

Исто така, Законот за јавните набавки договорните органи не се обврзани да го применат и на:

- договорите за јавна набавка за кои се обезбедени средства од меѓународни организации (донатори и заемодавачи) или од трети земји, доколку од нивна страна се пропишани посебни услови за доделување на договорите за јавна набавка.

Договорите за јавни набавки за кои се обезбедени средства од страна на меѓународни организации или од други земји не се предмет на Законот за јавните набавки. Сепак, треба да се напомене дека овој исклучок ќе може да се примени само доколку меѓународните организации или земјите кои ги обезбедуваат средствата имаат пропишано посебни услови за доделување на договори за јавни набавки. Според тоа, примената на Законот за јавните набавки во овие случаи е невозможна бидејќи истите нема да финансираат одреден проект доколку набавките кои се реализираат со нивни средства не се извршат согласно со нивните правила. Прашање кое често произлегува во пракса е, што со оние договори за јавна набавка кои се финансираат комбинирани, со средства од меѓународни организации или други земји и средства од договорниот орган. При разгледувањето на ова прашање треба да се има предвид членот 5 од законот.

Имено, во случај кога договорниот орган учествува во финансирањето на тој договор со повеќе од 50%, тој има обврска да го применува Законот за јавните набавки за целокупниот договор, без оглед на правилата на меѓународниот донатор или заемодавец. И обратно, доколку учеството во таквиот договор на договорниот орган е под 50%, тој може да го искористи предвидениот исклучок. Доколку донаторот или заемодавецот немаат свои правила или истите не се утврдени во договорот, тогаш се применува Законот за јавни набавки.

Исклучок претставуваат и:

- договорите за јавна набавка кои се доделуваат за потребите на Армијата на Република Македонија упатени во вежбовни активности и обука и во хуманитарни или мировни операции и операции за колективна одбрана надвор од територијата на Република Македонија, согласно со ратификуван меѓународен договор.

Досегашната примена на правилата за јавни набавки укажа на потребата од брзо вршење на набавките и задоволување на потребите на воените сили на Република Македонија кои се наоѓаат во разни мировни мисии во странство. Од овие причини договорите за јавни набавки кои се за задоволување на потребите на воените сили на Република Македонија упатени во вежбовни активности, хуманитарни или мировни операции во странство се исклучени од примената на Законот за јавните набавки. За примена на овој исклучок, договорниот орган треба да добие одобрение од Владата на Република Македонија.

Исто така, исклучени се и:

- договорите за јавна набавка на стоки или работи кои се доделуваат врз основа на меѓународен договор склучен меѓу Република Македонија и една или повеќе држави и кои се наменети за заедничко спроведување или користење на градба од страна на земјите потписнички или услуги наменети за заедничко спроведување или искористување на проекти од страна на земјите потписнички, под услов во

меѓународниот договор да е предвидена соодветна постапка за доделување на договорите за јавна набавка.

Исклучокот предвиден во оваа алинеја од членот 9 се однесува на оние случаи каде Република Македонија по пат на меѓународен договор се вклучува во одреден проект заедно со други држави со кој е предвидена изградба или користење на одредена градба од страна на земјите – потписнички на договорот. На пример, доколку Република Македонија сака заедно со други земји од соседството да изгради заедничка централа за производство на електрична енергија, набавките потребни за изградба на централата нема да се вршат согласно со Законот за јавните набавки на Република Македонија. Услов за примена на овој исклучок е да биде пропишан начинот на спроведување на потребните набавки во самиот меѓународен договор. Доколку, меѓународниот договор не предвидува никакви одредби за набавките кои треба да се вршат за заокружување на проектот, тогаш останува обврската за примена на Законот за јавните набавки за оние договори кои ќе ги додели Република Македонија како нејзино учество во финансирањето на заедничкиот проект.

Со цел да се избегне можноста од злоупотреби на погоре предвидените исклучоци, законот воведува контролен механизам, односно обврска договорниот орган да добие одобрение од Владата на Република Македонија пред да ги изврши конкретните набавки.

Имено, договорниот орган треба до Владата да достави образложение и докази за потребата од вршење на набавките предвидени со член 9 став 1, алинеја 2, за да може Владата правилно да одлучи.

#### ***2.4. Доделување на договори за јавна набавка на услуги на друг договорен орган***

Договорните органи немаат обврска да го применат Законот за јавните набавки, доколку доделуваат договори за јавни набавки на услуги на друг договорен орган или правни лица формирани од еден или повеќе договорни органи, ако истите имаат ексклузивно право да ги обезбедуваат тие услуги и воедно, тоа ексклузивно право е објавено во службено гласило.

Исто така, овој закон не се применува при доделување на договор од страна на договорен орган на правно лице доколку:

- правното лице е основано да врши дејност од делокругот на надлежностите на тој договорен орган,
- правното лице остварило повеќе од 80% од вкупниот промет во претходната деловна година за потребите на договорниот орган,
- предметот на договорот е директно поврзан со вршењето на дејноста на договорниот орган,
- договорниот орган е единствен основач на тоа правно лице,
- врз правното лице договорниот орган врши надзор и
- правното лице соодветно го применува Законот за јавните набавки при набавка на стоки, услуги или работи потребни за извршување на договорот.

Сепак, треба да се има предвид дека овој исклучок може да се примени само доколку сите погоре наведени услови се кумулативно исполнети.

Одредбите од Законот за јавните набавки не се применуваат и на набавките што ги доделуваат општините во рамки на меѓуопштинската соработка која се остварува согласно со

член 29 од Законот за меѓуопштинска соработка. Овој исклучок ќе ги намали непотребните формалности на општините во Република Македонија и ќе го олесни задоволувањето на дел од нивните потреби.

### ***2.5. Набавки до 500 евра во денарска противвредност***

Законот за јавните набавки не се применува на набавки чиј вкупен износ месечно не е поголем од 500 евра во денарска противвредност без данок на додадена вредност. Од наведената одредба произлегува дека договорниот орган има лимит до 500 евра на месечно ниво кој важи збирно за сите набавки на стоки, услуги и работи. Според тоа, тој не може да набавува стоки во износ до 500 евра, услуги во износ до 500 евра и работи во тој износ, туку лимитот се однесува збирно за сите набавки извршени по овој основ во месецот.

Оваа можност во принцип треба да се користи за набавки кои се јавуваат инцидентно во текот на месецот а кои него надминуваат лимитот од 500 евра или за ситни набавки кои, дури и ако се повторуваат во текот на годината, нема да надминат 500 евра на годишна основа. Воедно, овие набавки договорниот орган нема обврска да ги предвидува во годишниот план за јавни набавки.

### ***2.6. Доделување на договор за јавна набавка за потребите на дипломатско – конзуларните претставништва на Република Македонија во странство***

Со цел да се отстранат потешкотиите со кои се соочуваа дипломатско – конзуларните претставништва на Република Македонија во странство при задоволување на своите потреби за набавки од помал обем, се воспостави пофлексибилен режим на набавки. Па така, дипломатско – конзуларните претставништва во странство при доделување на договор за јавна набавка со проценета вредност до 20.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги, односно до 50.000 евра во денарска противвредност за работи имаат обврска да ги применуваат единствено членовите 2, 33, 34, 35, 36 и 103. Всушност, овие договори имаат ист третман како и договорите за јавна набавка на „неприоритетни услуги“, односно услугите од член 17 став 1 алинеја 2 од законот. Од друга страна, доколку вредноста на договорите за јавни набавки на стоки, услуги или работи ги надминува вредносните прагови од став 1 на член 6-а, потребно е да се применат сите процедурални правила утврдени во законот.

### **3. Поим и видови на договори за јавни набавки**

Договорот за јавна набавка претставува договор од финансиски интерес кој се склучува во писмена форма, а чиј предмет е изведување на работи, испорака на стоки или обезбедување на услуги. Како страни на договорот за јавна набавка се јавуваат од една страна еден или повеќе договорни органи, а од друга страна еден или повеќе економски оператори. И таканаречените секторски договори кои се доделуваат заради вршење на една или на повеќе дејности од областа на водоснабдувањето, енергетиката, транспортот, поштенските услуги и другите опфатени дејности претставуваат договори за јавни набавки.

#### **3.1. Видови на договори за јавни набавки**

Имајќи предвид дека, предмет на договорот за јавна набавка може да биде испорака на стоки, обезбедување на услуги или изведување на работи можеме да кажеме дека постојат три вида на договори за јавни набавки и тоа:

- договор за јавна набавка на стоки,
- договор за јавна набавка на услуги и
- договор за јавна набавка на работи.

Треба да се напомене дека за договорите за јавна набавка на работи се применуваат различни вредносни прагови при определувањето на рокот на поднесување на понудите, кои се значително повисоки од вредносните прагови кои се однесуваат за набавка на стоки и услуги.

Предметот на договор за јавна набавка може да се оформи во повеќе посебни истоветни делови, при што за секој дел може да се склучи посебен договор, а кај набавката на интелектуални услуги за осмислување, дизајнирање и изработка на идејни и други креативни решенија може да се склучат договори со повеќе понудувачи.

##### **3.1.1. Договор за јавна набавка на стоки**

Предмет на договорот за јавна набавка на стоки претставува набавка на една или повеќе стоки, преку купување веднаш, купување со одложено плаќање или изнајмување со или без опција за купување на стоката.

Од погоре наведената дефиниција произлегува дека постојат различни методи за набавка на стоките. Купување веднаш значи дека договорниот орган плаќа за стоката која е предмет на договорот во рокот кој е предвиден во договорот, најчесто по нејзината испорака. Договорниот орган може да предвиди и поинакви услови на плаќање, на пример, може да се предвиди и купување на стоката со одложено плаќање, односно на рати. Исто така, постои можност стоката да се набави со користење на лизинг.

Договорот за јавна набавка чиј што основен предмет е набавка на стоки, а кој опфаќа и активности за нивно поставување и вградување е договор за јавна набавка на стоки.

##### **3.1.2. Договор за јавна набавка на услуги**

Предмет на договорот за јавна набавка на услуги може да биде обезбедување на една или повеќе услуги, од алинејата 1 на член 17, познати и како „приоритетни услуги“ или пак,

обезбедување на една или повеќе услуги, од алинејата 2 на член 17, наречени уште и „неприоритетни услуги“.

Треба да се напомене дека, законот не се применува на ист начин за сите договори за јавна набавка на услуги. Тој се применува во целост само на „приоритетните услуги“ предвидени во член 17 став 1 алинеја 1, додека за „неприоритетните услуги“ се применуваат само мал обем на процедурални правила.

Имено, при доделување на договор за јавна набавка на „неприоритетни услуги“ со проценета вредност над 20.000 евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ, се применуваат членовите 2, 33, 34, 35, 36 и 55 од овој закон. Доколку, проценетата вредност на „неприоритетните услуги“ е до 20.000 евра во денарска противвредност, договорниот орган има обврска да води евиденција на склучените договори и истата да ја доставува до Бирото за јавни набавки на полугодишна основа. Во овој случај договорниот орган е должен да ги почитува основните принципи утврдени во членот 2 од законот како и членот 103.

Може да се случи, договорниот орган да доделува договори за јавни набавки на услуги кои припаѓаат и на двете групи и тоа: приоритетни и неприоритетни. Општо правило е дека доколку во проценетата вредност уделот на приоритетните услуги е еднаков или е поголем од неприоритетните, тогаш се смета дека целиот договор е договор за набавка на приоритетни услуги и договорниот орган има обврска да ги применува одредбите за тие видови на услуги и покрај тоа што договорот може да содржи и неприоритетни услуги. Во спротивно, кога проценетата вредност на неприоритетните услуги е поголема од проценетата вредност на приоритетните, тогаш се смета дека договорот е договор за набавка на неприоритетни услуги. Доколку не може да се утврди уделот на двата вида на услуги, тогаш се користи рестриктивен пристап и се смета дека уделот на приоритетните услуги е поголем.

Доколку се работи за комбинирана набавка на стоки и услуги се смета дека договорот е договор за јавна набавка на стоки ако стоките имаат поголем удел во проценетата вредност од услугите, во спротивно се смета дека договорот е договор за јавна набавка на услуги.

Договорот за јавна набавка чиј што основен предмет е обезбедување на услуги, а кој опфаќа и некои активности на градење, е договор за јавна набавка на услуги.

Воедно, договорниот орган треба да има предвид дека при доделување на договор за јавна набавка на изработка и дизајнирање на софтверско решение кое треба да ги задоволи неговите специфични барања (оваа одредба не се однесува на софтверските пакети кои се купуваат како готови производи), во тендерската документација и договорот за јавна набавка задолжително треба да е содржана одредба со која ќе се предвиди сопственост на изворниот код на софтверското решение. Односно, во овој случај договорниот орган ќе треба да предвиди средства кои ќе бидат потребни за изработка на софтверот, но и средства со кои ќе се откупи авторското право врз изработениот софтвер.

При доделување на договор за јавна набавка на услуги за превентивно одржување на софтверско решение, вредноста на договорот на годишна основа не смее да надмине 20% од вкупната вредност на договорот за јавна набавка на услугата за изработка на софтверското решение за потребите на договорниот орган и вредноста на адаптивното одржување. Треба да се потенцира дека оваа одредба се однесува само на софтверот кој се набавува како услуга, односно софтвер кој не постои како готов производ на пазарот и кој се изработува за потребите на договорниот орган. Целта на истата е да ја спречи појавата да победуваат фирми кои ќе понудат премногу ниски цени за изготвување на софтверот, а кои потоа ќе наплатуваат

исклучително високи износи за превентивно одржување. При тоа, како основа за пресметување на тие 20% се земаат и надградбите на софтверот (адаптивното одржување), бидејќи тие претставуваат додадена вредност. Софтверот кој се купува како готов производ не подлежи на ограничувањата од оваа одредба.

Исто така, треба да се има предвид дека услугите за адаптивно одржување се набавуваат во одделна постапка од услугите за изработка на софтверското решение.

Во случај кога предмет на договорот за јавна набавка е услуга за превоз на патници, подизведувачот треба да ги исполнува истите критериуми за утврдување на способноста предвидени за носителот на набавката, односно понудувачот.

Исто така, предметот на договорот за јавна набавка на услуги за превоз на патници задолжително треба да биде оформен во делови, при што секоја релација треба да претставува посебен дел.

Економскиот оператор или групата на економски оператори кои ќе учествуваат во постапката за доделување на договор за јавна набавка на услуги за превоз на патници може да поднесе понуда за онолку релации за колку поседува слободни возила за посебен линиски превоз и истите треба да ги исполнуваат минималните техничко - експлоатациони стандарди утврдени во тендерската документација.

Кај набавката на услуги за резервација на авионски билети, договорниот орган може покрај спроведената постапка за доделување договор за јавна набавка на услуги согласно со овој закон да резервира авио билети со пониски цени од цените по склучен договор:

- со користење на интернет од следниве даватели на услуги: Трипадвајзор (Tripadvisor), Кајак (Kayak), Скајскенер (Skyscanner), Експедија (Expedia), Орбиц (Orbitz), Прајслајн (Priceline), Травелосити (Travelocity) и Идримс (eDreams) и/или
- од компании што нудат нискобуџетни летови.

Во горенаведените случаи, договорниот орган е должен соодветно да ја документира постапката на резервација на авионскиот билет и документацијата да ја чува најмалку пет години од денот на извршената резервација.

По исклучок, договорниот орган може во случај на итност да го резервира најевтиниот авионски билет за дадениот термин на патување со најмалку трансфери без претходно спроведена постапка за доделување договор за јавна набавка на услуги.

Вредноста на резервираните авионски билети врз основа на ставот (8) на овој член не смее да ја надмине проценетата вредност на спроведената постапка за доделување договор за јавна набавка на услуги.

### **3.1.3. Договор за јавна набавка на работи**

Предмет на договорот за јавна набавка на работи претставува:

- изведување на активности на градење или изведување на градба,
- проектирање и изведување на активности на градење или проектирање и изведување на градба или
- реализирање, со какви било средства, на градба која одговара на барањата утврдени од договорниот орган и која сама по себе исполнува одредена техничка и економска функција.

Од наведенава дефиниција произлегува дека, договорот за јавна набавка на работи може да се јави во три случаи. Првиот случај е кога договорниот орган изведува одреден

објект (градба) или некои активности на градење (реконструкција, реставрација, уривање и слично) на веќе изготвен проект. Тоа значи дека проектот е веќе набавен во претходно спроведена постапка. Во тој случај договорот за јавна набавка на проектот претставува договор за јавна набавка на услуги, додека договорот за изведување на проектот ќе се смета за договор за јавна набавка на работи. Вториот случај е кога договорниот орган нема изработено проект и сака проектирањето и изведувањето да ги додели со еден договор за јавна набавка во иста постапка. Во таков случај услугата за изработка на проектот влегува во договорот за јавна набавка на работи како целина, заедно со изведбата на објектот или активностите на градење. Досегашното искуство покажа дека таканаречената набавка „клуч на рака“ која вклучува проектирање и изведување во иста постапка е многу ретка. Третиот случај во пракса ќе се јавува поретко. Имено, од дефиницијата произлегува дека договорот мора да е од финансиски интерес и да биде склучен во писмена форма. Во предвид се земаат работи кои ќе се изведуваат и кои мора да бидат изразени во цена или пак во паричен износ. Меѓутоа, надоместокот на носителот на набавката може, на пример, да се состои од пренос на земјиште или сопственост од страна на договорниот орган. Кога е во прашање предметот на договорот, законот јасно наведува дека сите договори кои се врзани со изведување на градба или активности на градење со или без дополнителни активности се договори за јавни набавки на работи.

Договорниот орган е должен при изготвување на техничките спецификации во постапка за доделување на договор за јавна набавка на работи, да ги стави сите позиции кои се предвидени во предмерот на ревидираниот проект за изведување на работите, освен во случаите кога работите се изведуваат во фази со посебни постапки за доделување договор за јавна набавка. Тоа значи дека составен дел на тендерската документација кај постапките за набавки на работи е и предмерот кој ги содржи позициите со количини што треба да се изведат согласно со проектот. Доколку се пропушти одредена позиција од предмерот во ревидираниот проект истата може да се јави како проблем при изведба а воедно може да претставува и тенденциозно изоставување на истата за подоцна да се бара нејзино изведување како дополнителна работа, што би довело до финансиско зголемување на основниот договор без конкуренција.

Воедно, договорниот орган согласно со одредбите од Законот за облигационите односи во договорот за јавна набавка на работи предвидува одредба со која се утврдува одговорноста на изведувачот за недостатоци што би се покажале за време од десет години од предавањето и приемот на работите. Исто така, треба да се има предвид дека иста одговорност постои и за проектантот ако недостатокот произлегува од некој недостаток во проектот, како и за лицето кое вршело надзор ако недостатокот произлегува од некој недостаток во вршењето надзор. На овој начин, се потенцира одговорноста на проектантот, надзорот и изведувачот. Треба да се потенцира дека и нејзиното ненаведување во договорот за работи не ја исклучува нејзината примена бидејќи во случај на настанување на предвидената ситуација по сила на закон истата ќе биде применета.

### **3.2. Поделба на предметот на договорот во повеќе посебни истоветни делови**

Предметот на договорот за јавна набавка може да се оформи во повеќе посебни истоветни, односно сродни делови, при што економските оператори може да достават понуда за сите делови, за повеќето делови или пак само за еден дел.

Она за што договорниот орган треба да води сметка е истоветноста на деловите што е важен услов при оформување на истите во тендерската документација. Имено, договорниот орган не смее да комбинира набавки кои се сосема различни по својата природа, што може да резултира со намалена конкуренција.

Во случај кога понудата на еден ист понудувач е избрана за најповолна за повеќе делови, договорниот орган со тој понудувач може да склучи еден договор за сите делови. Но, доколку се барала банкарска гаранција за квалитетно извршување на договорот истата треба да биде на ниво на дел, а не на ниво на склучен договор од причина што ако дојде до исполнување на условите за активирање на гаранцијата за одреден дел, ќе се активира само гаранцијата за соодветниот дел, а не гаранцијата за целиот договор.

При оформување на предметот на договорот за јавна набавка во повеќе посебни делови, договорниот орган не смее делот од предметот на набавка кој е составен од повеќе ставки во рамките на еден дел, да го оформи на начин на кој ќе ја ограничи конкуренцијата на само еден економски оператор, без оглед дали предметот на договорот е оформен во еден или повеќе делови.

Истовремено, при набавка на лекови, медицински помагала и/или потрошен медицински материјал, договорниот орган не смее да оформи дел со повеќе ставки, освен во случај кога ставките во рамките на делот се поврзани при употреба и по претходна согласност од Советот.

Наведениве одредби треба да ги спречат евентуалните повреди на начелото на фер конкуренција меѓу економските оператори кои можат да доведат до фаворизирање, односно дискриминирање на одредени економски оператори.

## **4. Заеднички одредби за постапките за доделување на договор за јавна набавка**

### **4.1. Поим на постапка за доделување на договор за јавна набавка**

Постапката за доделување на договор за јавна набавка е постапка што ја спроведуваат еден или повеќе договорни органи, а е во функција на купување или стекнување на одредени стоки, услуги или работи потребни за нивното редовно функционирање. Различните видови на постапки се разработени во Глава V од законот, односно Глава IX Дел 3 во делот на секторските договори.

Законот ги предвидел отворената и ограничената постапка како редовни постапки кои договорниот орган може да ги користи за да додели договор за јавна набавка. Сепак, при одлучувањето дали ќе примени отворена или ограничена постапка, во предвид треба да ја има природата и спецификата на предметот на договорот.

Сите останати постапки предвидени со законот (постапка со преговарање со и без објавување на оглас, конкурентен дијалог, барање за прибирање на понуди и конкурс за избор на идејно решение), договорниот орган може да ги примени доколку се исполнети законски предвидените услови.

Отворената и ограничената постапка како и постапката со барање за прибирање на понуди може, покрај во хартиена форма, да се спроведат и со користење на електронски средства преку Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН). Доколку постапката се спроведува со користење на ЕСЈН, целосната документација, вклучувајќи ги и понудите, се доставува по електронски пат.

За користење на ЕСЈН, договорните органи и економските оператори плаќаат надоместоци според тарифникот, а овие средства се користат за унапредување и развој на системот на јавните набавки.

### **4.2. Централно тело за набавки**

Централно тело за набавки претставува договорен орган од класичниот јавен сектор кој, покрај тоа што доделува договори за јавни набавки за своите потреби, спроведува постапки за доделување на договори за јавни набавки и за потребите на други договорни органи. Овие постапки ги спроведува во свое име и за своја сметка или во име и за сметка на други договорни органи.

Преку ова тело најчесто се набавуваат стоки и услуги за широка потрошувачка кои се вообичаени и се од интерес за сите договорни органи од јавниот сектор.

Меѓународното искуство во повеќе земји – членки на ЕУ, укажува на бројни предности кои овие тела може да ги постигнат, како на пример:

- Намалување на единечните цени;
- Намалување на оперативните трошоци на постапката;
- Надминување на слабиот капацитет кај некои договорни органи и
- Поедноставување на набавките.

Договорните органи можат да набавуваат стоки, услуги или работи од или преку централното тело за набавки, при што ќе се смета дека спровеле постапка за доделување на

договор за јавна набавка согласно со законот. Ова значи дека договорниот орган кој ги користи договорите на централното тело за набавки не треба да спроведува своја постапка бидејќи таа еднаш е спроведена.

Во однос на прашањето како да се планираат договорите за јавни набавки кои договорниот орган ќе ги додели преку централно тело за набавки или со групна набавка треба да се има предвид дека и централното тело за набавки претставува договорен орган и тоа исто така има обврска да врши планирање на набавките и да изготви годишен план. Меѓутоа, од законската одредба произлегува дека централното тело за набавки во својот годишен план треба да ги вклучи само договорите и рамковните спогодби кои ќе ги доделува за свои потреби. Договорните органи, од друга страна, треба да ги предвидат своите потреби кои ќе ги задоволат со користење на централно тело за набавка во своите годишни планови.

#### **4.3. Групна набавка**

Групна набавка претставува инструмент за централизирање на набавките, кој е во функција на искористување на предностите кои ги нуди централизираниот систем на јавни набавки. Групната набавка се спроведува од еден договорен орган во име на група на договорни органи, по претходно склучен договор за извршување на групната набавка.

Битен услов за спроведување на групна набавка е договорните органи кои учествуваат во групата да имаат претходно склучено договор за извршување на групна набавка со кој ќе се предвидат сите права и обврски на членовите на групата во однос на понудувачот со кој ќе биде склучен договорот за јавна набавка. Договорот треба да биде потпишан од сите членови на групата и треба да опфати прашања, како на пример кој ќе го потпише договорот за јавна набавка, каква документација ќе им се достави на членовите на групата при реализација на договорот и слично. Во овој случај, договорните органи сами се групираат и сами одлучуваат кој од нив ќе ја спроведе постапката во нивно име. Треба да се напомене, дека не е неопходно оној што ќе ја спроведува групната набавка да има потреба од тој предмет на набавка, што воведува одредена флексибилност во групирањето на договорните органи. Предност на овој пристап е можноста од групирање на повеќе мали договорни органи кои можеби немаат доволно искуство, знаење, а и капацитети за спроведување на постапки за доделување на договори за јавни набавки и го овластуваат најискусниот член на групата да ја спроведе набавката, иако можеби тој договорен орган нема потреба од истата.

Истовремено, треба да се има предвид дека договорните органи имаат обврска согласно со член 26 од законот, во годишниот план за набавки да ги предвидат и договорите за јавни набавки кои планираат да ги доделат преку централното тело за набавки или како групна набавка. Сепак, тие не се обврзани посебно да наведат во планот дека договорот ќе го доделат преку централно тело за набавки или како групна набавка.

#### **4.4. Заштита на доверливи информации**

Договорниот орган е должен да обезбеди заштита на информациите кои економскиот оператор ги има означено како доверливи, особено кога станува збор за деловна тајна или права од интелектуална сопственост.

Доверливоста значи дека договорниот орган не смее да открива информации кои му ги доставиле економските оператори, а кои истите ги означиле како доверливи. Ваквите

информации можат да вклучуваат технички или трговски тајни и доверливи аспекти од понудата на економскиот оператор.

Оваа одредба од законот треба да се има предвид кога економските оператори по отворањето на понудите и извршената евалуација сакаат да извршат увид во документацијата од спроведената постапка, односно бараат на увид да им се дадат и понудите на другите понудувачи. Ваквата пракса треба да се избегнува, бидејќи може да ја наруши доверливоста на информациите што како обврска произлегува од овој член.

Обврската за доверливост на информациите се однесува и на службениците задолжени за спроведување на јавните набавки кои треба да ја почитуваат доверливоста на добиените информации до кои дошле во вршењето на дадените задачи и истите да не ги употребуваат во личен интерес.

Понудувачот треба во својата понуда да назначи кои делови од истата се доверливи бидејќи не може целокупната понуда да ја смета за доверлива. Особено, податоците содржани во финансиската понуда не може да ги означат за доверливи бидејќи истите се читаат на јавното отворање.

#### ***4.5. Годишен план за јавни набавки***

Со оглед на тоа што набавките претставуваат облик на снабдување на договорните органи со стоки, услуги или работи истите мораат да ги планираат своите набавки во тековната година.

При тоа, договорниот орган согласно со член 26 од законот, врз основа на утврдените извори за финансирање, донесува план за своите вкупни годишни потреби за набавки во тековната година по видови на стоки, услуги и работи според Општиот поимник за јавни набавки, со кој го определува очекуваниот почеток на постапката, проценетата вредност на договорот и видот на постапката за доделување на договорот.

Овој план мора да биде во рамки и еднаков на обезбедените средства за набавка, кои се движат во границите на буџетот, односно финансиските планови или инвестиционите програми.

Договорниот орган, го донесува планот за јавни набавки до крајот на јануари од тековната година. По потреба, договорниот орган може годишниот план за набавки во текот на годината да го менува или дополнува согласно со планираните и обезбедени средства за јавни набавки. Што се однесува до повеќегодишните договори (постапката за овие договори се спроведува во одредена година, додека нивната реализација може да трае и повеќе години), во годишниот план за јавни набавки се внесуваат и договорите кои ќе се реализираат во повеќе години и тоа во планот за годината кога е планирано да се спроведе постапката за доделување на тој договор за јавна набавка. Договорниот орган овие договори не треба да ги предвидува и во плановите за наредните години, бидејќи наредните години истите ќе бидат во фаза на реализација, додека постапката завршила претходно.

Постапките со преговарање без објавување на оглас кои се спроведуваат врз основа на член 99 став 1 точка 1 алинеи 1 и 3, точка 2 алинеја 2, како и точка 4 од законот, не се внесуваат во планот за јавни набавки, бидејќи истите не е можно да се предвидат во моментот на неговото носење. Спроведувањето на постапката со преговарање согласно со наведените основи треба да се внесе во колоната Забелешки од образецот на Планот за јавни набавки.

Воедно, треба да се напомене дека во годишниот план за јавни набавки треба да се опфатат и набавките до 5.000 евра во денарска противвредност. Единствено набавките до 500 евра не влегуваат во планот.

Пред отпочнување на постапката за доделување на повеќегодишен договор за јавна набавка, договорниот орган е должен да ги планира средствата потребни за негова реализација со буџетот, инвестиционата програма или со финансискиот план за таа година. Имено, договорниот орган може да склучи договор кој ќе трае подолг период, односно повеќе од една година и притоа, за делот од договорот кој ја опфаќа наредната година, договорниот орган треба да има предвидено средства во буџетот, односно финансискиот план за соодветната година.

Договорниот орган кој е буџетски корисник и единка корисник на централната власт може да започне постапка за доделување на повеќегодишен договор за јавна набавка кој се финансира од развојниот дел на буџетот само откако претходно ќе обезбеди одобрение од Владата на Република Македонија, по претходно мислење од Министерството за финансии. Ова одобрение се обезбедува пред отпочнување на постапката. Во смисла на Законот за јавните набавки, под повеќегодишен договор се подразбира договор со времетраење подолго од една година, а не договор кој трае до една година, а се реализира во текот на две буџетски години. При тоа, доколку договорниот орган не е во можност редовно да ги сервисира преземените обврски, може да ја измени динамиката на реализација или плаќање на обврските од веќе склучените договори, за што му е потребно одобрение од Владата на Република Македонија, како и претходна согласност од другата договорна страна. Оваа можност се однесува на повеќегодишните договори кои се финансираат од развојниот дел на буџетот.

Исто така, како резултат на неможноста за сервисирање на обврските преземени по веќе склучените договори, договорниот орган може да ја измени динамиката на реализација или плаќање на обврските и кај договорите кои не се опфатени со развојниот дел од Буџетот, но за да може да се искористи оваа можност треба да е исполнет условот неможноста за плаќање да е резултат на намалување на средствата согласно со Буџетот на Република Македонија, што може да се случи со ребаланс на Буџетот или со донесување на Буџетот за наредната година, доколку обврските се пренесуваат за следната година.

#### **4.5.1. Значење на планирањето**

Процесот на планирање на набавките е од исклучително значење за навремено задоволување на вистинските потреби на договорниот орган во текот на годината. Поради тоа, договорниот орган однапред треба да утврди кои стоки, работи или услуги му се потребни за да ги набави, кога треба да се набават, која е потребата за финансирање или кофинансирање и која постапка за доделување на договор е најсоодветна, имајќи ја предвид проценетата вредност и спецификата на предметот на набавка.

Годишниот план за јавни набавки е важен и од аспект на утврдување на изворите на финансирање и нивната употреба, без оглед дали станува збор за буџетски средства или средства кои договорниот орган ги обезбедува од сопствени приходи.

Со цел успешно да ја испланираат и да ја подготват набавката, договорните органи би требало да подготват набавна стратегија. Оваа стратегија ги опфаќа следниве елементи и тоа:

- утврдување на потребата од набавка (вид, количина),
- проценка на вредноста на набавката,
- планирање на средства за нејзино извршување,
- избор на најсоодветна постапка,
- временска рамка на објавување на огласот,
- информации кои ќе им се обезбедат на заинтересираните економски оператори,
- документација која ќе им се обезбеди на економските оператори (инструкции за економските оператори, технички спецификации, модел на договор и сл.),
- дополнителни информации кои ќе се бараат од економските оператори и
- како да се избере најповолната понуда, односно кој критериум за доделување на договорот или елементи на критериумот економски најповолна понуда се најсоодветни за конкретната набавка.

Евентуалните пропусти во планирањето можат негативно да се одразат на успешното функционирање на договорниот орган.

#### **4.5.2. Анализа на потребите**

При подготвувањето на набавната стратегија, договорниот орган прво треба да го земе предвид искуството со слични набавки кои ги реализирал во минатото. Договорниот орган треба јасно, разбирливо и недвосмислено да го опише предметот на набавка, со цел економските оператори да можат да поднесат прифатливи понуди, согласно со член 3 точка 24 од законот.

Основата на добриот опис на барањата, односно карактеристиките кои договорниот орган ги има во однос на предметот на набавка, се темели на добро спроведено планирање, истражување и анализа на пазарот кои треба да се вршат пред да се изработи годишниот план за јавни набавки. При тоа, во овој процес од големо значење е вклучувањето на лица кои имаат соодветни способности и вештини, односно познавања на пазарот, како на пр. лицето за јавни набавки и други лицата кои поседуваат знаења поврзани со предметот на набавка и сл.

#### **4.5.3. Истражување на пазарот, консултации и собирање на информации**

При дефинирањето на предметот на набавка од особено значење се консултациите и континуираната соработка меѓу лицата кои ја изјавиле потребата од одреден предмет на набавка, лицата кои ги подготвиле техничките спецификации на предметот на набавка, лицата за јавни набавки како и пазарот на понудувачи од каде може да се реализира набавката. На овој начин преку одржување на средби и размена на знаења и искуства помеѓу горенаведените лица се обезбедуваат корисни информации и совети за она што претставува предмет на набавка.

Во оваа фаза од голема важност е правилната проценка на пазарот која е резултат на сеопфатно и добро направено истражување на пазарот.

Од страна на науката истражувањето на пазарот е дефинирано како однапред дефиниран процес на прибирање, анализирање и интерпретирање на податоците со цел да се добијат информации потребни за донесување на одлуки и решавање на проблемите.

Она што треба да се има предвид е дека истражувањето на пазарот се состои од неколку фази и тоа:

- Дефинирање на цел,
- Дефинирање на таргетна група,
- Определување како да се изврши истражувањето (примарно или секундарно, еден на еден интервју, фокус групи, анкети...),
- Развој на истражувачки инструмент (прашања за интервју, анкетен прашалник),
- Идентификација на учесниците во истражувањето и
- Обработка на податоците со искористување на резултатите од истражувањето.

Истражувањето на пазарот и анализата на собраните податоци, треба да даде одговор на следниве прашања:

- Кои економски оператори би биле заинтересирани за набавката (треба да се земе предвид вредноста на предметот на набавка, техничката сложеност на предметот на набавката и сл.)?
- Дали потенцијалните економски оператори се способни да ја реализираат набавката, со оглед на актуелните движења на пазарот, движењата на цените, развојот на нови технологии, нови иновативни решенија, бројот, големина и специјализација на клучните играчи на пазарот, претходни резултати на потенцијалните економски оператори и сл.?
- Дали бројот на потенцијални економски оператори е доволен да се обезбеди вистинска конкуренција?
- Каково е искуството на договорниот орган со потенцијалните економски оператори (исход од претходните постапки, репутација на економските оператори и сл.)?
- Што би го поттикнало, односно намалило интересот на економските оператори (треба да се земат предвид услови на договорот, времетраењето на договорот, односно временскиот период за реализација на набавката или крајниот рок на испорака, постапката што ќе се користи и сл.)?
- Кои аспекти од договорот би можеле да делуваат како пречка за поднесување на понуди или би можеле да ја зголемат цената во понудата поради ризици кои економските оператори ги вклучуваат во крајната цена на понудата?

Треба да се напомене дека лицата кои учествуваат во изработката на тендерската документација не смеат да бидат понудувачи или членови во група на понудувачи во постапката за доделување на договорот. Исто така, лицата кои учествуваат и помагаат во евалуацијата на пријавите за учество или понудите, како и одговорното лице кај договорниот орган не можат да бидат кандидати, понудувачи, подизведувачи или членови во група на понудувачи во конкретната постапка. Во таков случај, согласно со член 44 од законот, пријавата за учество или понудата на кандидатот или понудувачот се исклучува од постапката за доделување на договор за јавна набавка.

#### **4.5.4. Дефинирање на предметот на набавка**

Описот на предметот на набавка кој е даден во техничките спецификации кои се составен дел на тендерската документација не смее да упатува на конкретно производство,

изведба, определен процес или трговски марки, патенти или специфично потекло на стоки со цел фаворизирање или елиминирање на определени економски оператори или определени стоки. Исклучок од ова претставува одредбата од член 36 став 2 од законот, согласно со која таквото упатување е возможно само во исклучителен случај кога не е можно да се даде доволно прецизен опис на предметот на договорот за сите заинтересирани страни, а при тоа треба да биде придружено со зборовите „или еквивалентно“.

Кога се изработува описот на предметот на набавка и се наведуваат барањата кои ги поставува договорниот орган, треба да се земат предвид сите фактори поврзани со предметот на набавка кои имаат или ќе имаат влијание врз зголемување на трошоците, односно на вредноста на набавката (на пр., патни трошоци, ангажирање на стручен кадар, одржување, сервисирање, складирање, обезбедување на резервни делови, управување со отпад, трошоците за струја и сл.), особено ако овие трошоци се определени како еден од критериумите за донесување на одлуката за избор. Заради оваа причина во описот на предметот на набавка и при поставувањето на условите се наведуваат сите околности (на пример, место на извршување, роковите на извршување или посебни барања во поглед на начинот на извршување на набавката), кои се поврзани со извршување на предметот на набавката, а со тоа и реализирање на договорот.

#### **4.5.5. Проверка на точноста на дефинираниот предмет на набавка**

Утврдувањето на реалната потреба од одредена набавка која ќе се задоволи со спроведување на постапка за доделување на договор за јавна набавка го координира лицето или организацискиот облик во чии рамки се вршат работи од областа на јавните набавки кај договорниот орган. Предметот на набавка треба да биде опишан на јасен и недискриминаторски начин кој обезбедува добивање на конкурентни понуди. Описот на предметот на набавка треба да биде во согласност со реалните потреби на договорниот орган од една страна, а од друга страна треба да биде лесен за читање, јасен, логички структуриран и да ги содржи основните информации.

#### **4.6. Проценување на вредноста на договорот**

Договорниот орган не смее да врши делење на договор за јавна набавка со ист предмет на повеќе посебни договори со пониска вредност, со цел да се избегне одредена постапка утврдена со закон.

Сепак, во пракса можат да се јават и случаи кога договорниот орган ја проценил вредноста на договорот врз основа на потребите што ги имал во моментот и спровел соодветна постапка, а подоцна во текот на годината непредвидено повторно му се јавува истата потреба. Тоа не значи дека договорниот орган не смее да ја задоволи таа непредвидена потреба и да спроведе нова постапка за истиот предмет на набавка за кој веќе доделил договор, но при повторното спроведување на постапка, односно при избирање на вид на постапка која ќе ја спроведе мора да ја има предвид вкупната проценета вредност на конкретната потреба.

Начинот на проценување на вредноста на договорите за јавна набавка е пропишан со Правилникот за начинот на проценување на вредноста на договорите за јавна набавка, објавен во „Службен весник на Република Македонија“, бр.154/2007.

Согласно со овој правилник, договорниот орган ја проценува вредноста на договорот за јавна набавка со пресметување на вкупниот износ што треба да се плати за реализирање на соодветниот договор, без вклучен ДДВ, земајќи ја предвид секоја опција и секое евентуално продолжување или зголемување на вредноста на договорот, доколку тие можат да се предвидат во моментот на вршење на проценката. Ако договорниот орган предвидува можност за доделување на одредени награди за економските оператори, истите ги вклучува во проценетата вредност на договорот за јавна набавка. Ако договорниот орган набавува стоки, услуги или работи со доделување на повеќе договори во вид на посебни делови од една постапка за доделување на договор за јавна набавка, проценетата вредност се определува како збир на сите делови од постапката за доделување на договор за јавна набавка.

Проценетата вредност на договорот за јавна набавка се пресметува при изготвување на годишниот план за јавни набавки. Сепак, договорниот орган пред донесување на одлуката за јавна набавка, ја приспособува проценетата вредност на конкретниот договор за јавна набавка утврдена во годишниот план за јавни набавки, доколку настанат промени во вредноста.

Ако со доделувањето на договор за јавна набавка договорниот орган набавува стоки кои вклучуваат и нивно ставање во функција, во проценетата вредност на договорот се вклучува и проценетата вредност на активностите за нивно поставување или вградување.

Ако во моментот на проценување на вредноста на договорот за јавна набавка на стоки, договорниот орган нема утврдено дали стоките ќе ги набавува преку купување веднаш, купување со одложено плаќање или изнајмување со или без опција за купување на стоката, за проценета вредност на договорот се смета највисоката вредност што соодветствува на секоја опција за набавка на стоките. Проценетата вредност на договорот за јавна набавка на стоки преку купување со одложено плаќање или изнајмување со или без опција за купување на стоката, зависи од времетраењето на соодветниот договор, и тоа:

- во случај на договор со фиксен рок со времетраење до 12 месеци, проценетата вредност се пресметува земајќи ги предвид сите исплати што треба да се извршат за времетраењето на договорот;
- во случај на договор со фиксен рок со времетраење подолго од 12 месеци, проценетата вредност се пресметува земајќи ги предвид сите исплати што треба да се извршат за времетраењето на договорот, вклучувајќи ја и проценетата резидуална вредност на стоките, или
- во случај на договор чие времетраење не може да се одреди во моментот на вршење на проценката, проценетата вредност се пресметува со множење на месечната вредност што треба да се плати, со бројот 48.

Ако договорниот орган доделува договор за јавна набавка на стоки кој треба да се продолжи во определен временски период, проценувањето на вредноста на овој договор се врши врз основа на:

- вкупната реализирана вредност на сите последователно слични договори за набавки од ист вид доделени во претходните 12 месеци, приспособени, доколку е возможно, со промените во количини или вредности кои би можеле да се случат во текот на 12 месеци по склучување на договорот, или

- вкупната проценета вредност на сите последователно слични договори за набавки кои се очекува да бидат доделени во следните 12 месеци, започнувајќи од моментот на првата испорака или во текот на финансиската година, доколку таа е подолга од 12 месеци.

Ако договорниот орган доделува договор за јавна набавка на услуги чија вкупна проценета вредност не може да се предвиди, но може да се процени просечниот месечен надомест, тогаш начинот на проценување на вредноста зависи од времетраењето на договорот и тоа:

- во случај на договор со фиксен рок, доколку времетраењето на договорот не надминува 48 месеци, проценетата вредност се пресметува земајќи го предвид целокупното времетраење на договорот, или
- во случај на договор без фиксен рок или доколку времетраењето на договорот надминува 48 месеци, проценетата вредност се пресметува со множење на месечната проценета вредност со бројот 48.

Ако договорниот орган доделува договор за јавна набавка на услуги кој треба да се продолжи во определен временски период, проценувањето на вредноста на овој договор се врши врз основа на:

- вкупната реализирана вредност на сите последователно слични договори за јавни набавки на услуги од ист вид доделени во претходните 12 месеци, приспособени, доколку е возможно, со промените во количини или вредности кои би можеле да се случат во текот на 12 месеци по склучување на договорот, или
- вкупната проценета вредност на сите последователно слични договори за јавни набавки кои се очекува да бидат доделени во следните 12 месеци, започнувајќи од моментот на извршувањето на првата услуга или во текот на финансиската година, доколку таа е подолга од 12 месеци.

Ако договорниот орган доделува договор за јавна набавка на осигурителни услуги, проценетата вредност на овие договори се пресметува врз основа на осигурителните премии што треба да се платат, како и сите други форми на надоместоци што се однесуваат на соодветните услуги.

Ако договорниот орган доделува договор за јавна набавка на банкарски услуги или други финансиски услуги, проценетата вредност на овие договори се пресметува врз основа на давачки, провизии, камати и сите други форми на надоместоци што се однесуваат на соодветните услуги.

Ако договорниот орган доделува договор за јавна набавка на услуги за изработка на проект или план од областа на просторното или урбанистичкото планирање, архитектурата или градежништвото, проценетата вредност на овие договори се пресметува врз основа на давачки или провизии што се плаќаат, како и сите други форми на надоместоци што се однесуваат на соодветните услуги.

Вкупната вредност на договорот за јавна набавка на работи се одредува така што се земаат трошоците за изведување на активностите на градење и вкупната проценета вредност на сите стоки и услуги кои се неопходни за извршување на договорот и кои му се ставени на располагање на носителот на набавката од страна на договорниот орган.

Ако договорниот орган спроведува конкурс за избор на идејно решение, проценетата вредност се определува на следниот начин:

- ако конкурсот за избор на идејно решение се организира како посебна постапка, проценетата вредност ја вклучува вкупната вредност на сите награди или плаќања што треба да се доделат на учесниците на конкурсот, како и проценетата вредност на договорот за услуги што треба последователно да се додели, доколку договорниот орган предвидел доделување на таков договор во огласот за конкурсот за избор на идејно решение, или
- ако конкурсот за избор на идејно решение се спроведува како дел од постапка за доделување на договор за јавна набавка на услуги, за проценета вредност се смета проценетата вредност на соодветниот договор за јавна набавка на услуги, како и секоја можна награда или плаќање на учесниците на конкурсот.

Ако договорниот орган склучува рамковна спогодба, проценетата вредност се пресметува како збир на максималната проценета вредност, без вклучен ДДВ, на сите договори за јавни набавки што се планира да се доделат врз основа на таа рамковна спогодба за нејзиното вкупно времетраење.

Договорниот орган согласно со членот 27 од законот, не смее да врши делење на договор за јавна набавка на повеќе посебни договори со пониска вредност, ниту пак да користи методи за пресметување на проценетата вредност на договорите за добивање на пониска вредност од реалната проценета вредност на договорот, со цел да се избегне примена на одредена постапка.

#### **4.7. Одлука за јавна набавка**

За потребата од јавна набавка одлучува договорниот орган со донесување на одлука согласно со член 28 став 1 од законот.

Имено, врз основа на донесениот годишен план за јавни набавки, одговорното лице на договорниот орган, односно лицето овластено од него донесува одлука за јавна набавка согласно со која се иницира отпочнување на постапка за доделување на договор за јавна набавка, со цел задоволување на потребите.

Субјектите кои претставуваат договорни органи и кои се должни да го применуваат Законот за јавните набавки кога набавуваат стоки, услуги или работи се прецизно наведени во член 4 став 1 од законот. Опсегот на субјекти кои претставуваат договорни органи е исклучително широк и разновиден.

Поради широкиот опсег на договорни органи и нивната иманентност во поставеноста на механизмите на раководење и донесување на одлуки, законот не пропишува кој раководен орган кај договорниот орган има надлежност да ги донесе годишниот план за јавни набавки и одлуката за јавна набавка. Но, со оглед на тоа дека преку овие документи на определен начин се врши распределба и резервирање на финасиските средства на договорниот орган за определена намена (набавка на стока, услуга или работа), во најголем број од случаите тоа би претставувале раководните органи, без оглед дали се инокосни или колективни, кои имаат надлежност да располагаат со средствата на договорниот орган. Според тоа, оставено е на договорниот орган согласно со важечките законски прописи кои ја регулираат областа во која делува и согласно со своите внатрешни организациски акти, да определи кој раководен орган

треба да ги донесе истите.

Исклучок од ова се членовите 142 став 6 и 169 став 2 од законот кои пропишуваат дека одлуките за избор на најповолна понуда и одлуките за поништување на постапките за доделување на договори за јавни набавки ги носат одговорните лица кај договорните органи. При тоа, законот дефинира дека под одговорно лице се подразбира функционер кој раководи со државен орган, градоначалник на единицата на локалната самоуправа или директор на правно лице односно лице овластено од него.

Согласно со ставот 4 од членот 28, доколку во текот на постапката, најповолната прифатлива понуда согласно условите на постапката е со цена повисока од износот на средства утврден во одлуката за јавна набавка, договорниот орган може да ја измени одлуката и да дообезбеди средства потребни за реализација на договорот, ако понудената цена не е понеповолна од реалните цени на пазарот и не го надминува вредносниот праг пропишан за видот на постапка. Целта на оваа одредба е спречување на поништување на постапките кога договорниот орган има можност да ги дообезбеди средствата, а отстапувањето не е значително и понудената цена не е понеповолна од реалната на пазарот.

#### **4.8. Комисија за јавни набавки**

Задачите на комисијата за јавни набавки, се различни од оние на организацискиот облик или лицата кои ги вршат работите поврзани со јавните набавки.

Имено, комисијата во зависност од постапката за доделување на договорот за јавна набавка, ги врши следниве работи:

- спроведува технички дијалог со економските оператори,
- отворање на понудите,
- водење на записник,
- утврдување на способноста на економските оператори,
- утврдување на избрани кандидати,
- проверување на техничките понуди поднесени од понудувачите во врска со условите и барањата од техничките спецификации или од описната документација,
- проверување на финансиските понуди поднесени од понудувачите во врска со цената, соодветни финансиски и други услови утврдени со тендерската документација,
- утврдување на неприфатливи понуди, како и причините заради кои тие понуди се сметаат за неприфатливи,
- утврдување на прифатливи понуди,
- предлагање на најповолната понуда,
- подготвување на извештај за спроведената постапка,
- известување на учесниците во постапката за исходот од соодветната постапка и
- други работи согласно законот.

Одговорноста на комисијата е насочена кон обезбедување на транспарентност, интегритет и ефикасност на постапката. Треба да се напомене дека досегашната пракса која постои кај некои договорни органи, а се однесува на подготовка на тендерска документација од страна на комисијата не е во согласност со законот. Имено, ова е обврска која припаѓа на организацискиот облик и лицата кои што се задолжени за подготовка и спроведување на

постапките за доделување на договори за јавни набавки, како и за реализација на договорите. При тоа, Комисијата може да врши и други работи доколку се во функција на извршување на таксативно наведените работи кои истата ги врши. Воедно, доколку техничките спецификации ги работеле лица што не се членови на комисијата за јавна набавка, препорачливо е таа да се состои од членови што имаат технички знаења од предметот на набавка, како при спроведување на техничкиот дијалог би можеле соодветно да одлучат дали дадените предлози на деловната заедница се соодветни или не. Исто така, пожелно е лицата кои се именуваат во комисиите за јавни набавки да имаат познавање од законот и подзаконските акти, а барем едно лице да има стручно знаење за конкретниот предмет на договорот за јавна набавка.

Исто така, треба да се напомене дека договорниот орган со самата одлука за јавна набавка го утврдува составот на комисијата што ќе ја спроведе постапката. При тоа, не е ограничен бројот на членови и нивните заменици и тој ќе зависи од сложеноста и од вредноста на самиот договор што треба да се додели. Со ваквото законско решение на договорните органи им се остава слобода во однос на утврдувањето на составот на комисиите во зависност од ресурсите со кои располагаат, но исто така, овозможува да се воведат и одредени професионални стандарди во работењето на комисиите.

При тоа, замениците по правило учествуваат во работата на Комисијата за јавни набавки во случај на спреченост на некој од членовите. Сепак, во одредени случаи, а особено кога станува збор за спроведување на постапка за доделување на договор за јавна набавка кој е особено сложен или кога постои реална можност евалуацијата на понудите да трае подолго (во случај кога рокот за доставување на понуди е подолг од минималниот законски рок определен за соодветната постапка), како и кога комисијата е составена од членови и заменици кои имаат различно искуство и знаења во однос на јавните набавки, присуството на членовите и нивните заменици во работата на Комисијата би било пожелно. Во случај кога во работата на Комисијата за јавни набавки учествуваат и членовите и нивните заменици, тогаш и записникот и извештајот треба да бидат потпишани и од членовите и од нивните заменици.

Членовите на комисијата за јавна набавка согласно со член 29 став 2 од законот имаат обврска да го почитуваат Кодексот за однесување при спроведување на јавните набавки и да го применуваат при вршење на своите работни задачи. Непочитување на кодексот може да резултира со преземање на дисциплински мерки.

#### ***4.9. Лице или организациски облик во чии рамки ќе се вршат и работи од областа на јавните набавки***

Секое одговорно лице во рамки на организациската поставеност на договорниот орган со кој раководи, треба да определи лице, односно лица или организациски облик (одделение, сектор или слично) во чии рамки ќе се вршат и работите од областа на јавните набавки. Од оваа одредба произлегува дека договорните органи не мора да вработуваат лица кои ќе работат исклучиво на јавни набавки туку оваа функција може да ја вршат лица кои се веќе вработени кај договорниот орган и работат на други работни задачи. На овој начин, помалите договорни органи кои немаат голем обем на набавки ќе немаат потреба од вработување на лице кое ќе работи само на јавни набавки. Обврска која произлегува од оваа одредба е лицето кое ќе работи на јавните набавки да биде вработено кај договорниот орган, да биде обучено и

да има соодветна потврда за положен испит за вршење на работите од областа на јавните набавки. Доколку договорниот орган поседува организациски облик за вршење на јавните набавки, сите лица од организацискиот облик треба да имаат потврда за положен испит.

На овој начин, освен што ќе се зајакнат капацитетите на договорните органи, ќе се овозможи и професионализација на лицата кои работат на јавните набавки кај истите.

Исто така, овие лица можат да бидат и членови на комисиите за јавни набавки, а задолжително учествуваат во комисиите кога вредноста на договорите за јавни набавки се со проценета вредност над 130.000 евра за стоки и услуги и над 4.000.000 евра за работи.

Имајќи ја предвид динамичноста на јавните набавки, потврдите за положен испит се со ограничено времетраење од три години, поради што овие лица континуирано треба да ги следат новините во јавните набавки и да го надградуваат своето знаење. Имено, меѓународното искуство укажува дека обучениот кадар прави помалку грешки во подготовката и спроведувањето на постапките, кои најчесто водат кон поништување на истите.

Лицето задолжено за вршење на јавните набавки или организацискиот облик ги врши следниве работи:

- ја координира подготовката на планот за јавни набавки (ја анализира реализацијата на планот за јавни набавки од претходната година со цел утврдување на динамиката на новите потреби во планот, поднесува барање за искажување на потребите до сите организациски облици на ниво на договорен орган, ги прибира и разгледува потребите за набавки, подготвува предлог-план за јавните набавки),
- ја изготвува одлуката за јавна набавка (согласно член 28 од законот),
- го објавува огласот за јавна набавка (ова лице/облик препорачливо е да биде и локален администратор на ЕСЈН со цел навремено ажурирање на податоците, односно регистрација и активирање / деактивирање на членови на комисијата во ЕСЈН),
- ја советува комисијата при спроведување на постапката за доделување договор за јавна набавка (имајќи предвид дека комисијата која ја спроведува јавната набавка може да се менува, ова лице/облик треба да и даде логистичка поддршка преку совети кои можат да се однесуваат на евалуацијата на способноста на понудувачите, евалуацијата на понудите, помош при подготовка на записникот или извештајот од спроведена евалуација, како и секогаш кога ќе се јави потреба за тоа),
- задолжително учествува како член во комисијата за јавна набавка кај постапките за доделување договор за јавна набавка со проценета вредност над 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и над 4.000.000 евра за работи (во овие договори за јавни набавки задолжително е присуството на лицето кое поседува потврда за положен испит со цел построчно и поодговорно спроведување на постапката за доделување на истиот),
- ги подготвува потребните акти врз основа на извештајот од спроведена постапка (овде се мисли на одлуката за избор/поништување на постапката и известувањата за избор кои треба да се достават до сите понудувачи кои учествувале во постапката),
- ги ажурира податоците кои согласно со овој закон се доставуваат во ЕСЈН (бидејќи Бирото го следи навременото доставување на податоците и оневозможува користење на ЕСЈН на корисниците кои не ги почитуваат своите обврски, оваа задача на лицето/обликот е од особено значење за правилно функционирање на профилот на ЕСЈН на секој договорен орган),

- објавува негативна референца во ЕСЈН согласно со условите од законот (за пропуштањето на ова дејствие или негово ненавремено преземање постои и казнена одредба на која лицето за јавни набавки мора да внимава, особено на роковите за објавување на негативната референца),
- дава насоки и упатства на договорниот орган во врска со постапување во жалбената постапка во соработка со комисијата за јавна набавка (во случај на добиена жалба, а со цел да се испочитуваат роковите во кои одговорот на жалба со целокупната документација треба да се достави до Државната комисија, лицето/обликот е должно да соработува со комисијата за јавни набавки) и
- врши други работи согласно со законот.

Лицата кои ги вршат работите поврзани со јавните набавки како и лицата од организацискиот облик се должни во своето работење да постапуваат согласно со Кодексот на однесување при спроведување на јавните набавки односно да бидат транспарентни, отчетни и ефикасни во своето работење.

#### **4.10. Надворешни стручни лица**

Надворешните стручни лица се лица кои не се членови на комисијата за јавни набавки и кои на комисијата треба да и помогнат во проверката и евалуацијата првенствено на техничките и финансиските понуди. Како такви, тие немаат право да одлучуваат. При тоа, овие лица може да се вработени кај договорниот орган или пак да се ангажирани од надвор. Имено, мислењето на надворешните стручни лица треба да им помогне на членовите на комисијата да донесат правилна одлука при изборот на најповолна понуда.

Своето мислење, надворешните стручни лица го даваат во вид на извештај во кој го образложуваат мислењето кое се однесува на техничките и финансиските понуди. Овој извештај е составен дел од извештајот од спроведената постапка, а истовремено и составен дел од досието од спроведената постапка.

Членовите на комисијата за јавна набавка, како и надворешните стручни лица, имаат обврска содржината на понудите и секоја друга информација поднесена од кандидатите или од понудувачите да ги чуваат во тајност до завршувањето на евалуацијата и донесувањето на одлуката за избор на најповолен понудувач. Препорачливо е договорниот орган во договорот кој го склучува со надворешните стручни лица (доколку истите не се вработени кај него) да внесе одредби кои ќе се однесуваат на заштита на доверливоста на податоците до кои дошле во текот на спроведување на постапката.

#### **4.11. Начин на кој договорниот орган ја утврдува потребата од барање на согласност од Советот**

По донесување на одлуката за јавна набавка а пред објавување на огласот, лицата што ги дефинираат техничките спецификации и критериумите за утврдување способност се должни да изготват соодветно образложение за оправданоста за нивно користење по претходна анализа на пазарот и да дадат извештај до одговорното лице со предлог во смисла за потребата од обезбедување согласност од Советот.

Имајќи предвид дека законот предвидува бројни казнени одредби, многу е важно да се утврди кои лица учествуваат во истражувањето на пазарот и кои се нивните задолженија, па

следствено на тоа и да се утврди кој евентуално го прекршил законот, ако дојде до таква ситуација. Па така, предвидено е лицата кои ги изготвуваат техничките спецификации и критериумите за утврдување способност да изготват извештај за потребата од добивање согласност и со тој извештај да го информираат одговорното лице. Треба и да се напомене дека Законот не забранува истражувањето на пазарот да се прави пред да се донесе одлуката за јавна набавка, но предвидува извештајот да се направи откако ќе се донесе одлуката за јавна набавка. Така, договорниот орган не мора да чека да се донесе одлуката за јавна набавка за да се направи истражувањето на пазарот, напротив пазарот треба да се истражува пред изготвување на годишниот план за јавни набавки, но извештајот треба да се поднесе до одговорното лице откако ќе се донесе одлуката.

Во принцип, истражувањето на пазарот и извештајот до одговорното лице го подготвуваат лицата што ги изготвуваат техничките спецификации и критериумите за утврдување способност. Но, кај многу договорни органи овој извештај го подготвува комисијата, па таа и го прави истражувањето на пазарот, иако тоа не е надлежност на комисијата експлицитно пропишана со законот.

Иако науката познава различни методи за истражување на пазарот, со ставот 4 од членот 36-а од законот е дефиниран начинот на истражување на пазарот кој ќе се применува во јавните набавки, што може да создаде големи проблеми во пракса. Имено, наведената одредба може да упати дека договорниот орган не би можел да користи попрактични методи на истражување на пазарот, на пример со користење на претходни искуства од самиот договорен орган или од други, користење на информациите за технички спецификации на производите што ги има на располагање на интернет и слично.

Важно е и прашањето дали договорниот орган треба да ги консултира производителите во странство ако веќе е очигледно дека не може да го задоволи условот за минимален број производители во Република Македонија. Ова од причина што минималниот број производители во РМ и во странство е кумулативен. Праксата покажува дека во случаите кога еден од двата услови (минимален број производители во РМ и во странство) не е исполнет, не мора да се проверува исполнетоста и на другиот услов, туку веднаш може да се даде предлог до одговорното лице да се побара согласност.

Доколку анализата на пазарот се однесува и за барањата од техничките спецификации и за критериумите за утврдување способност, договорниот орган истата ја спроведува на тој начин што во посебен допис се обраќа за произнесување во однос на барањата од техничките спецификации и во друг посебен допис за критериумите за утврдување способност. Во обраќањето до производителите или економските оператори, договорниот орган треба да побара одговор од нивна страна дали ги исполнуваат или не ги исполнуваат барањата од техничките спецификации или критериумите за утврдување на способност.

Одговорите што договорниот орган ги добива од производителите или економските оператори стануваат дел од досието од постапката и се чуваат најмалку пет години од денот на извршувањето на соодветниот договор за јавна набавка.

Како што е наведено и погоре, лицата кои ги изготвуваат техничките спецификации и критериумите за утврдувањеспособност задолжително изготвуваат извештај од истражувањето на пазарот со предлог дали да се бара согласност или не. Врз основа на прифатениот извештај од одговорното лице кој содржи предлог за потреба од обезбедување на согласност се доставува барање за согласност до Советот.

Договорниот орган ги известува економските оператори кои биле вклучени во анализата на пазарот за предметната набавка и ги поканува да учествуваат во постапката што ќе се објави. Ако при анализа на пазарот било побарано од економскиот оператор информација, а тој не одговорил или одговорил дека не ги исполнува условите, неможе да се смета дека учествувал во анализата на пазарот и ваквите економски оператори нема потреба да се известуваат и да се покануваат за да учествуваат во постапката.

Сепак, треба да се знае дека при истражување на пазарот договорните органи можат да користат статистички и аналитички методи и техники од применетите општествени науки, а со цел подобар увид во состојбата на пазарот и поддршка на процесот на донесување на одлуки. Секако овие методи и техники треба да бидат прилагодени на барањата кои произлегуваат од законот.

Имајќи предвид дека преку истражувањето на пазарот треба да се прибираат, анализираат и интерпретираат податоци како извори на податоци може да се користат купувачи (т.е. договорни органи), посредници во продажбата, статистички публикации, библиотеки, електронски и комерцијални бази на податоци и сл.

Од аспект на прибирањето, податоците може да бидат секундарни или примарни. Секундарни податоци се собрани претходно, за некоја друга цел и истражувачот ги наоѓа како готови информации, анализирани и објавени. Примарни податоци се оние кои сами ќе ги собереме при истражувањето со помош на одредени алатки како што се опсервирање, испитување и експериментирање.

При прибирањето и анализирањето на секундарните и примарните податоци може да се користат следниве методи на истражување на пазарот и тоа: Директниот метод или методот на директни податоци и Методот на испитување.

Директниот метод или методот на директни податоци припаѓа на групата на интерни методи. Со овој метод се анализираат секундарните податоци кои претходно се собрани. Па така, со овој метод можете да го анализирате сопственото искуство кое го имате со спроведување на конкретната набавка. На пример, откако договорниот орган ќе ги провери податоците со кои располага (од спроведувањето на постапките во минатото) или до кои има слободен пристап ќе утврди дали постојат економски оператори кои ги исполнуваат условите и критериумите наведени во тендерската документација.

Методот на испитување припаѓа на групата на екстерни методи. Со овој метод се собираат примарни податоци. При собирањето на примарните податоци можете да го користите испитувањето, кое може да се врши на повеќе начини и тоа:

- Поштенски и e-mail анкети (прашалници),
- On-line анкети (прашалници) и
- Интервју лице во лице.

Она што е важно при ваквите начини на собирање на податоци е што договорниот орган доколку со цел да обезбеди податоци им ја става на располагање целосната тендерска документација на економските оператори, истите ќе бидат во предност во однос на оние кои не биле контактирани. Оттука, при спроведувањето на интервјуа или испраќањето на прашалници, потребно е прашањата да бидат оформени на начин кој не им ги открива барањата и условите на економските оператори кои ќе бидат контактирани. (Пример: наместо прашање – Дали имате 15 вработени?, би поставиле прашање – Колкав е бројот на вработени?)

или: Дали имате помеѓу 15 и 25 вработени?; наместо – Дали вршите сервис на Fiat и Ford? – подобро е – На кои модели на возила вршите сервис? и сл.).

При составување на прашањата би ви ги дале следниве препораки:

- Направете едноставни прашања,
- Избегнувајте жаргони,
- Избегнувајте двосмислени прашања,
- Избегнувајте хипотетички прашања,
- Избегнувајте негации и
- Избегнувајте зборови кои можат погрешно да се протолкуваат.

#### **4.12.           Правила за изработка на тендерска документација**

Тендерската документација претставува збир на документи, информации и услови кои претставуваат основа за изготвување, доставување и оценување на пријавата за учество, односно понудата. Оваа документација треба да обезбеди доволно информации за да може економските оператори правилно и во рок да ја изготват пријавата за учество, односно понудата.

Тендерската документација се изготвува на начин кој ќе ја поттикне конкуренцијата, односно таа не треба да содржи ништо што ќе ја ограничи конкуренцијата или што ќе понуди предност на некој од учесниците. Со неа треба, што е можно појасно да се дефинира предметот на набавка, критериумите за способност што треба да ги задоволат економските оператори како и сите услови што треба да ги задоволи техничката и финансиската понуда, за истата да се смета за прифатлива.

Тендерската документација ја изготвува договорниот орган и истата треба да е достапна на секој економски оператор кој е заинтересиран за учество во постапката. Деталноста и сложеноста на тендерската документација во голема мера зависи од обемот и од природата на предметот на договорот, како и од видот на постапката што се спроведува. Во зависност од тоа, таа може да ја има следнава структура:

1. покана за поднесување на понуди,
2. инструкции и информации во однос на договорниот орган, постапката и начинот на поднесување и евалуација на понудите, кои треба да содржат:
3. технички спецификации,
4. информации во врска со задолжителните одредби на договорот (или модел на договор) и
5. обрасци (образец на понуда, образец на банкарска документација, обрасци на разни изјави и слично).

Поканата претставува краток воведен документ во вид на писмо во кое и формално се поканува економскиот оператор да учествува во постапката. Инструкциите и информациите се главниот дел на тендерската документација, каде се дефинираат сите услови и критериуми кои ќе се применуваат во конкретната постапка. Договорниот орган треба да одлучи кои информации се неопходни и корисни со цел економските оператори соодветно да се подготват за учество во постапката. Техничките спецификации претставуваат составен дел на тендерската документација и со нив се дефинира предметот на набавка. Дел од тендерската документација се и задолжителните одредби од договорот за јавна набавка или моделот на договор што се применува во меѓународната пракса. Вообичаено кај поголемите договори, од

економските оператори се бара заедно со понудата да го вратат и моделот на договор парафиран како доказ дека го прочитале и се согласуваат со условите наведени во него. Посебен дел од тендерската документација треба да бидат оние обрасци кои договорниот орган сака економските оператори да ги пополнат и да ги вратат како дел од понудата. Ова се прави со цел да се обезбедат еднообразни понуди од сите понудувачи како би се олеснила евалуацијата на истите. Тука, освен образецот на понудата, обично се приклучуваат и обрасците на изјавите што се бараат за да им заштеди време на економските оператори самите да не ги изработуваат.

#### **4.12.1. Техничка спецификација**

Техничката спецификација претставува збир на технички услови, прописи, препораки и стандарди со кои детално се дефинираат минималните барања од технички аспект кои стоките, услугите или работите предмет на договорот за јавна набавка треба да ги задоволат.

Имено, со техничките спецификации на објективен и недискриминирачки начин се опишуваат карактеристиките на предметот на договорот со цел да се задоволи конкретната потреба. Тие се однесуваат на квалитет, техничко ниво и ниво на изведба, барања во врска со влијанието врз животната средина и безбедноста при користење, како и димензии, терминологија, симболи, методи на тестирање, пакување, означување и етикетирање и инструкции за користење на стоката, системи за обезбедување на квалитет, услови и постапки за оцена на сообразност со релевантните стандарди или други слични барања.

При изготвување на техничките спецификации за стоки, услуги и работи треба да се имаат предвид разликите кои постојат помеѓу овие видови на договори и за истите треба да се земат предвид следните елементи поодделно:

Техничките карактеристики (спецификации) на стоките кои договорниот орган има намера да ги набави, треба да ги содржат следниве елементи и опис на услови до степен до кој е тоа применливо во дадената постапка:

- листа на стоките што треба да се набават, вклучувајќи ги потребните карактеристики и перформанси, прирачници, инсталација, потребен теренски персонал на изведувачот, постпродажни услуги и слично;
- потребната достапност на резервни делови и услуги во текот на животниот век на стоките;
- опис на стручна литература и/или мостри што треба да се достават со понудата;

технички конфигурации;

- влијание врз животната средина и безбедносни стандарди што треба да ги исполнуваат стоките;
- вид и обем на обука на кадарот на договорниот орган и надзор што треба да ги обезбеди економскиот оператор.

Техничките карактеристики (спецификации) на услугите кои договорниот орган има намера да ги набави, треба да ги содржат следниве елементи и опис на услови до степен до кој е тоа применливо во дадената постапка:

- општ опис на опфатот и целта на услугата;

- опис на услугата која треба да се обезбеди и задачите кои треба да ги изврши економскиот оператор;
- услови според кои треба да се обезбеди услугата;
- опис на литература или примероци кои треба да се обезбедат со понудата;
- вид и обем на обука на кадарот на договорниот орган и надзор што треба да го обезбеди економскиот оператор.

Кај набавката на консултантски услуги се наведува дека техничките спецификации содржат одредени специфичности, како:

- проектни задачи;
- можност за економските оператори да предложат сопствена методологија и екипирање и да ги коментираат проектните задачи во нивните понуди;
- предлози за клучниот персонал (во месеци ангажираност на персоналот) што се бара од консултантите;
- индикација за минималното искуство, академско достигнување итн., што се очекува од клучниот персонал.

Техничките спецификации во случај на договори за јавни набавки на работи се однесуваат на идејно решение и оценување, проверка, инспекција и услови за прием на работите или техниките, постапките и методите на изведување, како и другите услови од технички карактер, што договорниот орган може да ги опише, согласно со закон и со општите или посебните прописи во однос на доставените работи, материјали или други елементи на тие работи. Техничките карактеристики (спецификации) на работите кои договорниот орган има намера да ги набави, треба да ги содржат следниве елементи и опис на услови, до степен до кој е тоа применливо во дадената постапка:

- општ опис на обемот и целта на работите;
- детален опис на обемот на работи што треба да се извршат, вклучително: изградба, реконструкција, санација, адаптација, ревитализација, одржување и слично;
- детален предмер и опис на сите компоненти (позиции) што треба да се набават;
- опис на работите во однос на детали за дизајнот и/или карактеристики, вклучувајќи конкретни технички услови и описи, применливи стандарди и прописи за работи и сл.;
- влијание врз животната средина и безбедносни стандарди што треба да се исполнат и
- техничка документација, цртежи, оперативни прирачници што треба да ги обезбедат изведувачите.

Договорниот орган при изготвување на техничките спецификации треба да ги има предвид следниве препораки:

- да се анализира потребата од конкретната набавка,
- да се користат информации од повеќе извори,
- да не се штеди време за подготовка на техничките спецификации,
- да се консултираат колегите од други институции со цел да се дознае нивното искуство со исти или слични набавки,

- да се земат предвид можностите од алтернативни решенија со кои би се задоволите потребите,
- да се има предвид резултатот кој треба да се постигне и како да се постигне тој резултат,
- да се обезбеди почитување на законските обврски кои се однесуваат на техничките спецификации,
- да се користи едноставен јазик и да не се употребуваат жаргони,
- да се пишува на разбирлив начин и
- да се дефинираат поимите, симболите и кратенките.

#### **4.12.2. Дефинирање на техничките спецификации**

Техничките спецификации се дефинираат со повикување на одредени стандарди и со повикување на одредени услови за извршување или функционални карактеристики на предметот на договорот. Кога при дефинирање на техничките спецификации се користат само стандарди тоа се прави според следниов редослед:

- примена на македонски стандарди кои се во согласност со европските стандарди,
- европските технички одобренија (европски технички атести),
- заедничките технички спецификации што се користат во Европската унија,
- меѓународните стандарди или други технички упатувања воведени од страна на европски органи за стандардизација.

Доколку истите не се пропишани, техничките спецификации се дефинираат со упатување кон македонските стандарди, националните технички одобренија или националните технички спецификации кои се однесуваат на користењето на стоките, идејното решение или изведувањето на работите. При тоа, треба да се има во предвид дека секое упатување треба да биде проследено со зборовите „или еквивалентно“. Тоа значи дека доколку во практика договорниот орган се повикал на одреден македонски стандард и во постапка учествува економски оператор чија понуда исполнува одредени стандарди кои се соодветни на стандардите кои ги барал договорниот орган, тој треба да ја земе предвид ваквата понуда. Сепак, товарот на докажување на сообразноста на тие стандарди со стандардите кои ги барал договорниот орган паѓа на економскиот оператор.

Исто така, техничките спецификации може да се дефинираат и со користење на минимални услови за извршување или функционални карактеристики кои треба да ги задоволи предметот на договорот. На пример, при набавка на машина за пренос на жито може да се користи учинокот кој машината треба да го постигне (да пренесе 50 тони жито за време од 60 минути од силосот до складишниот погон кој е оддалечен 50 метри) или бројот на функции, односно задолжителни функции кои софтверот за управување со документи треба да го има (архивирање и спасување на документи).

При дефинирањето на техничките спецификации може да се комбинираат двата начини, односно функционалните карактеристики или условите на извршување да упатуваат на користење на одреден стандард, а исто така, техничките спецификации може да се дефинираат на начин што одредени карактеристики на предметот на набавка се опишуваат со упатување на одредени стандарди, а за другите карактеристики се користат одредени функционалности или услови на извршување.

Кога договорниот орган ги дефинира техничките спецификации со специфицирање на условите за извршување или функционални карактеристики, не смее да ја отфрли понудата доколку понудувачот докаже дека стоките, услугите или работите обезбедуваат исполнување на условите за извршување или функционални карактеристики, а се во согласност со:

- македонски стандард кој е во согласност со европски стандард,
- европско техничко одобрение (европски технички атест),
- заедничка техничка спецификација што се користи во Европската унија,
- меѓународен стандард или
- други технички референтни системи воспоставени од страна на европски тела за стандардизација.

Економскиот оператор ја докажува сообразноста на предметот на договорот за јавна набавка со користење на техничката книга на производителот или извештај за извршено тестирање или калибрирање издаден од акредитирана лабораторија за тестирање или калибрирање, или акредитирано тело за сертификација на производи и услуги, или акредитирано инспекциско тело кои ја гарантираат примената на општоприфатените стандарди.

При дефинирањето на техничките спецификации, договорниот орган може да користи барања во врска со животната средина кои најчесто се однесуваат на условите за извршување или функционалните карактеристики на предметот на договорот (на пример, при набавка на возила договорниот орган може да воведо одредени услови во врска со емисијата на штетни гасови).

Сепак, кога договорниот орган наведува услови во врска со животната средина во условите за извршување или функционални карактеристики, може да користи детални спецификации или, доколку е неопходно, делови од истите како што е дефинирано во европските или (мулти)националните „еколошки ознаки“ или во кои било други еколошки ознаки, под следниве услови:

- тие спецификации соодветно да ги дефинираат карактеристиките на набавките или услугите што претставуваат предмет на договорот за јавна набавка,
- стоките или услугите да ги исполнуваат критериумите за добивање на „еколошки ознаки“ согласно со Законот за животната средина,
- „еколошките ознаки“ да се добиени на начин и во постапка согласно со Законот за животната средина и
- „еколошките ознаки“ да им се достапни на сите заинтересирани страни.

Доколку, стоките или услугите не се означени со „еколошка ознака“, а понудувачот докаже, со кои било соодветни средства, дека стоките или услугите одговараат на бараните технички спецификации, договорниот орган е должен да ги прифати сертификатите од признати тела воспоставени во која било земја членка на Европската унија.

И во овој случај, економскиот оператор ја докажува сообразноста на предметот на договорот за јавна набавка со користење на техничката книга на производителот или извештај за извршено тестирање или калибрирање издаден од акредитирана лабораторија за тестирање или калибрирање или акредитирано тело за сертификација на производи и услуги или акредитирано инспекциско тело кои ја гарантираат примената на општоприфатените стандарди.

Основен услов кај техничката спецификација е истата да биде формулирана објективно и да се однесува на сите потенцијални економски оператори, што значи дека техничките спецификации во никој поглед не смеат да фаворизираат или да ставаат во понеповолна ситуација одредени економски оператори. Производите, на пример, треба да се опишуваат со упатување на одредени норми или стандарди, а никогаш со истакнување на конкретно производство или извор на набавување, трговски марки, конкретен процес, патент, видови или специфично потекло на стоки и слично. Се смета дека со наведувањето на конкретна марка се врши неоправдано ограничување на конкуренцијата и дискриминација на потенцијалните економски оператори кои можат да ја задоволат потребата на договорниот орган со алтернативни производи кои ја постигнуваат истата цел.

Сепак, кога не е возможно да се даде доволно прецизен опис на предметот на договорот, односно во случаите кога мора да се обезбеди компатибилност со постојна опрема или кога се набавуваат резервни делови за одредена машина која е претходно набавена, договорниот орган ќе мора да се повика на одредена конкретна марка, конкретен процес или слично. Секогаш кога ќе се користи овој исклучок, договорниот орган има обврска да го користи изразот „или еквивалентно“.

Воедно, договорниот орган треба да има предвид дека при набавка на одреден вид на стоки, конкретно кај набавката на лекови, договорниот орган задолжително ги дефинира техничките спецификации со користење на генерички имиња на лековите.

#### **4.12.3. Достапност на тендерската документација**

Договорниот орган ја прави достапна тендерската документација на секој заинтересиран економски оператор со користење на електронски средства заради директен и целосен пристап до истата.

По исклучок, договорниот орган ја прави достапна тендерската документација во хартиена форма или на магнетен медиум само доколку ЕСЈН не го поддржува форматот во кој е изработена тендерската документација. За истото, договорниот орган пополнува образложение на ЕСЈН.

Договорниот орган, ја прикачува тендерската документација на ЕСЈН истовремено со објавување на огласот за јавна набавка, а обрасците од истата се прикачуваат во формат кој може директно да го користат економските оператори. Воедно, треба да се напомене дека самиот систем води евиденција кој сè ја подигнал тендерската документација и го известува договорниот орган.

Доколку договорниот орган не е во можност да ја објави тендерската документација на ЕСЈН истиот треба да води евидентен лист при што секој економски оператор кој што ја подигнал тендерската документација треба да ги внесе своите податоци.

Во случај кога станува збор за постапка со поголема вредност и која се спроведува со меѓународна објава, економските оператори кои сакаат да учествуваат со поднесување на понуда немаат право да бараат од договорниот орган преведување на целокупната документација, од причина што обврска на економските оператори е да се приспособат на јазикот на договорниот орган, а не обратно.

За добивање на тендерската документација не се наплаќа надомест.

#### 4.12.4. Изменување или дополнување на тендерската документација

Некогаш може да се случи и покрај вниманието кое се посветува на изработката на тендерската документација, договорниот орган да утврди дека има направено одредени грешки или пропусти во истата кои би довеле до поништување на постапката. Потребата за измена или дополнување на тендерската документација може да ја утврди самиот договорен орган или таа да произлезе од поднесените прашања и барања за појаснување што ги доставуваат економските оператори. Поради наведено, договорниот орган има можност во вакви случаи да изврши изменување или дополнување на тендерската документација.

Но, договорниот орган има обврска задолжително да ја измени или дополни тендерската документација доколку од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки е донесено Решение. Државната комисија за жалби по јавни набавки може да го задолжи договорниот орган да ја измени тендерската документација по жалба поднесена за спроведен технички дијалог. Ако има жалба на тендерската документација во текот на постапката единствено што може да направи Државната комисија за жалби е да ја поништи постапката.

Воедно, треба да се има предвид дека доколку во тендерската документација се менува податок кој е содржан и во огласот, соодветно на тоа треба да се измени и огласот.

Единствено нешто што не може да се менува се критериумите за доделување на договорот.

Договорниот орган соодветно на измените и дополнувањата на тендерската документација задолжително го продолжува крајниот рок за поднесување на понуди или пријави за учество за најмалку шест дена.

При тоа, продолжувањето на рокот за поднесување на понуди подразбира измена како на тендерската документација, така и на огласот. Измените во огласот и тендерската документација, може да се направат најдоцна шест дена пред истекот на претходно утврдениот рок за поднесување на понудите, односно три дена кај постапката со барање за прибирање понуди.

Во случај на измена и дополнување на тендерската документација објавена на ЕСЈН како и продолжување на крајниот рок, договорниот орган е должен да ја објави направената измена преку ЕСЈН, по што сите економски оператори што презеле тендерска документација до моментот на измената ќе добијат автоматско електронско известување дека е објавена измена за конкретниот оглас. Доколку, тендерската документација не е објавена на ЕСЈН договорниот орган има обврска да ги испрати измените и дополнувањата на тендерската документација до сите економски оператори кои ја подигнале и за тоа не смее да наплаќа никаков надоместок.

Воедно, договорниот орган **не смее** да ги измени или дополни оние елементи од тендерската документација за кои Советот издал согласност.

#### 4.12.5. Поставување прашања за појаснување

Економските оператори имаат можност да поставуваат прашања за појаснување на тендерската документација. Овие прашања можат да се доставуваат најдоцна 6 дена пред истекот на рокот за доставување на понудата, освен кај постапката со барање за прибирање на понуди, каде рокот изнесува три дена. Појаснувањето, договорниот орган ќе го достави преку

Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) преку модулот „Одговор на прашања во хартиена форма“, при што откако ќе се објави одговорот, за истиот ќе биде доставено известување до сите економски оператори кои подигнале тендерска документација.

#### **4.13. Учество во постапка за доделување на договор за јавна набавка**

Секој економски оператор и/или производител, без оглед дали е од земјата или од странство има право да учествува, самостојно или како член на група на економски оператори, во постапка за доделување на договор за јавна набавка.

Правото на учество во постапка за доделување на договор за јавна набавка им е ограничено само на економските оператори кои имаат негативна референца. Од наведеново произлегува дека понудите на ваквите понудувачи ќе се отфрлат не затоа што истите се неприфатливи, туку поради фактот што понудувачите го изгубиле правото на учество во постапките за доделување на договори за јавни набавки во периодот на важење на негативната референца. При тоа, комисијата треба да констатира дека понудувачот немал право да поднесе понуда бидејќи за него постои објавена негативна референца и да ја отфрли понудата.

Податоците од издадените негативни референци се јавно достапни на ЕСЈН. На овој начин секоја комисија за јавна набавка, при започнување на процесот на евалуација, најпрво проверува на ЕСЈН дали за понудувачите постои негативна референца.

##### **4.13.1. Група на економски оператори**

Економските оператори можат да се здружат и да формираат група на економски оператори со цел заедно да поднесат пријава за учество или групна понуда без да се поврзат во законска правна форма.

Оваа одредба е особено поволна за малите и средни претпријатија кои можат да учествуваат и во постапките за доделување на договори од поголем обем, каде самите не можат да ги задоволат критериумите за утврдување на способности или условите за извршување на договорот. Честопати во праксата се поставува прашањето дали може економските оператори да поднесат групна понуда доколку тоа не е прецизно наведено во тендерската документација. Без оглед на условите во тендерската документација, можноста за здружување на економските оператори во група е уредена со законот, односно истото претставува законско право кое не може да се дерогира со тендерската документација.

Договорот за групна понуда со кој членовите на групата меѓусебно и кон договорниот орган се обврзуваат за извршување на договорот за јавна набавка, е составен дел на групната понуда. Овој договор меѓу другото задолжително треба да содржи податоци за:

- членот на групата кој ќе биде носител на групата, односно кој ќе ја поднесе понудата и ќе ја застапува групата пред договорниот орган,
- членот на групата кој во име на групата ќе го потпише договорот за јавна набавка,
- членот на групата кој во име на групата ќе ја обезбеди гаранцијата на понудата во форма на банкарска гаранција или депонирани средства, доколку е предвидено во тендерската документација,
- членот на групата кој ќе ја издаде фактурата и сметка на која ќе се вршат плаќањата,

- краток опис на обврските на секој од членовите на групата за извршување на договорот и
- други податоци кои договорниот орган ги утврдил во тендерската документација.

Овој договор е значаен од аспект што член во групата економски оператори не може да се повлече од групата економски оператори до склучување на договорот за јавна набавка доколку:

- е носител на групата економски оператори,
- ја обезбедува гаранцијата на понудата во форма на банкарска гаранција или депонирани средства,
- групата економски оператори не може да го докаже исполнувањето на критериумите за утврдување способност што се барале во постапката без тој член или
- останатите членови од групата солидарно не ги преземаат обврските на членот од групата кој сака да се повлече од групата економски оператори.

Имено, повлекувањето на член од групата економски оператори спротивно на погоре наведеното ќе се смета за повлекување на групната понуда.

Договорниот орган може од групата на економски оператори, по извршениот избор на најповолна понуда, да побара тие да се здружат во соодветна правна форма, односно да формираат посебно правно лице заради извршување на договорот. Ваквото барање договорниот орган однапред го утврдува во огласот и во тендерската документација.

#### **4.13.2. Лица кои учествувале во изработка на тендерската документација**

Со цел да се избегне фаворизирање на одредени економски оператори како и давање на информации со цел стекнување на незаконска предност над другите економски оператори, се забранува лицата кои учествувале во изработка на тендерската документација да се јават како понудувачи или членови во група на понудувачи во постапката за доделување на договорот.

#### **4.13.3. Технички дијалог**

Кога договорниот орган спроведува отворена и/или ограничена постапка за доделување договор за јавна набавка на стоки и услуги со проценета вредност над 130.000 евра во денарска противвредност, должен е, по донесување на одлуката за јавна набавка, а пред објавување на огласот за јавна набавка, да спроведе технички дијалог.

Техничкиот дијалог претставува консултации на договорниот орган со деловната заедница во однос на тендерската документација во која се определени критериумите за утврдување способност на економските оператори, техничките спецификации на предметот на набавка како и условите кои треба да се исполнат со цел да се учествува во постапката. Техничкиот дијалог се води само при доделување на договор за јавна набавка на стоки и услуги.

На овој начин, секој заинтересиран понудувач ќе може да даде свои забелешки доколку смета дека постојат грешки во тендерската документација или доколку смета дека условите се тенденциозни и се во корист на одреден понудувач, односно доколку истата не е изготвена на начин кој ќе ја поттикне конкуренцијата. Техничкиот дијалог треба да ја намали

можноста од злоупотреба при изготвување на тендерската документација, а воедно и да доведе до зголемување на транспарентноста. Пред објавување на огласот за доделување на договор за јавна набавка, предлог тендерската документација се објавува на ЕСЈН. Периодот во кој тендерската документација треба да биде објавена изнесува најмалку пет работни дена. Во овој рок, секој заинтересиран економски оператор може да го даде своето мислење во однос на предложената тендерска документација или со користење на електронски средства или преку заеднички состанок кој би се одржал во однапред утврдено време и датум. По истекот на рокот, комисијата ги разгледува добиените мислења и коментари и ако се прифатливи соодветно ги имплементира во тендерската документација.

Од спроведениот технички дијалог се изготвува записник кој задолжително содржи опис на предлозите и коментарите на деловната заедница, како и образложение за неприфаќање на оние предлози и коментари кои комисијата не ги имплементирала во тендерската документација. Записникот од спроведениот технички дијалог претставува дел од досието на постапката. Со цел да се овозможи економските оператори што учествувале во техничкиот дијалог да се известат за исходот од истиот и да можат да го искористат своето право на жалба, записникот од спроведениот технички дијалог се доставува до сите економски оператори кои дале предлози и коментари.

Договорниот орган може да спроведе технички дијалог и кај постапките каде тоа не е задолжително. Воедно, учеството на одреден економски оператор во техничкиот дијалог и давање на сугестии и забелешки во однос на техничките спецификации, критериумите за утврдување способност и слично, не претставува учество во изработка на тендерската документација и тој оператор може слободно да учествува во постапката за доделување договор за јавна набавка, штом истата ќе се објави.

#### **4.13.4. Лица кои учествуваат и помагаат во евалуацијата на пријавите за учество или понудите**

Лицата кои учествуваат и помагаат во евалуацијата на пријавите за учество или понудите, како и одговорното лице кај договорниот орган, не можат да бидат кандидати, понудувачи, подизведувачи или членови во група на понудувачи во соодветната постапка. Во таков случај, пријавата за учество или понудата на кандидатот или понудувачот се исклучува од постапката за доделување на договор за јавна набавка.

Доколку се утврди дека е прекршено ова правило понудата или пријавата за учество на понудувачот или на кандидатот се исклучува од постапката за доделување на договор за јавна набавка.

#### **4.13.5. Подизведувачи**

Понудувачот има обврска во својата понуда да наведе дали има намера дел од договорот за јавна набавка да отстапи на еден или повеќе подизведувачи. Воедно, во понудата мора да наведе податоци за делот од договорот кој има намера да го отстапи на подизведувачи, како и податоци за сите предложени подизведувачи (фирма, седиште, единствен даночен број и слично). Без разлика на бројот на подизведувачите, за извршувањето на договорот за јавната набавка одговорноста паѓа на понудувачот.

Ангажирањето на подизведувачи е право на економскиот оператор и истото не смее да биде наметнато од страна на договорниот орган. Имено, договорниот орган не смее од понудувачот да бара дел од договорот за јавна набавка да го отстапи на подизведувачи или да ангажира одредени производители, освен ако со посебен закон или со меѓународен договор поинаку не е уредено.

Истовремено, носителот на набавката може, во текот на реализација на договорот за јавна набавка, да ги менува подизведувачите за оној дел од договорот за јавна набавка што го отстапил на подизведувачи, само по претходно одобрение од договорниот орган.

Подизведувачот освен што директно се вклучува во реализацијата на договорот, односно испорачува дел од потребните стоки, услуги или работи, истиот може да се јави и како поддршка на економско-финансиската и техничката или професионалната способност. Сепак, треба да се има предвид дека целосната одговорност за реализација на договорот ја сноси носителот на набавката.

#### **4.13.6. Право на учество**

Кандидатот, односно понудувачот, во рамките на иста постапка за доделување на договор за јавна набавка може да учествува само во една пријава за учество, односно понуда. Ваквото правило важи без оглед на тоа дали кандидатот или понудувачот настапува самостојно или како член во група на економски оператори.

Сите пријави за учество, односно понуди ќе бидат отфрлени ако кандидатот, односно понудувачот:

- учествува во повеќе од една самостојна и/или како член во групна пријава за учество, односно понуда или
- учествува како подизведувач во друга самостојна и/или како член во групна пријава за учество, односно понуда.

Единствен случај кој е дозволен со законот е кога економскиот оператор нема поднесено сопствена понуда или пријава за учество или кога не учествува како член во група на економски оператори. Во тој случај, економскиот оператор може да се јави како подизведувач во повеќе понуди.

### **4.14. Средства за обезбедување – гаранции**

#### **4.14.1. Гаранција на понудата**

Гаранцијата на понудата претставува средство за обезбедување на договорните органи, кое истите може да го побараат при спроведување на постапката за доделување на договор за јавна набавка. Овој вид на гаранција претставува заштита на договорните органи од несериозните економски оператори кои учествуваат во постапката. Гаранција на понудата претставува повратни средства кои ги плаќаат понудувачите како гаранција дека ако бидат избрани ќе пристапат кон потпишување на договорот. Доколку договорниот орган не бара гаранција на понудата во вид на банкарска гаранција или депонирани средства, задолжително бара изјава за сериозност на понудата.

Договорниот орган во тендерската документација, треба да наведе дали ќе бара гаранција на понудата и да го наведвидот на истата. Доколку, договорниот орган не бара гаранција на понудата тогаш понудувачите со својата понуда ќе треба да достават изјава за сериозност.

Изјавата за сериозност на понудата претставува алтернатива на гаранцијата на понудата. Барањето на истата треба да доведе до зголемување на конкуренцијата во постапките, бидејќи ќе се избегне барањето на банкарски гаранции и ќе се намалат трошоците на понудувачите.

Висината на банкарската гаранција, односно на депонираните средства не смее да биде поголема од 3% од вредноста на понудата без вклучен ДДВ. Гаранцијата на понудата се доставува во оригинал заедно со понудата и во висина којашто ја побарал договорниот орган како процент од понудата. Ова се однесува и на постапките кои се спроведуваат во електронска форма преку ЕСЈН, од причина што скенирана или копирана банкарска гаранција не може да се реализира. Секако, тоа важи за оние банки кои сè уште не издаваат банкарски гаранции во оригинална електронска форма.

Доколку гаранцијата на понудата не се достави заедно со понудата, истата не може дополнително да се побара во фазата на евалуација на понудите, а понудата ќе се смета за неприфатлива.

#### **4.14.2. Негативна референца во фаза на спроведување на постапката**

Законот за јавните набавки ги пропишува условите за наплата на банкарската гаранција на понудата, односно за задржување на депонираните средства или активирање на изјавата за сериозност на понудата. Па така, првиот услов за наплата на гаранцијата на понудата, односно задржување на депонираните средства или активирањето на изјавата за сериозност, е во случај кога понудувачот ја повлекува својата понуда по крајниот рок за поднесување на понудите, а пред истекот на нејзината важност. Имено, понудувачот може да ја повлече својата понуда само до истекот на рокот за поднесување на понудите. По овој рок, откако комисијата ќе ги отвори понудите и ќе започне со нивна евалуација понудувачот нема право да ја повлече својата понуда и таквото дејствие резултира со активирање на истата. Вториот услов е ако понудувачот одбие да ја прифати исправката на аритметичките грешки што ги врши комисијата согласно со условите од тендерската документација. При тоа, правилата за корекција на аритметичките грешки треба да се содржани во тендерската документација. Третиот услов за активирање на гаранцијата на понудата, е ако понудувачот кој е избран за најповолен одбие да го потпише договорот според условите од неговата понуда и тендерската документација. Последен услов за активирање на средствата за заштита, односно на гаранцијата на понудата и изјавата за сериозност, е ако понудувачот не ја обезбеди гаранцијата за квалитетно извршување на договорот, ако истата се барала во предметната постапка. Имено, во ваков случај не е доволно понудувачот само да го потпише договорот, туку истовремено треба да ја достави бараната банкарска гаранција.

Во однос на издавањето на негативна референца треба да се има предвид дека истата се издава без оглед на тоа дали се барала банкарска гаранција, депонирани средства или само изјава за сериозност на понудата. Разликата е во тоа што ако се барала банкарска гаранција, односно депонирани средства, договорниот орган, покрај тоа што ќе издаде негативна

референца, ќе ја наплати и банкарската гаранција, односно ќе ги задржи депонираните средства. Ако се барала изјава за сериозност, тогаш се издава само негативна референца.

Доколку е исполнет некој од условите за издавање на негативна референца, договорниот орган истото треба да го констатира во одлуката за избор или за поништување на постапката, бидејќи референцата се издава по донесувањето на одлуката за избор или поништување на постапката. Против оваа одлука незадоволниот понудувач има право на жалба.

Негативната референца се објавува на ЕСЈН и истата е јавна. На овој начин, секој договорен орган при вршење на евалуација во постапките кои ги спроведува, ќе може да провери дали на понудувачите кои учествуваат во конкретната постапка им е издадена негативна референца или не. Договорниот орган има обврска да објави негативна референца за секој економски оператор кој во текот на постапката ќе исполни некој од условите за активирање на гаранцијата на понудата. Објавувањето на негативна референца резултира со губење на правото на учество на тој економски оператор во сите идни постапки во времетраење од една година од денот на објавувањето на референцата. Секоја наредна негативна референца, периодот на суспензија на правото за учество го зголемува за една година, сè до пет години. На пример, еден економски оператор учествува во постапка за јавна набавка и решава да ја повлече својата понуда по истекот на крајниот рок за поднесување на понудите. Договорниот орган објавува негативна референца која го спречува тој економски оператор да учествува во постапките за доделување на договори во период од една година. По истекот на овој рок, понудувачот повторно се стекнува со право на учество.

Доколку против одреден член во група на понудувачи има издадено негативна референца, правото на учество го губи целата група понудувачи во која членува овој понудувач. Од тие причини, економските оператори треба да внимаваат со кого се здружуваат, а и самите можат да проверат во ЕСЈН дали против нивните потенцијални партнери има издадено негативна референца. Комисиите за јавни набавки, во случај на група на понудувачи треба да проверуваат за секој член одделно дали има негативна референца.

Исто така, право на учество нема и понудувач кој претставува поврзано друштво со економски оператор против кој има издадено негативна референца.

Поврзани друштва се правно самостојни друштва кои се поврзуваат и кои воспоставуваат меѓусебни односи како: а) друштво коешто во друго друштво има учество, значајно учество, мнозинско учество или мнозинско право во одлучувањето или заемно учество и б) зависно, владеечко друштво и друштва кои дејствуваат заеднички (чл.491-499 од Законот за трговските друштва).

Комисијата за јавна набавка е должна во писмена форма да го извести лицето за јавни набавки или раководното лице на организацискиот облик во чии рамки се вршат работи од областа на јавните набавки за исполнетоста на условите за издавање на негативна референца до денот на поднесување на извештајот за спроведена постапка до одговорното лице. Ова известување се испраќа во случаите кога понудувачот ја повлекува својата понудата пред истекот на периодот на нејзината важност или не ја прифати исправката на аритметичките грешки од страна на комисијата.

Доколку организацискиот облик нема раководно лице, комисијата е должна известувањето во писмена форма да го достави до одговорното лице на договорниот орган.

За објавување на негативна референца, договорниот орган одлучува со одлуката за избор или за поништување на постапката, а економскиот оператор согласно со Законот за јавните набавки има право на жалба во постапка на правна заштита.

Договорниот орган задолжително ја објавува негативната референца во рок од три работни дена од конечноста на одлуката за избор или за поништување на постапката.

#### **4.14.3. Важност на гаранцијата на понудата**

Со законот е определен рокот на важност на гаранцијата на понудата, односно истата треба да биде со важност најмалку 14 дена по денот на истекот на важноста на понудата. Доколку, договорниот орган предвидел гаранцијата на понудата да се достави во вид на депонирани средства, треба да предвиди рок во кој ќе ги врати депонираните средства на понудувачите.

Доколку, договорниот орган не е во можност да ја заврши евалуацијата и да изврши избор на најповолна понуда пред истекот на периодот на важење на понудата, може да побара од понудувачите продолжување на периодот на важност на гаранцијата на понудата. Паралелно со зголемување на важноста на понудата потребно е да се зголеми и времетраењето на банкарската гаранција.

Во исклучителни случаи договорниот орган може да побара од понудувачите продолжување на периодот на важност на гаранцијата на понудата.

Договорниот орган врши поврат на гаранцијата на понудата (банкарска гаранција или депонирани средства) на понудувачите кои не се избрани за најповолни не подоцна од периодот на нејзината важност. Сепак, добра пракса е штом се склучи договорот за јавна набавка со носителот на набавката, да се вратат гаранциите на понудите на другите понудувачи.

Откако понудувачот чија понуда е избрана за најповолна ќе го потпише договорот за јавна набавка и достави гаранција за квалитетно извршување на договорот, гаранцијата на понудата му се враќа.

#### **4.14.4. Гаранција за квалитетно извршување на договорот**

Договорниот орган може да бара од понудувачот чија понуда е избрана за најповолна да обезбеди гаранција за квалитетно извршување на договорот во вид на банкарска гаранција и тоа задолжително го наведува во тендерската документација. Оваа гаранција претставува обезбедување на договорниот орган од понудувачот кој не го реализирал договорот на предвидениот начин. Овој вид на гаранција е опционален и договорниот орган може, но не мора да ја бара. Негова обврска е доколку реши да бара гаранција за квалитетно извршување на договорот истото да го наведе во огласот и во тендерската документација, со тоа што во тендерската документација треба да наведе и подетални одредби за формата, износот како и за начинот на враќање на банкарската гаранција.

Воедно, треба да се има предвид дека изјавата за сериозност на понудата не претставува замена за гаранцијата за квалитетно извршување на договорот.

Висината на гаранцијата за квалитетно извршување на договорот може да се движи од 5% до 15% од вредноста на договорот за јавна набавка, односно договорниот орган има

слобода да го утврди процентот од вредноста на договорот што ќе го бара од најповолниот понудувач кој треба да се движи во горенаведените рамки.

Договорниот орган не може да бара ваква гаранција во случај кога склучува договор по спроведен конкурс за избор на идејно решение или пак доделува договор за јавна набавка на консултантски услуги. Исто така и при доделување на рамковна спогодба не може да се бара овој вид на гаранција, но истата може да се бара при доделување на поединечните договори доделени врз основа на спогодбата. При тоа, вредноста на гаранцијата ќе се смета во однос на вредноста на поединечниот договор, а не во однос на вредноста на рамковната спогодба.

Гаранцијата за квалитетно извршување на договорот треба да го опфати целиот период на реализација на договорот, односно целокупното времетраење на извршувањето на договорот треба да е покриено со гаранција за квалитетно извршување на истиот, а истата се враќа во рок од 14 дена од денот на целосна реализација на договорот.

Во случај кога времетраењето на договорот се продолжува или пак кога се зголемува неговата вредност, договорниот орган треба да побара од носителот на гаранцијата соодветно да ја продолжи важноста на истата или да ја зголеми нејзината вредност.

#### **4.14.5. Негативна референца во фазата на реализација на договорот**

Инструментот на негативна референца во фазата на реализација на договорот може да се примени само ако се барала гаранција за квалитетно извршување на договорот и доколку дојде до нејзино активирање. Во спротивно не се издава негативна референца, без оглед на тоа како е реализиран договорот од страна на носителот на набавката. Доколку се исполнети условите за издавање негативна референца во фазата на реализација на договорот, договорниот орган објавува негативна референца во рок од три работни дена од денот на наплата на гаранцијата за квалитетно извршување.

Доколку, носителот на набавката смета дека договорниот орган спротивно на договореното пристапил кон наплата на банкарската гаранција за квалитетно извршување на договорот и објавил негативна референца на ЕСЈН, може да покрене спор пред надлежен суд.

Истовремено, треба да се има предвид дека забраната за учество во постапките за доделување на договори за јавни набавки се однесува и на групата економски оператори во која членува економски оператор кој има негативна референца, како и на економскиот оператор кој претставува поврзано друштво со економскиот оператор кој има негативна референца.

#### **4.14.6. Банкарска гаранција за авансно плаќање**

Договорниот орган утврдува во огласот и во тендерската документација дали ќе дозволи авансно плаќање за конкретната постапка. Доколку дозволил авансно плаќање, тогаш економските оператори можат да изберат дали во своите понуди ќе бараат плаќање на аванс или не. Авансот обично се предвидува кај договорите за јавна набавка на работи, но некогаш може да е корисен и кај другите видови на договори, доколку постојат поголеми трошоци кои економскиот оператор мора да ги покрие на почетокот на реализација на договорот.

Висината на авансот не смее да изнесува повеќе од 20% за договорните органи од класичниот јавен сектор (органи на управата, единици на локална самоуправа, јавни установи

и други), додека, за секторските договорни органи нема ограничување во однос на висината на авансот.

Договорните органи од класичниот јавен сектор имаат обврска да обезбедат банкарска гаранција за износот на авансот кој ќе го исплатат на носителот на набавката. Имајќи предвид дека гаранцијата за авансно плаќање претставува единствен ефикасен механизам за заштита на средствата кои се исплаќаат пред реализација на договорот, таа му дава сигурност на договорниот орган дека носителот на набавката нема да го избегне извршувањето на договорот по исплата на авансот, а со тоа се обезбедува и рационалност во располагањето со јавните средства.

#### **4.15. Начин на објавување**

##### **4.15.1. Објавување на огласите и известувањата**

Договорниот орган обезбедува транспарентност при доделувањето на договорите за јавни набавки, спроведувањето на конкурсите за избор на идејно решение и при склучувањето на рамковни спогодби, со објавување на претходно индикативно известување, оглас за доделување на договор за јавна набавка, известување за склучен договор и/или известување за поништување на постапката за доделување на договор за јавна набавка.

Во функција на почитување на принципот на транспарентност, договорните органи се должни сите релевантни информации да им ги направат достапни на сите економски оператори кои се заинтересирани да учествуваат во постапката за доделување на договор за јавна набавка. Истовремено, сите релевантни информации треба да бидат благовремено достапни и до пошироката јавност.

Со Законот за јавните набавки се воведоа следниве огласи и известувања: претходно индикативно известување, оглас за доделување на договор за јавна набавка, оглас за конкурс за избор на идејно решение, оглас за барање за прибирање на понуди, известување за склучен договор за јавна набавка, известувања од конкурс за избор на идејно решение, евиденција на постапките со барање за прибирање на понуди, известување за поништување на постапката, известување за поништување на постапката со барање за прибирање на понуди и оглас за воспоставување на квалификациски систем.

Заради прецизно утврдување на предметот на договорот за јавна набавка или рамковната спогодба, договорниот орган го користи Општиот поимник за јавни набавки кај договорите за јавни набавки чија проценета вредност, без вклучен ДДВ, е над:

- 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од класичниот јавен сектор (член 4 став (1) точки а), б) и в) на овој закон) или
- 200.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај секторските договорни органи (од член 4 став (1) точки г) и д) на овој закон).

##### **4.15.2. Претходно индикативно известување**

Со претходното индикативно известување се известува за намерата на договорните органи во иднина, да доделат договор за јавна набавка. Истото не претставува обврска за

договорниот орган туку можност врз основа на која ќе ги скрати роковите за доставување на понудите кај отворената постапка и кај втората фаза од ограничената постапка, кога проценетата вредност на договорот го надминува износот од член 65 став 1 и член 69 став 1, односно кога проценетата вредност на договорот е над:

- 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став (1) точки а), б) и в) на овој закон или
- 200.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став (1) точки г) и д) на овој закон.

Претходното индикативно известување се пополнува за секоја постапка одделно. Договорниот орган може да објави претходно индикативно известување и за договори со помала вредност, но во тој случај истото не може да го користи за скратување на роковите за поднесување на понуди, односно пријави за учество.

Претходното индикативно известување ги содржи следниве податоци: податоци за договорниот орган, за предметот и видот на договорот за јавна набавка, дали набавката ќе се спроведува преку централно тело или како групна набавка, дали предметот на набавката е делив, дали ќе се склучува рамковна спогодба, како и планиран датум на почеток на постапката и планиран датум на објава на огласот за јавна набавка.

Треба да се има предвид дека објавувањето на претходно индикативно известување не го обврзува договорниот орган да ја спроведе постапката, доколку во меѓувреме настанат определени промени во неговите потреби. Исто така, договорниот орган може да отстапи од одредени информации што ги дал во претходното индикативно известување доколку потребите го налагаат тоа. Претходното индикативно известување се објавува на ЕСЈН.

#### **4.15.3. Оглас за доделување на договор за јавна набавка**

Договорниот орган објавува оглас за доделување на договор за јавна набавка кога:

- спроведува отворена постапка, ограничена постапка, конкурентен дијалог или постапка со преговарање со претходно објавување на оглас или
- спроведува конкурс за избор на идејно решение.

Обврска за објавување на оглас постои и кај постапката со барање за прибирање на понуди. За овој вид на постапка постои посебен поедноставен образец за огласите различен од огласите за доделување на договор кај останатите постапки.

Огласот за доделување на договор за јавна набавка за отворена постапка, ограничена постапка, конкурентен дијалог, постапка со преговарање со претходно објавување на оглас и конкурс за избор на идејно решение се доставува за објавување на ЕСЈН и во „Службен весник на Република Македонија“.

Се разбира, не постои пречка договорниот орган огласот да го објави и на друго место, како на пример на својата веб страна или во дневниот печат, покрај задолжителното објавување на ЕСЈН и во Службен весник.

Воедно, треба да се напомене дека роковите се сметаат од денот на објавување на огласот во ЕСЈН, а не во Службен весник.

Во огласот за доделување на договор за јавна набавка задолжително се објавува и проценетата вредност на договорот без ДДВ.

Секој договорен орган своите огласи ги објавува со користење на ЕСЈН - <https://e-nabavki.gov.mk>. Во самата веб апликација се вградени обрасците на огласот и дополнителните прилози, така што самата апликација го води лицето што го пополнува огласот низ образецот. Огласот најпрво се објавува преку ЕСЈН, а Службен весник го користи веќе пополнетиот образец за објавување во неговите изданија.

Имајќи предвид дека самиот договорен орган го објавува огласот преку ЕСЈН, доколку истиот го објави до 15:30 часот, огласот ќе се објави на јавната страна истиот ден. Ако го објави подоцна, огласот ќе се појави на јавната страна наредниот ден.

Ако проценетата вредност на договорот за јавна набавка, без вклучен ДДВ, е над 50.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги, односно 200.000 евра во денарска противвредност за работи, огласот за доделување на договор за јавна набавка задолжително се објавува во Службено гласило на Европската унија, а може да се објави и во соодветна деловна публикација или технички или професионален весник кој е достапен на широката меѓународна стручна и друга јавност.

Имено, во овој случај препорачливо е огласите за доделување на договори за јавна набавка да се објавуваат во Службен весник на Европската унија бидејќи истото се прави по електронски пат и е бесплатно. Покрај тоа, во ЕУ се користат стандардни обрасци кои во голема мера се слични со нашите. Веб порталот на Службениот весник на ЕУ за објавување на огласите за јавни набавки е <http://ted.europa.eu>.

Почнувајќи од 1 јануари 2015 година, преводот на огласот објавен во Службено гласило на Европската унија, на англиски јазик со изјава го потврдува преведувач кој поседува меѓународно признат сертификат за познавање на англиски јазик со најмалку Ц1 ниво или еквивалентно.

Се разбира договорниот орган може да користи меѓународна објава и за договорите со пониска проценета вредност. Особено во случај кога потребата не може да се задоволи од домашниот пазар или кога конкуренцијата на домашниот пазар е значително ограничена и не може да се добие најдобра вредност за потрошените пари.

#### **4.15.4. Известување за склучен договор**

Известувањето за исходот од постапката за доделување на договор за јавна набавка, односно известувањето за склучен договор за јавна набавка дополнително ја зголемува транспарентноста во јавните набавки.

Имено, договорниот орган задолжително објавува известување за склучен договор на ЕСЈН во рок од 30 дена по:

- спроведувањето на отворената постапка, ограничената постапка, конкурентниот дијалог или постапката со преговарање со и без претходно објавување на оглас, со доделување на договор за јавна набавка или склучување на рамковна спогодба,
- спроведувањето на конкурс за избор на идејно решение со прогласување на најдобро рангиран учесник и
- набавка на услуги од членот 17 став (1) алинеја 2 на овој закон, доколку проценетата вредност, без вклучен ДДВ, е над 20.000 евра во денарска противвредност.

За разлика од огласите, известувањето за склучен договор се објавува само на ЕСЈН, без разлика на вредноста на договорот.

Поради спецификите кои ги имаат конкурсите за избор на идејно решение, освен посебен образец за огласите, постои и посебен образец на известување од спроведен конкурс за избор на идејно решение.

Во однос на услугите од член 17 став (1) алинеја 2 (неприоритетни услуги), договорниот орган има обврска да достави известување за склучен договор само доколку вредноста на договорот надминува 20.000 евра во денарска противвредност.

Сите известувања за склучен договор, договорниот орган има обврска да ги објави на системот во рок од 30 дена по спроведена постапка, односно по склучувањето на договорот или рамковната спогодба или со прогласување на најдобро рангираниот учесник на конкурсот за избор на идејно решение.

При тоа, во случај на рамковна спогодба, известување за склучен договор се објавува при склучувањето на самата рамковна спогодба, а не и за поединечните договори кои ќе произлезат од таа спогодба при нејзиното реализирање.

| Проценета вредност во евра                                                    | Вид на постапка која може да се користи          | Објавување <sup>5</sup>                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 0-500 месечно                                                                 | Без постапка                                     | Не се објавува                                                         |
| 500-5.000                                                                     | Барање за прибирање на понуди                    | ЕСЈН                                                                   |
| 5.000-20.000 (стоки и услуги)                                                 |                                                  | ЕСЈН                                                                   |
| 5.000-50.000 (работи)                                                         |                                                  |                                                                        |
| 20.000 (50.000 за работи)-130.000 (4.000.000 за работи) за класичниот сектор  | Отворена постапка                                | ЕСЈН и Службен весник на РМ                                            |
| 20.000 (50.000 за работи)-200.000 (4.000.000 за работи) за секторски договори | Ограничена постапка                              | ЕСЈН и Службен весник на РМ (прва фаза)<br>Не се објавува (втора фаза) |
|                                                                               | Постапка со преговарање со претходно објавување  | ЕСЈН и Службен весник на РМ (прва фаза)                                |
|                                                                               | Конкурентен дијалог                              | ЕСЈН и Службен весник на РМ (прва фаза)                                |
|                                                                               | Постапка со преговарање без претходно објавување | Не се објавува                                                         |

#### 4.16. Начин на комуникација

Во текот на спроведувањето на постапката за доделување на договор за јавна набавка, целата комуникација и размена на информации помеѓу договорниот орган и економските оператори е во писмена форма. Се разбира, тоа не го исклучува користењето на електронски

<sup>5</sup> Ако проценетата вредност на договорот за јавна набавка без вклучен ДДВ е над 50.000 евра за стоки и услуги, односно над 200.000 евра за работи, огласот за јавна набавка задолжително се објавува во Службено гласило на Европската унија

средства за комуникација. Имено и комуникацијата со користење на електронски средства исто така, се смета за комуникација во писмена форма.

Важен услов при комуникацијата во постапката е секој документ да се евидентира во моментот на испраќање, доколку договорниот орган е испраќачот или во моментот на прием, доколку договорниот орган е примател на документот.

Законот за јавните набавки, дозволува три начини на испраќање на различните документи и тоа: по пошта, по факс или со користење на електронски средства.

Договорниот орган во тендерската документација треба да го утврди начинот на комуникација кој ќе се користи. Документот кој бил испратен по факс, доставувачот е должен да го достави и по пошта или со користење на електронско средство во рок од два дена од денот на испраќање на документот по факс.

Доколку постапката се спроведува преку ЕСЈН и договорниот орган јасно во тендерската документација дефинирал дека понудата треба да се достави во електронска форма преку ЕСЈН, економските оператори имаат обврска да го почитуваат ваквиот начин на доставување на понудата. Тоа значи дека понудатане можат да ја поднесат во хартиена форма, бидејќи на тој начин нема можност понудата да се регистрира во системот. Исклучок од ова правило е доставувањето на банкарската гаранција на понудата (доколку се бара) која мора да се достави во оригинална хартиена форма, како и каталозите и друга документација која е со нестандартен формат и големина поради што не може да се скенираат. При тоа, понудувачот треба да внимава кога доставува понуда во електронска форма истата да биде електронски потпишана.

Средствата што се применуваат за електронска комуникација, како и нивните технички карактеристики, не смеат да бидат дискриминирачки и мораат да бидат достапни до секој економски оператор и да бидат компатибилни со информатичките и комуникациските технологии што се во општа употреба.

Ако документите се доставуваат со користење на електронски средства, се применуваат прописите со кои се уредува електронскиот потпис.

Економскиот оператор ја доставува својата понуда или пријава за учество по пошта или лично на адресата која договорниот орган ја навел во тендерската документација или, ако е предвидена таква можност, со користење на електронски средства.

Ако договорниот орган утврдил дека понудите или пријавите за учество се испраќаат по пошта или лично, истите се доставуваат во затворен коверт на кој во горниот лев агол треба да стои ознаката „не отворај“, повикување на бројот на огласот, назив на договорниот орган и адреса.

Се разбира, договорниот орган не треба да отфрли одредена понуда доколку постојат некои формални недостатоци од ваква природа кои значително не влијаат врз интегритетот на постапката. Имено, во пракса неретко се случува ковертите на понудувачите од странство да го содржат нивниот идентитет од едноставна причина што такви се правилата на DHL, FedEx или на други обезбедувачи на поштенски услуги. Ваквите недостатоци не се причина за отфрлање на понудата. Меѓутоа, во записникот од јавното отворање кој содржи посебни полиња за формалните аспекти на понудата истите треба да се забележат.

Сепак, непочитувањето на овие формални правила за поднесување на понудите или пријавите за учество може некогаш да доведе до затурање или предвремено отворање на

истите. Во таков случај последиците ги сноси економскиот оператор бидејќи не се придржувал до правилата за нивно поднесување.

Понудата или пријавата за учество задолжително се доставува во еден оригинален примерок, а договорниот орган во тендерската документација може да побара и доставување на одреден број копии. Копиите најчесто служат секој член на комисијата да има пред себе своја копија од понудата и самостојно да може да ја разгледува и евалуира. Се разбира, оваа можност треба да се користи кај договори со специфичен предмет на набавка како и кај договорите чија вредност е повисока. Доколку се бараат копии, секоја копија, како и оригиналниот примерок треба да бидат одделени во посебни коверти, при што на ковертот во кој е содржан оригиналниот примерок се става „оригинал“, додека ковертите што ги содржат копиите, се означуваат со „копија“.

Оригиналниот примерок треба да биде потпишан од страна на одговорното лице или лице овластено од него, а секоја страница треба да биде заверена. Ова се прави со цел да се избегнат евентуални манипулации со содржината на понудата, односно да не дојде до менување или додавање страници. Со тоа се заштитуваат и договорниот орган и економските оператори.

Договорниот орган може да бара пријавите за учество или понудите да бидат доставени со користење на електронски средства само кога:

- информациите во врска со електронски пренос на податоците, вклучувајќи ја и енкрипцијата, се достапни на секој заинтересиран економски оператор и
- електронските средства за прием на податоците соодветно обезбедуваат интегритет и доверливост на добиените документи.

Економските оператори можат во хартиена форма да поднесат сертификати, изјави и друга документација за утврдување на способност пред крајниот рок за поднесување на пријавите за учество или понудите, доколку истите не се достапни во електронска форма.

Воедно, се смета дека постои доверливост и интегритет на електронските податоци доколку прецизно може да се утврди времето на поднесување на пријавите за учество или понудите, никој нема пристап до поднесените податоци пред истекот на крајниот рок за поднесување, лесно може да се открие прекршувањето на забраната за пристап до поднесените податоци, пристапот до поднесените податоци во сите фази на процесот евозможен единствено по моментот на отворање на податоците и по датумот на отворање на поднесените податоци, пристап до нив имаат само овластени лица.

#### **4.17.        *Спречување на судир на интереси***

Во постапките за доделување на договори за јавни набавки за спречување на судирот на интереси се применуваат одредбите од Законот за спречување на судир на интереси. Лицата задолжени за спроведување на јавните набавки, не треба да дозволат личниот и финансискиот интерес да дојде во конфликт со зададените задолженија и задачи. Финансискиот интерес вклучува каква било корист за службеникот, за неговото семејство, роднините, пријателите, за физичките и правните лица со кои има или имал деловни врски. Лицата задолжени за јавните набавки не треба да прифатат односи на соработка со лица или организации кои имаат економски интерес од нивните одлуки.

Исто така, лицата задолжени за спроведување на јавните набавки, не треба да бараат, прифаќаат, за себе или за друг, подароци, услуги, помош или каква било друга корист која би можела да влијае на нивните решенија во конкретната постапка за доделување на договор за јавна набавка или да го корумпираат нивниот професионален пристап кон зададените задачи. Лицата кои се задолжени за спроведување на постапката треба да го пријават и да го документираат секој обид на одредени економски оператори да извршат поткуп, односно влијание врз донесувањето одлуки во постапките.

Во случај на постоење на сомневање на судир на интереси одговорното лице кај договорниот орган, лицата задолжени за јавните набавки како и членовите на комисијата, треба да се изземат од одлучувањето, односно од спроведувањето на таа конкретна постапка за доделување на договор за јавна набавка.

Во постапката за доделување на договор за јавна набавка, претседателот, заменикот на претседателот, членовите и замениците на членовите на комисијата за јавна набавка, како и одговорното лице потпишуваат изјава за непостоење судир на интереси која претставува дел од досието од спроведена постапка.

Кај комисијата за јавни набавки, постоењето односно непостоењето на судир на интереси се утврдува во моментот при евалуацијата на понудите (без оглед на видот на постапката), бидејќи претходно содржината на понудите е доверлива и не се знае кој понудувач учествува со своја понуда. Во оваа фаза од постапката, членовите на комисијата доколку немаат судир на интереси треба да потпишат изјави за не постоење на судир на интереси со што ќе потврдат дека не се во судир на интереси со никој од понудувачите кои доставиле своја понуда.

Одговорното лице фактот на постоење или непостоење на судир на интереси го утврдува во моментот на потпишување на одлуката за избор, бидејќи во тој момент се знае кој понудувач ќе биде избран за носител на набавката.

Во случај на судир на интереси кај претседателот или неговиот заменик, како и кај членовите или нивните заменици на комисијата за јавна набавка, истите се повлекуваат од работа на комисијата и се заменуваат со други лица.

Во случај на судир на интереси кај одговорното лице истото со посебно решение овластува друго лице од редот на функционерите или вработените кај договорниот орган да ги донесе соодветните одлуки и да го потпише договорот.

Носителот на набавката не смее, при извршување на договорот за јавна набавка, да ангажира лица кои биле вклучени во евалуација на понудите поднесени во постапка за доделување на договор за јавна набавка, во времетраење на договорот. Во тој случај договорот се смета за ништовен.

## 5. Видови на постапки за доделување на договори за јавна набавка

Законот за јавните набавки, ги предвидува следниве постапки кои договорните органи може да ги користат за да доделат договори за јавна набавка, и тоа:

- **Отворена постапка** е постапка во која секој економски оператор има право да поднесе понуда.
- **Ограничена постапка** е постапка во која секој економски оператор има право да поднесе пријава за учество, а само кандидатите избрани од страна на договорниот орган се покануваат да поднесат понуда.
- **Конкурентен дијалог** е постапка во која секој економски оператор има право да поднесе пријава за учество и според која договорниот орган води дијалог со избраните кандидати со цел да се утврди едно или повеќе соодветни решенија кои ќе ги задоволат неговите барања и врз основа на кои избраните кандидати ќе ја изготват својата понуда.
- **Постапка со преговарање** е постапка во која договорниот орган ги консултира избраните кандидати и преговара за условите од договорот со еден или со повеќе од нив. Постојат два вида на постапка со преговарање и тоа: постапка со преговарање со објавување на оглас и постапка со преговарање без објавување на оглас.
- **Постапка со барање за прибирање на понуди** е поедноставена постапка за доделување на договор за јавна набавка, која се спроведува кога треба да се доделат договори чија вредност е до 5.000 евра во денарска противвредност, односно 20.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги, односно до 50.000 евра во денарска противвредност за работи.

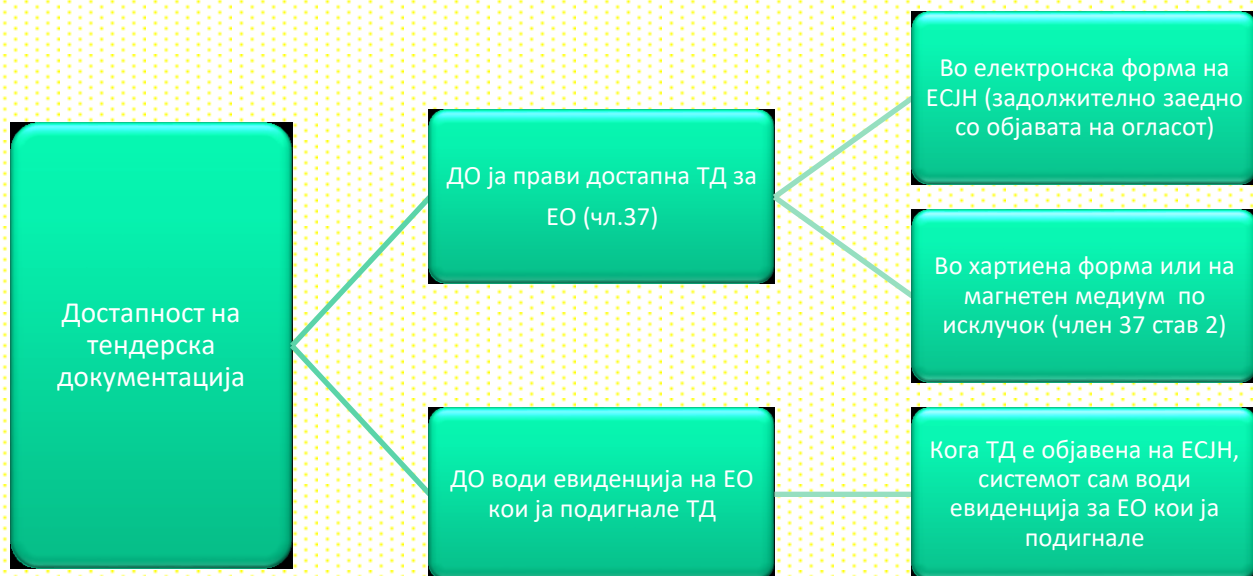
Постапката за доделување на договор за јавна набавка започнува со објавувањето на огласот на ЕСЈН, односно со испраќањето на поканата за доставување на понуда кај постапката со преговарање без објавување на оглас.

## 5.1. ОТВОРЕНА ПОСТАПКА - ДИЈАГРАМ

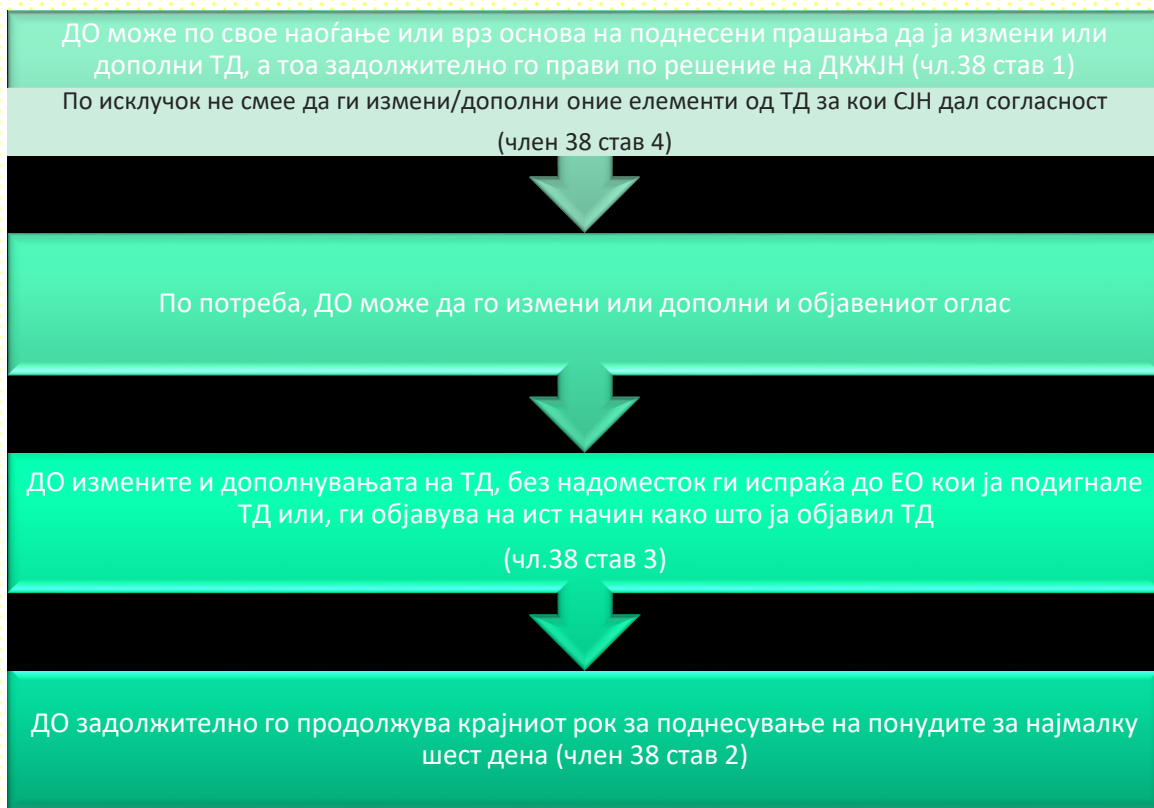
### 1 . Почеток на постапката



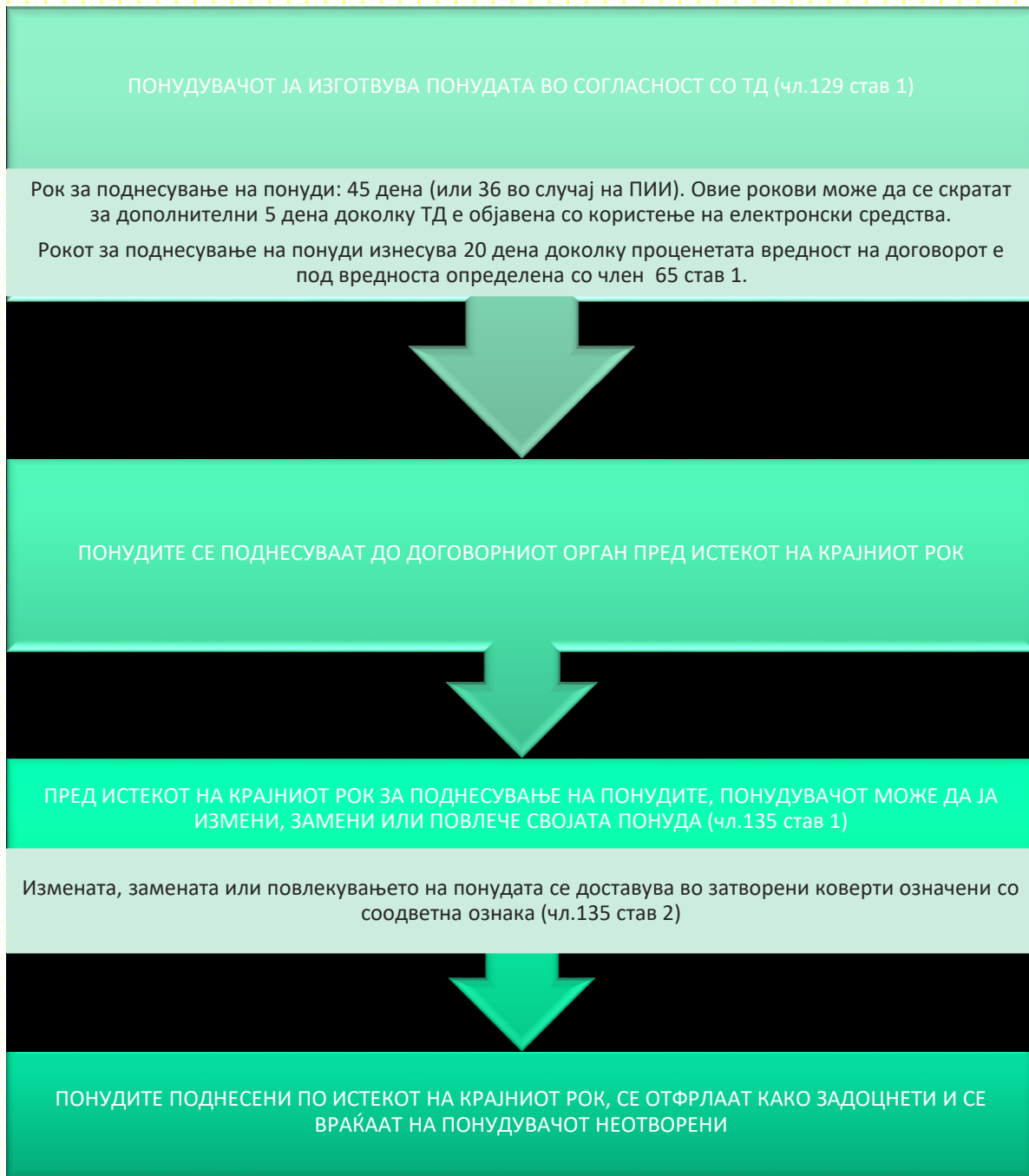
## 2. Достапност на тендерската документација



## 3. Измена на тендерската документација



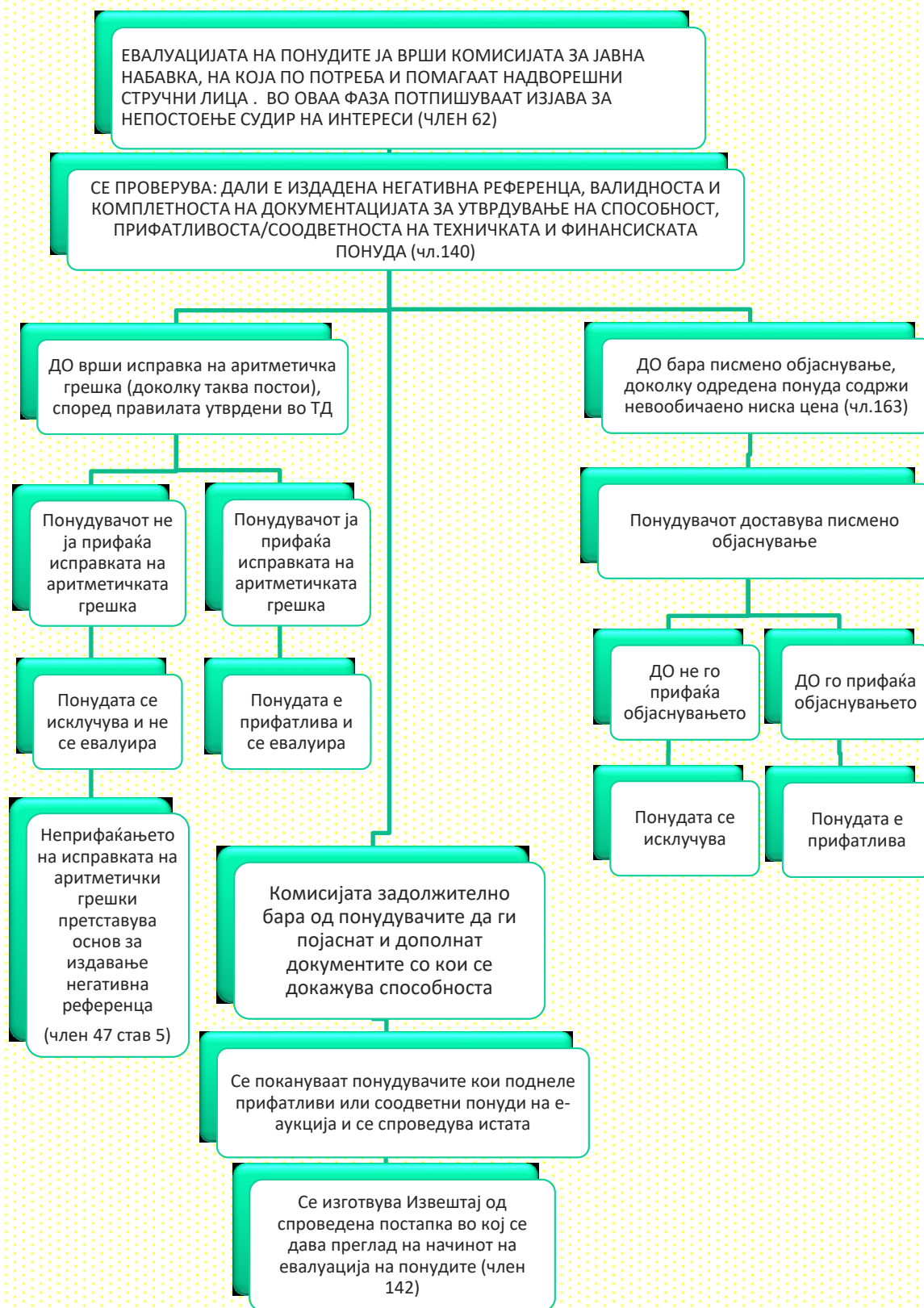
#### **4. Поднесување на понудите**



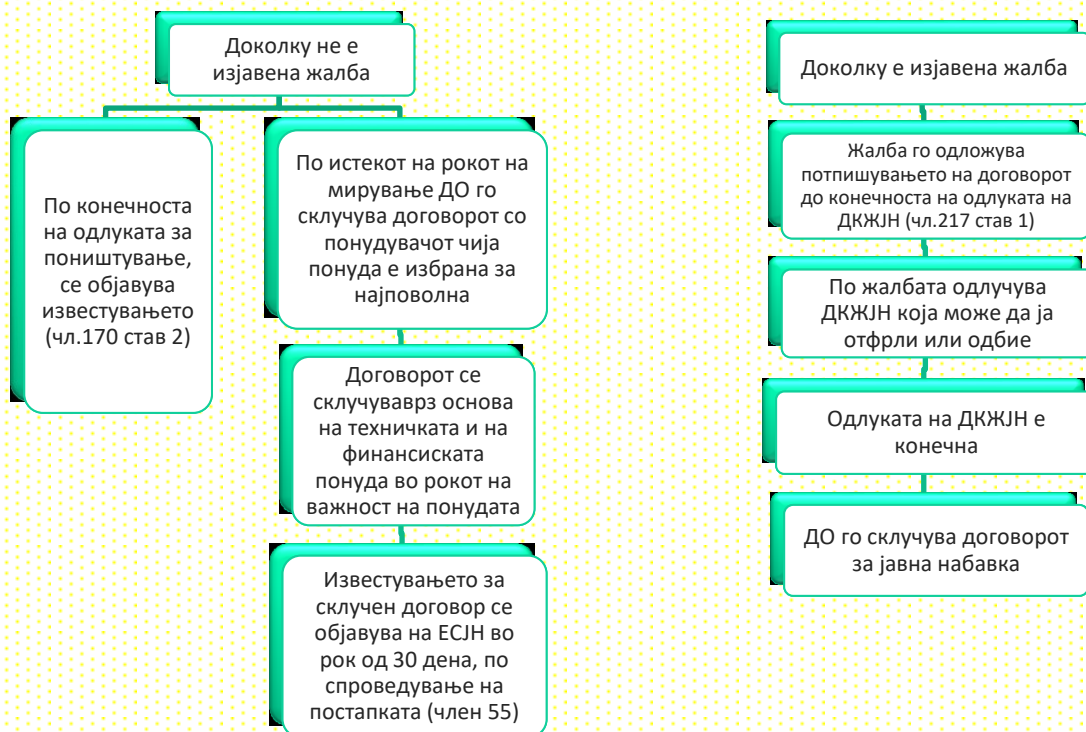
## 5. Јавно отворање на понудите



## 6. Евалуација на понудите



## 7. Донесување на одлука и доделување на договорот за јавна набавка



Законот за јавните набавки ја предвидува отворената постапка како редовна постапка која договорниот орган може да ја користи по слободен избор без при тоа да е потребно исполнување на одредени услови. Отворената постапка се спроведува во една фаза, а по претходна целосна евалуација на првичните понуди се користи електронска аукција како начин на доделување на договорот за јавна набавка.

Крајниот рок за поднесување на понудите во отворената постапка не смее да биде покус од 45 дена од денот на објавувањето на огласот во ЕСЈН, ако проценетата вредност на договорот за јавна набавка, без вклучен ДДВ, е над:

- 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став 1 точки а), б) и в) на овој закон или
- 200.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став 1 точки г) и д) на овој закон.

Договорниот орган може да го намали редовниот рок од 45 дена за поднесување на понудите на 36 дена доколку користи претходно индикативно известување кое го објавува на ЕСЈН. Но, услов за вакво намалување на рокот е претходното индикативно известување да е испратено до Бирото за јавни набавки за објавување најмалку 52 дена, а најмногу 12 месеци пред објавување на огласот за доделување на договор за јавна набавка. Истовремено, претходното индикативно известување треба да ги содржи сите информации предвидени во огласот, до степен до кој тие биле на располагање во моментот на неговото изготвување.

При користење на претходно индикативно известување, договорниот орган треба во огласот за доделување на договорот да го внесе и бројот на претходното индикативно известување што се однесува на тој оглас. Овој број го генерира самиот ЕСЈН.

Истовремено, треба да се напомене дека објавувањето на претходното индикативно известување не го обврзува договорниот орган да ја спроведе постапката, бидејќи истото не се смета за објавување на оглас и за почеток на постапката, туку со него се искажува намера на договорниот орган да иницира соодветна постапка во одреден период.

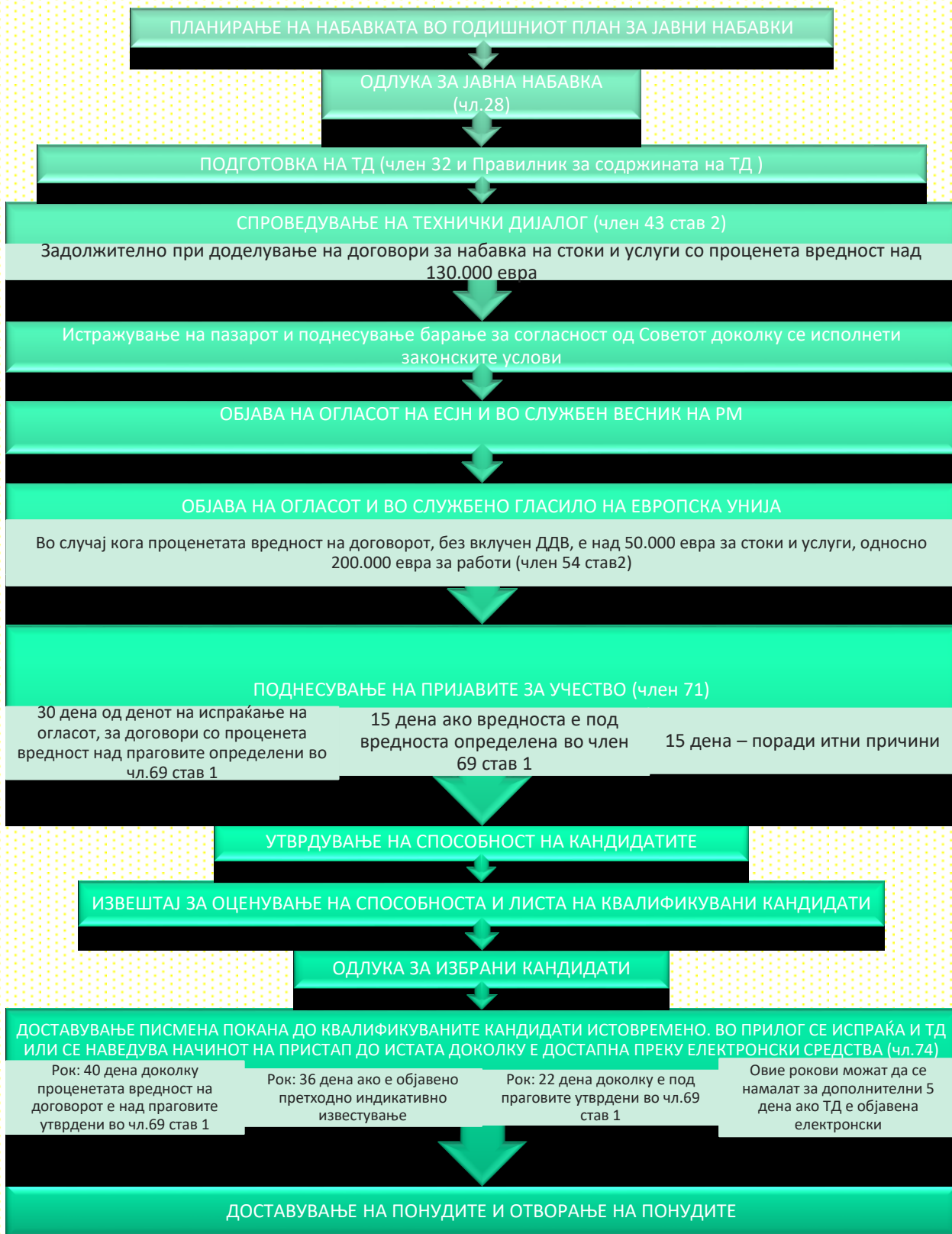
Покрај намалувањето на редовниот рок со користење на претходно индикативно известување, договорниот орган може рокот да го намали за дополнителни пет дена доколку ја објави целокупната тендерска документација со користење на електронски средства, со директен пристап без ограничување за сите економски оператори. За да може да се искористи оваа можност, при објавување на тендерската документација на ЕСЈН, мора да се избере поле каде ќе се означи дека рокот за доставување на понудите ќе се скрати за 5 дена. Дополнително, договорниот орган може да ја објави тендерската документација на својата веб страна или пак на некоја друга јавно достапна веб страна.

Со цел да се зголеми ефикасноста во спроведувањето на јавните набавки, законот воведува пократки рокови за поднесување на понудите кај отворената постапка, во случаите кога проценетата вредност на договорот за јавна набавка е под 130.000 евра во денарска

противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра за работи, односно под 200.000 евра во денарска противвредност кај секторските договори за јавни набавки на стоки и услуги. Редовниот рок за поднесување на понудите кај овие договори за јавни набавки е 20 дена, од денот на објавувањето на огласот во ЕСЈН.

Секој заинтересиран економски оператор има право да бара и да ја добие тендерската документација за отворената постапка врз основа на која се поднесуваат понудите.

## 5.2. ОГРАНИЧЕНА ПОСТАПКА – ДИЈАГРАМ





Ограничената постапка претставува постапка во која секој економски оператор може да поднесе пријава за учество, а договорниот орган ги поканува само квалификуваните кандидати да поднесат понуда. Ограничената постапка се спроведува во две фази.

Во првата фаза (фаза на претквалификација која е отворена за сите економски оператори), договорниот орган, врз основа на објективни критериуми за утврдување на способност врши избор на квалификувани кандидати до кои доставува покана за поднесување на понуда. Во оваа фаза сè уште нема понуди, туку само пријави за учество.

Во втората фаза, договорниот орган ги евалуира понудите од избраните кандидати до кои доставил покана за поднесување на понуди, врз основа на критериумите за доделување на договорот.

Договорниот орган и кај оваа постапка спроведува електронска аукција како начин на доделување на договорот за јавна набавка.

#### **Прва фаза (фаза на претквалификација)**

Крајниот рок за поднесување на пријавите за учество во првата фаза не смее да биде покус од 30 дена од денот на објавувањето во ЕСЈН, ако проценетата вредност на договорот за јавна набавка, без вклучен ДДВ, е над:

- 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став (1) точки а), б) и в) на овој закон или

- 200.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став (1) точки г) и д) на овој закон.

Договорниот орган може да го скрати редовниот рок за прием на пријавите за учество од 30 дена за најмногу 15 дена поради итни причини кои бараат извршување на договорот во пократки рокови. При тоа, договорниот орган треба да даде образложение со наведување на причината за користење на овој услов во одлуката за јавна набавка. Сепак, треба да се има предвид дека итноста не треба да биде предизвикана од евентуалните пропусти кои ги направил договорниот орган. Воедно, а имајќи предвид дека оваа постапка се користи кај посложени набавки, договорниот орган треба на потенцијалните учесници да им остави доволно време да ги подготват документите за учество во постапката.

Законот предвидува пократки рокови за поднесување на пријавите за учество кај првата фаза од ограничената постапка, во случаите кога проценетата вредност на договорот за јавна набавка е под 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра за работи, односно под 200.000 евра во денарска противвредност кај секторските договори за јавни набавки на стоки и услуги. Имено, во овој случај редовниот рок за доставување на пријавите за учество кај овие договори за јавни набавки е 15 дена од денот на објавување на огласот во ЕСЈН.

Во првата фаза од ограничената постапка секој економски оператор има право да поднесе пријава за учество заради утврдување на неговата способност.

Договорниот орган во огласот за доделување на договор за јавна набавка ги наведува критериумите за утврдување способност и правилата што ќе се применуваат, минималниот број на кандидати што има намера да ги избере и доколку е потребно, максималниот број на кандидати.

Имајќи предвид дека во првата фаза договорниот орган ја утврдува способноста на економските оператори за извршување на договорот за јавна набавка, критериумите за утврдување способност претставуваат најбитните информации кои треба да им се дадат на располагање на потенцијалните кандидати. Иако законот не предвидува експлицитна обврска за изготвување на тендерска документација за првата фаза, од одредбите кои ја регулираат содржината на тендерската документација произлегува дека и во фазата на претквалификација договорниот орган треба да подготви тендерска документација. Од изнесено произлегува дека тендерската документација треба да се подготви во два дела. Едниот дел треба да одговара на фазата на претквалификација, односно во овој дел треба да бидат содржани сите барања и документи кои економските оператори треба да ги достават за да ја докажат својата способност како би можеле да добијат покана за учество во втората фаза од ограничената постапка. Другиот дел на тендерската документација треба да одговара на втората фаза, односно во неа треба да бидат содржани сите информации вклучувајќи ги и техничките спецификации што на квалификуваните кандидати ќе им овозможат да изготват прифатлива понуда, односно понуда која ќе одговара на барањата на договорниот орган.

По завршување на првата фаза на ограничената постапка бројот на кандидати што ќе бидат поканети да поднесат понуда во втората фаза, не смее да е помал од минималниот број од пет кандидати наведени во огласот.

Ако бројот на кандидати кои ги исполнуваат критериумите за утврдување на способност е помал од минималниот број наведен во огласот за доделување на договорот за јавна набавка, договорниот орган:

- ја поништува ограничената постапка или
- ја спроведува ограничената постапка само со оние кандидати кои ги исполниле критериумите за утврдување способност, доколку нивниот број е доволен за да обезбеди вистинска конкуренција.

По завршување на првата фаза комисијата изготвува извештај за оценување на способноста на кандидатите и листа на квалификувани кандидати.

Извештајот дава приказ во која мера и со кои документи секој кандидат ја докажал својата способност за извршување на договорот. Извештајот треба да содржи и листа на квалификувани кандидати што всушност претставува нејзин предлог за поканување на овие кандидати да учествуваат во втората фаза на ограничена постапка. Доколку однапред не е утврден максималниот број, на листата ќе влезат сите кандидати кои ги исполниле минималните критериуми кои ги барал договорниот орган. Имајќи предвид дека извештајот од првата фаза од ограничена постапка е дел од извештајот за спроведена постапка, истиот може да подлежи на увид од страна на кандидатите што учествувале во постапката.

Врз основа на извештајот на комисијата договорниот орган донесува одлука за избраните кандидати до кои ќе достави писмена покана за поднесување на понуди.

Оваа одлука како и сите други одлуки согласно овој закон може да биде предмет на жалба доколку некој кандидат смета дека неговата способност е неправилно оценета.

Договорниот орган има обврска да ги извести сите кандидати кои учествувале во претквалификација за исходот од првата фаза, односно за причините зошто кандидатот не ги исполнил минималните критериуми за утврдување способност за секој кандидат одделно. Примерок од одлуката се дава во прилог на известувањето.

#### **Втора фаза (покана за доставување на понуди до избраните кандидати)**

Договорниот орган е должен истовремено и на писмено да ги покани избраните кандидати да поднесат понуда.

Во втората фаза на ограничената постапка можат да поднесат понуда само оние кандидати кои поднеле пријава за учество во првата фаза и кои ги исполниле критериумите за утврдување способност согласно со барањата на договорниот орган. Имено, експлицитно се забранува договорниот орган да покани да поднесе понуда кандидат кој не учествувал во фазата на претквалификација или кој не ги исполнил условите за утврдување на способност.

Поканата за поднесување на понуда во втората фаза особено содржи:

- повикување на бројот на огласот,
- краен рок за поднесување на понудите,
- адреса на која се поднесуваат понудите,
- датум и место на отворање на понудите и

- доколку е потребно, дополнителни документи кои економските оператори мораат да ги поднесат со цел да ги потврдат изјавите или да ги дополнат документите поднесени во првата фаза со кои ја докажуваат својата способност.

Договорниот орган ја доставува тендерската документација за втората фаза заедно со поканата за поднесување на понуди.

Поканата не мора да ја содржи тендерската документација доколку договорниот орган реши истата да ја направи достапна со користење на електронски средства преку интернет. Во пракса тоа значи дека договорниот орган ќе треба да ја прикачи тендерската документација на ЕСЈН.

Крајниот рок за поднесување на понудите во втората фаза на ограничената постапка не може да е покус од 40 дена доколку проценетата вредност на договорот е над 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра за работи, односно над 200.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги кај секторските договори, додека вредносниот праг за секторските договори на работи е ист и изнесува 4.000.000 евра.

Договорниот орган може да го намали редовниот рок од 40 дена за поднесување на понудите на 36 дена доколку користи претходно индикативно известување кое го објавува на ЕСЈН. Но, услов за вакво намалување на рокот е претходното индикативно известување да е испратено до ЕСЈН за објавување најмалку 52 дена, а најмногу 12 месеци пред објавување на огласот за доделување на договор за јавна набавка. Истовремено, претходното индикативно известување треба да ги содржи сите информации предвидени во огласот, до степен до кој тие биле на располагање во моментот на неговото изготвување.

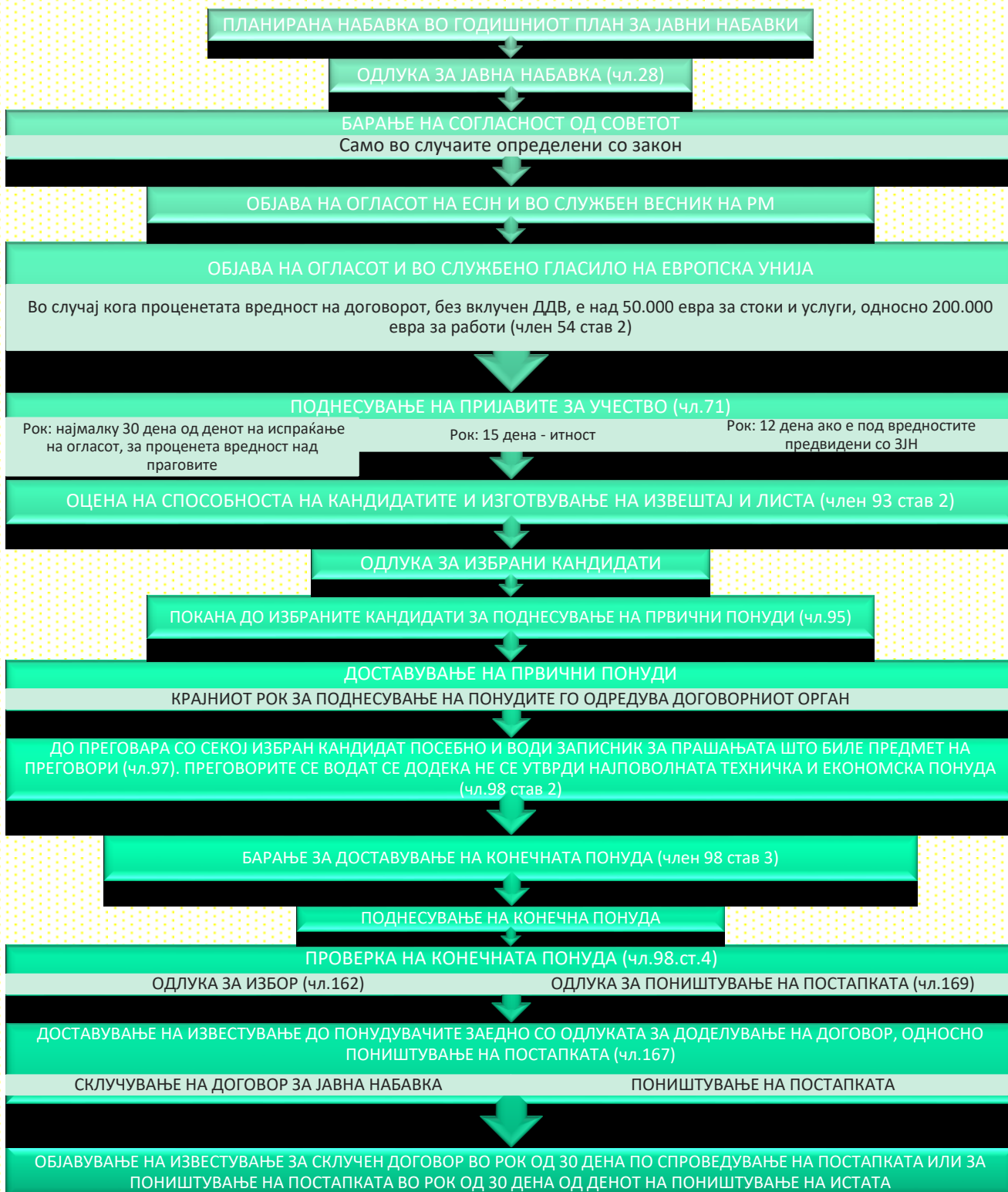
Покрај намалувањето на редовниот рок со користење на претходно индикативно известување, договорниот орган може рокот да го намали за дополнителни пет дена доколку ја објави целокупната тендерска документација со користење на електронски средства, со директен пристап без ограничување за сите избрани кандидати. Треба да се напомене дека скратувањето на рокот за дополнителни пет дена се врши на редовниот рок од 40 дена или на рокот кој веќе е скратен со користење на претходно индикативно известување. Односно, доколку договорниот орган истовремено користи претходно индикативно известување, рокот од 40 дена може да го скрати на 31 ден. Намалувањето на роковите согласно со погоре наведеното е дозволено само во случај кога во поканата за поднесување на понудите е наведена интернет адресата на која е достапна тендерската документација.

За да може да се искористи оваа можност, при објавување на тендерската документација на ЕСЈН, мора да се избере поле каде ќе се означи дека рокот за доставување на понудите ќе се скрати за 5 дена. Дополнително, договорниот орган може да ја објави тендерската документација на својата веб страна или пак на некоја друга јавно достапна веб страна.

Редовниот рок за поднесување на понудите во втората фаза од ограничената постапка е 22 дена од денот на испраќањето на поканата за поднесување на понуди, во случаите кога проценетата вредност на договорот за јавна набавка е под 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра за работи, односно под 200.000 евра во денарска противвредност кај секторските договори за јавни набавки на стоки и услуги.

Договорниот орган може рокот да го намали за дополнителни пет дена доколку ја направи достапна целокупната тендерска документација со користење на електронски средства, со директен пристап без ограничување за сите избрани кандидати. Намалувањето на рокот е дозволено само во случај кога во поканата за поднесување на понудите е наведена интернет адресата на која е достапна тендерската документација.

### 5.3. ПОСТАПКА СО ПРЕГОВАРАЊЕ СО ПРЕТХОДНО ОБЈАВУВАЊЕ НА ОГЛАС – ДИЈАГРАМ



Договорните органи од класичниот јавен сектор можат да спроведат постапка со преговарање со претходно објавување на оглас во исклучителни случаи кога се исполнети пропишаните услови од член 89 од законот, додека секторските договорни органи можат да ја користат оваа постапка како редовна по слободен избор.

И оваа постапка исто така, се состои од две фази, првата е фаза на претквалификација, односно фаза во која врз основа на објективни критериуми за утврдување на способност се врши избор на квалификувани кандидати до кои се доставува покана за поднесување на првични понуди.

Во втората фаза, односно фазата на преговарање договорниот орган по евалуацијата на првичните понуди започнува со преговори со секој избран кандидат одделно со цел да се утврдат сите технички, финансиски и правни аспекти од договорот.

Договорните органи од класичниот јавен сектор можат да користат постапка со преговарање со претходно објавување на оглас во три случаии тоа:

1. во исклучителни случаи кога природата на работите, стоките или услугите или ризиците кои произлегуваат од тоа не дозволуваат претходно одредување на вредноста на договорот;
2. 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; и
3. за работи кои се изведуваат исклучиво за потребите на истражување, тестирање или развој, а не со цел за стекнување на корист или поврат на трошоците направени за истражувањето и развојот.

Бидејќи постапката со преговарање со претходно објавување на оглас е исклучителна, договорниот орган има обврска да даде детално образложение за причините за нејзино користење во одлуката за јавна набавка и во извештајот од спроведената постапка. Треба да се напомене дека оваа обврска не се однесува на секторските договорни органи.

Крајниот рок за поднесување на пријавите за учество не смее да биде покус од 30 дена од денот на објавувањето во ЕСЈН, ако проценетата вредност на договорот за јавна набавка, без вклучен ДДВ, е над:

- 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став 1 точки а), б) и в) од законот или
- 200.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став 1 точки г) и д) од законот.

Договорниот орган може да го скрати редовниот рок од 30 дена за најмногу 15 дена поради итни причини кои бараат извршување на договорот во пократки рокови, односно крајниот рок за прием на пријавите за учество врз овој основ може да изнесува најмалку 15 дена. При тоа, договорниот орган треба да даде образложение и да ја наведе причината за користење на оваа можност во одлуката за јавна набавка. Сепак, треба да се има предвид дека итноста не треба да биде предизвикана од евентуалните пропусти кои ги направил договорниот орган.

Кај првата фаза од постапката со преговарање со претходно објавување на оглас, во случаите кога проценетата вредност на договорот за јавна набавка е под 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра за работи, односно под 200.000 евра во денарска противвредност кај секторските договори за јавни набавки на стоки и услуги, рокот за поднесување на пријавите за учество изнесува 12 дена, сметано од датумот на објавување на огласот за доделување на договор за јавна набавка во ЕСЈН.

Секој заинтересиран економски оператор има право да учествува во фазата на претквалификација со поднесување на своја пријава за учество.

Во фазата на претквалификација, договорниот орган треба да избере одреден број на квалификувани кандидати врз основа на критериумите за утврдување на способност, кои ќе ги покани да учествуваат во преговорите.

Откако ќе ја оцени способноста на кандидатите, комисијата изготвува извештај во кој дава приказ во која мера и со кои документи секој кандидат ја докажал својата способност за извршување на договорот. Извештајот треба да содржи и листа на квалификувани кандидати што, всушност, претставува нејзин предлог за поканување на овие кандидати да учествуваат во преговорите со свои првични понуди.

Врз основа на извештајот на комисијата, договорниот орган донесува одлука за избраните кандидати до кои ќе достави писмена покана за поднесување на првична понуда и учество во фазата на преговори.

Оваа одлука како и сите други одлуки согласно со овој закон може да биде предмет на жалба доколку некој кандидат смета дека неговата способност е неправилно оценета.

Договорниот орган има обврска да ги извести сите кандидати кои учествувале во првата фаза, за исходот од истата. Имено, секој кандидат одделно треба да биде известен за причините зошто не ги исполнил минималните критериуми за утврдување на способност, а во прилог на известувањето се дава примерок од одлуката.

Договорниот орган во огласот за доделување на договор за јавна набавка ги наведува и критериумите за утврдување способност и правилата што ќе се применуваат, минималниот број на кандидати што има намера да ги избере и доколку е потребно, максималниот број на кандидати.

За разлика од максималниот број чие утврдување во огласот претставува можност, минималниот број на кандидати секогаш се предвидува во огласот и треба да изнесува три.

Бројот на кандидати што ќе бидат поканети да поднесат понуда во фазата на преговори, не смее да е помал од минималниот број од три кандидати.

По исклучок, ако бројот на кандидати кои ги исполнуваат критериумите за утврдување на способност е помал од минималниот број наведен во огласот за доделување на договорот за јавна набавка, договорниот орган може да ја:

- поништи постапката со преговарање со претходно објавување на оглас или
- спроведе постапката со преговарање со претходно објавување на оглас само со оние кандидати кои ги исполниле критериумите за утврдување на способност, доколку нивниот број е доволен за да обезбеди вистинска конкуренција.

Договорниот орган е должен истовремено и на писмено да ги покани избраните кандидати да учествуваат во преговорите со поднесување на првична понуда.

Во фазата на преговарање можат да учествуваат само оние економски оператори кои поднеле пријава за учество за претквалификација и кои ги исполниле критериумите за утврдување на способност согласно со барањата на договорниот орган.

Поканата за поднесување на првична понуда особено содржи:

- повикување на бројот на огласот,
- датум и место на одржување на преговорите,
- краен рок за поднесување на првичните понуди,
- доколку е потребно, дополнителни документи кои економските оператори мораат да ги поднесат со цел да ги потврдат изјавите или да ги дополнат документите поднесени во фазата на претквалификација со кои ја докажуваат својата способност и
- критериумите за доделување на договорот.

Во прилог на поканата се испраќа и тендерска документација, која ја содржи и описната документација.

Описната документација, всушност, претставува замена за техничките спецификации кои постојат кај отворената и ограничената постапка. Таа треба да содржи опис на неговите потреби и цели кои сака да ги постигне со реализација на договорот за јавна набавка. Таа е дел од тендерската документација и им се испраќа на сите избрани кандидати заедно со поканата за учество во фазата на преговарање.

Договорниот орган пристапува кон преговори со секој избран кандидат посебно. Во текот на преговорите се утврдуваат сите технички, финансиски и правни аспекти на договорот. За секој состанок договорниот орган води записник за прашањата што биле предмет на преговарање и за кои е постигната согласност. Записникот го потпишува и избраниот кандидат со кој се водени преговорите.

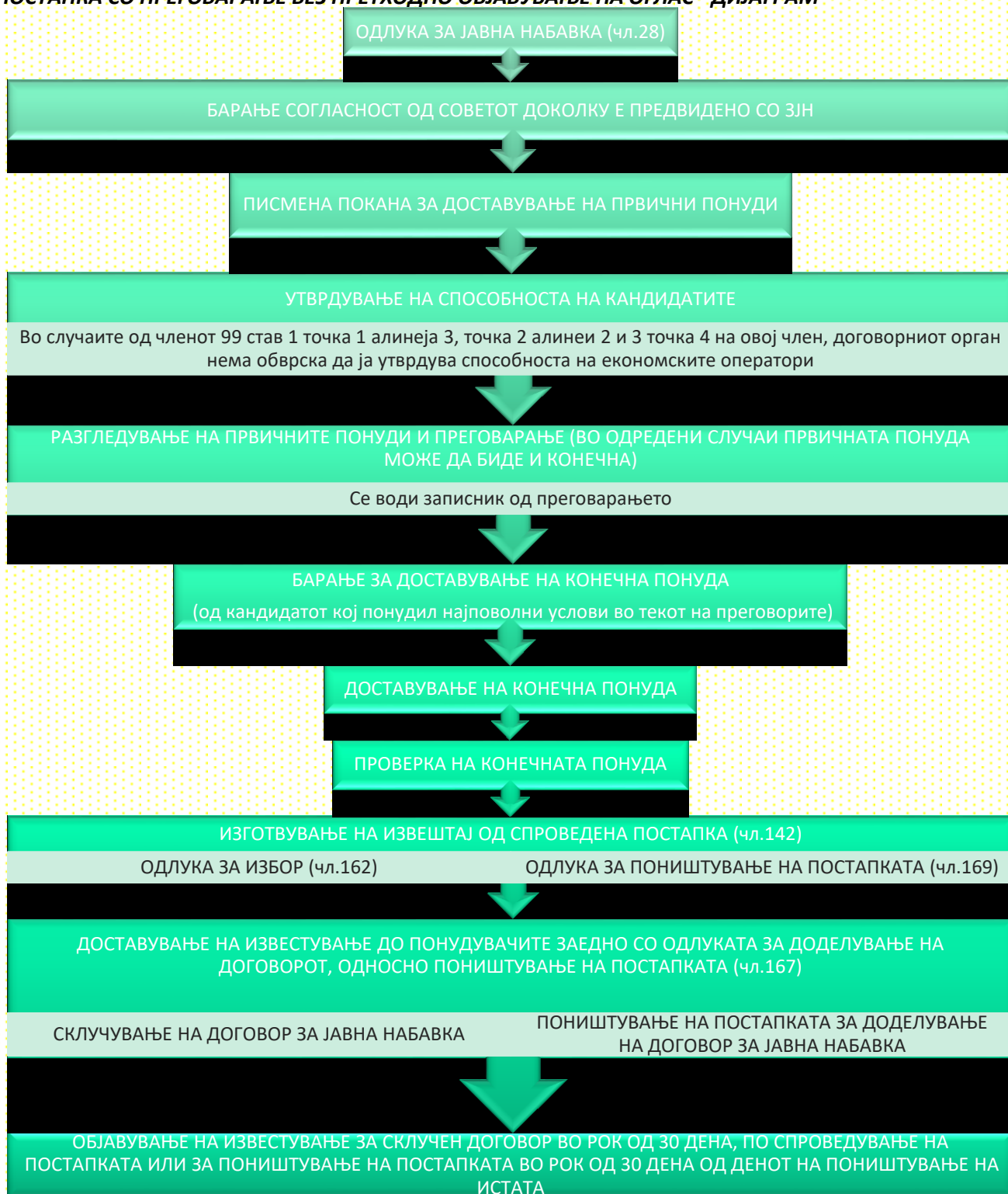
Избраниот кандидат ја презентира својата првична понуда што претставува појдовна основа за преговорите. Во текот на преговорите, договорниот орган обезбедува еднаков и недискриминаторски третман на сите избрани кандидати. Тој не смее да обезбедува информации на дискриминирачки начин, кој може да создаде дополнителна предност за некој од избраните кандидати. Исто така, договорниот орган не смее да им ги открива на другите избрани кандидати предложените решенија или други доверливи информации што ги дал кандидатот во текот на преговорите, без негова согласност.

Договорниот орган може во тендерската документација да предвиди постапката да се одвива во последователни фази со цел да се намали бројот на првични понуди. Последователното намалување на понудите се врши со примена на критериумите за доделување на договорот предвидени во тендерската документација.

Договорниот орган ги води преговорите додека не утврди најповолна техничка и економска понуда врз основа на критериумот за доделување на договорот за јавна набавка. Преговорите се одвиваат сè додека секој избран кандидат не изјави дека неговата претходна понуда не може повеќе да ја подобри.

Воедно, договорниот орган бара од кандидатот кој понудил најповолни услови во текот на преговорите да го потврди резултатот од преговорите со поднесување на конечна понуда. Со конечната понуда не смее да се менуваат условите кои биле договорени во текот на преговорите и кои се констатирани со записниците.

#### 5.4. ПОСТАПКА СО ПРЕГОВАРАЊЕ БЕЗ ПРЕТХОДНО ОБЈАВУВАЊЕ НА ОГЛАС - ДИЈАГРАМ



Постапката со преговарање без објавување на оглас е исклучителна и треба да се користи само доколку ситуацијата објективно не дозволува спроведување на другите постапки за доделување на договорите за јавни набавки.

Поради необјавување на оглас, кога се спроведува оваа постапкаосновна нејзина карактеристика е недостатокот на транспарентност.

Според наведеново, користењето на постапката со преговарање без претходно објавување на оглас е строго ограничено на точно предвидени ситуации како за договорните органи од класичниот јавен сектор, така и за секторските договорни органи, односно истата се спроведува само во случај на исполнување на условите предвидени со членовите 99 и 198 од законот. Оваа постапка во зависност од условот за нејзино користење може да се спроведе со еден или повеќе кандидати, со кои се преговара за условите од договорот.

Договорниот орган може да спроведе постапка со преговарање без претходно објавување на оглас за набавка на стоки, работи и услуги кога:

- по претходно спроведени две отворени постапки или постапки со барање за прибирање на понуди не е поднесена ниту една понуда, односно кога по претходно спроведени две ограничени постапки не е поднесена ниту една пријава за учество во првата фаза, под услов да не се сменети условите од тендерската документација,
- од технички или уметнички причини, односно од причини врзани за заштита на ексклузивните права (патенти и слично), договорот може да го изврши само одреден економски оператор. Технички причини за користење на оваа постапка може да постојат кога одреден економски оператор е единствено способен за извршување на некој договор, поради особено техничко знаење или капацитет. Втората причина е од уметнички карактер, тука спаѓаат набавка на конкретни уметнички дела, услугите на естрадните уметници или слично, каде е практично невозможно да се спроведе редовна постапка. Третата причина е постоењето на ексклузивни права. Под ексклузивни права се подразбираат правата кои произлегуваат од заштита на интелектуалната сопственост, како на пример патенти, авторски права и права од индустриска сопственост и
- од причини од крајна итност предизвикани од настани кои договорниот орган не можел да ги предвиди и да му се припишат како пропуст, не може да се примени рокот за објавување на отворена постапка, ограничена постапка, постапка со барање за прибирање на понуди или постапка со преговарање со претходно објавување на оглас. Овој основ се состои од неколку услови кои се кумулативни. Првиот е „крајната итност“. Имено, итноста мора да биде толку екстремна што не може да се почитуваат роковите за редовните постапки, па дури ни скратените рокови. Вториот услов е непредвидливоста. Договорниот орган не може да го оправда користењето на оваа постапка дури и во крајна итност доколку таквата крајна итност е резултат на неговото делување, односно неделување. Крајната итност мора да произлегува од настан што договорниот орган објективно не можел да го предвиди.

Исто така, оваа постапка може да се користи исклучиво за набавка на стоки и тоа во следниве случаи:

- 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,
- 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, при што промената на понудувачот би го обврзала договорниот орган да купи материјал кој има поинакви технички карактеристики што би резултирало со некомпатибилност или несразмерни технички тешкотии во функционирањето и одржувањето. Должината на дополнителните набавки не смее да надмине три години од склучувањето на основниот договор, а нивната вредност не смее да надмине 30% од вредноста на основниот договор и
- кои се набавуваат по посебно поволни услови, од понудувач кој ги затвора своите деловни активности (ликвидација или стечај), од стечаен управник или ликвидатор, по претходен договор со доверителите.

За набавка на услуги, договорниот орган може да ја користи оваа постапка 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. Ако договорот се доделува на еден од најдобро рангираните учесници договорниот орган ги поканува сите нив да учествуваат во преговорите.

Постапката со преговарање без претходно објавување на оглас може да се користи и за набавка на дополнителни работи или услуги кои не се вклучени во основниот договор, а кои поради непредвидени околности се нужни, под услов договорот да му се додели на изведувачот на работите или давателот на услугите од основниот договор кога:

- таквите дополнителни работи или услуги не можат да бидат технички или економски одделени од основниот договор без поголеми проблеми за договорниот орган или
- таквите работи или услуги, иако можат да се одделат од извршувањето на основниот договор, се неопходни за неговото завршување.

Можноста за дополнителни работи или услуги кај договорните органи од класичниот јавен сектор е ограничена, односно вредноста на дополнителните работи, непредвидените работи, вишоците на работи и кусоците на работи или на дополнителните услуги не смее да надминува 30% од вредноста на основниот договор.

Во случаите на дополнителни работи, договорниот орган е должен пред започнување на постапката со преговарање без претходно објавување на оглас, да поднесе барање за добивање согласност од Советот.

Во случаите од ставот 1 точка 1) алинеи 1 и 3 и точка 4) од член 99 од законот, договорниот орган ја започнува постапката со преговарање без претходно објавување на оглас само по добивање на претходна согласност од Советот.

При одлучувањето по барањето за согласност врз основа на член 99 став 1 точка 1 алинеја 1 од законот, Советот проверува дали договорниот орган извршил измени во тендерската документација во претходно спроведените редовни постапки и тендерската документација што има намера да ја користи во постапката со преговарање.

Договорниот орган нема обврска да бара согласност пред да спроведе постапка со преговарање без претходно објавување на оглас врз основа на член 99 став 1 точка 1 алинеја 3 од

законот, само во исклучителни случаи доколку директно е загрозена безбедноста, животот и здравјето на луѓето. Ваквите случаи можат да бидат предизвикани поради виша сила – настани кои не можат однапред да се предвидат, избегнат или отстранат, како и кога е потребно да се преземе дејствие чие пропуштање би предизвикало штети и штетни последици по безбедноста, животот и здравјето на луѓето.

Во случаите од ставот 1 точка 1) алинеја 3, точка 2) алинеи 2 и 3 и точка 4) на член 99 од законот, договорниот орган нема обврска да ја утврдува способноста на економските оператори. Имено, во овие случаи на договорниот орган му е дозволено да не ја утврдува повторно способноста на понудувачите бидејќи или претходно ја утврдил или не е можно истата да се утврди од објективни причини.

Договорниот орган и при спроведувањето на оваа постапка ги применува општите правила кои важат и за другите видови на постапки. Тоа значи дека договорниот орган прво треба да донесе одлука за јавна набавка согласно со член 28 од законот, при што одлуката треба да содржи и образложение за причините за користење на оваа исклучителна постапка.

По донесувањето на одлуката, комисијата имајќи ги предвид спецификите на различните основи кои дозволуваат користење на оваа постапка, доставува покана до одредени економските оператори, односно кандидатите кои можат да ја реализираат набавката да достават првична понуда. Првичната понуда претставува основа за преговарање. Од преговорите потребно е да се води записник, а од најповолниот понудувач да се побара да достави конечна понуда согласно договореното. Во одредени случаи, доколку првичната понуда одговара на сите барања на договорниот орган истата може да се смета за конечна понуда.

По спроведените преговори со кандидатот, односно кандидатите и идентификувањето на најповолниот понудувач од кој ќе се побара да достави конечна понуда, комисијата изготвува извештај од спроведената постапка во кој дава детално образложение за причините и условите кои довеле до користење на истата. Врз основа на наведениов извештај, договорниот орган носи одлука за избор на најповолна понуда или за поништување на постапката. Имајќи предвид дека кај оваа постапка не се применува периодот на мирување, договорот може да се склучи по истекот на рокот за жалба, односно по конечноста на одлуката за избор.

Договорниот орган ги известува сите кандидати со кои преговарал за одлуката која ја донел. Известувањето се доставува во рок од три дена од денот на донесувањето на соодветната одлука.

Договорниот орган задолжително објавува известување за склучен договор на ЕСЈН во рок од 30 дена по спроведувањето на постапката со преговарање без претходно објавување на оглас.

## 5.5 КОНКУРЕНТЕН ДИЈАЛОГ - ДИЈАГРАМ





И конкурентниот дијалог претставува исклучителна постапка. Имено, договорниот орган може да спроведе постапка со конкурентен дијалог за доделување на договор за јавна набавка доколку:

- предметниот договор за јавна набавка е особено сложен, и
- спроведувањето на отворена или ограничена постапка нема да овозможи доделување на договорот за јавна набавка.

Исполнетоста на погоре наведените услови го оправдува користењето на конкурентниот дијалог. Првиот услов е договорот за јавна набавка да биде особено сложен. Таков е оној договор каде договорниот орган објективно не е во можност да ги дефинира техничките спецификации или не може да ја утврди правната и финансиската рамка за извршување на договорот. Вториот услов е претпоставката дека користењето на отворена или ограничена постапка нема да доведе до успешно завршување на истата, односно до доделување на договорот за јавна набавка.

Конкурентниот дијалог претставува постапка во која секој економски оператор има право да поднесе пријава за учество и според која договорниот орган води дијалог со избраните кандидати со цел да се утврди едно или повеќе соодветни решенија кои ќе ги задоволат неговите потреби и врз основа на кое/и избраните кандидати ќе ја изготват својата понуда.

Конкурентниот дијалог се спроведува во три фази.

Првата фаза- фаза на претквалификација на кандидати е иста со првата фаза од ограничената постапка. Договорниот орган има обврска да објави оглас за доделување на договор за јавна набавка во кој треба да даде краток опис на неговите потреби. Покрај тоа, во огласот

треба да ги предвиди и критериумите за утврдување способност, минималниот број на кандидати кои планира да ги покани во натамошната постапка и доколку е потребно, максималниот број.

Втората фаза е фазата на дијалог со избраните кандидати. Оваа фаза е карактеристична за постапката со конкурентен дијалог. Основната цел на дијалогот е договорниот орган да ги консултира избраните кандидати во однос на начинот како најдобро да ги постигне целите кои ги зацртал во описната документација. Од избраните кандидати се очекува да ги презентираат своите идеи и предлози врз основа на нивното претходно искуство. Поради наведеново особено значајно е во фазата на дијалог да учествуваат сериозни кандидати со големо искуство во соодветната област, односно да се изврши правилна претквалификација во првата фаза.

Третата фаза е фазата на поднесување на понуди. И оваа фаза во основа е иста како и втората фаза од ограничената постапка. Во оваа фаза, договорниот орган веќе го идентификувал најдоброто решение врз основа на кое сите избрани кандидати се покануваат да достават понуди.

Воедно, треба да се има предвид дека единствен критериум за доделување на договорот кај конкурентниот дијалог е економски најповолна понуда.

При спроведувањето на постапката со конкурентен дијалог се спроведува електронска аукција.

Заедничките одредби за постапките за доделување на договори за јавна набавка пропишани во глава IV од Законот, се однесуваат и на конкурентниот дијалог.

По донесувањето на одлуката за јавна набавка во која е наведено дека ќе се користи конкурентен дијалог и во која се образложени причините за користење на истата, договорниот орган објавува оглас на ЕСЈН и во „Службен весник на РМ“, со што и формално ја започнува постапката. Доколку проценетата вредност на договорот е над вредносните прагови утврдени во член 54 став 2 од законот, огласот се објавува и во Службено гласило на ЕУ.

Крајниот рок за поднесување на пријавите за учество не смее да биде покус од 30 дена од денот на објавувањето на огласот во ЕСЈН, ако проценетата вредност на договорот за јавна набавка, без вклучен ДДВ, е над 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за работи кај договорните органи од членот 4 став 1 точки а), б) и в) од законот.

Доколку проценетата вредност на договорот е под погоре наведените прагови, рокот за поднесување на пријавите за учество не смее да биде покус од 15 дена од денот на објавувањето на огласот во ЕСЈН.

Секој заинтересиран економски оператор може да поднесе пријава за учество во првата фаза од конкурентниот дијалог.

Во првата фаза договорниот орган ја утврдува способноста на економските оператори за извршување на договорот за јавна набавка, врз основа на објективни и недискриминаторски критериуми за утврдување способност. И кај конкурентниот дијалог, договорниот орган има право однапред да утврди максимален број на избрани кандидати кои ќе ги покани да учествуваат во фазата на дијалог. За разлика од максималниот број чие утврдување во огласот претставува можност, минималниот број на кандидати секогаш се предвидува во огласот и треба да изнесува три. Доколку во првата фаза договорниот орган добил само две пријави или пак повеќе пријави за учество, но само две од нив ги исполнуваат критериумите за способност, тогаш договорниот орган

не мора да ја поништува постапката. Во таков случај договорниот орган може да ја продолжи постапката со тие што се квалификувани, доколку нивниот број е доволен да обезбеди вистинска конкуренција. Но, ако бројот на кандидати кои ги исполнуваат критериумите за утврдување способност е помал од минималниот број наведен во огласот за доделување на договорот за јавна набавка, договорниот орган може и да го поништи конкурентниот дијалог.

Откако ќе ја оцени способноста на кандидатите, комисијата изготвува извештај. Извештајот треба да содржи и листа на квалификувани кандидати што всушност претставува нејзин предлог за поканување на овие кандидати да учествуваат во фазата на дијалог.

Врз основа на извештајот на комисијата, договорниот орган донесува одлука за избраните кандидати до кои ќе достави писмена покана за учество во фазата на дијалог. Оваа одлука исто така, може да биде предмет на жалба доколку некој кандидат смета дека неговата способност е неправилно оценета. Покрај тоа, договорниот орган има обврска да ги извести сите кандидати кои учествувале во претквалификацијата за исходот од првата фаза. Имено, секој кандидат одделно се известува за причините зошто не е поканет да учествува во фазата на дијалог.

По истекот на рокот за жалба, договорниот орган до квалификуваните кандидати истовремено доставува покани за учество во втората фаза.

Поканата за учество во фазата на дијалог особено содржи:

- повикување на бројот на огласот,
- датум и место на одржување на дијалогот и
- доколку е потребно, дополнителни документи кои економските оператори мораат да ги поднесат со цел да ги потврдат изјавите или да ги дополнат документите поднесени во фазата на претквалификација со кои ја докажуваат својата способност.

Во фазата на дијалог можат да учествуваат само оние економски оператори кои поднеле пријава за учество во првата фаза и кои ги исполниле критериумите за утврдување способност согласно со барањата на договорниот орган.

До квалификуваните кандидати истовремено со поканите за учество во втората фаза, се доставува и тендерска документација која ја содржи описната документација.

Описната документација претставува замена за техничките спецификации. Имајќи предвид дека при постапката на конкурентен дијалог договорниот орган не може да ги предвиди техничките средства за реализација на набавката, во тендерската документација не може да се вклучат технички спецификации на предметот на договорот. Затоа, договорниот орган, наместо да изготви технички спецификации, подготвува описна документација, која треба да содржи опис на неговите потреби и цели кои сака да ги постигне со реализација на договорот за јавна набавка.

Постои можност фазата на дијалог да се одвива во повеќе кругови во кои постепено би се намалувал бројот на решенија кои се предмет на разгледување. Оваа можност, договорниот орган треба да ја наведе во тендерската документација. Последователното намалување на решенијата се врши со примена на критериумот за доделување на договорот предвиден во тендерската документација.

Договорниот орган започнува дијалог со секој избран кандидат одделно. Во дијалогот се разговара за варијантите што се однесуваат на техничките и на финансиските аранжмани, методите за решавање на прашањата поврзани со правната рамка и за сите други елементи на

идниот договор, за да се изнајдат решенијата кои одговараат на потребите на договорниот орган. Тоа значи дека во фазата на дијалог може да се разговара за секој аспект од договорот, а не само за техничките средства или само за финансиските или правните аранжмани во договорот. Причината зошто дијалогот се води со секој избран кандидат одделно е да се избегне одземањето на идеи и решенија помеѓу избраните кандидати. Доверливоста на идеите и решенијата што ги нудат кандидатите е заштитена и со дополнителни правила, според кои договорниот орган не смее да им ги открива на другите избрани кандидати предложените решенија или другите доверливи информации што ги дал кандидатот во текот на дијалогот, без негова согласност.

Дијалогот се однесува на идентификување на најдобриот начин како да се подготват техничките спецификации на предметот на договорот, што треба да претставува основа за изготвување на понудите.

Фазата на дијалог трае сè додека договорниот орган не го идентификува соодветното решение. Од изнесеното може да се заклучи дека нема законски рок во кој треба да заврши дијалогот, од причина што не е можно да се предвиди колку време ќе му треба на договорниот орган да го идентификува најдоброто решение врз основа на кое ќе се изработат понудите. Тоа зависи од предметот на договорот и ќе се разликува од случај до случај.

По завршувањето на фазата на дијалог, договорниот орган за тоа ги информира избраните кандидати и ги поканува во разумен рок да поднесат понуда врз основа на решението избрано во фазата на дијалогот.

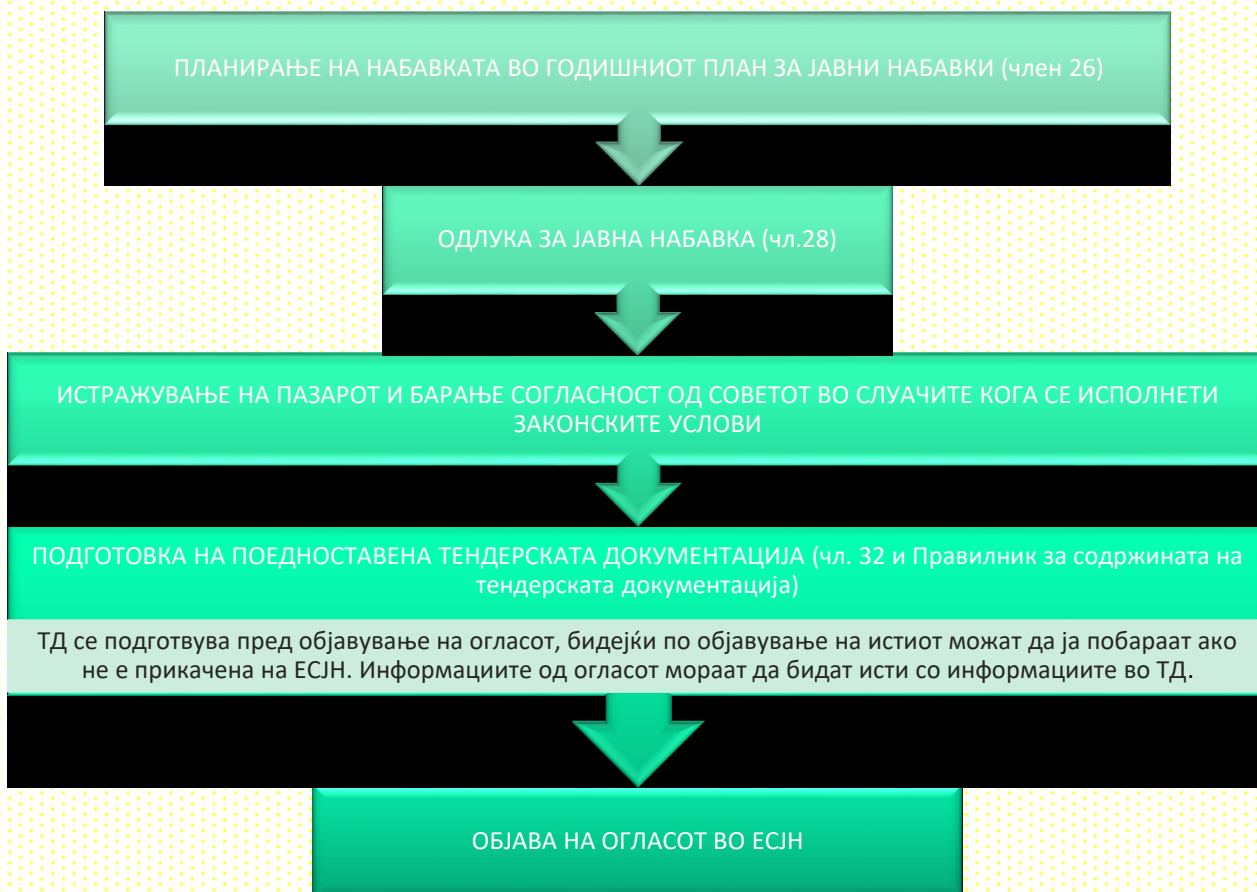
Договорниот орган ја испраќа поканата за поднесување на понуди заедно со тендерската документација која треба да ги содржи сите неопходни елементи со кои се опишува начинот на извршување на договорот за јавна набавка. При тоа, законот не предвидува минимален рок за изработка на понудите. Имено, крајниот рок за поднесување на понудите е еден од елементите кои се договараат за време на фазата на дијалог и тој треба да е усогласен со сите учесници во дијалогот. Со него на понудувачите треба да им се даде доволно време да ги изготват своите понуди. Крајниот рок предвиден во поканата за поднесување на понуди и во тендерската документација не смее да биде пократок од рокот договорен во фазата на дијалог.

Комисијата по извршената евалуација на понудите, изготвува писмен извештај од спроведената постапка во кој е содржан и предлогот за избор на најповолна понуда. Одговорното лице или лицето кое е овластено од него ја носи одлуката за избор на најповолна понуда.

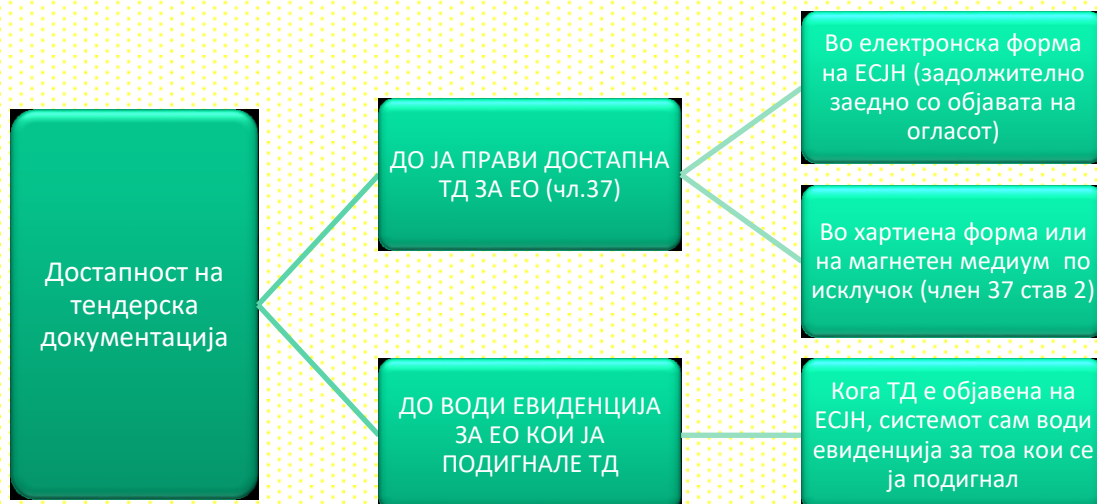
По донесувањето на одлуката, договорниот орган ги известува понудувачите за истата. При тоа, известувањето се доставува во рок од три дена од денот на донесувањето на соодветната одлука. Како и останатите постапки и оваа постапка се смета за завршена со конечното на одлуката за избор или за поништување на постапката.

## 5.6. ПОСТАПКА СО БАРАЊЕ ЗА ПРИБИРАЊЕ НА ПОНУДИ - ДИЈАГРАМ

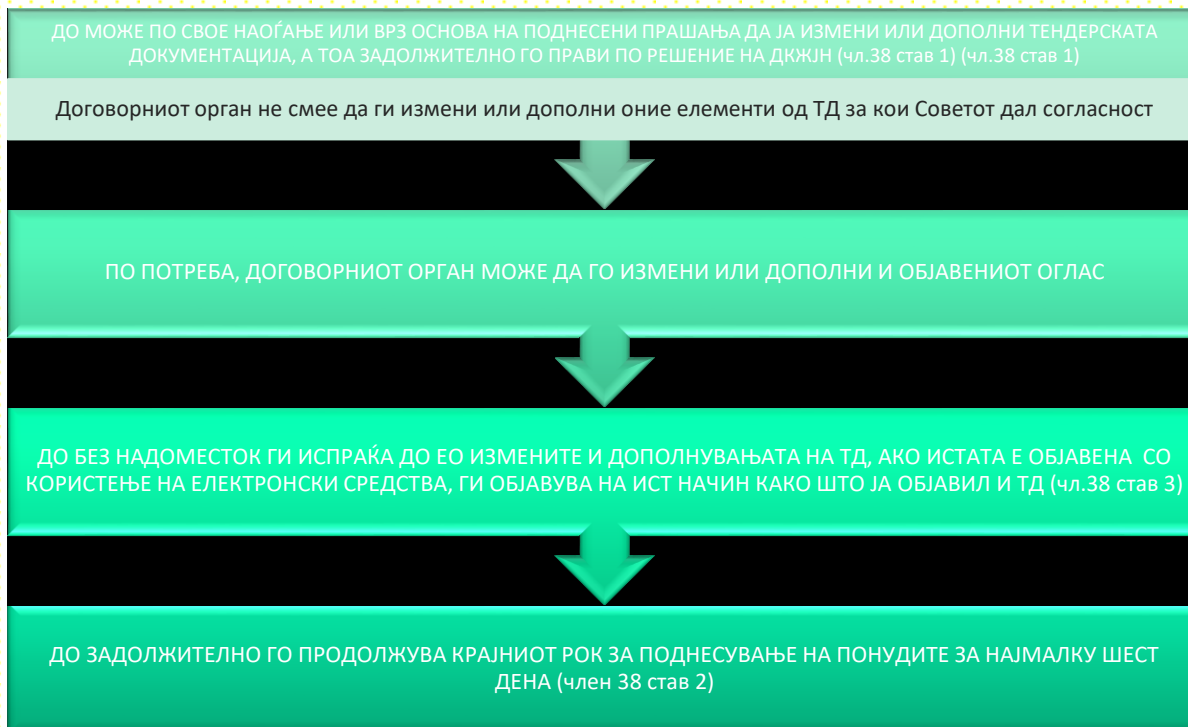
### 1. Почеток на постапката



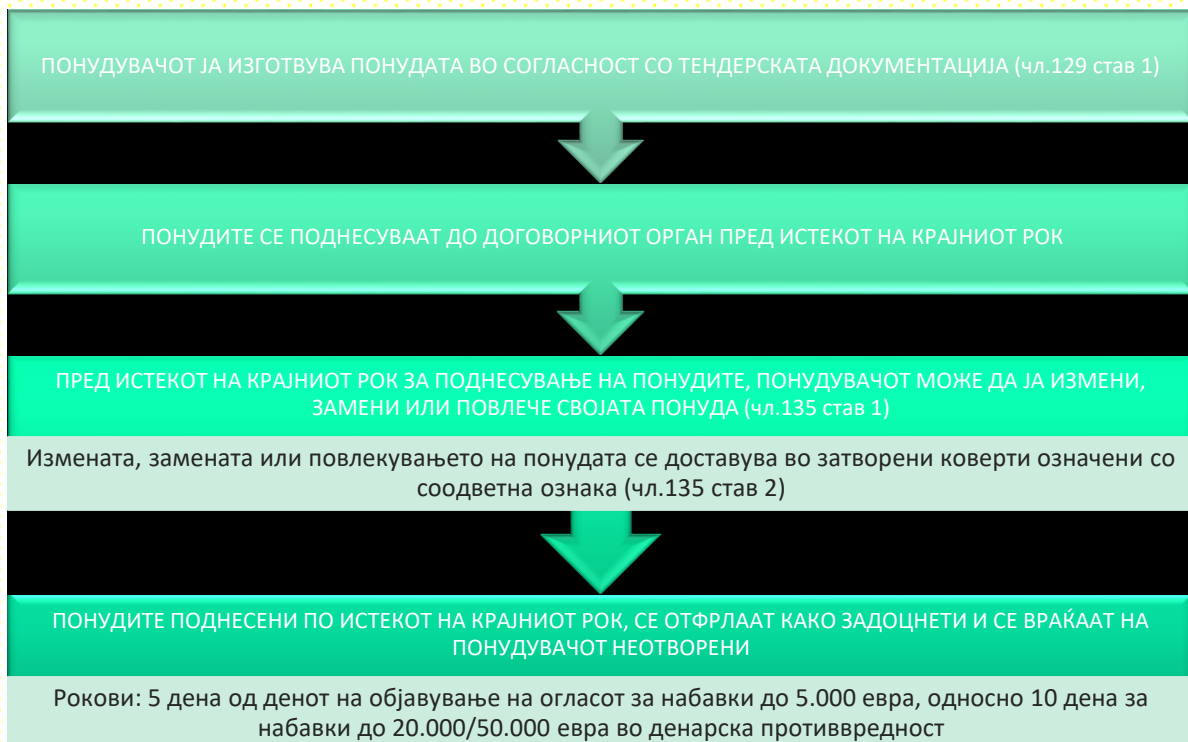
### 2. Достапност на тендерската документација



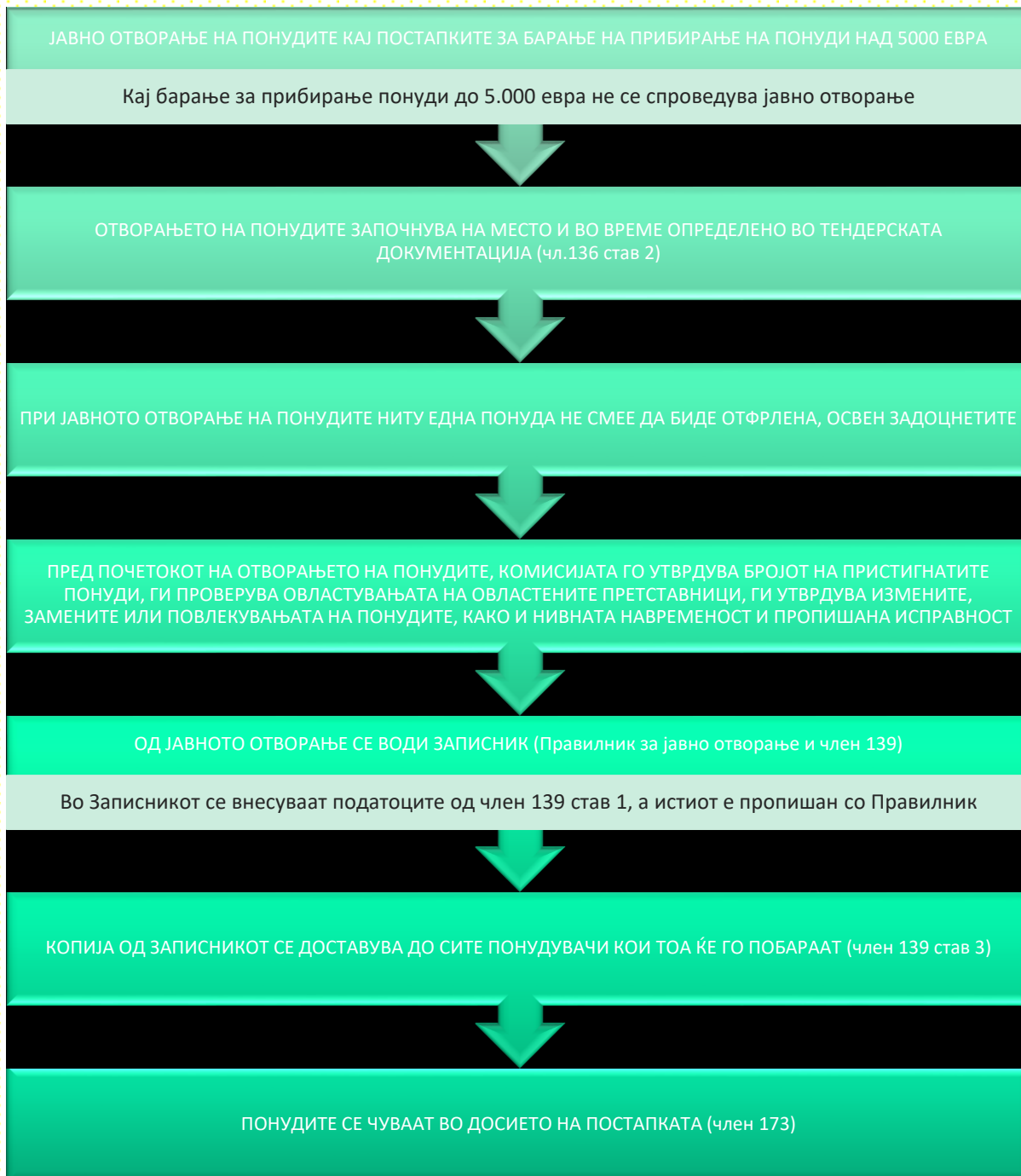
### 3. Измена на тендерската документација



### 4. Поднесување на понудите



## 5. Отворање на понудите



## 6. Евалуација на понудите



## 7. Донесување на одлука и доделување на договорот за јавна набавка



Постапката со барање за прибирање на понуди претставува поедноставена отворена постапка која се спроведува за доделување на договори за јавна набавка од помал обем и вредност.

Имајќи предвид дека еден од основните принципи на јавните набавки е рационалното и ефикасно користење на јавните средства, постапката со барање за прибирање на понуди е специјално осмислена постапка која е соодветна за доделување на договорите кои се од помал обем и вредност, односно чија вредност е под вредносниот праг определен во Директивите за јавни набавки на ЕУ. Истовремено, со неа од една страна се обезбедува транспарентност, а од друга страна ефикасност и економичност на постапката. Имено, постапките за доделување на договори за јавни набавки носат со себе одредени трошоци и тоа како финансиски така и трошоци во човечки и други ресурси. Колку што постапката е посложена и подолга, толку се и нејзините трошоци поголеми. Поради наведеново, постапката со барање за прибирање на понуди е соодветна и пропорционална на договорите кои се доделуваат со нејзина примена.

Доделувањето на договори за јавна набавка, независно дали нивната вредност е до 5.000 евра или од 5.000 до 20.000 евра, односно 50.000 евра за работи, кое се врши со постапката со барање за прибирање на понуди подлежи на обврската за објавување на оглас на ЕСЈН. Единствена разлика помеѓу договорите за јавна набавка до 5.000 евра и оние од 5.000 до 20.000 евра, односно 50.000 евра за работи, останува само во пократкиот минимален рок за поднесување на понудите.

Сите останати законски одредби соодветно се применуваат и на постапките со барање за прибирање на понуди.

Крајниот рок за поднесување на понудите кај постапката со барање за прибирање на понуди не смее да е покус од:

- пет дена од денот на објавувањето на огласот во ЕСЈН, кога проценетата вредност на договорот за јавна набавка е до 5.000 евра во денарска противвредност, без вклучен ДДВ и
- десет дена од денот на објавувањето на огласот во ЕСЈН, кога проценетата вредност на договорот за јавна набавка на стоки и услуги е до 20.000 евра во денарска противвредност, а на работи до 50.000 евра во денарска противвредност, без вклучен ДДВ.

Обврската за изготвување на тендерска документација постои и кај постапката со барање за прибирање на понуди. Истата е поедноставена, односно треба да ги содржи најосновните информации кои им се потребни на економските оператори за да изготват прифатлива понуда и се состои од: технички спецификации, начин на подготовка на понудата, начин на доставување и рок за поднесување на понудите и слично.

И кај постапката со барање за прибирање на понуди, договорниот орган ја прави достапна тендерската документација на секој заинтересиран економски оператор со користење електронски средства заради директен и целосен пристап преку ЕСЈН истовремено со објавување на огласот за јавна набавка. По исклучок, договорниот орган ја прави достапна тендерската документација во хартиена форма или на магнетен медиум само ако ЕСЈН не го поддржува видот на форматот во кој е изработена тендерската документација или нејзин дел, за што пополнува образложение во ЕСЈН. За добивање на тендерската документација не се наплаќа надоместок.

Воедно, договорниот орган мора да внимава информациите дадени во огласот да бидат во согласност со информациите наведени во тендерската документација.

Во постапката со барање за прибирање на понуди каде што проценетата вредност на договорот за јавна набавка е до 5.000 евра во денарска противвредност, без вклучен ДДВ, не се спроведува јавно отворање на понудите.

Исто така, договорниот орган во постапката со барање за прибирање на понуди каде што проценетата вредност на договорот за јавна набавка е до 5.000 евра во денарска противвредност, без вклучен ДДВ, не смее да бара гаранција на понудата во форма на банкарска гаранција или депонирани средства.

Кај постапката со барање за прибирање на понуди со проценетата вредност на договорот за јавна набавка на стоки и услуги до 20.000 евра, а на работи до 50.000 евра во денарска противвредност, се спроведува јавно отворање на понудите. И во овој случај комисијата од отворањето на понудите изготвува записник, а исто така и извештај од спроведената постапка, во кој е даден предлог за избор на најповолна понуда.

Договорниот орган кај барањето за прибирање на понуди со проценета вредностна договорот до 5.000 евра исто како и кај барањето за прибирање на понуди со проценета вредностна договорот од 5.000 евра до 20.000 евра за стоки и услуги, односно до 50.000 евра за работи, може да ја утврдува способноста на економските оператори со користење на истите критериуми како и кај другите постапки. Разлика постои единствено во начинот на докажување на личната состојба. Па така, економските оператори можат да не ги доставуваат потребните документи за утврдување на личната состојба, туку со својата понуда доставуваат изјава со која потврдуваат дека го исполнуваат наведениот критериум.

Единствено кај постапката со барање со прибирање на понуди со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност, без вклучен ДДВ, не смее да се бара гаранција на понуда (банкарска гаранција или депонирани средства). Останува обврската за задолжително барање на изјава за сериозност на понудата.

Од изнесеното произлегува дека и кај барањето за прибирање на понуди договорниот орган може да ја утврдува способноста на економските оператори со користење на истите критериуми како и кај другите постапки. Имено, праксата покажа дека во некои случаи и кај малите набавки треба да се утврди одредено ниво на способност. Така, освен личната состојба и способноста за вршење на професионална дејност, на пример, може да се бара исполнување на одредена економска и финансиска состојба или техничка или професионална способност. Во тој случај, понудувачите заедно со своите понуди треба да ги достават бараните документи со кои ќе ја докажат исполнетоста на поставените минимални услови, за да истите се сметаат способни за реализација на предметниот договор.

Комисијата за јавна набавка бара од понудувачот кој таа го оценила за најповолен да ги достави документите за утврдување на личната состојба пред да го даде предлогот за избор на најповолна понуда до одговорното лице. Комисијата треба документите да ги побара во писмена форма и да даде примерен и реален рок за нивно доставување.

Доколку, економскиот оператор кој е оценет за најповолен не ги достави документите во утврдениот рок, комисијата може да го покани наредно рангираниот економски оператор да го стори истото или пак да даде предлог за поништување на постапката.

Воедно, треба да се има предвид дека ако договорниот орган во известувањето кое му го испраќа на најповолниот понудувач по спроведената електронска аукција (или на единствениот понудувач), предвидел рок во кој истиот е должен до комисијата за јавна набавка да ги достави документите за потврдување на неговата лична состојба, а понудувачот во наведениот рок не ги достави истите или пак се невалидни или несоодветни за утврдување на личната состојба, ќе се смета дека истиот ја повлекол својата понуда. Наведеново, претставува основ за постапување согласно со член 47 ставот 6 од законот, односно за издавање негативна референца на понудувачот.

Кај постапката со барање за прибирање на понуди не се дозволени алтернативни понуди. Ваквиот исклучок е разбирлив доколку се има предвид дека во принцип алтернативни понуди обично се бараат кај посложени проекти.

Договорниот орган е должен да води евиденција на сите постапки со барање за прибирање на понуди, односно и за постапките со проценета вредност на договорот до 5.000 евра и за тие со проценета вредност на договорот до 20.000 евра за стоки и услуги, односно до 50.000 евра за работи.

Воедно, евиденцијата за овие постапки е исто што и известувањето за склучен договор кај поголемите договори. Евиденцијата е многу едноставна и содржи само основни информации, како што се: реден број (или број на оглас), предмет на договорот за јавна набавка, вид на договор (стоки, услуги или работи), склучен договор или добиена фактура каде се внесува називот на носителот на набавката, вредност, број и датум на договорот или фактурата.

Договорниот орган има обврска евиденцијата од постапките со барање за прибирање на понуди да ја достави во ЕСЈН на полугодишна основа во електронска форма. Тоа значи дека доставената евиденција се објавува и е достапна на пошироката јавност како и огласите и известувањата за склучен договор.

## **5.7. КОНКУРС ЗА ИЗБОР НА ИДЕЈНО РЕШЕНИЕ**

Кога договорниот орган има потреба од идеи за проекти кои во себе вклучуваат естетски или креативни елементи, по правило спроведува конкурс за избор на идејно решение.

Всушност, договорниот орган спроведува конкурс за избор на идејно решение кога набавува план или проект главно во областа на просторното планирање, урбанистичкото планирање, архитектурата и градежништвото или обработка на податоци, избран од страна на жири комисија, врз основа на конкурс.

Конкурсот за избор на идејно решение не може да се смета за стандардна постапка за доделување на договор за јавна набавка и затоа, за негова примена се предвидени специфични правила кои не се својствени за другите постапки.

Кај конкурсите кои се од посебен јавен интерес во кои е доминантна културната или уметничката компонента потребно е да се имаат предвид правилата пропишани со релевантните материјални прописи, како и вклучување на одредени стручни лица кои ги познаваат правилата, кои се однесуваат на проектирањето, градежништвото и заштитата на културното наследство.

Конкурсот за избор на идејно решение може да се спроведе како независна постапка или како дел од постапката за доделување на договор за јавна набавка на услуги.

Документацијата за конкурсот претставува еквивалент на тендерска документација. Воедно, таа треба да содржи доволно информации кои на учесниците треба да им овозможат да изготват соодветни идејни решенија врз основа на барањата на договорниот орган. Исто така, документацијата за конкурсот треба да содржи и одредени информации за критериумите кои ќе бидат пресудни при одлучувањето кое решение (или решенија) е најдобро.

Документацијата за конкурсот треба да содржи основни информации за договорниот орган, упатства во врска со рокот и условите што треба да се исполнат за учество на конкурсот, сите услови кои им се неопходни на учесниците за изготвување и претставување на своите планови и проекти, целосни и детални информации за критериумите што ќе се применуваат за избор на најдобро рангираниот проект или проекти и слично. Доколку конкурсот се спроведува како самостојна постапка, документацијата треба да содржи и износ на наградите што се доделуваат. Тоа не значи дека договорниот орган не смее да доделува награди доколку конкурсот е дел од постапка за доделување на договор за јавна набавка на услуги. Но, доколку се спроведува како независна постапка, тој мора да предвиди награди, бидејќи во спротивно учесниците не би имале никаков мотив да учествуваат.

Ако договорниот орган знае дека по завршување на конкурсот веднаш ќе спроведе постапка за доделување на договор за јавна набавка на услуги, тој треба истото да го најави во конкурсната документација. Причината за ова е резултат на потребата учесниците на конкурсот да знаат дека доколку нивното идејно решение е избрано за најдобро, ќе треба да ги исполнат критериумите за способност согласно со законот за да можат да учествуваат во натамошната постапка за доделување на договор.

Ставот 1 од член 110 од законот, дава можност договорниот орган да бара исполнување на одредени минимални услови за способност кои би ги утврдил по завршување на конкурсот,

односно во текот на постапката за доделување на договор за јавна набавка, се разбира само од оние кои ќе учествуваат во натамошната постапка. Имено, не е можно утврдување на способност во текот на самиот конкурс бидејќи идејните решенија во оваа фаза се анонимни и таа анонимност не смее да се наруши со евентуалните документи за утврдување на способност. Од таа причина, не е можно договорниот орган да бара од учесниците во конкурсот однапред да ги достават документите за утврдување на способност и да ја оценува истата во текот на спроведување на конкурсот.

Доколку, договорниот орган врши одредена „претквалификација“ на учесниците на конкурсот врз основа на минимални услови кои ги утврдил во конкурсната документација, бројот на учесници чии решенија ќе се разгледуваат треба да е доволен да обезбеди вистинска конкуренција.

Крајниот рок за поднесување на плановите или проектите не смее да биде покус од 35 дена од датумот на испраќање на огласот за објавување во „Службен весник на РМ“ и на ЕСЈН. Кај конкурсот нема можност за кратење на рокот, бидејќи на учесниците на конкурсот треба да им се остави доволно време да ја разгледаат документацијата и да дадат свои инвентивни решенија.

Содржината на поднесените планови и проекти, односно идејни решенија, е доверлива до истекот на рокот за поднесување. Тоа значи дека жири – комисијата не смее да ги отвора поднесените идејни решенија до истекот на рокот, слично како и кај понудите.

На конкурсот за избор на идејно решение со свој план или проект може да учествува секој економски оператор. По истекот на рокот за поднесување на плановите и проектите, жири комисијата ги оценува истите врз основа на критериумите за оценување наведени во огласот. Жири комисија која ги оценува плановите или проектите, е избрана од страна на договорниот орган.

При тоа, договорниот орган има слобода во изборот на членови на жири комисијата, но треба да внимава членовите на истата да бидат физички лица со соодветни професионални квалификации и искуство во таа област и истовремено да се независни од учесниците на конкурсот. Договорниот орган треба да го има предвид и бројот на членовите на жири комисијата. Таа треба да има најмалку три члена, а максималниот број не е утврден.

Добрата пракса налага договорниот орган да бара од членовите на жири комисијата да имаат добра репутација, соодветно искуство и стручни квалификации, така што нивното учество во комисијата да биде релевантно и корисно. Доколку од учесниците на конкурсот се бара посебна стручна квалификација, во тој случај најмалку третина од членовите на жири комисијата мора да имаат исти или соодветни стручни квалификации како учесниците.

Жири комисијата може да ги разгледува само идејните решенија кои се анонимно поднесени, така што договорниот орган треба да ја обезбеди анонимноста со давање на можност решенијата да се поднесуваат во неозначени коверти. Учесниците можат да користат шифри, наместо лични податоци, кои нема да упатуваат на нивниот идентитет. Анонимноста треба да се запази сè додека жири комисијата не го поднесе извештајот.

Жири комисијата е самостојна во донесувањето на своите одлуки. При тоа, договорниот орган треба да донесе формален акт за именување, во кој ќе бидат назначени имињата на членовите на жири комисијата, и овластувањето истите да извршат оценка на проектите и да го

одредат, односно предложат победникот, односно победниците. Пожелно е членовите на жири комисијата да потпишат изјава за непристрасност и доверливост. Непристрасноста значи дека членовите непристрасно ќе ги оценат идејните решенија врз основа на критериумите на конкурсот без да фаворизираат или дискриминираат некој од учесниците на конкурсот. Доверливоста значи дека членовите на комисијата доверливо ќе ги чуваат идеите кои произлегуваат од предложените идејни решенија.

Жири комисијата ги оценува поднесените планови и проекти врз основа на критериумите за оценување наведени во огласот. Од изнесеното произлегува дека, договорниот орган треба во огласот да ги наведе критериумите кои ќе ги користи жири комисијата за оценување на добиените идејни решенија. При тоа, треба да се има предвид дека критериумите за оценување кај конкурсот за избор на идејно решение се разликуваат од оние кои се применуваат кај постапките за доделување на договор за јавна набавка. Имено, оценката на идејните решенија, односно одлучувањето кој е најдобар (или најдобри) не се базира на најниската цена или економски најповолната понуда (односно на критериумите за доделување на договори за јавни набавки) и конкурсните критериуми не треба да се мешаат со нив. Најчесто, критериумите кои се применуваат кај конкурсот се однесуваат на естетските вредности, функционалноста, практичноста, потенцијалната цена за изведување на проектот и иновациите. Сепак, за овие критериуми одлучува договорниот орган и истите не се пропишани со закон.

По извршеното оценување на поднесените планови и проекти, жири комисијата поднесува извештај до договорниот орган и до учесниците потпишан од сите нејзини членови, во кој е претставено рангирањето на плановите или проектите врз основа на нивната квалитативна оцена и конкретните забелешки и доколку е потребно, листа на прашања што треба да се разјаснат. Бидејќи оценката на идејните решенија е во исклучива надлежност на жири комисијата која го известува и него и учесниците на конкурсот за ранг листата на добиените идејни решенија, произлегува дека договорниот орган нема обврска да носи формална одлука за избор на најдобро идејно решение. Според тоа, извештајот може да се смета за краен документ со кој завршува конкурсот и врз основа на тој извештај и дополнителните појаснувања од страна на учесниците (доколку се барале) се врши исплата на предвидените награди.

Доколку е потребно да се разјаснат одредени аспекти што се однесуваат на предложениот план или проект, жири комисијата ги повикува учесниците на конкурсот да одговорат на нејзините дилеми со извештајот што го доставува до договорниот орган и до сите учесници. Таа не може да бара разјаснување порано бидејќи сè до одлучување на комисијата, учесниците се анонимни. За водените дискусии по бараните дополнителни информации, жири комисијата води записник кој останува во досието.

Договорниот орган задолжително објавува известување на ЕСЈН во рок од 30 дена по спроведувањето на конкурсот за избор на идејно решение со прогласување на најдобро рангиран учесник.

## 6. Посебни начини за доделување на договор за јавна набавка

Законот ги предвидува следниве начини на доделување на договори за јавна набавка и тоа:

1. **Рамковна спогодба** - писмена спогодба меѓу еден или повеќе договорни органи и еден или повеќе економски оператори за да се утврдат основните услови кои ќе ги регулираат договорите за јавни набавки што треба да се доделат во определен период, особено во поглед на цената и, ако е можно, предвидените количини. Договорниот орган го наведува користењето на рамковната спогодба во огласот за доделување на договор за јавна набавка и во тендерската документација.

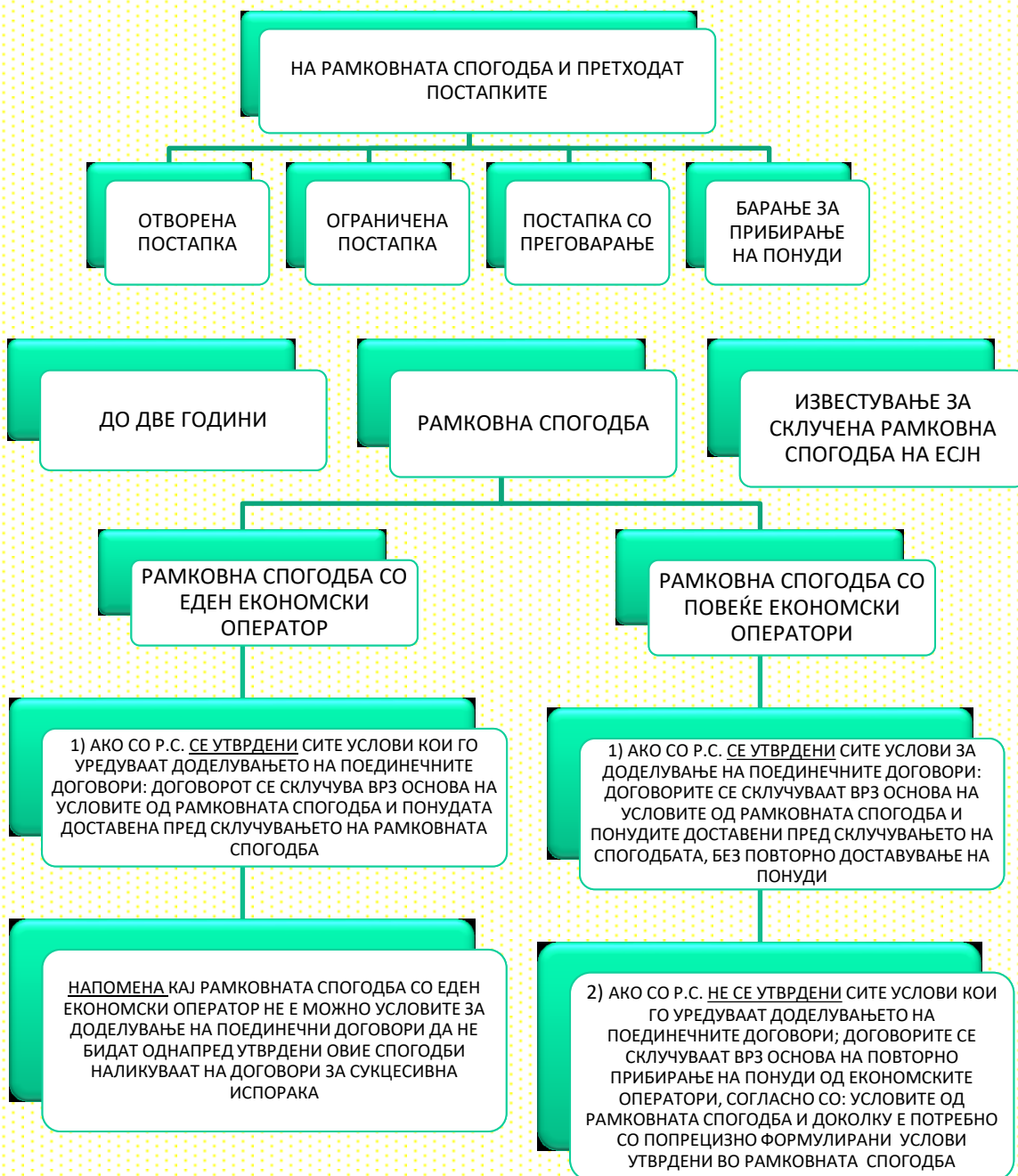
2. **Електронска аукција** - повторлив процес на негативно наддавање кој се реализира по првична целосна евалуација на понудите, во кој понудувачите имаат можност, исклучиво со користење на електронски средства, да ги ревидираат дадените цени или да подберат одредени елементи од понудата, така што рангирањето се врши автоматски со помош на електронски средства.

Договорниот орган го наведува користењето на електронска аукција во огласот за доделување на договор за јавна набавка и во тендерската документација.

3. **Квалификациски систем** - посебен начин за доделување на секторски договори. Овој систем се воспоставува заради утврдување на способноста на економските оператори, односно способноста да се утврди само еднаш, а потоа од понудувачите да се бара да доставуваат понуди. При воспоставување на системот најчесто, се спроведува првата фаза од ограничената постапка или постапката со преговарање со објавување на оглас, додека при доделување на поединечните договори се спроведува втората фаза од истите постапки. Воедно, при дефинирање на условите за утврдување способност важат истите правила како и кај другите постапки, односно системот мора да се базира на објективни критериуми и правила за утврдување способност на понудувачите што сакаат да се приклучат на истиот.

Треба да се напомене дека единствената разлика помеѓу договорните органи од класичниот сектор и секторските договорни органи во однос на начините на доделување на договори за јавни набавки е во тоа што договорните органи од класичниот сектор не можат да го користат квалификацискиот систем.

### 6.1. РАМКОВНА СПОГОДБА – ДИЈАГРАМ



Рамковната спогодба претставува посебен начин на доделување на договори за јавна набавка со спроведување на редовните постапки предвидени со законот и претставува спогодба меѓу еден или повеќе договорни органи и еден или повеќе економски оператори со ограничено времетраење, со која се утврдува рамката за доделување на договорите за јавни набавки што треба да се доделат во тој период, особено во поглед на цената и, ако е можно, предвидените количини.

Рамковната спогодба сама по себе не претставува договор за испорака на конкретна стока, услуга или работа. Спогодбата не создава обврска за договорниот орган да бара стоката, услугата или работата (предмет на спогодбата) да се испорача, односно изведе. Рамковната спогодба се подразбира како можност договорниот орган во моментот кога ќе му биде потребно нешто што е предмет на спогодбата да пристапи кон една од страните на истата и со неа да склучи договор за испорака, односно изведување на она што е предмет на спогодбата, под услови кои се утврдени во истата.

Рамковната спогодба најчесто се склучува доколку:

- Предметна договорот за јавна набавка е услуга или стока за широка потрошувачка;
- не се знае точно времето, ниту количината која ќе му биде потребна на договорниот орган;
- предметот е подложен на перманентно одржување и сервисирање;
- цената и условите за испорака на предметот постојано се менуваат и
- постои веројатност дека во текот на одреден период ќе има потреба од повторно доделување на договор за јавна набавка за истиот предмет на набавка, а договорниот орган со склучување на рамковна спогодба ќе заштеди време и ќе ги намали трошоците за повторно спроведување на постапка за доделување на договор за јавна набавка.

Договорниот орган може да склучи рамковна спогодба со спроведување на отворена или ограничена постапка. Меѓутоа, доколку се исполнети посебните услови кои со законот се предвидени за останатите постапки, рамковна спогодба може да се склучи и со користење на постапка со преговарање со или без претходно објавување на оглас како и со постапка со барање за прибирање на понуди.

Рамковната спогодба договорниот орган може да ја склучи во времетраење кое е соодветно на природата на предметот на набавката, но не подолго од две години. Овој рок од 2 години не се однесува на набавката на тестови со вклучена контрола, калибрација и потрошен материјал за лабораториска медицинска дејност, каде рамковната спогодба може да се склучи на период до три години.

Воедно, при определување на времетраењето на рамковната спогодба треба да се има предвид и големината на пазарот со цел да не се ограничи и наруши конкуренцијата како и специфичноста на предметот на набавка, односно дали со текот на времето постои тенденција на намалување на цените и слично.

Рамковната спогодба можат да ја користат само договорните органи и економските оператори кои ја склучиле истата. Кога рамковната спогодба се користи од страна на повеќе договорни органи истите, треба да бидат експлицитно наведени во огласот или во тендерската документација.

Договорниот орган не смее да доделува договори за јавни набавки на стоки, услуги или работи кои не се предмет на рамковната спогодба. Имено, поединечните договори можат да се доделуваат исклучиво според условите дефинирани во рамковната спогодба.

Ако договорниот орган склучува рамковна спогодба, проценетата вредност се пресметува како збир на максималната проценета вредност, без вклучен ДДВ, на сите договори за јавни набавки што се планира да се доделат врз основа на таа рамковна спогодба за нејзиното вкупно времетраење.

Може да се каже дека од аспект на бројот на економски оператори со кој ќе биде склучена рамковната спогодба, постојат два вида на рамковни спогодби, и тоа:

- рамковна спогодба со еден економски оператор (единечна рамковна спогодба) и
- рамковна спогодба со повеќе економски оператори (повеќекратна рамковна спогодба).

Рамковната спогодба склучена со еден економски оператор (единечна рамковна спогодба) особено ги содржи следниве елементи: обврските што ги презема економскиот оператор според техничката понуда, единечната цена што економскиот оператор ја предвидел во финансиската понуда, врз основа на која се пресметува цената на секој договор за јавна набавка кој се доделува врз основа на спогодбата, и доколку е потребно, посебни услови и формули за утврдување на разлика во цена. Врз основа на техничките и финансиските услови, како и максималните количини предвидени во рамковната спогодба договорниот орган ги доделува договорите за јавни набавки. За секој доделен поединечен договор врз основа на рамковна спогодба, договорниот орган писмено го известува економскиот оператор. Може да се забележи дека овој вид на рамковна спогодба е многу близок со договорите за сукцесивна испорака кои и до сега се практикуваа од страна на договорните органи. Единствената разлика е во тоа што рамковната спогодба не создава реални договорни обврски за страните, додека класичниот договор за сукцесивна испорака претставува облигационен однос. Меѓутоа, доколку договорниот орган се реши за користење на рамковна спогодба со еден економски оператор, треба да има предвид дека секогаш кога треба да врши конкретни нарачки ќе треба да склучува посебен договор за јавна набавка.

Ако договорниот орган склучува рамковна спогодба со повеќе економски оператори, нивниот број не смее да е помал од седум. Доколку во постапката нема доволен број на способни економски оператори, односно тој број е помал од седум, во тој случај договорниот орган може да склучи рамковна спогодба со оние економски оператори кои ги исполниле критериумите за утврдување на способност и доставиле прифатливи понуди само по добивање на претходна согласност од Советот. Од овие причини критериумите за утврдување на способноста треба да бидат прецизни, реални и пропорционални со предметот на набавка. Рамковната спогодба склучена спротивно на наведеново ќе се смета за ништовна.

Кога се склучува повеќекратна рамковна спогодба, односно рамковна спогодба со повеќе економски оператори, спогодбата треба да ги содржи следниве елементи: обврските што ги презема секој економски оператор според техничката понуда, единечната цена што секој економски оператор ја предвидел во финансиската понуда, доколку е потребно, посебни услови и формули за утврдување на разлики во цената и други елементи кои договорниот орган ги смета за потребни. Доделувањето на поединечни договори за јавни набавки врз основа на рамковна спогодба склучена со повеќе економски оператори (повеќекратна рамковна спогодба), договорниот орган може да го врши без повторно прибирање на понуди или со повторно прибирање на понуди, односно со спроведување на “мини-тендер”.

Од аспект на утврденоста на условите за доделување на поединечните договори, рамковните спогодби можат да бидат:

- рамковни спогодби во кои се утврдени сите услови за доделување на поединечните договори за јавни набавки и
- рамковни спогодби во кои не се утврдени сите услови за доделување на поединечните договори за јавни набавки.

Договорите врз основа на склучена рамковна спогодба со повеќе економски оператори (повеќекратни рамковни договори) во која се дефинирани сите услови за доделување на поединечните договори, се доделуваат без повторно прибирање на понуди, бидејќи првичните понуди кои економските оператори ги доставиле во постапката за доделување на договор ги содржат сите елементи кои на договорниот орган му се потребни да оцени како да ги реализира поединечните нарачки. Имено, во овој случај се користи каскадниот метод (“cascade method”), односно скалестиот метод каде прво договорот за јавна набавка се доделува на економскиот оператор кој е прворангиран во рамковната спогодба, а потоа доколку прворангираниот економски оператор не е во можност или пак нема интерес да ги испорача бараните стоки, услуги и работи, се повикува вторангираниот, односно следно рангиран економски оператор и така натаму.

Договорниот орган, доделувањето на поединечни договори за јавна набавка врз основа на склучена рамковна спогодба со повеќе економски оператори во која не се утврдени сите услови за доделување на договорите, го врши со повторно прибирање на понуди, односно со спроведување на „мини тендер“ помеѓу економските оператори со кои е склучена рамковната спогодба.

Договорниот орган при доделување на поединечни договори ги презема следниве чекори. Најпрвин доставува писмено барање за прибирање на понуди до сите економски оператори кои се страна во рамковната спогодба. При тоа, и во овој случај треба да биде почитуван принципот на недискриминација и фер конкуренција, што значи дека барањето за прибирање на понуди треба да биде доставено истовремено и без фаворизирање на кој било понудувач.

Воедно, треба да биде определен примерен рок кој не смее да е пократок од осум работни дена за стоки и работи, односно три работни дена за услуги водејќи сметка за сложеноста на предметот на договорот и времето потребно да се подготват и поднесат понудите. Понудите се доставуваат во писмена форма во утврдениот рок. Договорниот орган понудите доставени од страните на рамковната спогодба ги отвора во утврдениот рок и при тоа не спроведува јавно отворање. И покрај тоа што отворањето на понудите не е јавно, договорниот орган е обврзан содржината на понудите да ја чува доверливо сè до моментот на известувањето на понудувачите за извршениот избор. Договорниот орган го доделува поединечниот договор за јавна набавка на понудувачот кој ја поднел најдобрата понуда врз основа на критериумот за доделување утврден во рамковната спогодба.

Критериум за доделување на договор за јавна набавка при склучувањето на рамковни спогодби може да биде економски најповолната понуда или најниската цена.

При доделување на поединечните договори за јавна набавка, договорниот орган мора да го користи критериумот за доделување на договорот наведен во рамковната спогодба, што значи

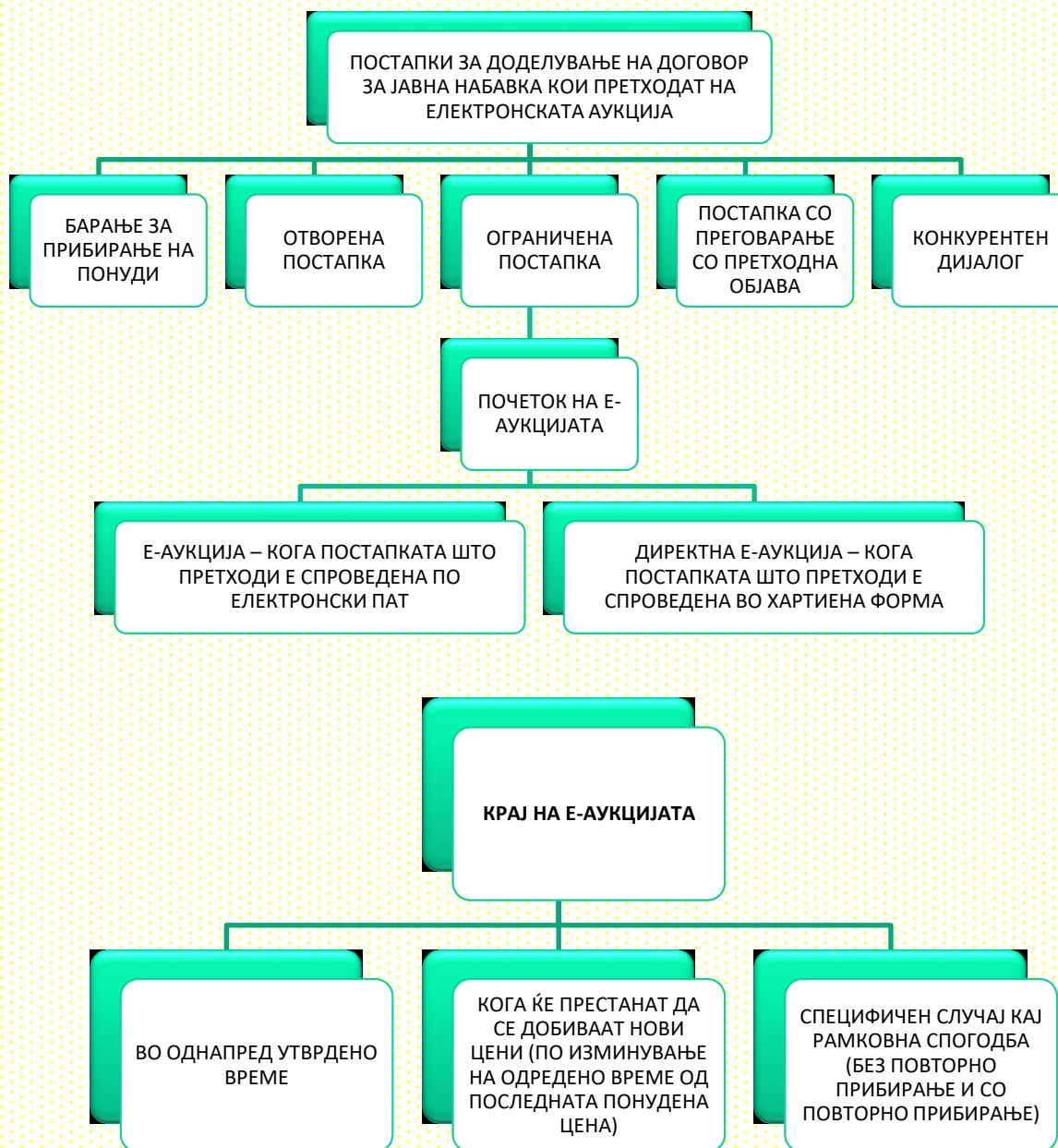
дека не може да се менува критериумот или елементите на критериумот за доделување на договорот, во однос на тоа што се користело за доделување на рамковната спогодба.

Договорниот орган во рок од пет дена од денот на склучувањето на договорот доставува известување за склучен договор врз основа на рамковната спогодба на сите понудувачи кои учествувале во постапката со повторно прибирање понуди.

Од изнесеното произлегува дека:

- понудувачите кои се страна во рамковната спогодба имаат право на жалба при доделувањето поединечни договори,
- правото на жалба го остваруваат по склучување на поединечниот договор, во рок од три дена од приемот на известувањето за склучен поединечен договор,
- нема период на мирување, односно договорниот орган прво го избира најповолниот понудувач и го склучува договорот, па потоа ги известува останатите понудувачи,
- известувањето за склучен договор се испраќа до сите понудувачи кои се страна во рамковната спогодба во рок од пет дена од склучувањето на поединечниот договор,
- Државната комисија за жалби може да го поништи поединечниот договор, во целост или делумно, ако најде дека жалбата е основана.

## 6.2. ЕЛЕКТРОНСКА АУКЦИЈА – ДИЈАГРАМ



Електронската аукција претставува повторлив процес на негативно наддавање кој се реализира по првична целосна евалуација на понудите, во кој понудувачите имаат можност, исклучиво со користење на електронски средства, да ги ревидираат дадените цени, така што рангирањето се врши автоматски со помош на електронски средства.

Од погоре изнесеното произлегува дека електронската аукција не претставува постапка за доделување на договор. Таа е начин на доделување на договорите за јавна набавка.

Електронската аукција може да се користи како последна фаза од отворената постапка, ограничената постапка, постапката со конкурентен дијалог и постапката со барање за прибирање понуди, како и при повторното прибирање на понуди од економските оператори кои се страна во рамковната спогодба.

Користењето на електронска аукција не е дозволено ако со неа се попречува, ограничува или се нарушува конкуренцијата.

Договорниот орган има законска обврска да ги користи електронските аукции во сите постапки за доделување на договори за јавни набавки за кои се објавува оглас. Електронската аукција не е задолжителна за доделување договори за јавни набавки на: консултантски услуги, интелектуални услуги за осмислување, дизајнирање и изработка на идејни и други креативни решенија; услуги за изработка на студии или елаборати или услуги и стоки од занаетчи со вкупна проценета вредност до 20.000 евра во денарска противвредност на годишна основа.

Доколку, договорниот орган смета дека се исполнети условите за непримена на електронска аукција, потребно е задолжително да даде образложение во ЕСЈН при пополнување на огласот. Образложението треба да биде издржано, бидејќи Бирото има законска надлежност да ги следи доставените образложенија за неспроведување на електронска аукција и доколку најде дека истите се несоодветни да му укаже на договорниот орган.

Кога договорниот орган постапката ја завршува со електронска аукција, тој мора во тендерската документација или во поканата да вклучи и дополнителни информации за начинот на спроведување на истата.

Имено, во тендерската документација треба да се специфицира кој елемент од понудата ќе биде предмет на електронска аукција, под услов истиот да може да се квантифицира и да може да се изрази во бројки или проценти.

Во поканата договорниот орган вклучува информации во врска со ограничувањата на новите вредности кои учесниците може да ги даваат во секој круг. Исто така, се одредува и минималната разлика помеѓу понудените цени, со цел да се избегне несериозност и злоупотреба на системот од страна на учесниците во аукцијата. Кога критериум за доделување на договорот е најниска цена, минималната и максималната разлика се пресметува од најниската цена. Искуството укажува дека, најдобро е минималната разлика да биде од 0,1% до 1% од почетната цена, иако секогаш треба да се зема предвид природата на набавката. Кога се користи критериумот економски најповолна понуда, минималната разлика се пресметува од најниската понудена цена, додека максималната од највисоката понудена цена или од просечната цена на сите прифатливи понуди. Во поканата треба да се содржани и информации кои во текот на спроведувањето на аукцијата ќе им бидат достапни на понудувачите, како што се на пример, информации поврзани со: тековната ранг листа, преостанатото време за негативно наддавање, следната можна цена за поднесување и слично.

Треба да се напомене дека, пред одржување на електронската аукција, договорниот орган врши евалуација на способноста на понудувачите, како и на првичните понуди согласно со условите и критериумите наведени во тендерската документација. Имајќи го предвид наведено, многу е битно што попрецизно да се утврдат критериумите, техничките

спецификации и условите што треба да ги исполнуваат економските оператори за учество во постапката.

По спроведување на првичната евалуација, договорниот орган ги поканува сите понудувачи кои поднеле прифатливи понуди да достават нови цени или нови вредности за елементот на понудата кој е предмет на електронска аукција, односно да учествуваат во електронското наддавање. Самиот ЕСЈН ја генерира оваа покана и таа се испраќа во електронска форма истовремено до сите избрани понудувачи.

Во поканата се наведува датумот и времето на започнување на аукцијата, начинот на спроведување на аукцијата, како и сите потребни информации за поврзување со електронските средства што се користат. За разлика од тендерската документација која содржи генерални информации во врска со електронската аукција, во поканата се утврдени сите детали околу аукцијата кои не можат претходно да се прецизираат. Па така, во поканата се наведува времето за почеток и завршување на електронската аукција, минималната и максималната разлика на вредностите за кои може да се подобрува цената, бодовите и слично.

Ако критериумот за доделување на договорот е економски најповолна понуда, во поканата се наведува и исходот од евалуацијата на соодветната првична понуда на понудувачот до кој се испраќа поканата. Во оваа фаза не е потребно да се изврши рангирање на економските оператори во зависност од бодовите што ги добиле и истото ќе се направи на самиот почеток на електронската аукција. Од изнесеното произлегува дека, електронската аукција може да се користи и кога критериум за доделување на договорот е економски најповолна понуда, со тоа што единствено цената ќе биде предмет на е-аукција, додека бодовите за останатите елементи се доделуваат при првичната евалуација на понудите и тие остануваат непроменети.

Самата аукција може да започне најрано два дена од датумот на кој се испратени поканите за учество на електронската аукција. Причина за ова е потребата да се остави доволно време за прием и разгледување на поканата и подготовка за учество на аукцијата.

Предмет на електронската аукција може да биде:

- само цената, кога критериум за доделување на договорот е само најниската цена или
- цената или новите вредности на делот од понудата кој е предмет на електронска аукција наведен во тендерската документација, ако критериум за доделување на договорот е економски најповолната понуда.

Иако законот и европските прописи даваат можност предмет на електронска аукција да бидат и други елементи на понудата, освен цената, праксата во ЕУ покажува дека цената е најчесто користениот елемент кој е предмет на електронската аукција. Во Република Македонија, не е можно на е – аукција да одат други елементи освен цената.

Електронската аукција може да се спроведува во неколку последователни кругови. Електронската аукција, како што е поставена во постојниот ЕСЈН, мора да има најмалку два круга. Првиот круг завршува со формирање на почетната ранг-листа. Договорниот орган дефинира во поканата дали ќе спроведе уште еден или повеќе последователни круга. По одбирањето на бројот на кругови, автоматски се генерираат онолку празни полиња за дефинирање на параметрите на секој круг од аукцијата, колку што круга избрала комисијата.

Понудувачите кои учествуваат во електронската аукција го знаат својот ранг во текот на наддавањето. Воедно, идентитетот на останатите понудувачи не смее да се открива се до завршувањето на процесот.

При тоа, аукцијата може да се затвори на еден или повеќе од следниве начини:

- во однапред утврдено време за кое понудувачите биле известени во поканата,
- кога бројот на кругови, утврден во поканата е исполнет, при што поканата, исто така, содржи временска рамка за секој круг или
- кога ќе престанат да се добиваат нови цени или нови вредности кои ги задоволуваат барањата во врска со минималните разлики при што договорниот орган во поканата го наведува времето што ќе биде дозволено да помине по добивање на последната понуда, а пред затворање на електронската аукција.

Врз основа на резултатите добиени по затворањето на електронската аукција, договорниот орган ја избира најповолната понуда, за што донесува одлука. Извештајот за текот на аукцијата кој го генерира ЕСЈН и кој содржи информација кој понудувач поднел најниска цена за време на аукцијата, е составен дел на извештајот од спроведената постапка врз основа на кој договорниот орган ја носи одлуката за избор на најповолна понуда.

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.

Поканата до единствениот понудувач особено содржи:

- идентификување на делот на понудата кој ќе биде предмет на поднесување конечна цена,
- информации кои ќе му бидат достапни пред поднесувањето на конечна цена и
- времето на поднесување на конечната цена кое не може да биде порано од 48 часа од испраќањето на поканата.

Конечна цена се поднесува само еднаш. Доколку не е поднесена конечна цена првично понудената цена ќе се смета за конечна.

Електронска аукција не е задолжителна за доделување договори за јавни набавки на:

- консултантски услуги;
- интелектуални услуги за осмислување, дизајнирање и изработка на идејни и други креативни решенија;
- услуги за изработка на студии или
- елаборати или услуги и стоки од занаетчији со вкупна проценета вредност до 20.000 евра во денарска противвредност на годишна основа.

Во горенаведените случаи договорниот орган дава образложение на причините за неможноста од користење електронска аукција во ЕСЈН.

## **7. Доделување на договорот за јавна набавка**

### **7.1. Понуди и алтернативни понуди**

#### **7.1.1. Изготвување и поднесување на понудите**

Понудувачот има обврска доколку сака да учествува во постапката за доделување на договорот за јавна набавка, да ја изготви својата понуда во согласност со сите барања и услови наведени во тендерската документација. При тоа, треба да ги користи обрасците кои договорниот орган ги дава во прилог на тендерската документација, со цел неговата понуда да биде споредлива со понудите на другите понудувачи. Тој во својата понуда нема право да нуди услови кои не се во согласност со она што го предвидел договорниот орган. Во спротивно, ризикува неговата понуда да биде отфрлена во фазата на евалуација како неприфатлива.

Понудувачот заедно со понудата за секоја постапка задолжително доставува изјава во која под целосна материјална и кривична одговорност изјавува дека понудата ја поднел независно, без договор со други економски оператори спротивно на прописите за заштита на конкуренцијата, како и дека не учествува во истата постапка, односно во ист дел од постапка со други економски оператори со кои е капитално, сопственички или роднински поврзан.

Изјавата за независна понуда ја потпишува исклучиво одговорното лице и се доставува заедно со понудата во секоја постапка одделно и не може дополнително да се достави по истекот на крајниот рок за поднесување на понуди.<sup>6</sup> Треба да се напомене дека кај деливите постапки изјавата се однесува на секој дел, односно во рамки на делот не смее да постои капитална, сопственичка или роднинска поврзаност помеѓу економските оператори кои поднеле понуди.

Економскиот оператор во изјавата за независна понуда треба да наведе за која постапка се однесува истата, како и за кои делови учествува со своја понуда во случаите кога се работи за делива постапка. Но, и кога станува збор за делива постапка понудувачите доставуваат единствена изјава за независна понуда.

Договорниот орган доколку има сознанија за неистинитост по наводите на изјавата, треба веднаш да ги извести надлежните органи. Во зависност од сознанијата за тоа кои податоци се неистинити треба да бидат известени оние органи кои се надлежни за истите.

Понудата е обврзувачка за целиот период на важност што го утврдил договорниот орган. Имено, периодот на важност на понудата е период во кој понудувачот целосно е обврзан кон сите услови што ги дал во истата (цена, рок на испорака и други услови) и како таков е многу важен за успешно спроведување на постапката. Договорниот орган е тој што го дефинира минималниот рок

---

<sup>6</sup> Во случаите кога постапката се спроведува со користење на електронски средства образецот на Изјавата за независна понуда се потпишува електронски со прикачување на валиден дигитален сертификат чиј носител е одговорното лице. Доколку образецот е потпишан од лице овластено за дигитално потпишување, тогаш истиот задолжително треба да е своерачно потпишан од одговорното лице, скениран и на таков формат да биде аплициран дигитален потпис.

за важност на понудите во тендерската документација. Општо правило е дека овој рок треба да биде доволно долг за да може договорниот орган да ги разгледа и евалуира прифатливите понуди, како и да даде предлог за избор на најповолна понуда. Понудувачите во својата понуда можат да дадат и подолг рок на важност од минималниот, но тој во никој случај не смее да е покус од минималниот рок утврден во огласот и во тендерската документација.

Општо правило е дека периодот на важност на понудата се смета од истекот на крајниот рок за поднесување на понудите и тоа треба да се наведе во тендерската документација.

Во исклучителни случаи, договорниот орган може да побара од понудувачите продолжување на периодот на важност на понудите. Понекогаш, во пракса може да се случи договорниот орган да не може да ја заврши постапката во рокот на важност на понудите и да се јави потреба од продолжување на периодот на важност на истите. Во тој случај, договорниот орган може писмено да побара од понудувачите да го продолжат периодот на важност на понудата до одреден датум. При тоа, продолжувањето на рокот на важност на понудата не значи и промена на содржината на истата.

Договорниот орган задолжително бара продолжување на рокот на важност на понудата, доколку ДКЖЈН донесе решение со кое постапката се враќа во повторна евалуација.

Ако понудувачот не одговори на барањето на договорниот орган во поглед на продолжување на периодот на важност на понудата, не го продолжи рокот на важност на понудата или не обезбеди продолжена гаранција за учество (доколку се барала), ќе се смета дека истиот го одбил барањето на договорниот орган и во тој случај неговата понуда ќе биде отфрлена како неприфатлива. Треба да се има предвид дека во ваков случај, договорниот орган не смее да ја активира гаранцијата на понудата (ако се барала), бидејќи продолжувањето на важноста на понудата е услов кој не му бил познат на понудувачот при изготвување на понудата. Во овој случај не треба да се издаде негативна референца за понудувачот кој одбил да ја продолжи важноста на неговата понуда.

Договорниот орган може да го продолжи рокот за поднесување на понудите доколку истите не можат да се изготват без посета на локација, како и во случај кога договорниот орган не е во можност да ја достави тендерската документација или одговорот на доставените барања за појаснувања во временските рокови утврдени со законот, иако истите биле навремено побарани. Во тој случај, договорниот орган го продолжува рокот за поднесување на понудите за временски период кој им овозможува на сите понудувачи да добијат целосни и релевантни информации за изготвување на понудата, за што писмено ќе бидат известени од страна на договорниот орган.

Продолжувањето на рокот треба да е соодветно на причините поради кои се врши и на понудувачите треба да им овозможи навреме да ги достават своите понуди. За продолжувањето на рокот понудувачите добиваат известување преку ЕСЈН. Меѓутоа, треба да се има предвид и тоа дека со продолжувањето на крајниот рок промената на огласот, договорниот орган треба да го корегира и крајниот рок за поднесување на понуди утврден во тендерската документација.

Понудувачите ги сносат ризиците поврзани со поднесувањето на понудите, вклучувајќи и виша сила. Понудувачите треба да знаат дека крајниот рок за поднесување на понудите секогаш се однесува на рокот до кога понудата мора да пристигне на местото означено од страна на договорниот орган (неговата архива или некое друго место), а не рокот до кој треба да се испрати

понудата. Ако понудата се испраќа по пошта, истата ќе биде задоцнета и отфрлена ако пристигне кај договорниот орган по датумот и времето означени како краен рок за поднесување на понудите, без разлика што можеби понудувачот ја испратил својата понуда по пошта еден ден пред истекот на рокот.

Понудата која е поднесена по истекот на крајниот рок за поднесување на понудите, се отфрла како задоцнета и истата ќе му биде вратена на понудувачот неотворена.

Поради наведеново, понудите се поднесуваат со користење на два плика, едниот внатрешен во кој се затвора целокупната понуда заедно со потребната документација, а вториот надворешен во кој се содржи внатрешниот плик. На внатрешниот плик се наведува називот на понудувачот за да може договорниот орган таквата понуда, доколку е задоцнета, да ја врати неотворена, а во исто време да знае кој ја доставил.

Содржината на понудите останува доверлива до датумот на нивното отворање. Договорниот орган мора да го зачува интегритетот на добиените понуди до истекот на крајниот рок за поднесување и истите треба да се чуваат на сигурно место.

Понудите секогаш се доставуваат затворени во коверт по пошта или лично, освен во случаите кога постапката се спроведува по електронски пат, со користење на ЕСЈН кој ги исполнува условите за доверливост и интегритет на електронските средства предвидени со законот.

#### **7.1.2. Алтернативни понуди**

Договорниот орган може да им дозволи на понудувачите да поднесат алтернативни понуди кога критериум за доделување на договорот е економски најповолна понуда.

Алтернативна понуда е понуда која обезбедува прифатливо решение на потребите на договорниот орган како што се опишани во тендерската документација, меѓутоа ги задоволува на алтернативен начин така што отстапува од техничките спецификации. Така се постигнуваат исти резултати, но се користат методи кои се поинакви од оние кои ги предвидел договорниот орган. Доколку е дозволено поднесување на алтернативни понуди, критериум за доделување на договорот мора да биде економски најповолна понуда.

Договорниот орган има обврска во огласот за доделување на договорот за јавна набавка да наведе дали се дозволени алтернативни понуди. Општо правило е дека алтернативни понуди не се дозволени освен доколку не е наведено поинаку.

Договорниот орган кој дозволил поднесување на алтернативни понуди, во техничките спецификации ги дефинира минималните задолжителни услови што овие понуди мора да ги исполнат, како и сите други посебни услови во врска со нивното поднесување.

Оние алтернативни понуди кои не ги задоволуваат минималните барања и услови на договорниот орган предвидени во техничката спецификација се отфрлаат од натамошно разгледување.

Ако договорниот орган дозволил поднесување на алтернативни понуди, тој не смее да одбие алтернативна понуда доколку таа е избрана за најповолна, само поради тоа што:

- договорот за јавна набавка на стоки според алтернативната понуда избрана за најповолна ќе премине во договор за јавна набавка на услуги или

- договорот за јавна набавка на услуги според алтернативната понуда избрана за најповолна ќе премине во договор за јавна набавка на стоки.

Имено, некогаш алтернативните понуди не влијаат само врз самата техничка спецификација, туку и на начинот на обезбедување на стоките, услугите или работите, односно на видот на договорот за јавна набавка.

### **7.1.3. Доставување на понудите**

Понудувачот ја доставува понудата со цена во која се засметани сите трошоци и попусти на вкупната цена на понудата, без ДДВ кој се искажува посебно, во денари или во валута како што е утврдено во тендерската документација. Цената на понудата се пишува со бројки и букви.

Законот бара од понудувачот во својата цена да ги засмета сите трошоци и попусти кои сака да ги даде. Таа треба да ги опфати сите давачки, вклучително и царинските давачки. Единствено не го опфаќа ДДВ-то кое се изразува посебно.

Цената на понудата се изразува за вкупниот предмет на договорот за јавна набавка. Доколку предметот на договорот е делив, цената на понудата се изразува посебно за оној дел од предметот на договорот за кој се поднесува истата согласно со тендерската документација.

Договорниот орган во тендерската документација треба да утврди која ќе биде валутата на понудата. Доколку утврди дека цените треба да бидат изразени во денари, понудувачот е должен цените да ги изрази во денари, во спротивно ризикува понудата да му биде отфрлена како неприфатлива. Се разбира, договорниот орган може да дозволи користење и на други валути за изразување на цената на понудата, на пример евра. Во тој случај, релевантен е средниот курс на Народната банка на Република Македонија кој важел 14 дена пред крајниот рок за поднесување на понудите, кој го користи договорниот орган за конверзија на цените од евра во денари, за да може да ги спореди понудите.

### **7.1.4. Доделување на договори за јавни набавки на консултантски услуги**

Законот за јавните набавки, не предвидува посебна постапка за доделување на договори за јавни набавки на консултантски услуги. Тоа значи дека договорниот орган може да бира дали ќе користи отворена или ограничена постапка иако, во меѓународната пракса најчесто се користи ограничената постапка, особено кај поголемите договори за набавка на консултантски услуги.

Сепак, меѓународната пракса покажува дека консултантските услуги имаат одредени специфики кои треба да се земат предвид при нивна набавка. Имено, кај овие договори финансискиот аспект е помалку важен, а особено внимание треба да се обрне на техничкиот аспект на понудата (пристапот и методологијата за извршување на проектните задачи, квалитетот на тимот што се нуди и слично). Затоа, законот предвидува одредени специфични правила во однос на начинот на изготвување на понудите и нивната евалуација.

Па така, кај договорите за јавна набавка на консултантски услуги, техничката и финансиската понуда се доставуваат во одделни коверти или во одделни електронски документи, доколку постапката се спроведува со користење на електронски средства.

Имено, кај набавката на консултантски услуги комисијата најпрвин ги евалуира техничките понуди, а по евалуацијата на техничките понуди во согласност со условите од тендерската документација, закажува јавно отворање на финансиските понуди на прифатливите понудувачи при што, сите понудувачи мораат да бидат известени за датумот, времето и местото на јавното отворање на финансиските понуди.

Бидејќи техничкиот аспект на понудата има пресудна важност, меѓународната пракса покажува дека договорниот орган вообичаено воспоставува одреден минимален број на бодови кој техничката понуда треба да ги добие за да може да се отвори финансиската понуда, се разбира кај поголемите договори.

Кај консултантските услуги, техничката понуда не е во форма која може да се чита јавно, а финансиската понуда се отвора по евалуација на техничката. Техничката понуда вообичаено е обемна и содржи методологија за реализација на услугата, квалификации на клучниот персонал и слично што ја прави непрактична за читање на јавно отворање. Од таа причина, по истекот на крајниот рок за поднесување на понудите, комисијата најпрво треба да ги отвори техничките понуди и да изврши нивна евалуација. По евалуација на техничките понуди треба дополнително да закаже јавно отворање на финансиските понуди. Доколку договорниот орган утврдил минимален праг за техничките понуди, јавно ќе се отвораат финансиските понуди на оние понудувачи кои го исполниле овој праг. Доколку не утврдил минимален број на бодови за техничките понуди, тогаш јавно ги отвора сите прифатливи понуди.

#### **7.1.5. Измена, замена или повлекување на понудите**

Ковертите за измена, замена или за повлекување на понудата се доставуваат затворени со соодветна ознака „измена“, „замена“ или „повлекување“ и се доставуваат на ист начин како и понудите.

Има бројни примери каде ова решение е многу корисно, дури и неопходно за успешно завршување на постапката. Тој мора да им остави простор на оние понудувачи кои веќе поднеле понуда да извршат одредени модификации на понудата согласно со измените во тендерската документација. Некој понудувач можеби ќе се премисли и нема да сака да учествува во постапката, иако претходно поднел понуда, а тоа може да е резултат на одредени неповолни движења на пазарот кои не можел да ги земе предвид кога ја изготвувал понудата. Уште еден специфичен случај е кога понудувачите даваат попуст, особено кај големите градежни зафати. За да ја заштити тајноста на својата цена од конкуренцијата, одговорното лице можеби ќе сака да даде одреден попуст кој нема да го засмета во цената која ја дал со понудата. Попустот обично се дава со измена на понудата, така што само тој ќе ја знае вистинската цена на истата.

На јавното отворање на понудите секогаш први се отвораат овие коверти, а потоа ковертите со поднесените понуди.

Во случај на измена, замена или повлекување на понудата согласно овој член не се издава негативна референца бидејќи измената, замената или повлекувањето се прави пред истекот на рокот за поднесување на понудата.

Сè до истекот на крајниот рок за поднесување на понудите, понудувачот може да ја измени, замени или да ја повлече својата понуда.

#### **7.1.6. Јавно отворање на понудите**

Отворањето на понудите кај отворената постапка, втората фаза од ограничената постапка и кај фазата на поднесување на понудите од конкурентниот дијалог е јавно. Покрај тоа, јавно отворање се спроведува и во постапката со барање за прибирање на понуди со проценета вредност на договорот од 5.000 евра до 20.000 евра за стоки и услуги или 50.000 евра за работи. Кај останатите постапки договорниот орган нема обврска доставените понуди да ги отвора јавно.

Со цел да не се изгуби довербата на деловната заедница во функционирањето на ЕСЈН и во постапките кои завршуваат со електронска аукција се воведува јавно отворање на понудите. Во овој случај постои опасност од незаконски договарања на цените помеѓу понудувачите кои откако ќе заврши јавното отворање, можат да се договорот да ги координираат цените што ќе ги понудат на електронската аукција или да не учествуваат на истата. Сепак, доколку постои сомнеж за незаконско договарање, договорниот орган треба да ја извести Комисијата за заштита на конкуренцијата која е надлежна да постапува и да го санкционира ваквиот настап на економските оператори.

Јавното отворање на понудите започнува на место и во време определено во тендерската документација како краен рок за поднесување на понудите, освен кај набавката на консултантски услуги.

На јавното отворање на понудите, комисијата не смее да отфрли ниту една понуда, освен тие кои се поднесени по крајниот рок за поднесување на понудите. Кај постапките што се спроведуваат по електронски пат преку ЕСЈН нема да има задоцнети понуди бидејќи самиот систем нема да дозволи поднесување понуда по истекот на рокот за поднесување на понудите.

Пред почетокот на отворањето на понудите комисијата го утврдува бројот на пристигнати понуди кои треба да се постават на видно место пред овластените претставници на понудувачите. Таа исто така, ги проверува овластувањата на овластените претставници и утврдува дали има измени, замени или повлекувања на понудите. Ја проверува навременоста и пропишаната исправност на пристигнатите понуди.

На јавното отворање на понудите, при читањето на истите, задолжително треба да се прочита:

- повикувањето на бројот на огласот,
- името на понудувачот,
- цената на понудата и валутата во која е искажана понудата,
- евентуално дадениот попуст и
- понудената гаранција.

При тоа, комплетноста и валидноста на документацијата се разгледува во фазата на евалуација.

На јавното отворање можат да бидат прочитани и други елементи од понудата, но, во тој случај договорниот орган во тендерската документација задолжително треба да ги дефинира елементите кои планира да ги прочита на јавното отворање.

Комисијата ќе пристапи кон јавно отворање на понудите доколку е пристигната и само една понуда. Истото правило важи и кај постапките што се спроведуваат во електронска форма, односно јавното отворање се одржува на местото и во времето утврдено од страна на договорниот орган.

На јавното отворање на понудите може да присуствува секое заинтересирано лице. Тоа лице не мора да поднело понуда. Самиот факт што отворањето е јавно, укажува на тоа дека истото е отворено за пошироката јавност. Но, не може секој да учествува на јавното отворање, туку само овластените претставници на оние понудувачи кои поднеле понуди. Претставниците на понудувачите докажуваат дека се овластени со доставување на писмено овластување на понудувачот со кое тие се овластуваат да учествуваат на јавното отворање. Самото учество се состои во можноста за давање на забелешки и коментари на отворањето на понудите и нивно внесување во записникот. Комисијата ги прибира писмените овластувања пред да започне со отворање на понудите. Комисијата исто така, води и евиденција на присутните овластени претставници која ја потпишува секој овластен претставник. Образецот на евиденција е составен дел на записникот и како таков е пропишан од страна на министерот за финансии.

Комисијата е должна за постапката на јавното отворање на понудите да води записник во кој се внесуваат следниве податоци:

- за договорниот орган,
- местото и времето на отворање на понудите,
- повикувањето на бројот на огласот,
- името и презимето на членовите на комисијата,
- бројот на примените понуди (вклучувајќи ги и понудите што се повлекуваат, заменуваат или изменуваат),
- бројот на задоцнети понуди,
- називот (името) на понудувачите,
- доставените гаранции за учество, ако се бараат,
- понудените цени и попустите,
- забелешките на понудувачите и
- други информации кои ги смета за потребни.

Записникот го потпишуваат сите членови на комисијата, освен кога постапката се спроведува во електронска форма, кога записникот го потпишува само претседателот на комисијата или неговиот заменик.

Копија од записникот за јавното отворање на понудите ќе биде доставена до сите понудувачи кои тоа ќе го побараат и чии понуди се отворени на јавното отворање на понудите во рок од пет дена од денот на приемот на барањето за доставување на записникот.

Постапката на отворање на понудите и образецот за водење на записник за отворање на понудите ги пропишува министерот за финансии. Истата се однесува на сите постапки, а не само таму каде што има јавно отворање.

#### **7.1.7. Евалуација на понудите**

Во фазата на евалуација влегуваат само оние понуди кои биле отворени на јавното отворање. Задоцнетите понуди не се отвораат на јавното отворање и тие му се враќаат на понудувачот.

Комисијата, пред да пристапи кон евалуација на понудите, задолжително проверува дали е објавена негативна референца на понудувачите до истекот на крајниот рок за поднесување на понудите, што соодветно го документира како дел од досието на постапката. Исто така, комисијата ја проверува валидноста и комплетноста на документацијата за утврдување на способност само на понудувачите за кои не е објавена негативна референца и тоа во рок од пет работни дена од крајниот рок за поднесување на понудите, односно десет работни дена кај набавките со проценета вредност над еден милион евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ.

Истовремено, комисијата задолжително треба да побара од понудувачите да ги појаснат или дополнат документите за утврдување способност. Воедно, комисијата треба да внимава со бараните појаснувања или дополнувања да не создава предност во корист на одреден економски оператор. Исто така, комисијата треба да го утврди рокот за доставување на дополнителното појаснување и дополнување кој не смее да е покус од пет работни дена, односно три работни дена кај постапката со барање за прибирање понуди од денот на приемот на барањето за појаснување или дополнување на документацијата од страна на понудувачот. Треба да се има предвид дека проверката на валидноста и комплетноста на документацијата за утврдување на способност веднаш по отворањето на понудите, се врши со цел да се утврди формалната исправност на понудите. Па така, откако ќе се заврши со процесот на утврдување на формалната исправност на понудите, комисијата ќе пристапи кон утврдување на способноста на понудувачите.

Она на што треба да се внимава е со бараните појаснувања и дополнувања да не се бараат, ниту пак да се дозволат промени во техничката и финансиската понуда. Дозволен е единствено појаснување на понудата по претходно писмено барање на комисијата и исправка на аритметички грешки.

Бараното објаснување понудувачот го доставува во писмена форма или електронски во рокот кој го определил договорниот орган, а кој не смее да е покус од пет работни дена, односно три работни дена кај постапката со барање за прибирање понуди сметајќи од денот на прием на барањето од страна на понудувачот.

Комисијата може да бара превод на делот од понудата кој е во врска со техничката документација за кој во тендерската документација дозволил истата да биде изработена на странски јазик и за истото да одреди примерен рок.

Откако комисијата ќе заврши со утврдување на способноста на понудувачите, ќе отпочне со оценка на техничките и финансиските понуди. Оние понуди кои се оценети како неприфатливи не одат во натамошниот тек на евалуација.

Евалуацијата на понудите се врши исклучиво со користење на критериумите наведени во тендерската документација и во огласот, кои не смеат да се менуваат штом се еднаш утврдени.

Евалуацијата на понудите завршува со рангирање на прифатливите понуди и давање на предлог од страна на комисијата за избор на најповолна понуда до одговорното лице кое треба да ја донесе одлуката за избор. Сите овие информации комисијата ги наведува во извештајот од спроведената постапка, кој го содржи и предлогот за избор.

Членовите на комисијата кои не се согласуваат со предлогот за избор на најповолна понуда, ги изнесуваат своите ставови во писмена форма подготвени како забелешка приложена кон извештајот од спроведената постапка.

Доколку за постапката за доделување на договор за јавна набавка била поднесена жалба, а Државната комисија за жалби по јавни набавки истата ја уважила и постапката ја вратила на повторна евалуација, комисијата е должна да изврши повторна евалуација во рок од пет работни дена од приемот на Решението. Во наведениот рок комисијата до одговорното лице треба да поднесе предлог за избор или за поништување на постапката. Во рокот во кој треба да се изврши повторната евалуација не се засметуваат деновите потребни за спроведување на електронската аукција.

Доколку, постапката е вратена на повторна евалуација, а во меѓувреме периодот на важност на понудите е истечен, комисијата истите не смее да ги отфрли без претходно да бара од понудувачите да го продолжат периодот на нивната важност.

При евалуација на пријавите за учество и понудите кај ограничената постапка, постапката со преговарање и конкурентниот дијалог, комисијата соодветно ги применува одредбите од член 140 од законот.

Имено, процесот на евалуација кај другите постапки се врши на сличен начин, со тоа што предвид треба да се имаат спецификите кои постојат кај секоја постапка. На пример, кај ограничената и другите постапки со претквалификација, способноста се утврдува во претходната фаза, а во втората фаза се врши евалуација на техничката и финансиската понуда.

#### **7.1.8. Извештај од спроведената постапка**

Кај отворената постапка, ограничената постапка, постапката со преговарање со и без објавување на оглас, како и кај постапката со конкурентен дијалог, комисијата изготвува писмен извештај од спроведената постапка.

Во зависност од спроведената постапка извештајот особено содржи:

- име и адреса на договорниот орган, предмет и проценета вредност на договорот за јавна набавка или рамковната спогодба,
- име на избраните кандидати или понудувачи и образложение за нивниот избор,
- име на кандидатите или понудувачите чишто пријави за учество или понуди се отфрлени и причините што довеле до нивно отфрлање,

- причини за одбивање на понудите со невообичаено ниска цена и
- име на понудувачот или понудувачите чија понуда е избрана за најповолна и начинот и причините за извршениот избор.

Извештајот за оценување на способноста на кандидатите кај ограничената постапка, конкурентниот дијалог и постапката со преговарање со претходно објавување на оглас е составен дел од извештајот за спроведената постапка.

Доколку постапката се спроведува со користење на електронски средства, односно преку ЕСЈН, системот обезбедува соодветна можност за документирање на целата постапка, како што е случај и кај хартиената форма. ЕСЈН ги евидентира сите дејствија што договорниот орган и понудувачите ги презеле во текот на постапката.

Понудувачите што учествувале во постапката имаат право на увид во извештајот од спроведената постапка, при што договорниот орган треба да води сметка да не ги става на увид оние делови кои содржат информации што понудувачите ги означиле како деловна тајна. Во принцип, договорниот орган не треба да дозволува увид во самите понуди, од причина што извештајот од спроведената постапка содржи доволно информации од спроведената евалуација.

Формата и содржината на образецот на извештајот од спроведената постапка го пропишува министерот за финансии.

#### **7.1.9. Одлуката за избор на најповолна понуда**

При избор на најповолна понуда, одговорното лице или лицето кое е овластено од него да ја донесе одлуката за избор, треба да го прифати извештајот на комисијата во кој е содржан предлогот за избор на најповолна понуда, освен ако утврди дека предлогот е изготвен спротивно на одредбите на Законот за јавните набавки.

Одлуката за избор на најповолна понуда ја носи одговорното лице кај договорниот орган или лицето кое е овластено од одговорното лице да носи вакви одлуки. Кај поголемите договорни органи одговорното лице не е во можност лично да носи одлуки за сите постапки за доделување на договори за јавни набавки. Обично, одговорното лице лично одлучува само за поголемите договори.

### **7.2. Утврдување на способност**

#### **7.2.1. Критериуми за утврдување на способност**

Со критериумите за утврдување на способност се оценуваат економските оператори кои учествуваат во постапката за доделување на договор за јавна набавка, а не нивните понуди.

Со цел да им го олесни докажувањето на способноста на економските оператори, на ЕСЈН се додаде нова функционалност - „Профил на економски оператор“.

Економските оператори можат да го користат овој профил за докажување на одредени критериуми за утврдување на способност кај постапките што се спроведуваат со користење на електронски средства.

Договорниот орган со цел да им овозможи на заинтересираните економски оператори да учествуваат во постапката за доделување на договор за јавна набавка, а воедно да обезбеди доследно почитување на принципите на конкуренција, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, е должен во огласот и во тендерската документација прецизно да ги наведе критериумите за утврдување на способноста, кои треба да се исполнат. При тоа, договорниот орган во тендерската документација треба јасно да ги наведе и документите со кои економските оператори ќе може да ја докажат својата способност.

Критериуми за утврдување на способност на економскиот оператор се:

- личната состојба,
- способноста за вршење професионална дејност,
- економската и финансиската состојба,
- техничката или професионална способност,
- стандардите за системи за квалитет и
- стандардите за управување со животната средина.

При спроведување на постапка за доделување на договор за јавна набавка, задолжително се утврдува личната состојба и способноста за вршење на професионалната дејност, додека останатите способности се опционални и се утврдуваат во зависност од вредноста и природата на предметот на договорот за јавна набавка.

Па така, кога договорниот орган ќе одлучи да ја утврди економската и финансиската состојба како и техничката или професионална способност, во тендерската документација ги наведува минималните услови што економските оператори треба да ги исполнат за да се квалификуваат како способни.

Воедно, договорниот орган не смее да бара исполнување на одредени минимални услови во врска со економската и финансиската состојба како и со техничката или професионалната способност на економските оператори, кои се непропорционални и не се директно поврзани со предметот на договорот за јавна набавка.

Во случај на група на економски оператори, сите членови на групата поединечно ја докажуваат својата лична состојба и способноста за вршење на професионалната дејност.

Тоа не значи дека во случаите на доделување на договори за градежни работи секој член на групата мора да има лиценца за изведување на предметните работи или услуги бидејќи не мора секој член од групата директно да изведува работи или да проектира. Имено, оној член од групата кој е предвидено да изведува работи или да проектира треба да има соодветна лиценца.

#### **7.2.2. Лична состојба на економскиот оператор**

Како доказ за исполнување на критериумите за утврдување на личната состојба на економскиот оператор, договорниот орган е должен да ги прифати сите соодветни документи од земјата каде што економскиот оператор е регистриран, издадени од надлежните органи на земјата.

Ако земјата во која е регистриран економскиот оператор не ги издава документите од членот 147 став 2 од законот или ако тие не ги опфаќаат сите случаи од членот 147, договорниот орган прифаќа изјава што економскиот оператор ја заверува кај надлежен орган.

Договорниот орган, доколку има информација дека во последните пет години на економскиот оператор му била изречена правосилна пресуда за учество во злосторничка организација, корупција, измама или перење на пари, истиот треба да го исклучи од постапката.

Договорниот орган го исклучува од постапката за доделување на договор за јавна набавка секој економски оператор доколку:

- е во постапка на стечај или постапка на ликвидација,
- има неплатени даноци, придонеси или други јавни давачки, освен ако на економскиот оператор му е одобрено одложено плаќање на даноците, придонесите или другите јавни давачки во согласност со посебните прописи и истите редовно ги плаќа,
- му е изречена споредна казна забрана за учество во постапки за јавен повик, доделување договори за јавна набавка и договори за јавно приватно партнерство,
- му е изречена споредна казна привремена или трајна забрана за вршење на одделна дејност,
- му е изречена прекршочна санкција - забрана за вршење на професија, дејност или должност, односно привремена забрана за вршење одделна дејност или
- дава лажни податоци или не ги доставува податоците што ги бара договорниот орган.

Треба да се напомене дека и на фирми кои имаат решение од УЈП за репрограмирање на даночен долг кој редовно го плаќаат согласно со прописите од областа на даноците им се дава можност да учествуваат во постапки за доделување на договори за јавни набавки.

Економскиот оператор својата лична состојба може да ја докаже со доставување на следнава документација:

- за докажување дека во последните пет години не му била изречена правосилна пресуда за учество во злосторничка организација, корупција, измама или перење на пари, доставува изјава дадена под морална материјална и кривична одговорност потпишана и заверена од самиот економски оператор за изминатите пет години, сметајќи наназад од крајниот рок за доставување на понуди,
- за докажување дека не е отворена постапка за стечај доставува потврда од надлежен орган, како и за докажување дека не е отворена постапка за ликвидација (станува збор за две одделни потврди),
- за докажување дека ги има платено даноците, придонесите и другите јавни давачки доставува потврда од надлежен орган од земјата каде што економскиот оператор е регистриран,
- за докажување дека не му е изречена споредна казна забрана за учество во постапки за јавен повик, доделување договори за јавна набавка и договори за јавно приватно партнерство доставува потврда од надлежен орган за водење на вакви видови регистри,

- за докажување дека не му е изречена споредна казна привремена или трајна забрана за вршење на одделна дејност доставува потврда од надлежен орган за водење на вакви видови регистри (станува збор за две потврди, едната за привремена, а другата за трајна забрана),
- за докажување дека нема изречено забрана за вршење на професија, дејност или должност, односно привремена забрана за вршење одделна дејност, доставува потврда дека со правосилна пресуда не му е изречена прекршочна санкција (станува збор за две потврди, едната за забрана за вршење професија, дејност или должност, а другата за привремена забрана за вршење одделна дејност).

Изјавата дека во последните пет години не му била изречена правосилна пресуда за учество во злосторничка организација, корупција, измама или перење на пари ја изготвува и потпишува самиот економски оператор и истата не мора да биде заверена од надлежен орган. Потврдите дека не е отворена постапка за стечај и постапка за ликвидација ги издаваат надлежни органи во земјата каде е регистриран економскиот оператор. Во Република Македонија надлежен орган за издавање на овие потврди е Централниот регистар на Република Македонија. Потврдата за платени даноци, придонеси и други давачки ја издава надлежен орган од земјата каде е регистриран економскиот оператор. Во Република Македонија надлежен орган за издавање на оваа потврда е Управата за јавни приходи. Потврдите од Регистарот на казни во Република Македонија ги издава Централен регистар на Република Македонија.

Наведената документација, економските оператори задолжително ја доставуваат кај отворената постапка, ограничената постапка, постапката со преговарање со и без објавување на оглас и конкурентниот дијалог. Кај постапката со барање за прибирање на понуди, економскиот оператор доставува изјава со која ја потврдува својата лична состојба. Во оваа постапка, економскиот оператор кој комисијата го утврдила за најповолен е должен на нејзино барање да ги достави документите за потврдување на неговата лична состојба. Доколку документите за докажување на личната состојба се со датум по јавното отворање, договорниот орган треба да ги прифати како веродостојни. Ова е само кај постапката со барање за прибирање на понуди со цел да се олесни учеството на економските оператори, а со тоа да се зголеми конкурентноста во поглед на трошоците и времето кои би ги имале за подготвување и доставување на понудата и документите за докажување на личната состојба.

Документите со кои се докажува личната состојба не смеат да бидат постари од шест месеци и се доставуваат во оригинал. Доколку наведените документи се доставени во копија истите треба да бидат заверени од економскиот оператор.

Ако договорниот орган се сомнева во документите за утврдување на личната состојба на економскиот оператор, тој може да побара информации директно од надлежните органи кои ги издале документите за утврдување на личната состојба.

### **7.2.3. Способност за вршење професионална дејност на економскиот оператор**

Договорниот орган бара секој економски оператор да достави документ за регистрирана дејност како доказ дека е регистриран како физичко или правно лице за вршење на дејноста

поврзана со предметот на договорот за јавна набавка или доказ дека припаѓа на соодветно професионално здружение согласно со прописите на земјата каде што е регистриран.

Регистрацијата најлесно може да се утврди со поднесување на документ за регистрирана дејност издаден од надлежен орган. Во Република Македонија ваков документ издава Централниот регистар на Република Македонија. Меѓутоа, доколку економскиот оператор достави друг документ издаден од Централниот регистар со кој се потврдува неговата регистрација, комисијата може да го земе предвид и ваквиот доказ.

Доколку за извршување на предметот на набавка, економските оператори треба да исполнуваат некои посебни услови за вршење на дејноста пропишани со закон, истите покрај документот за регистрирана дејност треба да достават и доказ издаден од надлежен орган за исполнување на посебните услови за вршење на дејноста.

Понекогаш во постапката може да се јави и економски оператор кој е основан и ја врши својата дејност според други прописи. Доколку природата на економскиот оператор е таква што тој нема обврска да се регистрира во Централниот регистар, комисијата треба да ги земе предвид другите документи со кои се докажува правото економскиот оператор да ја врши соодветната професионална дејност. Изјава или документ може да биде доказ за членство во релевантна професионална организација или каков било друг доказ на способност на економскиот оператор да ја врши конкретната професионална дејност.

Постојат одредени дејности за кои е потребно поседување посебна лиценца, дозвола или сертификат за да може да се врши таа дејност. Овие посебни лиценци, дозволи или сертификати што се предвидени со материјалните прописи треба да се имаат предвид и при спроведување на постапки за доделување на договори за јавни набавки. Па така, кога договорниот орган доделува договори за јавна набавка, за кои со материјалните прописи се бара поседување на соодветни лиценци, дозволи или сертификати, треба да се бара од економските оператори покрај документот за регистрирана дејност да достават и доказ издаден од надлежен орган за исполнување на посебните услови за вршење на дејноста (соодветна лиценца, дозвола или сертификат).

#### **7.2.4. Економска и финансиска состојба на економскиот оператор**

Економската и финансиската состојба, може да се користи како опционален критериум за утврдување на способноста на економските оператори. При дефинирање на овој критериум треба да се води сметка за следните аспекти:

- минималните барани услови треба да бидат поврзани и пропорционални со предметот на договорот
- поставените минимални барања не смеат да имаат ограничувачки ефект на конкуренцијата.

Целта на овој критериум е да се утврди дали економските оператори се доволно способни финансиски да го издржат договорот доколку бидат избрани за носители на набавката.

Кога договорниот орган одлучува дали ќе ја оценува економската и финансиската состојба на економските оператори, треба да има предвид дали е тоа потребно во конкретната постапка.

Во случај кога договорниот орган ќе одлучи да ја утврди економско-финансиската состојба тој мора да утврди минимални параметри кои смета дека се неопходни економските оператори да ги исполнат за да можат да го извршат договорот.

Договорниот орган може да бара од економскиот оператор да ја докаже својата економска и финансиска состојба, при што во тендерската документација наведува со кои документи ќе ја докаже истата.

Како доказ за економската и финансиската состојба на економските оператори, договорниот орган може да бара еден или повеќе од следниве документи:

- соодветни изводи од банки;
- доказ за релевантно осигурување за надомест при професионален ризик,
- извештај за билансот на состојба заверен од надлежен орган, односно ревидиран биланс на состојба, или извадоци од извештајот за билансот на состојба, во случаи кога објавување на билансот на состојба е пропишано со закон во земјата каде што економскиот оператор е регистриран и
- извод од целокупниот промет на претпријатието (податок од билансот на успех издаден од надлежен орган, односно ревидиран биланс на успех) и, онаму каде што е соодветно, од прометот во областа која се покрива со договорот за јавна набавка, и тоа најмногу за последните три финансиски години за кои се расположливи ваквите информации во зависност од датумот на кој претпријатието е основано или започнало со работа и во зависност од достапноста на таквите информации.

Доколку договорниот орган бара соодветни изводи од банки, треба да воспостави одредени општи параметри во однос на ликвидноста или солвентноста на економскиот оператор, на пример ликвидно да работи во одреден временски период. Соодветните изводи од банки практично ќе бидат изводи од сметката на економскиот оператор во бараниот период или пак тековна состојба на сметката на економскиот оператор. При тоа, треба да се има предвид и доверливоста на податоците во однос на извршените трансакции.

Осигурување од професионален ризик се бара кај одредени договори за јавна набавка на услуги и тоа само во оние случаи каде со прописите кои ги регулираат соодветните области се бара од вршителот на дејноста да поседува осигурување за надомест од професионален ризик за да може да ги пружа услугите. Во другите случаи овој услов е неприменлив и не треба да се бара.

Извештај за билансот на состојба како и извод од билансот на успех се бараат за да се утврдат одредени факти во однос на финансиската состојба, ресурсите, обврските, прометот, остварената добивка и слично.

Ако од која било оправдана причина економскиот оператор не е во можност да ги обезбеди документите што ги бара договорниот орган, тој може својата економска и финансиска состојба да ја докаже со други документи кои договорниот орган ги смета за соодветни, под услов тие да даваат реална слика за економската и финансиската состојба на економскиот оператор.

Во секој случај потребно е да се напомене дека бараната економска и финансиска состојба треба да биде пропорционална со обемот и сложеноста на конкретниот договор.

Законот за јавните набавки дава можност економската и финансиската состојба на економскиот оператор да биде поддржана со ресурси на друг субјект, освен кога се работи за податоци од билансот на успехот. Имено, економскиот оператор не мора да ја има економската и финансиската способност за реализација на договорот. Тој може да се потпре на ресурсите на друг субјект, под услов тие ресурси да се достапни во текот на реализација на договорот. Правните врски со другиот субјект не се важни, важна е само вистинската достапност на овие ресурси. Сепак, треба да се има предвид дека билансот на успех не може да се поддржи од причина што истиот ги прикажува вкупните приходи и расходи како и нето добивката или загубата за определен временски период од деловното работење на одредена компанија, односно економски оператор.

Воедно, пожелно е договорниот орган во тендерската документација да наведе каков конкретен доказ очекува да добие за да се увери дека ресурсите ќе бидат на располагање. Во спротивно е должен да прифати кој било доказ кој ќе го достави економскиот оператор.

Воедно, треба да се има предвид и обврската на субјектот кој го подржува економскиот оператор, дека треба да достави изјава дека против него не е изречена правосилна пресуда за учество во криминална организација, корупција, измама или за перење на пари во последните пет години, аналогно на изјавата која ја дава самиот економски оператор кој учествува во постапката за доделување на договор за јавна набавка.

Ако понудата или пријавата за учество е поднесена од страна на група на понудувачи, економската и финансиската состојба се докажува со земање предвид на ресурсите на сите членови на групата. Ако групата на понудувачи или кандидати настапува со финансиска поддршка од трет субјект, економската и финансиската состојба се утврдува на погоре изнесените начини.

#### **7.2.5. Техничка или професионална способност**

И техничката или професионалната способност може да се користи како опционен критериум за утврдување на способноста на економските оператори. Целта на овој критериум е да утврди дали економските оператори ги имаат потребните технички средства или професионални капацитети да го реализираат договорот доколку бидат избрани за носители на набавката.

Кога договорниот орган одлучува дали ќе бара или не докази за утврдување на техничката или професионалната способност, тој треба да има предвид дали е тоа потребно во конкретната постапка и дали знае кој технички или професионален капацитет е доволен за извршување на договорот.

Ако договорниот орган бара докажување на техничката и професионалната способност, во тендерската документација ги наведува документите со кои економскиот оператор треба да ја докаже истата.

Договорниот орган, со цел да ја утврди техничката или професионалната способност на економските оператори кои учествуваат во постапката за доделување на договор за јавна набавка на **стоки**, може да бара некои од подолу наведените видови на докази, и тоа:

- листа на главни испораки на понудувачите или кандидатите извршени во последните три години, со вредности, датуми, купувачи (договорни органи или економски оператори), со обезбедување на потврда за извршени испораки издадени од примателите или, доколку такви потврди не можат да се обезбедат од причини вон контрола на економскиот оператор, само со негова изјава за извршени испораки,
- опис на техничката опременост и оспособеност на економскиот оператор, мерки за осигурување на квалитет и негова опременост и оспособеност за испитување и истражување,
- изјава за ангажиран технички персонал и технички органи без оглед на тоа дали тие непосредно му припаѓаат на економскиот оператор,
- во случај кога се набавуваат сложени стоки, или во исклучителни случаи за посебни намени, се обезбедува проверка на производствените капацитети на економскиот оператор, или ако е тоа потребно и на неговите капацитети за проучување и истражување, како и на мерките за контрола на квалитетот, која ја спроведува договорниот орган или во негово име ја спроведува надлежен орган во земјата во која економскиот оператор е регистриран и
- известување за елементите на договорот кои економскиот оператор има намера да ги отстапи на подизведувач.

При утврдување на техничката или професионалната способност на економските оператори кои учествуваат во постапката за доделување на договор за јавна набавка на **услуги**, договорниот орган може да бара некој од подолунаведените докази, и тоа;

- листа на главни услуги на понудувачите или кандидатите извршени во последните три години, со вредности, датуми, купувачи (договорни органи или економски оператори), со обезбедување на потврда за извршени услуги издадени од примателите или, доколку такви потврди не можат да се обезбедат од причини вон контрола на економскиот оператор, само со негова изјава за извршени услуги,
- образовни и професионални квалификации на економскиот оператор или на неговиот стручен кадар и особено на лицата кои се одговорни за давање на конкретната услуга,
- изјава за ангажиран технички персонал и технички органи без оглед на тоа дали тие непосредно му припаѓаат на економскиот оператор,
- изјава на економскиот оператор за просечниот годишен број на вработени и за бројот на раководен кадар во последните три години,
- изјава за техничката опременост и оспособеност на економскиот оператор и за другите потенцијали со кои тој располага за извршување на конкретните услуги и обезбедување на квалитет,
- во случај кога се набавуваат сложени услуги, или во исклучителни случаи за посебни намени, се обезбедува проверка на производствените капацитети на економскиот оператор, или ако е тоа потребно и на неговите капацитети за проучување и истражување, како и на мерките за контрола на квалитетот, која ја спроведува договорниот орган или во

негово име ја спроведува надлежен орган во земјата во која економскиот оператор е регистриран и

- известување за елементите на договорот кои економскиот оператор има намера да ги отстапи на подизведувач.

Во постапките за доделување на договор за јавна набавка на **работи**, техничката и професионалната способност на економскиот оператор можат да се докажат на еден или на повеќе од следниве начини:

- листа на работи кои се извршени во последните пет години со приложување на потврда за задоволителна изведба на најважните работи; потврди вклучувајќи вредност, време и локација на изведување на работите и наводи дали работите се изведени согласно со правилата на деловно работење и дали се прописно завршени,
- образовни и професионални квалификации на економскиот оператор или на неговиот раководен кадар, и особено на лицата кои се одговорни за извршување на конкретните работи,
- изјава за ангажиран технички персонал и технички органи, особено оние задолжени за контрола на квалитет, без оглед на тоа дали тие непосредно му припаѓаат на економскиот оператор,
- изјава на економскиот оператор за просечниот годишен број на вработени и за бројот на технички кадар во последните три години;
- изјава за техничката опрема која економскиот оператор ја има на располагање за изведување на конкретните работи и
- известување за елементите на договорот кои економскиот оператор има намера да ги отстапи на подизведувач.

И во случај на утврдување на овој вид на способност законот дава можност истата да биде поддржана од друг субјект, освен кога се работи за делот на референтната листа и претходно склучените договори. Тоа значи дека економскиот оператор може да се потпре на ресурсите на друг субјект, под услов тие ресурси да се достапни во текот на реализацијата на договорот.

Треба да се напомене дека одредени аспекти од техничката и професионалната способност, односно референтната листа и претходно склучените договори не можат да бидат поддржани од друг субјект. Па така, може да се констатира дека можат да бидат поддржани само оние аспекти од техничката или професионалната способност кои претставуваат ресурси, како што се машини, уреди, простории, човечки ресурси и слично. За ресурс не може да се смета референтна листа бидејќи таа не може објективно да се отстапи како искуство на друг субјект.

Доколку, економскиот оператор има намера да се потпре на ресурсите од друг субјект, тој мора да има доказ за вистинската достапност на тие ресурси за времето на реализацијата на договорот.

И во овој случај потребно е да се наведе во тендерската документација каков конкретен доказ договорниот орган очекува да добие за да се увери дека ресурсите ќе бидат на располагање.

Субјектот кој ги става на располагање своите технички или професионални капацитети, односно ресурси на економскиот оператор, е должен да достави изјава дека против него не е изречена правосилна пресуда за учество во криминална организација, корупција, измама или за перење на пари во последните пет години, аналогно на изјавата која ја дава самиот економски оператор кој учествува во постапката.

Ако понудата или пријавата за учество, е поднесена од група на понудувачи, техничката и професионалната способност се докажува со земање предвид на ресурсите на сите членови на групата. Ако групата на понудувачи или кандидати настапува со техничка или професионална поддршка од трет субјект, или трети субјекти, техничката и професионалната способност се утврдуваат согласно со ставот 2 на член 154 од законот.

#### **7.2.6. Стандарди за системи за квалитет**

Со стандардите за системи за квалитет детално се опишани системите кои треба да бидат користени од страна на економските оператори со цел да се обезбеди квалитетот.

Законот дава можност во соодветни случаи каде што природата на предметот на договорот за јавна набавка го оправдува користењето на наведените стандарди, договорниот орган да бара од економските оператори да се придржуваат кон тие стандарди.

Во тој случај, договорниот орган е должен во огласот да ги наведе конкретните системи за квалитет кои се засновани на релевантни европски или меѓународни стандарди.

Не треба да се заборава дека овие стандарди се користат за утврдување на способноста на понудувачот и преку нив се утврдува дали економскиот оператор се придржува на определени стандарди за системи на квалитет за целокупниот производствен или деловен процес.

Принципот на заемно признавање значи дека земјата ги признава сертификатите издадени од овластени институции од други земји како да се издадени од овластени институции во Република Македонија, како што и другите земји ги признаваат сертификатите издадени во државава. Тоа значи дека нема потреба домашна институција да потврдува дека сертификатот е валиден за домашна употреба. Имено, со членот 156 од законот, се воспоставува општо правило дека сертификатите издадени од овластени институции од земјите – членки на ЕУ може директно да се користат во Република Македонија без дополнителни потврди.

#### **7.2.7. Стандарди за управување со животната средина**

Стандардите за управување со животната средина претставуваат низа на интернационални стандарди за управување со животната средина со кои се обезбедува рамка за развој како на системот така и на програмите за контрола.

Законот за јавните набавки дава можност во соодветни случаи каде што природата на предметот на договорот за јавна набавка го оправдува користењето на стандардите за заштита на животната средина, договорниот орган да се повика на шемата за управување со животната средина и ревизија на Заедницата (EMAS) или на стандардите за управување со животната средина засновани на релевантните европски или меѓународни стандарди.

Доколку, договорниот орган одлучи да бара одредени стандарди за управување со животната средина, тој треба во огласот да ги наведе конкретните стандарди кои треба да бидат потврдени од институции за акредитација или оценување на сообразност или од релевантните европски или меѓународни тела акредитирани за сертификација.

Овие стандарди се користат за утврдување на способноста на понудувачот, а не на самите производи што се набавуваат.

Принципот на заемно признавање значи дека земјата ги признава сертификатите издадени од овластени институции од други земји како да се издадени од овластени институции во Република Македонија, како што и другите земји ги признаваат сертификатите издадени во земјата. Тоа значи дека нема потреба домашна институција да потврдува дека сертификатот е валиден за домашна употреба. Со членот 158 од законот, се воспоставува општо правило дека сертификатите издадени од овластени институции од земјите – членки на ЕУ може директно да се користат во Република Македонија без дополнителни потврди.

Стандардите за системи за квалитет и стандардите за управување со животна средина претставуваат опционални критериуми за утврдување на способноста и за нив законот не предвидува можност да бидат поддржани од друг субјект.

### ***7.3. Критериуми за доделување на договор за јавна набавка***

За оценка, односно за евалуација на понудите се користат критериумите за доделување на договорот за јавна набавка.

Имено, договорниот орган е должен во огласот за доделување на договор за јавна набавка, како и во тендерската документација да го наведе критериумот за доделување на договорот за јавна набавка кој, еднаш утврден, не смее да се менува за целото времетраење на постапката.

Критериум за доделување на договор за јавна набавка е најниската цена.

По исклучок, критериум за доделување на договорот за јавна набавка може да биде економски најповолна понуда кај набавка на консултантски и други услуги од интелектуален карактер, кај постапките за доделување договор за јавно приватно партнерство како и во случај каде поради специфичноста на предметот на набавка не е можно прецизно да се утврди квалитетот или други елементи како минимални услови од техничките спецификации.

Критериумот економски најповолна понуда задолжително се користи кај постапката со конкурентен дијалог и во случај на алтернативни понуди.

Доколку договорниот орган сака да спроведе постапка за јавна набавка во која како критериум за доделување на договорот ќе биде економски најповолна понуда, задолжително ќе треба да бара согласност од Советот.

Кога како критериум договорниот орган ќе одбере економски најповолна понуда, во огласот и во тендерската документација ги наведува елементите врз основа на кои ја оценува прифатливата понуда. Тие елементи мора да бидат објективни и што е можно померливи. Поделементите на секој елемент не се објавуваат во огласот, но се наведуваат во тендерската документација, заедно со начинот на нивното пресметување.

Треба да се има предвид дека најекономичната понуда не мора да биде и најевтина. Добивањето на најголема вредност за потрошените пари значи да се набави:

- потребната количина,
- со најдобар квалитет,
- по најниска цена,
- во вистинско време.

Рангирањето на понудите, кога критериум за доделување на договорот е најниска цена се врши директно според добиените цени. Понудувачот кој поднел прифатлива понуда со најниска цена мора да биде избран за носител на набавката.

При спроведување на електронска аукција системот го поддржува користењето на двата критериуми, односно може да се користи или најниска цена или економски најповолна понуда. Ако се користи ЕНП, тогаш предмет на аукција е само цената, додека другите елементи се евалуираат однапред и остануваат непроменети за време на аукцијата.

Доколку договорот за јавна набавка се доделува со спроведување на конкурентен дијалог, критериумот за доделување на договорот е економски најповолна понуда.

Ако критериум за доделување на договорот е економски најповолна понуда, најповолна понуда е онаа што ќе добие најголем број бодови од различните елементи.

Во случаите кога договорниот орган ќе го избере критериумот економски најповолна понуда, тој може да земе предвид и други елементи освен цената, на пример карактеристики на квалитет, оперативни трошоци, животен век на производите, време на испорака и др. Овој критериум се користи најмногу кај договорите кои имаат специфичен и сложен предмет.

Елементите на критериумот економски најповолна понуда, како и максималниот број на бодови за секој елемент одделно мора јасно да се дефинирани во огласот за доделување на договорот за јавна набавка. При тоа истите, треба да се поврзани со предметот на договорот за јавна набавка и откако ќе бидат утврдени, не можат да се менуваат за целото времетраење на постапката.

Договорниот орган е должен во тендерската документација да даде објаснување како ќе ги вреднува и применува елементите на критериумот економски најповолна понуда. Имено, договорниот орган во тендерската документација ги наведува поделелементите на секој елемент одделно и начинот на нивно пресметување и бодување.

При евалуација на прифатливите понуди, договорните органи ја применуваат Методологијата за изразување на критериумите за доделување на договорот за јавна набавка во бодови која ја пропишува министерот за финансии.

#### ***7.4. Доделување на договор за јавна набавка***

Договорниот орган ја избира најповолната понуда, за што донесува одлука, врз основа на критериумот за доделување на договорот утврден во огласот и во тендерската документација, ако понудувачот чија понуда е најповолна ги исполнува пропишаните критериуми за утврдување на способноста.

Одлуката за избор на најповолна понуда ја носи одговорното лице кај договорниот орган или лицето кое од одговорното лице е овластено да носи вакви одлуки. Доколку одреден економски оператор ги исполнува условите за издавање на негативна референца во текот на постапката, овој факт треба да се констатира во одлуката за избор или одлуката за поништување на постапката.

Договорниот орган е должен да донесе одлука за избор или за поништување на постапката во рок кој не е подолг од рокот за поднесување на понудите, односно пријавите за учество во конкретната постапка, сметајќи од денот определен како краен рок за поднесување на понудите, односно пријавите за учество.

Обврска на лицето за јавни набавки е да следи дали се почитува овој рок и да им укажува на комисијата и на одговорното лице на потребата од почитување на истиот. Непочитувањето на оваа обврска, може да резултира со вложување жалба согласно со член 220 став 1 алинеја 5 од законот, при што Државната комисија може да му наложи на договорниот орган да ги преземе дејствијата од оваа одредба, односно во одреден рок да ја заврши постапката.

#### **7.4.1. Невообичаено ниска цена**

Доколку одделна понуда содржи невообичаено ниска цена која е значително пониска од реалната пазарна цена што предизвикува сомнеж дека договорот ќе биде извршен, договорниот орган од понудувачот бара во писмена форма и пред одбивање на понудата, детали околу понудата за кои смета дека се важни и ги проверува доказите што биле доставени за оправдување на цената на понудата.

Невообичаено ниска цена претставува цената која е значително пониска од пазарната и на тој начин предизвикува сомнеж дека конкретниот понудувач ќе може да го изврши договорот во согласност со наведената цена во случај таа понуда да биде избрана за најповолна.

Сепак, цената може да е ниска од повеќе причини, на пример субвенција или поволни комерцијални услови. Затоа, договорниот орган може да ја отфрли понудата која има невообичаено ниска цена што може да го доведе во прашање извршувањето на договорот, но само откако ќе преземе мерки да потврди дека тоа е навистина така. Тоа значи дека пред да се отфрли понудата која содржи невообичаено ниска цена, на понудувачот мора да му се даде можност да ја образложи својата понуда и со тоа да ги отфрли сомнежите на договорниот орган дека понудената цена не е реална. По правило, прашањето за невообичаено ниска цена треба да се постави на конечната цена, по завршување на електронската аукција. Но сепак, некогаш треба да се постави прашањето и пред одржување на аукцијата, доколку почетната цена е невообичаено ниска па истата практично ќе ја оневозможи самата аукција.

Ваквото појаснување го бара комисијата за јавни набавки во писмена форма и се однесува на оние детали од понудата кои се релевантни за формирање на цената. Договорниот орган во писменото барање на образложение може да побара понудувачот да изврши детален пресек на понудената цена. Таквиот преглед ќе овозможи увид на составните параметри на цената, односно детална калкулација на цената со која се прикажува нејзиниот состав за секоја компонента.

Објаснувањето на економскиот оператор во однос на понудената цена комисијата го зема предвид заедно со доказите кои се доставени во прилог.

Договорниот орган ги зема предвид доказите што ги доставил понудувачот, особено во однос на:

- економската основа за формирање на цената којашто го одразува производствениот процес или дадените услуги,
- избраните технички решенија или кои било други особено поволни услови кои понудувачот ги има на располагање за извршување на работите, или за обезбедувањето на стоките или услугите,
- оригиналноста на стоките, услугите или работите понудени од страна на понудувачот,
- почитување на прописите за заштитата при работа и работните услови при извршувањето на работите, обезбедувањето на услугите или доставувањето на стоките и
- можноста понудувачот да користи државна помош.

Договорниот орган ќе одлучи дали доставените информации се задоволителни или не. Основни принципи за оценката се објективноста, еднаков третман и слободна и правична конкуренција. Ако договорниот орган ги прифати дадените објаснувања тоа значи дека и дава на таа понуда еднаков третман како и на останатите понуди и ги оценува на ист начин. Договорниот орган може и да ја отфрли ваквата понуда ако смета дека образложението е несоодветно и неоправдано. За одбивањето, договорниот орган по писмен пат треба да го извести понудувачот.

Ако договорниот орган утврди дека цената на понудата е невообичаено ниска, бидејќи понудувачот добил државна помош, понудата може да биде одбиена по тој основ ако, по барање на дополнителни појаснувања, понудувачот не докажал во рок од три дена од денот на приемот на барањето дека државната помош била законски доделена.

Договорниот орган треба да има предвид дека е обврзан да го извести Бирото за јавни набавки за секој случај на отфрлање на понудите по овој основ.

#### **7.4.2. Склучување на договорот за јавна набавка**

Договорниот орган го склучува договорот за јавна набавка со понудувачот чија понуда е избрана за најповолна во рокот на важност на истата.

Имено, по донесувањето на одлуката за избор на најповолна понуда и истекот на рокот за жалби, односно рокот на мирување, договорниот орган преминува на склучување на договорот за јавна набавка со што се финализира самата постапка. Склучениот договор треба да соодветствува на условите дефинирани во огласот и во тендерската документација, како и на понудата на избраниот понудувач. Менување на содржината на договорот во однос на наведеното во тендерската документација и понудата претставува кршење на одредбите од законот.

Договорот мора да се склучи во рамки на периодот на важност на понудата. Ако валидноста на понудата измине, економскиот оператор не е обврзан со нејзината содржина.

Ако избраниот понудувач се откаже од склучување или извршување на договорот, договорниот орган може да го склучи истиот со следно рангираниот понудувач или да ја поништи постапката.

Одбивањето на прворангираниот понудувач да го склучи договорот, резултира со издавање на негативна референца. Наведеново, не се однесува и во однос на второрангираниот понудувач на кого може да му биде понудено да го склучи договорот.<sup>7</sup>

Објавувањето на негативна референца, треба да биде документирано од страна на договорниот орган со изменување, односно дополнување на првично донесената одлука за избор. На изменетата, односно дополнетата одлука понудувачот против кој ќе се издаде негативна референца има право на жалба.

Секое лице кое има правен интерес во врска со постапката за јавна набавка или договорот за јавна набавка, вклучувајќи го и државниот правобранител, може да побара да се поведе постапка за ништовност на договорите за јавни набавки. Товарот на докажување на правниот интерес и на другите околности е на заинтересираната страна која ја иницира постапката.

### ***7.5. Известување на кандидатите или понудувачите***

Договорните органи имаат обврска да ги известат понудувачите и кандидатите за одлуките кои ги носат во текот на постапките кои ги спроведуваат. Договорниот орган ги известува економските оператори кои учествувале во постапката за:

- одлуката во врска со извршената претквалификација во првата фаза на ограничената постапка, конкурентниот дијалог и фазата на претквалификација во постапката со преговарање со претходно објавување на оглас,
- одлуката за избор на најповолна понуда, кај барањето за прибирање на понуди, отворената постапка, втората фаза на ограничената постапка, третата фаза од конкурентниот дијалог, крајот на постапката со преговарање со и без претходно објавување на оглас,
- одлуката за избор на економскиот(ите) оператор(и) кој/и е/се страна/и во рамковната спогодба или
- одлуката за поништување на постапката за доделување на договор за јавна набавка.

Известувањето се доставува во рок од три дена од денот на донесувањето на соодветната одлука. Во прилог на известувањето се доставува и примерок од соодветната одлука.

Воедно, известувањето треба да содржи детални информации и образложение за извршениот избор, односно за исходот од постапката и треба да се однесува на секој учесник одделно. Тоа значи дека известувањето претставува допис, кој на понудувачот или на кандидатот, покрај информации за победникот и за начинот на извршената евалуација, ќе му даде и конкретни информации во однос на неговата понуда или пријава за учество и причините за нејзино отфрлање, доколку истата била отфрлена.

---

<sup>7</sup> Види образложение во Водич за негативни референци.

Известувањето и одлуката во прилог се испраќаат во писмена форма, што вклучува и користење на електронски средства. Основен принцип кај известувањето е тоа да се испраќа истовремено до сите учесници во постапката за доделување на договор. Формата и содржината на известувањето ги пропишува министерот за финансии.

Во зависност од постапката за доделување на договор за јавна набавка, во известувањето договорниот орган е должен да го извести понудувачот или понудувачите чија понуда е избрана за најповолна, како и кандидатите или понудувачите што биле одбиени или оние чија понуда не била избрана за најповолна, за причините за донесување на одлуката, и тоа секој:

- неизбран кандидат за причините за отфрлање на неговата пријава за учество,
- понудувач чија понуда е отфрлена за причините за отфрлање на неговата понуда, со детално образложение зошто понудата е неприфатлива и
- понудувач кој поднел прифатлива понуда која не била избрана за најповолна, за името на избраниот понудувач или понудувачи и причините за изборот.

#### ***7.6. Поништување на постапката за доделување на договор за јавна набавка***

Договорниот орган може да ја поништи постапката за доделување на договор за јавна набавка, ако:

- бројот на кандидати е понизок од минималниот број предвиден за постапките за доделување на договор за јавна набавка согласно со овој закон,
- не е поднесена ниту една понуда или ниту една прифатлива понуда,
- не е поднесена ниту една соодветна понуда во постапките каде предметот е оформен во единствен дел, како и во постапките каде што предметот на договорот е оформен во делови и каде што може да се утврди соодветноста на понудите,
- се поднесени прифатливи понуди кои не можат да се споредат поради различниот пристап во техничките или финансиските понуди,
- настанале непредвидени промени во буџетот на договорниот орган,
- понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за јавна набавка кои се понеповолни од реалните на пазарот,
- оцени дека тендерската документација содржи битни пропусти или недостатоци, до моментот на отворање на понудите,
- поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорниот орган или
- договорниот орган не може да изврши избор на најповолна понуда поради битни повреди на законот согласно со членот 210 од законот.

Од изнесеното може да се констатира дека договорниот орган може да ја поништи постапката за доделување на договор за јавна набавка само доколку е исполнет некој од погорепропишаните услови. Воедно, треба да се има предвид дека големиот процент на поништени постапки укажува на проблеми со капацитетот на договорниот орган, како и на одредени тенденциозни однесувања од страна на истиот. Затоа, поништувањето на постапката не

треба да биде првиот и префериран избор на договорниот орган бидејќи тоа може да биде штетно за сите, како за договорниот орган, така и за понудувачите кои учествуваат во постапката.

Со цел да се спречат можни злоупотреби, одредени можности за поништување на постапката се ограничија. Па така, договорниот орган ќе може да ја поништи постапката доколку оцени дека тендерската документација содржи битни пропусти или недостатоци, само до моментот на отворање на понудите, а не откако истите ќе бидат отворени. Исто така, ако договорниот орган ја поништи постапката доколку се промениле неговите потреби, истиот нема да смее да започне нова постапка за истиот предмет на набавка во наредните шест месеци сметано од денот на донесувањето на одлуката за поништување. На овој начин ќе се спречат евентуални злоупотреби и тенденциозни поништувања на постапките доколку не победи „преферираниот“ понудувач. Имено, овој основ за поништување на постапката ќе може да се користи само ако навистина се промениле потребите на договорниот орган за што во наредните шест месеци нема да има потреба од конкретниот предмет на набавка. За поништување на постапката одговорното лице, односно лицето овластено од него, носи одлука за поништување на постапката која на ист начин се доставува до учесниците во постапката, како и одлуката за избор. Против одлуката за поништување учесниците имаат право на жалба, што подразбира дека известувањето како и самата одлука треба да ги содржи причините за поништување на постапката.

Договорниот орган писмено ги известува сите учесници во постапката, најдоцна во рок од три дена од денот на поништувањето, во врска со престанокот на обврските на учесниците што произлегуваат од поднесувањето на понудите и за причините за поништување на постапката. И против оваа одлука економските оператори можат да изјават жалба.

Договорниот орган кој ја поништил постапката пополнува известување за поништување на постапката кое се објавува на ЕСЈН. Образецот на известувањето е пропишан од страна на министерот за финансии и покрај другото, содржи информации за причините за поништување на постапката, дали се поништува целата постапка или само одреден дел. Ова известување се пополнува во ЕСЈН во рок од 30 дена од денот на поништување на постапката.

## **8. Завршување на постапката за доделување на договор за јавна набавка**

Постапката за доделување на договор за јавна набавка завршува на денот на конечноста на одлуката за избор или за поништување на постапката. Конечноста значи дека е изминат периодот на мирување и не е поднесена жалба. Доколку, во предвидениот рок била поднесена жалба, конечноста настапува по завршување на жалбената постапка и донесување на одлука од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки за предметната жалба.

Веднаш по завршување на постапката, договорниот орган ги враќа мострите, урнеците и документите за кои во тендерската документација предвидел дека ќе се вратат на понудувачите. Враќањето на мострите и урнеците треба да се документира.

Договорниот орган е должен да оформи досие за постапката за секој доделен договор за јавна набавка или склучена рамковна спогодба, каде што ќе можат да се најдат сите документи кои произлегле од неа.

Во случај на рамковна спогодба, во досието од постапката ќе влезат и сите поединечни договори доделени врз основа на таа рамковна спогодба. Лицето за јавни набавки, односно организацискиот облик треба да бидат запознаени каде се чува документацијата од спроведените постапки.

Досието од спроведената постапка се чува најмалку 5 години од денот на реализација на соодветниот договор за јавна набавка, односно од денот на престанувањето на неговата важност, а со досието се постапува согласно со прописите кои го регулираат архивското работење.

Во зависност од спроведената постапка за доделување на договор за јавна набавка, досието за постапката особено содржи:

- одлука за јавна набавка,
- претходно индикативно известување и доказ дека истото е испратено за објавување,
- оглас за доделување на договор за јавна набавка и доказ дека истиот е испратен за објавување,
- тендерска документација,
- пристигнати пријави за учество,
- комуникација меѓу договорниот орган и економските оператори,
- извештај за оценување на способноста на кандидатите,
- одлука за избор на квалификувани кандидати,
- пристигнати понуди,
- записник од јавното отворање,
- изјави за постоење/непостоење на судир на интереси,
- извештаи од надворешните стручни лица,
- извештај за извршената евалуација,
- одлука за избор на најповолна понуда,

- потпишан договор за јавна набавка или рамковна спогодба и
- известување за склучен договор и доказ дека истото е испратено за објавување.

Во принцип, досието треба да ги содржи сите одлуки, записници, извештаи, известувања и други документи кои произлегле од самата постапка. Содржината на досието најмногу ќе зависи од видот на постапката и од околностите кои се јавиле во текот на постапката. Иако не е експлицитно наведено, во досието од постапката треба да влезе и записникот од спроведениот технички дијалог.

И договорните органи кои доделуваат секторски договори треба да оформат досие од спроведената постапка согласно со член 173 од законот.

Обврската за оформување на досие од спроведената постапка важи и во оние случаи кога договорниот орган користи електронски средства за реализација на набавката или спроведува електронски аукции. Електронскиот систем за јавни набавки има вакви можности и тој ја чува целокупната документација добиена во електронска форма во неговите сервери. Така, може да се заклучи дека користењето на електронскиот систем за јавни набавки е компатибилно со обврските за оформување на досие од спроведената постапка.

## 9. Секторски договори

Системот на јавните набавки опфаќа различни групи на субјекти, кои генерално, можеме да го поделиме на две големи групи и тоа: во првата група влегуваат договорните органи од т.н. „класичен јавен сектор“ како што се министерствата, владата, државните агенции, единиците на локална самоуправа, јавните здравствени установи, училиштата, судови и други субјекти, додека во втората група влегуваат субјектите кои вршат една или повеќе дејности од јавен интерес во секторите водоснабдување, енергетика, транспорт и поштенски услуги. Вториот вид на субјекти го нарекуваме „секторски договорни органи“.

Двете групи на договорни органи значително се разликуваат во однос на активностите кои ги вршат, па, според тоа, и во однос на договорите за јавни набавки кои ги доделуваат. Европското право со различни директиви го регулира доделувањето на договорите за јавни набавки кај овие две групи на договорни органи.

Со Глава IX од Законот за јавните набавки се регулираат секторските договори.

Постојат четири групи и една дополнителна група на дејности за кои се доделуваат секторски договори и тоа: водоснабдување, енергетика, транспорт, поштенски услуги и други опфатени дејности.

Треба да се има предвид дека одредбите од Законот за јавните набавки соодветно се применуваат и при доделување на секторски договори. Тоа значи дека секторските договори не се разликуваат од класичните договори за јавни набавки. Единствено, постојат одредени разлики како на пример:

- посебни исклучоци,
- спецификите во постапките (повисоки вредносни прагови, поширока употреба на постапката со преговарање и слично) и
- квалификацискиот систем кој може да се користи како начин за доделување секторски договори, покрај рамковните спогодби и електронските аукции што се користат и кај класичниот јавен сектор.

Ако договорниот орган спроведува постапка за доделување на договор за јавна набавка на стоки, услуги или работи кои се поврзани со повеќе од една опфатена дејност, ќе ги применува правилата што се однесуваат на основната опфатена дејност за која е наменет договорот.

Ако договорниот орган од член 4 став 1 под а), б) и в) доделува договор за јавна набавка во функција на повеќе дејности, меѓу кои барем една е опфатена дејност, а друга дејност е опфатена со правилата за класичниот јавен сектор и објективно не е можно да се утврди за која дејност главно е наменет договорот, тој не претставува секторски договор и договорниот орган ги применува правилата за класичниот јавен сектор.

Ако договорниот орган од член 4 став 1 под а), б) и в) доделува договор за јавна набавка во функција на повеќе дејности, меѓу кои барем една е опфатена дејност, а друга дејност не е предмет на правилата за јавни набавки и објективно не е можно да се утврди за која дејност главно е наменет договорот, тој претставува секторски договор.

Ако договорниот орган од член 4 став 1 под г) и д) доделува договор за јавна набавка во функција на повеќе дејности, меѓу кои барем една е опфатена дејност и објективно не е можно да се утврди за која дејност главно е наменет договорот, тој претставува секторски договор.

### **9.1. Водоснабдување**

Опфатена дејност во областа на водоснабдувањето согласно со член 176 став 1 алинеја 1 од законот е поставување и стопанисување на фиксни мрежи наменети за обезбедување јавни услуги во поглед на производство, пренос или дистрибуција на вода за пиење или снабдување со вода за пиење на таквите мрежи(изградбата и стопанисувањето на системите за водоснабдување, како и капацитетите за зафаќање на водата за пиење - каптажи, разделни станици и слично).

Договорниот орган кој врши некоја од дејностите водоснабдување, енергетика, транспорт, поштенски услуги и други опфатени дејности ги применува одредбите од глава IX и при доделување на договор или организирање на конкурс за избор на идејно решение во врска со: поставување, стопанисување и снабдување на мрежи со вода за пиење, поврзани со хидраулични инженерски проекти, наводнување или дренажа на земјиште, од кои над 20% од вкупниот капацитет на водата се користи за пиење или поставување, стопанисување и снабдување на мрежи за отстранување или третман на отпадни води.

Опфатена дејност не претставува производството на вода за пиење доколку истата се користи за комерцијална дејност (дејност која не претставува опфатена дејност согласно со членот 179 од законот). Вториот услов, кој е кумулативен со првиот, е доколку таквиот субјект ги снабдува јавните мрежи за водоснабдување со водата која сам ја произведува, таквото снабдување мора да зависи само од сопствената потрошувачка од субјектот и не смее да надмине 30% од вкупното производство.

### **9.2. Енергетика**

Опфатени дејности за кои се доделуваат секторски договори во делот на енергетиката се поставувањето и стопанисувањето на фиксни мрежи наменети за обезбедување јавни услуги во поглед на производство, пренос или дистрибуција, односно снабдувањето со гас, топлинска или електрична енергија на таквите мрежи.

Тоа ги опфаќа производството на струја и топлинска енергија, дистрибуцијата на струја, гас и топлинска енергија, како и изградбата и одржувањето, односно стопанисувањето со мрежите за дистрибуција на струја, гас и топлинска енергија.

Снабдувањето со гас или со топлинска енергија на мрежите наменети за обезбедување јавни услуги од страна на секторски договорен орган не претставува опфатена дејност ако: производството на гас или топлинска енергија е последица од вршењето на дејност која не претставува опфатена дејност, и снабдувањето на јавната мрежа со гас или со топлинска енергија е насочено само кон економско искористување на таквото производство и не надминува повеќе од 20% од прометот на договорниот орган, земајќи го предвид просекот за претходните 36 месеци, вклучувајќи ја и тековната година.

Снабдувањето со електрична енергија на мрежите наменети за обезбедување јавни услуги од страна на договорен орган од членот 4 став 1 точки г) и д) на овој закон не претставува опфатена дејност во смисла на членот 182 од законот, ако: електричната енергија се произведува заради задоволување на сопствената потрошувачка потребна за вршење на дејност која не претставува опфатена дејност и снабдувањето на јавната мрежа со електрична енергија зависи исклучиво од сопствената потрошувачка на договорниот орган и не надминува 30% од вкупното сопствено производство на електрична енергија, земајќи ги предвид претходните 36 месеца, вклучувајќи ја и тековната година.

### **9.3. Транспорт**

Во делот на транспортот, опфатена дејност претставува вршењето на транспортни услуги на редовните железнички и патни линии.

Треба да се напомене дека транспортните услуги за автобуски превоз на патници не претставуваат опфатена дејност кога другите субјекти можат да ги обезбедат истите услуги, на истата географска област и под истите услови. Според тоа, доколку одредена редовна автобуска линија е изложена на конкуренција, вршењето на автобуски превоз на патници на таа линија нема да се смета за опфатена дејност.

### **9.4. Поштенски услуги**

Опфатени дејности, во смисла на членот 176 став 1 алинеја 4 од законот, се обезбедувањето на: универзални поштенски услуги; резервирани поштенски услуги; размена на документи, сметки и фактури; услуги со неадресирани поштенски пратки; услуги со додадена вредност што вклучуваат пренос на податоци со електронски средства (вклучувајќи пренесување на кодирани документи, создавање бази на податоци на корисници и пренос и достава на препорачани пратки по електронски пат); финансиски услуги кои се вршат по договор во пошта, во кои спаѓаат банкарски услуги, наплата на вирмани, платежни картички, наплата на јавни давачки, трансфер на пари од тековни и жиро сметки, услуги за наплата на осигурување и слично; филателистички услуги или логистички услуги, вклучувајќи физичка испорака и магацинско сместување на поштенски пратки кои се поврзани со други вонпоштенски услуги.

Услугите како што се размена на документи, сметки и фактури; услуги со неадресирани поштенски пратки; услуги со додадена вредност што вклучуваат пренос на податоци со електронски средства (вклучувајќи пренесување на кодирани документи, создавање бази на податоци на корисници и пренос и достава на препорачани пратки по електронски пат); финансиски услуги кои се вршат по договор во пошта, во кои спаѓаат банкарски услуги, наплата на вирмани, платежни картички, наплата на јавни давачки, трансфер на пари од тековни и жиро сметки, услуги за наплата на осигурување и слично; филателистички услуги или логистички услуги, вклучувајќи физичка испорака и магацинско сместување на поштенски пратки кои се поврзани со други вонпоштенски услуги се опфатени дејности ако субјектот кој ги обезбедува врши и универзални или резервирани поштенски услуги.

## **9.5. Други опфатени дејности**

Покрај погоре опфатени дејности, во опфат на законот влегуваат и две други дејности, и тоа истражувањето на земјиште заради вадење нафта, гас или јаглен или изградбата и стопанисувањето со аеродроми или пристаништа (езерски или речни) или други терминални објекти на носачи и тоа по воздушен или внатрешен воден пат. Тоа во пракса би ги опфатило евентуалните ископувања или истражувања на земјиштето заради пронаоѓање на енергенс како што е јагленот, како и управувањето на аеродромите и езерските пристаништа во земјата. Тука, на пример, влегува приватниот оператор на аеродромите.

## **9.6. Посебни исклучоци**

Во делот на секторските договори се предвидени повеќе посебни исклучоци кои се однесуваат само при нивното доделување. Треба да се напомене дека секторските договорни органи имаат право да ги користат и општите исклучоци од примена кои се предвидени кај класичниот јавен сектор.

Првиот исклучок во членот 189 од законот, всушност, се однесува на евентуални активности кои ги врши секторски договорен орган под комерцијални услови. На пример, одреден договорен орган во областа на енергетиката набавува електро – материјали кои ќе ги препродава на крајните потрошувачи. Доколку и други приватни субјекти можат да ги нудат истите материјали под исти услови, таквата набавка не се смета за јавна набавка. Но, доколку тој договорен орган има ексклузивно право да ги продава стоките на крајните потрошувачи, и никој друг по сила на пропис не смее да ги продава на пазарот, набавката ќе се смета за јавна набавка и ќе се додели како секторски договор според постапките за доделување на секторски договори.

Вториот исклучок се однесува на набавки кои ги врши секторскиот договорен орган за вршење на одредена опфатена дејност во странство. Во пракса, се случува одредени договорни органи да учествуваат на тендери во други земји и да бидат избрани како носители на набавката. Стоките, услугите и работите кои секторскиот договорен орган ќе ги набави заради извршување на тој договор не се предмет на правилата за јавни набавки. Повторно ќе земеме за пример секторски договорен орган во областа на енергетиката. Да претпоставиме дека тој учествувал на тендер во друга земја за ремонт на одреден енергетски капацитет и е избран за носител на набавката. За реализирање на договорот ќе треба да изврши набавки на одредени стоки, услуги или работи. Набавката на потребните ресурси за извршување на тој договор не се смета за јавна набавка и е исклучена од примена на правилата за јавни набавки, иако станува збор за вршење на опфатена дејност (ремонт на енергетски капацитет).

Правилата за јавни набавки не се применуваат и на договорите доделени од страна на секторски договорен орган кои за предмет имаат набавка на стоки, услуги или работи со цел извршување на дејности кои не претставуваат опфатени дејности.

Имено, одредени секторски договорни органи вршат и други дејности кои не се поврзани со нивната основна дејност. На пример, некои имаат угостителски објекти кои работат на

комерцијална основа, или пак продажни места (како на пример, фришопови на аеродромите). Ваквата дејност не претставува опфатена дејност и таа се врши на комерцијална основа. Според тоа, набавките кои се вршат од страна на договорните органи за потребите на таквата дејност не се предмет на правилата за јавни набавки.

Договорни органи кои врз основа на доделено посебно или ексклузивно право вршат една или повеќе опфатени дејности од областа на водоснабдувањето, енергетиката, транспортот, поштенските услуги и другите опфатени дејности, а се во приватна или во мешовита сопственост со доминантен приватен капитал, при доделување на договори за јавна набавка со проценетата вредност до 200.000 евра во денарска противвредност за договори за јавна набавка на стоки и услуги и 4.000.000 евра во денарска противвредност за договори за јавни набавки на работи, не се обврзани да го применуваат Законот за јавните набавки. Исто така, овие договорни органи не се обврзани да ги применат одредбите од членовите 36-а, 36-б, 118, 160 став (3) и 198 ставови (3), (4) и (5) од овој закон.

Одредбите од Законот за јавните набавки не се применуваат на договори чиј предмет е набавка на вода, ако ги доделува договорен орган кој врши опфатена дејност од членот 179 од законот.

На договори чиј предмет е набавка на електрична енергија или горива за производство на електрична енергија исто така не се применуваат одредбите од Законот за јавните набавки, ако ги доделува договорен орган кој врши опфатена дејност од членот 182 или 188 од законот. Се разбира, тоа не значи дека при вршењето на овие набавки не треба да се обезбеди запазување на основните принципи на јавните набавки (транспарентност, недискриминација, еднаков третман на економските оператори и слично), но може да се користат пофлексибилни методи за набавки согласно со спецификите на пазарот на електрична енергија. Со прописите од областа на енергетиката се предвидени одредени правила и принципи што треба да ги почитуваат секторските договорни органи кога набавуваат електрична енергија.

Законот за јавните набавки не се применува за доделување на секторски договор: од страна на договорен орган на поврзано претпријатие или од страна на правно лице формирано од повеќе договорни органи, исклучиво заради вршење на опфатената дејност, на друштво кое е поврзано со еден или повеќе договорни органи кои се дел од тоа правно лице. Овој исклучок е важен за оние секторски договорни органи кои имаат свои правни лица кои постојат независно, но чии основачи се тие секторски договорни органи. Често пати, целокупната дејност на поврзаното друштво е врзана со основната дејност која ја врши секторскиот договорен орган, па затоа нема потреба од спроведување на редовни постапки за доделување на договори за јавни набавки, доколку секторскиот договорен орган има формирано такво друштво кое може да ги извршува тие договори. Но, битно е да се напомене дека во тој случај и поврзаното друштво ќе претставува договорен орган кога ќе доделува договори за вршење на својата основна дејност која е поврзана со дејноста на секторскиот договорен орган кое го формирало поврзаното друштво. Ваквите набавки во меѓународната практика се познати како “in-house” набавки. Овој исклучок се применува само доколку најмалку 80% од просечниот промет на поврзаното друштво за претходните три години потекнува од обезбедувањето такви стоки, услуги или работи на друштвата кои се поврзани со него. На пример, доколку одреден договорен орган има формирано

поврзано претпријатие, но тоа претпријатие остварува најголем промет од обезбедување на услуги на трети субјекти на пазарот, договорниот орган не може да го користи овој исклучок и мора договорот да го додели како секторски договор со примена на одредена постапка пропишана со закон.

Ставот 3 од член 193 од законот, ја содржи дефиницијата на поврзано друштво. Така, „поврзано друштво“ е она врз кое договорниот орган има, директно или индиректно доминантно влијание, кое може да врши доминантно влијание врз договорниот орган или кое заедно со договорниот орган е предмет на доминантно влијание од страна на друго друштво. Условите дадени во овој став не се кумулативни, односно доволно е да биде исполнет барем еден од нив, за да стане збор за поврзано друштво.

Треба да се има предвид дека договорниот орган, односно комисиите за јавни набавки ќе треба да ја користат дефиницијата за „поврзано друштво“ при утврдување дали одредена фирма има право на учество поради издадени негативни референци, бидејќи законот им забранува учество на фирмите кои се поврзани со претпријатија на кои им е издадена негативна референца.

Додека, ставот 4 од горенаведениот член дефинира што претставува доминантно влијание. Доминантно влијание постои кога едниот субјект, директно или индиректно, е сопственик на поголемиот дел од капиталот во другиот субјект, го контролира мнозинството гласови врз основа на акциите или уделите издадени од страна на другиот субјект или може да назначи повеќе од половина членови во органите на управување или во надзорниот одбор. И овие услови не се кумулативни.

Исто така, Законот за јавните набавки не се применува за доделување на секторски договор: од правно лице формирано од повеќе договорни органи исклучиво за спроведување на опфатена дејност на договорен орган кој е негов дел или од договорен орган, на правно лице формирано од повеќе договорни органи исклучиво за спроведување на опфатена дејност во кое договорниот орган е дел. Основен услов за примена на овој исклучок е субјектот да е формиран исклучиво за вршење на таквата опфатена дејност подолго од три години.

Сите погоре наведени исклучоци обезбедуваат поголема ефикасност на секторските договорни органи да ги вршат своите дејности, но истовремено отвораат и поголем простор за злоупотреби. Затоа, со членот 195 од законот, му се дава право на Бирото за јавни набавки, како орган надлежен за следење на системот на јавни набавки, да побара од договорните органи кои доделуваат договори без примена на законот врз основа на исклучоците од делот 2 на глава IX, да достават известување, а договорниот орган е должен да постапи по истото.

### **9.7. Постапки за доделување на секторски договори**

Постапките за доделување на секторски договори се исти како оние за договорните органи од класичниот јавен сектор. Разлика постои во тоа што кај секторските договори не е предвидена постапката со конкурентен дијалог, а користењето на постапката со преговарање со претходно објавување на оглас е по слободен избор на договорниот орган.

Според тоа, секторски договори се доделуваат со користење на отворена постапка, ограничена постапка и постапка со преговарање со и без претходно објавување на оглас. Покрај

нив, предвидено е и користењето на конкурс за избор на идејно решение според истите услови пропишани за класичниот јавен сектор.

Треба да се напомене дека правилата за доделување на договорите според секоја од горенаведените постапки се исти како и кај класичните договори за јавни набавки. Она што е специфично се нешто повисоките вредносни прагови кои се предвидуваат за секторските договори, што е конзистентно со решенијата предвидени во Директивата.

Покрај овие постапки, секторските договорни органи под истите услови ја применуваат и постапката со барање за прибирање на понуди, освен оние кои се во приватна сопственост, што е повеќе обработено во делот на посебни исклучоци погоре во текстот.

Договорниот орган доделува секторски договори со спроведување на отворена постапка, ограничена постапка или постапка со преговарање со претходно објавување на оглас.

Овие три редовни постапки може да се користат без какви било услови по слободен избор на договорниот орган кој доделува секторски договор.

По исклучок договорниот орган може да ги примени и другите постапки предвидени во членот 196 став 1 од законот само доколку се исполнети одредени законски предвидени услови. Па така, за да примени барање за прибирање на понуди, проценетата вредност треба да е во рамки на вредносниот праг за овој вид на постапка. Постапката со преговарање без претходно објавување на оглас е строго ограничена кога истата може да се користи и условите се експлицитно наведени во член 198 од законот.

За постапката со преговарање без претходно објавување на оглас кај секторските договори постојат одредени дополнителни услови кои им стојат на располагање на договорните органи за нејзино користење. Останатите постапки се спроведуваат согласно со правилата во општиот дел кој се однесува на класичниот јавен сектор.

Во однос на постапката со преговарање без објавување, условите се таксативно наброени и елаборирани подолу.

Првиот основ е идентичен со оној кај постапката од класичниот сектор и постапката со преговарање по овој основ може да се спроведе само по две неуспешни отворени или ограничени постапки, но само под горниот услов да нема пристигнато ниту една понуда или пријава за учество. Доколку недостатокот на интерес на економските оператори да учествуваат во претходна постапка е резултат на лошо дефинирани тендерски услови, договорниот орган ќе мора да ги преоцени своите барања и да ги модифицира спецификациите. Во таков случај, тој не ќе може да ја користи постапката со преговарање бидејќи ќе се сменат првичните услови на тендерската документација што не го дозволува алинејата 1. Значи, ќе мора да оди со нова редовна постапка. Во други случаи, можно е да нема интерес поради други фактори, како на пример неподготвеност на приватниот сектор да влезе во договорни односи со договорниот орган под дадените услови. Тогаш, договорниот орган може да користи постапка со преговарање, но повторно важи правилото дека не смеат да се сменат првичните услови на тендерската документација. Ова се прави со цел да се избегнат евентуални злоупотреби кога договорниот орган би предвидел „невозможни“ услови со цел да ги одврати потенцијалните учесници во постапката за да може да преговара со оној економски оператор со кој сака. Овој основ подлежи на согласност од Советот за јавни набавки.

Вториот основ е кога договорот е само за цели на истражување, експериментирање, проучување или развој. Имено, законот во член 8 ги исклучува услугите за истражување и развој кои се финансирани или потпомогнати од страна на договорни органи заради општо добро (базични, научни истражувања, нуклеарни истражувања, истражувања за алтернативни извори на енергија и слично). Меѓутоа, има и други услуги за истражување и развој кои не ги исполнуваат условите од член 8 и се во опфат на законот. Во таков случај секторските договорни органи може да ја користат оваа постапка согласно со членот 198 став 1 алинеја 2.

Третиот основ се однесува на оние ситуации 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. Оваа одредба се однесува на неколку причини за користење на оваа постапка. Првата причина е од техничка природа. Технички причини за користење на постапка со преговарање може да постојат кога одреден економски оператор е единствено способен за извршување на одреден договор, поради особено техничко знаење или капацитет. Она што е многу тешко е да се докаже дека овој услов е исполнет во пракса. За користењето на овој услов постојат бројни случаи пред Европскиот суд на правдата, кој има прилично рестриктивен став за неговото користење. Втората причина е од уметнички карактер. Се разбира, оправдувањето поради уметнички причини неизбежно доведува до субјективен пристап. Тука спаѓаат набавка на конкретни уметнички дела, услугите на естрадните уметници или слично. Ексклузивни права во смисла на новите решенија не се правата за дистрибуција кои ги даваат производителите, туку оние права кои произлегуваат од заштита на интелектуалната сопственост, како на пример патенти. Тоа значи дека правата на застапништво и дистрибуција кои ги даваат приватни субјекти на други приватни субјекти, преку договор за застапништво или дистрибуција, не можат веќе да се користат како основ за спроведување на постапка со преговарање без претходно објавување на оглас. Како и кај техничките причини, неопходно е да се докаже дека нема соодветен еквивалент кој би можел да го понуди некој друг економски оператор. Практично, не е доволно да се преферира еден процес кој е предмет на ексклузивни права на сметка на друг процес кој можеби, исто така, е заштитен со ексклузивни права.

Четвртиот основ за т.н. „итни набавки“ постоеше и во досегашните законски решенија, но договорните органи ќе мора да внимаваат во неговата примена, бидејќи итноста на потребата од доделување на договорот може да произлегува само од настани кои договорниот орган објективно не можел да ги предвиди. Овој основ предвидува неколку услови кои се кумулативни. Првиот е „крајната итност“. Итноста мора да биде толку екстремна што не може да се почитуваат роковите за редовните постапки, дури ни скратените рокови. Вториот услов е непредвидливоста. Договорниот орган не може да го оправда користењето на оваа постапка дури и во крајна итност доколку таквата крајна итност е резултат на неговото делување, односно неделување. Крајната итност мора да произлегува од настан што договорниот орган објективно не можел да го предвиди. Пречестата примена на постапката со преговарање врз основа на овој услов може да биде показател за сериозни слабости во постапките за доделување на договорите за јавни набавки кај одреден договорен орган, лошо планирање и лошо управување со самата организација. Овој основ подлежи на согласност од Советот. Договорниот орган нема обврска да бара согласност пред да спроведе постапка со преговарање без претходно објавување на оглас

врз основа на член 198 став 1 алинеја 4 од законот, само во исклучителни случаи доколку директно е загрозувана безбедноста, животот и здравјето на луѓето. Ваквите случаи можат да бидат предизвикани поради виша сила – настани кои не можат однапред да се предвидат, избегнат или отстранат, како и кога е потребно да се преземе дејствие чие пропуштање би предизвикало штети и штетни последици по безбедноста, животот и здравјето на луѓето.

Петтиот основ се однесува на набавката на дополнителни испораки на стоки. Во практика овој основ би се користел кога договорниот орган сака да надгради или да модернизира одреден систем кој веќе го има набавено со нови уреди и само добавувачот кој го обезбедил првичниот систем може успешно да го изврши таквото надградување или модернизирање (на пример, во зграда во која е поставен уред за централно ладење и греење, поради доградба на нов кат на зградата, се јавува потреба од надградба и на опремата за ладење и греење и слично). Треба да се напомене дека за разлика од класичниот јавен сектор, при доделувањето на секторски договор врз основа на овој услов, должината на дополнителниот договор и вредноста на дополнителните испораки не се ограничени. Овој основ подлежи на претходна согласност од Советот.

Шестиот основ е за договор кога постои можност да се обезбеди со искористување на некоја посебна поволна можност што е достапна само за многу кратко време по цена значително пониска од вообичаената пазарна цена. Во тој случај договорниот орган треба да образложи во што се состои таа посебна поволност поради која ќе ја примени постапката со преговарање.

Седмиот основ од оваа група се однесува на специфични ситуации кога одреден договорен орган има побарувања од економскиот оператор и тој се наоѓа во постапка за стечај или ликвидација. Доколку таквиот економски оператор може да изврши одредена набавка за потребите на договорниот орган со што би се затвориле побарувањата на договорниот орган кон тој економски оператор, ваквиот основ би можел да се земе предвид за спроведување на постапка со преговарање без претходно објавување на оглас. Друг случај може да се јави кога поради ликвидација, имотот на економскиот оператор се продава по исклучително поволни услови на лицитација и слично.

Осмиот основ е можноста за користење на постапката со преговарање без претходно објавување на оглас кај конкурсите за избор на идејно решение. Имено, конкурсот за избор на идејно решение може да се спроведе како независна постапка која завршува со избор на неколку решенија на кои им се доделуваат награди и како дел од постапка за доделување на договор за набавка на услуги. Во вториот случај може да се користи постапката со преговарање без претходно објавување на оглас за да се додели договор за изработка на главен проект врз основа на најдоброто решение избрано на конкурсот од оној кој го понудил таквото решение.

Последниот основ се однесува на набавките на работи и услуги, односно не може да се користи кај договорите за набавка на стоки. Имено, искуството и меѓународната практика покажуваат дека при изведувањето на градежни работи често пати има потреба од дополнителни или непредвидени работи кои договорниот орган не можел однапред да ги предвиди и тие обично настануваат кога изведувачот ќе започне со изведување на работите на терен. Доколку ваквите дополнителни или непредвидени работи не можат да бидат технички или економски одделени од основниот договор без поголеми проблеми за договорниот орган, или иако можат да се одделат од извршувањето на основниот договор, се неопходни за неговото завршување,

договорниот орган може да го користи овој основ за спроведување на постапка со преговарање без претходно објавување на оглас со што би ги набавил дополнителните работи од изведувачот на основните работи предвидени со проектот. Слична е ситуацијата и кај набавката на услуги. На пример, може да се јави ситуација кога договорниот орган спровел редовна постапка и го доделил договорот на најповолниот понудувач за изработка на одредено софтверско решение. Во фазата на изработка на решението доаѓа до заклучок дека за заокружување на софтверот треба да се вгради дополнителна функционалност која претходно не можел да ја предвиди и слично. И во овој случај може да се користи постапка со преговарање без претходно објавување на оглас. Вкупната вредност на дополнителните работи, непредвидените работи и вишоците на работи или на дополнителните услуги од ставот 1 алинеја 9 од член 198 од законот, не смее да надмине 30% од вредноста на основниот договор. Овој основ подлежи на претходна согласност од Советот, освен набавката на непредвидени работи.

Доколку при изведување на работите се јават кусоци и/или вишоци на работи, договорниот орган, по добивање на времената ситуација изготвена од страна на изведувачот и потврдена од страна на надзорниот инженер, склучува анекс на договорот за јавна набавка на работи со кој се уредуваат кусоците и/или вишоците на работи. Треба да се напомене дека овој анекс не се склучува во постапка со преговарање и нема никаква обврска да се пријавува на ЕСЈН. Исто така, со ваквиот анекс нема да се ревидира вкупниот износ на договорот, тој не претставува финансиски анекс, туку само треба да се утврдат вишоците или кусоците кои се прикажани во деталните прегледи, односно да се договорот формално со договор за да може да се исплатат реално изведените работи и реално вградените количини.

Во случаите од ставот 1 алинеи 1, 4 и 9 од член 198 од законот, договорниот орган ја започнува постапката со преговарање без претходно објавување на оглас само по добивање на претходна согласност од Советот, освен за непредвидените работи за кои не се бара претходна согласност од Советот.

Во случаите кога се бара согласност за спроведување постапка со преговарање по спроведени две редовни постапки, основната задача на Советот е да провери дали има измени во условите кои биле предвидени во тендерската документација во редовните постапки. Така, издадената согласност на Советот за овој услов ќе се однесува на истата тендерската документација што била користена во редовните постапки. Ако по добивањето согласност договорниот орган направи измени во условите, ќе се смета дека нема добиено согласност.

#### **9.8. Посебен начин на доделување на секторски договори за јавни набавки**

Квалификациски систем претставува посебен начин за доделување секторски договори кој се вовеле со измените и дополнувањата на законот од декември 2011 година. Сепак, треба да се напомене дека не е извршено целосно усогласување со директивата во овој дел, туку одредбите што се однесуваат на квалификациски систем, се значително прилагодени и упростени со цел да се олесни нивната примена.

Така, секторските договорни органи од членот 4 став 1 точки г) и д) имаат законска основа да воспостават квалификациски системи заради утврдување на способноста на економските оператори.

Секторскиот договорен орган може да ги користи квалификациските системи од други секторски договорни органи кои ги имаат воспоставено за задоволување на исти потреби. На пример, ЕЛЕМ може да го користи квалификацискиот систем на ЕВН кој се однесува на ист предмет на набавка.

Оваа можност отвора доста прашања во пракса. Како на пример, како органот кој сака да користи систем на друг орган ќе ги документаира квалификациите на понудувачите што ќе ги покани да поднесат понуди? Дали органот кој го воспоставил системот треба да знае дека друг орган ќе му ја користи листата? Иако, договорниот орган има обврска да го објави списокот на квалификувани понудувачи на својата веб страница и со тоа листата на квалификувани понудувачи е јавна и секој може да пристапи до истата, се поставува прашањето дали е тоа доволно за да се документаира користењето на листата од страна на други секторски договорни органи? Ова прашање е значајно особено од аспект на евентуална ревизија, како договорниот орган ќе може да покаже врз основа на што е извршена квалификацијата на економските оператори.

Имајќи ги предвид сите овие прашања можеме да ги дадеме следниве препораки: за да може да се користи квалификацискиот систем од друг секторски договорен орган, двата органи треба на некој начин да ја регулираат својата соработка, со меморандум за соработка или со друг акт, врз основа на кој ќе може да ја обезбеди документацијата за утврдените квалификации, односно извештаите од комисијата за евалуација и потребните одлуки и други акти на тој секторски договорен орган.

За да се воспостави квалификациски систем, секторскиот договорен орган треба да одлучи да се започне со постапката, а тоа подразбира носење на формален акт во форма на решение, одлука или слично. Во овој акт, треба да се дефинира составот на комисијата за утврдување способност на кандидатите за прием во системот, предметот на набавки, времетраење на квалификацискиот систем и слично. Но, во овој акт нема да може да се утврди износот на средства кои ќе се обезбедат, како што е случај кај одлуките за јавни набавки.

За да воспостави квалификациски систем за прв пат, договорниот орган треба да објави оглас на ЕСЈН, слично како и кај постапките за доделување договор, на посебен образец кој ќе се однесува на воспоставување квалификациски системи. Разликата е во тоа што кај квалификацискиот систем нема краен рок за поднесување на пријавата за учество. Економските оператори можат во било кое време да поднесат пријава за учество во системот.

Основната причина за воспоставување квалификациски систем е да се олесни процесот на утврдување способност, односно способноста да се утврди само еднаш, а потоа од понудувачите да се бара да доставуваат понуди. Со други зборови, при воспоставување на системот се спроведува првата фаза од ограничената постапка или постапката со преговарање со објавување на оглас, додека при доделување на поединечните договори се спроведува втората фаза од истите постапки. Затоа, при дефинирање на условите за утврдување способност важат истите правила како и кај другите постапки, односно системот мора да се базира на објективни критериуми и правила за утврдување на способност на понудувачите што сакаат да се приклучат на системот.

Со ставот 3 од член 198-б од законот, јасно се укажува дека способноста на кандидатите кои бараат прием во системот се утврдува со користење на истите правила како кај стандардните

постапки за доделување договори за јавни набавки, односно како кај првата фаза на претквалификација кај постапките кои имаат фаза на претквалификација. Тоа значи дека комисијата што е назначена во одлуката за воспоставување квалификациски систем, треба да изврши евалуација и да ја утврди способноста на понудувачите кои бараат прием во системот, а потоа да изготват извештај и истиот да го достави до одговорното лице со предлог за прием или одбивање на прием на конкретните понудувачи. Одговорното лице треба да донесе соодветна одлука.

При дефинирање на техничките спецификации на предметот на набавка, се користат стандардните правила. Секако, прашање кое се поставува е дали договорниот орган треба да обезбеди технички спецификации на предметот на набавка во документацијата од првата фаза кога го воспоставува системот? Одговорот на ова прашање треба да се побара од востановената пракса за првата фаза од ограничената постапка. Имено, кај ограничената постапка, договорниот орган обезбедува опис на предметот на набавка во првата фаза за да знаат потенцијалните кандидати дали да учествуваат со пријава за учество или не, но нема обврска за обезбедување детални технички спецификации. Техничките спецификации ги утврдува во тендерската документација од втората фаза. Имајќи предвид дека фазата од воспоставување на квалификациски систем е еквивалентна на првата фаза од ограничената постапка, договорниот орган треба да има ист пристап, односно треба да обезбеди одреден опис на предметот на набавка, но не мора да обезбедува детални технички спецификации. Истите ќе ги обезбеди со поканата за поднесување понуди.

Квалификацискиот систем може да функционира и да се применува во фази. Различните фази кај квалификацискиот систем се однесуваат на различните нивоа на квалификација во зависност од обемот на количините или други параметри на техничките спецификации за конкретна потреба. Договорниот орган може да утврди одредени минимални услови за утврдување способност врз основа на кои ќе квалификува поголем број економски оператори. Но, може да предвиди построги критериуми за утврдување способност за договори над одреден обем или количини, при што ќе се квалификуваат само дел од понудувачите што се вклучени во системот. Така, кога ќе се јави конкретната потреба, ако истата е во рамки на минималните услови и количини, ќе се поканат сите понудувачи што се вклучени во системот. Ако потребата е од поголем обем, ќе ги покани само оние понудувачи што ги задоволуваат построгите критериуми за утврдување способност. Сепак ова мора да е јасно утврдено во документацијата за воспоставување на квалификацискиот систем.

Квалификациските системи не се ограничени во однос на периодот за кој се воспоставени. Но доколку се воспоставуваат за период подолг од три години, договорниот орган има обврска да објавува оглас за тој систем секоја година.

Образецот на огласот за воспоставување квалификациски систем го пропишува министерот за финансии и како таков тој е имплементиран во ЕСЈН во вид на веб форма.

Специфична карактеристика на квалификациските системи е тоа што се отворени. Од таа причина огласот за воспоставување квалификациски систем не содржи краен рок за поднесување на пријавите за учество во истиот. Секој заинтересиран економски оператор може да се приклучи во квалификацискиот систем, односно да поднесе пријава за учество во системот во било кое

време. По приемот на пријавата за учество, комисијата што за тоа е утврдена во актот за воспоставување квалификациски систем, треба да ја изврши евалуацијата на способноста на понудувачот во најкус можен рок, а во секој случај не подолго од шест месеци од денот на поднесување на барањето за прием.

Оценувањето на способноста мора да заврши за шест месеци од денот на поднесувањето на барањето, односно пријавата за учество. Доколку оценувањето на способноста на понудувачот кој бара прием во квалификацискиот систем ќе трае подолго од четири месеци од денот на поднесување на барањето, договорниот орган има обврска да го извести за тоа понудувачот во рок од два месеца од денот на поднесување на барањето, како и за датумот до кога договорниот орган очекува да заврши со оцена на способноста. Договорниот орган донесува писмена одлука со детално образложение на причините за прием или одбивањето на прием на понудувач во квалификацискиот систем.

Секторскиот договорен орган има обврска да води список на квалификувани понудувачи кои се примени во секој одделен квалификациски систем. При тоа, кај некои квалификациски системи може да се случи квалификуваните понудувачи да се поделени во повеќе категории, во зависност од обемот на договорите за кои се однесува квалификацијата.

Списокот на квалификувани понудувачи се прави јавно достапен на веб страната на договорниот орган и истиот треба редовно да се ажурира.

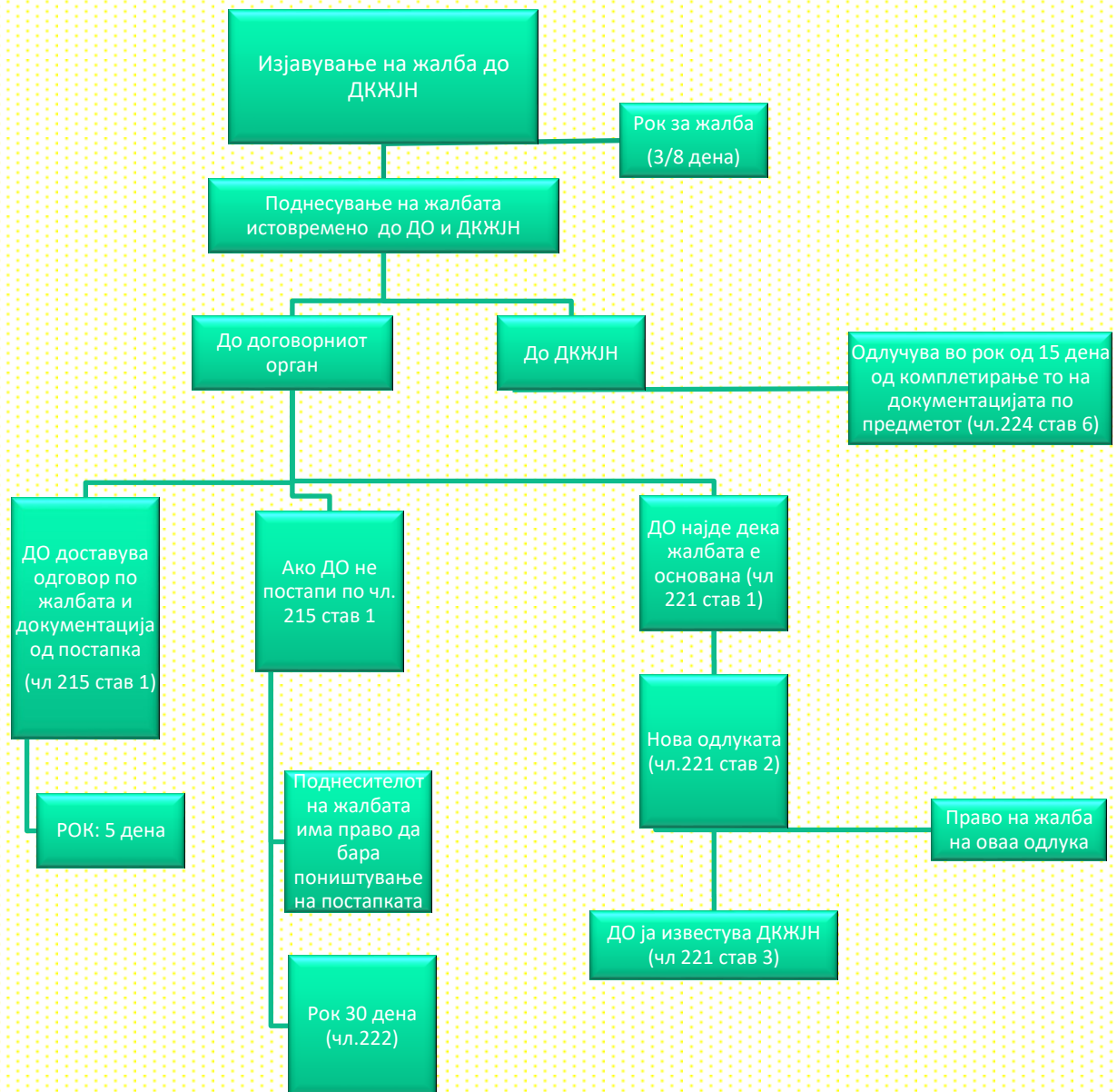
Договори за јавни набавки преку квалификацискиот систем се доделуваат по пат на втора фаза од ограничена постапка или втора фаза од постапка со преговарање со објавување на оглас.

Законот не предвидува обврска за донесување на засебна одлука за јавна набавка за поединечните договори, бидејќи претпоставуваме дека веќе е донесена одлука за воспоставување на квалификацискиот систем (аналогно на одлуката за јавна набавка во првата фаза од ограничена постапка). Меѓутоа, оваа одлука за воспоставување квалификациски систем не претставува одлука за јавна набавка во смисла на членот 28 од законот, бидејќи не може да ги содржи сите елементи кои се предвидени во истиот. Од тие причини мора да се изнајде механизам како договорниот орган ќе ја утврди потребата од поединечна набавка откако системот е воспоставен. Така, препорачуваме договорниот орган со акт да ја утврди потребата од поединечна набавка, при што, тој акт ќе ги содржи информациите што недостасуваат во одлуката за воспоставување квалификациски систем (како што се износ и извор на средства за реализација на поединечниот договор и слично). Уште едно прашање што треба да се разгледа е како ќе се спроведуваат електронски аукции при доделувањето поединечни договори во овој случај. ЕСЈН овозможува спроведување директни аукции, така што ако договорниот орган сака да спроведе електронска аукција, ќе може да закаже неограничен број е-аукции за одреден квалификациски систем, слично како кај рамковните спогодби со повеќе економски оператори. Покана за поднесување понуди се доставува до сите понудувачи кои се примени во квалификацискиот систем на договорниот орган за поединечниот предмет на договорот.

### **9.9. Можност за национална преференца**

Со членот 199 од законот, се воведува „мека“ национална преференца која се применува само кај секторските договори, а тоа го дозволува и Директивата. Според овој член, ако две или повеќе понуди се разликуваат за помалку од три поени со примена на критериумите за доделување на договорот за јавна набавка, договорниот орган како најповолна може да ја избере онаа понуда каде што над 50% од стоките што се нудат се со потекло од Република Македонија, државите членки на Европската унија и од држави со кои Република Македонија има склучено меѓународен договор кој обезбедува еднаков третман на економските оператори од Република Македонија на пазарот на таа држава. Меѓутоа, во пракса ретко ќе може да се користи овој член бидејќи најголем дел од странските економски оператори доаѓаат од земји кои се опфатени во наведениов член и таквите економски оператори ќе се третираат како домашни фирми.

## 10. Правна заштита во постапките за доделување на договори за јавна набавка



### **10.1. Систем на правна заштита**

Системот на правна заштита во јавните набавки на Република Македонија е усогласен со Директивите за правна заштита на ЕУ 89/665/ЕЕЗ и 92/13/ЕЕЗ, а делумно и со Директивата 2007/66/ЕЗ со која се менуваат претходно наведените директиви. Имено, правната заштита во ЕУ се базира на следниве основни принципи:

- принцип на ефективност – ефективна и што е можно побрза заштита на правата во постапките за доделување на договори за јавни набавки,
- принцип на еквивалентност – сообразност на националните системи на правна заштита во земјите – членки со системот на правна заштита на ниво на ЕУ и
- принцип на недискриминација – расположливост на инструментите на правна заштита на секое лице кое има правен интерес за добивање на договорот за јавна набавка и кое претрпело или би можело да претрпи штета од евентуални незаконитости на постапката.

Основната карактеристика на наведените директиви е во тоа што со нив не се воспоставуваат детални процедурални правила, туку само минимални услови, односно рамка, додека деталните процедурални правила ги пропишува секоја земја – членка (или земја – кандидат) согласно со својата правна традиција.

### **10.2. Државна комисија за жалби по јавни набавки**

Државната комисија за жалби по јавни набавки е надлежна за решавање на жалбите поднесени во постапките за доделување на договори за јавни набавки, жалбите поднесени во постапките за доделување на договори за концесии и јавно приватно партнерство, жалбите поднесени на решенијата донесени од Советот, како и други работи согласно со закон.

Имено, Државната комисија одлучува за законитоста на дејствијата и пропуштањата за преземање дејствија, како и за законитоста на одлуките кои како поединечни правни акти се донесени во постапките. Државната комисија одлучува и за други барања кои во постапката на правна заштита можат да ги поднесат странките.

Државната комисија е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице. За да може да ги исполнува пропишаните надлежности, предвидено е формирање на стручна служба која претставува логистичка поддршка на членовите и претседателот на Државната комисија. Со стручната служба раководи генерален секретар на Државната комисија кој учествува и на седниците на Државната комисија без право на глас. Вработените во стручната служба имаат статус на административни службеници. Државната комисија, како посебен државен орган, се финансира од Буџетот на Република Македонија.

Државната комисија за жалби е составена од четири члена и претседател кои се именувани од страна на Собранието на Република Македонија, по пат на јавен конкурс. Исто така, Собранието е надлежно и за разрешување на претседателот и на членовите на комисијата.

Собранието на Република Македонија го разрешува претседателот или членот на Државната комисија пред истекот на мандатот, ако:

- тоа сам го побара,

- трајно ја загуби способноста за вршење на функцијата, што го утврдува Собранието на Република Македонија,
- е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца,
- ги исполни условите за старосна пензија,
- врши работи кои се неспоиви со функцијата член или претседател на Државната комисија или
- настапи смрт на претседателот или членот.

Треба да се напомене дека не може да се користат други основи за разрешување на претседателот или на членовите на комисијата. На овој начин, значително е зајакната положбата на претседателот и на членовите, но и нивната одговорност за одлучување и работење согласно со законите.

Собранието ја започнува постапката за именување на нов претседател или на членови на Државната комисија најмалку три месеца пред истекот на нивниот мандат. Постапката за именување треба да заврши најмалку 30 дена пред редовниот истек на мандатот на претседателот и на членовите. Ова е предвидено со цел да се избегне вакуум во функционирањето на Државната комисија.

Мандатот на претседателот и членовите на комисијата изнесува пет години со можност за реизбор. Истите не можат да имаат друга функција и да бидат вработени на друго работно место, или да добиваат друг надомест, освен платата и надоместоци од повремени едукативни и авторски хонорари. Членовите на комисијата избираат еден од нив да биде заменик на претседателот и оваа функција ротира на секои шест месеци.

Начинот на работење и одлучување на Државната комисија, се уредува со деловник. Деловникот го носи самата Државна комисија, а истиот може да се најде на веб страната на Државната комисија - [www.dkzjn.mk](http://www.dkzjn.mk).

Државната комисија има обврска да го информира Собранието за своето работење со поднесување на годишен извештај. Овој извештај се поднесува до крајот на март во тековната година, а се однесува на работењето во претходната година.

Сепак, Собранието може да побара од комисијата да достави извештај и за период пократок од една година, односно да побара дополнителни извештаи покрај редовниот годишен извештај.

Годишниот извештај, меѓу другото, треба да содржи одредени статистички податоци за состојбата со системот на правна заштита и тоа: број на примени предмети, број на решени предмети, број на поништени постапки, број на заостанати и нерешени предмети, број на предмети за кои е покренат управен спор, статистичка анализа на постапките на правна заштита (во кој дел од постапката најчесто се јавуваат жалби и слично), како и оценка на состојбата со правната заштита и системот на јавни набавки во целина. Годишниот извештај може да содржи и други информации по наоѓање на Државната комисија. Извештаите на Државната комисија може да се најдат на нејзината веб страна.

Исто така, државната комисија донесува финансиски, стратешки планови и годишна програма за работата на Државната комисија и го организира нивното спроведување. На

финансиските и стратешките планови, како и на годишната програма за работа на Државната комисија согласност дава Собранието на Република Македонија.

Државната комисија за жалби по јавни набавки е самостојна и независна во одлучувањето. Оттука, се забранува секаков облик на влијание врз донесувањето на одлуките на Државната комисија, а особено секоја злоупотреба на јавните овластувања, заради влијаење на текот и исходот на постапката.

#### **10.2.1. Право на правна заштита**

Секој економски оператор кој има правен интерес за добивање на договорот за јавна набавка и кој претрпел или би можел да претрпи штета од евентуалното прекршување на одредбите од Законот за јавните набавки, може да бара правна заштита против одлуките, дејствијата и пропуштањата за преземање дејствија од страна на договорниот орган во постапката за доделување на договор за јавна набавка.

Правна заштита може да бара и државниот правобранител на Република Македонија, кога ги штити интересите на државата или јавниот интерес.

Од изнесеново произлегува дека, исполнетоста на погоре наведените услови треба да биде кумулативна, што значи дека право на правна заштита има секое лице кое има правен интерес за добивање на договорот и кое претрпело штета или е изложено на ризик од штета од наводните незаконити дејствија на договорниот орган.

Сепак, треба да се има предвид дека правото на правна заштита може да се изгуби доколку истото не е благовремено искористено.

#### **10.2.2. Период на мирување**

Договорниот орган не смее да го потпише договорот за јавна набавка и да пристапи кон негово извршување во рок од 12 дена, односно пет дена кај постапката со барање за прибирање на понуди, сметајќи од денот на приемот на одлуката со која се одлучува за поединечно право во постапката за доделување на договорот за јавна набавка, освен:

- во случаите од членовите 99 и 198 од Законот за јавните набавки,
- во случај кога во постапката учествувал само еден понудувач чија понуда е избрана за најповолна или
- во случај на поединечни договори за јавни набавки врз основа на рамковна спогодба.

Период на мирување е период помеѓу донесувањето на одлуката за избор на најповолна понуда и склучувањето на договорот, кој треба да обезбеди ефикасна правна заштита на понудувачите кои сметаат дека во текот на постапката од страна на договорниот орган им се повредени правата.

Овој период се применува во сите постапки, освен во постапката со преговарање без претходно објавување на оглас, ако во постапката учествувал само еден понудувач чија понуда е избрана за најповолна или во случај на доделување на поединечни договори врз основа на рамковна спогодба. Во таков случај, договорниот орган нема обврска да чека 12, односно 5 дена и

може веднаш да го склучи договорот, што не значи дека против оваа одлука на договорниот орган не може да се покрене жалба.

### **10.2.3. Утврдување на факти**

Во текот на жалбената постапка нужно е да се утврдат фактите кои се од значење за донесување на соодветна одлука. Согласно со наведеново се предвидува обврска странките да ги изнесат сите факти на кои ги засноваат своите барања, како и дејствија или пропуштања за преземање дејствија од страна на договорниот орган во постапката за доделување на договор за јавна набавка и да достават соодветни докази за тоа.

При тоа, во постапката за правна заштита договорниот орган е должен да ги докаже фактите и околностите врз основа на кои ја донел својата одлука, презел дејствија или пропуштил да преземе дејствија при спроведувањето на постапката за доделување на договор за јавна набавка, која е предмет на постапка за правна заштита. Затоа, договорниот орган треба да има предвид дека секогаш кога постапува по одредено прашање треба да располага со докази за таквото постапување (или непостапување) кои подоцна можат да се искористат во жалбената постапка.

Додека, пак, подносителот на жалбата во постапката за правна заштита е должен да докаже или да го стори веројатно постоењето на фактите и причините кои се однесуваат на правото за поднесување на жалба. Всушност, подносителот на жалбата треба да го докаже својот интерес за добивање на договорот за јавна набавка и штетата или евентуалната штета од наводните незаконити дејствија (или пропуштања за преземање на дејствија) пред Државната комисија за жалби. Исто така, треба да го докаже или да го стори веројатно постоењето на фактите во врска со наводната повреда на постапката или на материјалното право на што ја базира својата жалба.

Дали некој факт треба да се докажува или не одлучува Државната комисија, според тоа дали тој факт може да има влијание врз донесувањето на одлуката. Доказите, по правило, се изведуваат откако ќе се утврди што фактички е спорно или што треба да се докажува. Не треба да се докажуваат факти што се општо познати или чие постоење законот го претпоставува, но е допуштено да се докажува непостоењето на тие факти.

### **10.2.4. Битни повреди на законот**

Битни повреди на Законот за јавните набавки во постапките за доделување на договор за јавна набавка се, ако:

- постапката за доделување на договор за јавна набавка е спроведена без одлука за јавна набавка со елементите пропишани во членот 28 ставови 2 и 3 од законот

Имено, битна повреда на законот е доколку не е донесена одлука за јавна набавка, а е спроведена постапка за доделување на договор за јавна набавка. Тоа ја вклучува и ситуацијата кога донесената одлука не е во согласност со член 28 став 2, односно кога истата не ги содржи сите пропишани елементи како што се: предметот (видот) и количината на набавката, износот и изворот на средствата потребни за реализација на договорот, начинот и постапката за

доделување на договорот за јавна набавка, ако во истата не се назначени претседателот и членовите на комисијата за јавна набавка, нивниот број и нивните заменици или ако не се назначени ангажираните надворешни стручни лица. Дополнително, ако се користи постапка со преговарање или конкурентен дијалог, а во одлуката недостасува образложение за користење на овие постапки или пак недостасува образложение за итните причини за намалување на роковите пропишани со законот, исто така, претставува битна повреда на истиот.

- постапката за доделување на договор за јавна набавка е спроведена без да се спроведе технички дијалог во случаите каде што неговото спроведување е задолжително согласно со овој закон

Државната комисија по службена должност треба да провери дали е спроведен технички дијалог со деловната заедница во случаите каде тоа било задолжително согласно со законот, односно кај постапките за набавка на стоки и услуги со проценета вредност над 130.000 евра. Ако договорниот орган пропуштил да спроведе технички дијалог, постапката ќе се поништи.

- тендерската документација на постапката за доделување на договор за јавна набавка не е во согласност со овој закон и довела или можела да доведе до дискриминација на економските оператори или ограничување на пазарната конкуренција

Исто така, битна повреда на законот претставуваат и пропустите кои може да се направат при изготвување на тендерската документација и кои довеле или може да доведат до дискриминација на економските оператори или ограничување на пазарната конкуренција. Ова е многу важно, бидејќи двата услова дадени во оваа алинеја се кумулативни, односно истовремено треба да бидат исполнети.

- не е постапено согласно со член 54 став (2) од овој закон,

Битна повреда на законот претставува и не објавувањето на огласот за доделување договор за јавна набавка во Службено гласило на Европската унија, во случај кога неговата проценета вредност без вклучен ДДВ е над 50.000 евра за стоки и услуги, односно над 200.000 евра за работи.

- се сторени битни пропусти кои се однесуваат на отворањето на понудите

Во делот на отворањето на понудите, како битни повреди на законот се сметаат оние пропусти кои, по оценка на Државната комисија за жалби, битно влијаеле врз законитоста на постапката.

- се сторени битни пропусти кои се однесуваат на евалуацијата на понудите

Слично како и кај отворањето на понудите, во делот на евалуацијата на понудите, како битни повреди на законот се сметаат оние пропусти кои по оценка на Државната комисија за жалби битно влијаеле врз законитоста на постапката и на донесената одлука.

- не е постапено согласно со членот 140 ставови (11) и (12) од овој закон,

Уште една битна повреда на законот е непостапувањето на комисијата за јавна набавка по решението на Државната комисија за жалби по јавни набавки со кое постапката се враќа во повторна евалуација. Имено, комисијата е должна да ја изврши повторната евалуација во рок од пет работни дена од денот на приемот на решението со поднесување предлог до одговорното лице за избор или за поништување на постапката. Воедно, комисијата не смее да отфрли понуда поради истекување на периодот на важност без да побара од понудувачот негово продолжување.

- не е постапено според членот 215, а во врска со членот 222 ставови (4) и (5) од овој закон

Непочитувањето на обврската од страна на договорниот орган за доставување на целокупната документација од спроведената постапка во рок од пет дена од денот на приемот на жалбата, исто така, претставува битна повреда на законот. Од друга страна, во членот 222 на жалителот му се дава право да поднесе барање за поништување на целата постапка во рок од 30 дена од денот на истекот на рокот за доставување на документацијата од страна на договорниот орган. Со ставот 4 на Државната комисија и се дава право по службена должност да ја поништи постапката, дури и по истекот на овој рок од 30 дена ако во тој рок не е добиено вакво барање, а договорниот орган и понатаму не ја доставува потребната документација. Со ставот (5) од истиот член, ако Советот не постапи согласно со член 215 од законот, ДКЖЈН по службена должност ќе го укине решението на Советот и предметот ќе го врати на повторно одлучување.

- е објавен оглас за доделување договор за јавна набавка без да се обезбеди согласност во случаите каде што добивањето согласност е задолжително согласно со овој закон,

Договорниот орган задолжително бара согласност од Советот пред да го објави огласот за јавна набавка и доставува соодветно образложение за потребата од набавка во определени случаи пропишани со законот. Доколку, договорниот орган објави оглас без да обезбеди согласност истото ќе се смета за битна повреда на законот.

- не е постапено согласно со решението на Државната комисија,

Договорниот орган е должен да постапи по решението на Државната комисија и притоа, во рок од десет дена задолжително ја известува комисијата за постапувањето по нејзиното решение со кое се усвоила жалбата. Постапувањето на договорниот орган спротивно на наведеново претставува битна повреда на законот.

- е извршен избор на понуда која не е најповолна

Битна повреда на законот претставува изборот на понуда која со правилна примена на критериумите за доделување на договорот не е најповолна. На пример, комисијата извршила неправилна евалуација со цел фаворизирање на одредена понуда, која резултирала со предлог за избор на таа понуда, која не би била избрана за најповолна доколку правилно се применеле критериумите за доделување на договорот.

- е извршен избор на неприфатлива понуда

Битна повреда на законот е изборот на понуда која не е поднесена во утврдениот рок и за која е утврдено дека во потполност не ги исполнува сите барања од тендерската документација и техничките спецификации и не одговара на сите критериуми, условите и евентуалните барања за способноста на понудувачите.

#### **10.2.5. Постапување на Државната комисија за жалби по јавни набавки**

Во постапката за правна заштита Државната комисија постапува во границите на жалбените наводи, а по службена должност и во поглед на битните повреди пропишани во членот 210 од законот.

Постапувањето по службена должност на Државната комисија има важна улога во обезбедувањето на законитост на постапките, бидејќи со иницирањето на жалбената постапка,

без оглед на што се однесува жалбата, Државната комисија врши контрола на целокупната постапка во однос на сторени битни повреди на законот.

### **10.3. Жалба**

Правото на жалба е право на странките да се жалат на одлуките, дејствијата и преземањето на дејствија од страна на договорните органи. Користејќи го ова право, странките не само што имаат можност да ги заштитат своите права и интереси, туку се постигнува и исправка на незаконитостите и неправилностите во работата на договорните органи со што се придонесува за зајакнување на начелото на законитост.

Со овој закон детално се пропишуваат елементите кои жалбата треба да ги содржи за да се смета за уредна. Па така, жалбата ги содржи следниве елементи:

- податоци за подносителот на жалбата (име и презиме, назив на економскиот оператор, адреса на престојувалиште и седиште),
- податоци за застапникот или полномошникот,
- назив и седиште на договорниот орган,
- број и датум на постапката за доделување на договор за јавна набавка и податоци за огласот за доделување на договор за јавната набавка,
- број и датум на одлуката за избор на најповолна понуда, поништување на постапката или други одлуки на договорниот орган,
- податоци за дејствијата или пропуштањата за преземање на дејствија од страна на договорниот орган,
- опис на фактичката состојба,
- опис на неправилностите и образложение по истите,
- предлог на докази,
- жалбено барање и/или барање за надомест на трошоците на постапката и
- потпис на овластено лице.

Во прилог на жалбата, подносителот треба да достави и доказ за извршена уплата на надоместокот за водење на постапката. Доколку подносителот на жалбата е странски економски оператор кој нема седиште во Република Македонија, тој е должен да определи полномошник за прием на писмената кои ќе произлезат од жалбената постапка.

Жалбата најмалку мора да содржи податоци за подносителот на жалбата (име и презиме, назив на економскиот оператор, адреса на престојувалиште и седиште), назив и седиште на договорниот орган, број и датум на постапката за доделување на договор за јавна набавка и податоци за огласот за доделување на договор за јавната набавка, број и датум на одлуката за избор на најповолна понуда и предлог на докази, за да може Државната комисија воопшто да ја разгледува истата како уредна или, доколку сè уште смета дека жалбата не содржи доволно податоци, да побара од подносителот нејзино дополнување. Имено, доколку жалбата не го содржи овој пропишан минимум, Државната комисија по автоматизам ќе побара од подносителот истата да ја дополни со елементите кои недостасуваат во рок кој не може да биде подолг од пет дена.

Ако подносителот не постапи по барањето на Државната комисија за дополнување на жалбата, истата ќе се отфрли како неуредна, освен ако Државната комисија заклучи од содржината на истата дека може да се постапи и има поставено жалбено барање.

#### **10.4. Начин на изјавување на жалба**

Жалбата се изјавува до Државната комисија за жалби по јавни набавки, а се поднесува лично или по препорачана пошта истовремено до договорниот орган и до Државната комисија.

Денот на поднесување на жалбата по препорачана пошта се смета за ден на поднесување. Во случај на лично поднесување на жалбата договорниот орган е должен да му издаде на подносителот потврда за времето на приемот.

Примените жалби се заведуваат во деловодната евиденција, се објавуваат на веб-страницата на Државната комисија истиот ден кога се примени и по нив се формираат предмети.

Предметот за работа се распределува кај членовите и претседателот на Државната комисија по случаен електронски избор, преку електронски систем за распределба на предметите.

Лицето одговорно за управување со електронскиот систем за распределба на предмети од редот на стручната служба е должно да обезбеди распределба на предметите исклучиво по случаен електронски избор преку системот. Претседателот и членовите на Државната комисија се должни да постапуваат по предметите само ако им се распределени по случаен електронски избор. Ова е предвидено со цел да се обезбеди објективност во распределбата на предметите.

Препорачливо е договорниот орган пред потпишување на договорот да провери на веб-страницата на Државната комисија дали е добиена жалба во предметната постапка.

По прием на жалбата, договорниот орган, најдоцна во рок од пет работни дена, до Државната комисија ги доставува:

- жалбата со сите прилози, податоци и доказ за датумот на приемот,
- одговорот на жалбата со образложение на фактите и правните наводи, како и жалбените барања, хронологија на постапката за доделување на договор за јавна набавка, со наводи за битните елементи на постапката за јавна набавка (проценета вредност, податоци за огласот, постапката на отворање на понудите, евалуација на понудите, одлука за избор и друго),
- целокупната документација за постапката со попис на прилозите,
- понудите на понудувачите, а најмалку на подносителот на жалбата, избраниот и оние способни понудувачи кои имаат можност да бидат избрани и
- други докази за постоењето на претпоставени околности за донесување на законити одлуки, дејствија или пропуштања за преземање дејствија во постапката за доделување на договор за јавна набавка.

Договорниот орган мора да внимава на почитување на овој рок бидејќи неговото пропуштање може да резултира со поништување на постапката доколку жалителот се обрати со барање за поништување на постапката до Државната комисија. Имено, согласно со членот 222 од законот, жалителот има право 30 дена по истекот на рокот за доставување на документацијата да побара од Државната комисија во целост да ја поништи постапката. Државната комисија исто така

има овластување по службена должност да ја поништи постапката откако ќе истече рокот од 30 дена ако во овој рок не добила барање за поништување на постапката, а договорниот орган се уште не ја поднел бараната документација.

Во случај на жалба против решение на Советот за јавни набавки, Советот ја доставува потребната документација до Државната комисија, при што соодветно ќе ги примени одредбите од Глава X, освен членовите 228 и 229 од законот.

При воспоставување на квалификациски систем, жалбата по однос на дејствијата или пропуштањето за преземање дејствија поврзани со тендерската документација се изјавува во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката за прием или одбивање на прием на понудувач во квалификациски систем.

#### **10.4.1. Започнување на постапката за правна заштита**

Се смета дека постапката за правна заштита започнува со поднесување на жалбата до Државната комисија и до договорниот орган. Треба да се има предвид дека жалбата се доставува истовремено до двата субјекта. Доколку станува збор за барање за поништување на постапката заради недоставување на документација, согласно со членот 222 од законот и кое се доставува само до Државната комисија, се смета дека жалбената постапка започнува со поднесувањето на истото.

Жалбата се изјавува во рок од осум дена односно три дена кај постапката со барање за прибирање на понуди од денот на:

- приемот на записникот од спроведениот технички дијалог, во однос на дејствијата или пропуштањето за преземање на дејствија поврзани со спроведувањето на техничкиот дијалог,
- објавувањето на огласот за доделување на договор за јавна набавка во однос на податоците, дејствијата или пропуштањата за преземање дејствија од огласот,
- отворањето на понудите во однос на дејствијата или пропуштањата за преземање дејствија поврзани со тендерската документација, односно постапката за отворањето на понудите,
- истекот на рокот за донесување одлука за избор или за поништување на постапката согласно со членот 162 став (2) од овој закон во однос на пропуштањето за донесување на одлука за избор или за поништување на постапката во соодветниот рок,
- приемот на одлуката со која се одлучува за поединечно право од постапката за доделување на договор за јавна набавка, во однос на утврдувањето на способноста на пријавите за учество или евалуацијата на понудите и одлуката или
- сознанијата за незаконско водење на постапка за доделување на договор за јавна набавка, најдоцна во рок од една година од денот на завршувањето на спроведената постапка.

Жалба може да се вложи и во случаи на доделување на поединечни договори врз основа на рамковна спогодба. Според наведеново економските оператори кои се страни во рамковната спогодба имаат право да вложат жалба во рок од три дена по приемот на известувањето за доделување на поединечен договор. При тоа, треба да се има предвид дека тука поединечниот

договор е веќе склучен, односно не се применува периодот на мирување. Тоа значи дека жалбеното барање секогаш ќе биде барање за поништување на поединечниот договор согласно со условите од членот 220-а од законот.

Кога постапката завршува со електронска аукција, рокот за изјавување на жалба во однос на утврдувањето на способноста на понудувачите и целосната евалуација на првичните понуди се смета од денот на прием на одлуката со која се одлучува за поединечно право од постапката за доделување на договор за јавна набавка по завршување на електронската аукција.

Во случај на усвојување на жалбата од страна на Државната комисија за жалби, доколку не се поништи постапката, аукцијата ќе се повтори.

Економскиот оператор кој пропуштил да изјави жалба во роковите утврдени со ставот 2 на член 216, нема право на жалба во подоцнежната фаза на постапката за истиот правен основ.

При воспоставување на квалификациски систем, жалбата во однос на дејствијата или пропуштањата за преземање дејствија поврзани со тендерската документација се изјавува во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката за прием или одбивање на прием на понудувач во квалификациски систем.

Според тоа, Државната комисија, по приемот на жалбата со сите списи, прво треба да утврди дали е благовремена, дозволена и поднесена од овластено лице и да ги разгледа барањата за продолжување на постапката.

#### ***10.5. Дејство на жалбата и продолжување на постапката за доделување на договорот за јавна набавка***

Поднесената жалба го одложува потпишувањето на договорот за јавна набавка и неговото извршување до конечноста на одлуката на Државната комисија.

Законот предвидува суспензивно дејство, доколку жалбата е изјавена против одлуката за избор на најповолна понуда и истата го одложува потпишувањето на договорот.

Во исклучителни случаи, договорниот орган може да побара од Државната комисија да дозволи постапката да продолжи со склучување на договорот за јавна набавка иако е вложена жалба која има суспензивно дејство врз потпишувањето на договорот. Тоа се случаи каде одложувањето на склучување на договорот може да доведе до непропорционално повисоки штети отколку ризикот од усвојување на жалбата за веќе склучен договор.

Доколку не се почитуваат одредбите од ставот 1 и 2 на член 217 од законот, договорот за јавна набавка ќе се смета за ништовен.

Договорниот орган може да поднесе барање за продолжување на постапката за доделување на договорот за јавна набавка. Барањето се поднесува истовремено со одговорот на жалбата. Доколку барањето за продолжување на постапката не е поднесено заедно со одговорот на жалбата истото ќе се отфрли од страна на Државната комисија.

Барањето за продолжување на постапката за доделување на договор за јавна набавка се однесува на потпишување на договорот за јавна набавка кој е предмет на жалбата. Барањето за продолжување на постапката за доделување на договор за јавна набавка, може да се поднесе од

причини поради кои може да настанат штети заради неспроведување на постапката, а кои се непропорционални на нејзината вредност.

Државната комисија одлучува за барањето за продолжување на постапката во рок од три дена по добивање на истото, според начелото на итност. Тоа значи дека Државната комисија ќе го реши ова прашање пред да решава за жалбата.

#### **10.6. Одлучување по жалба**

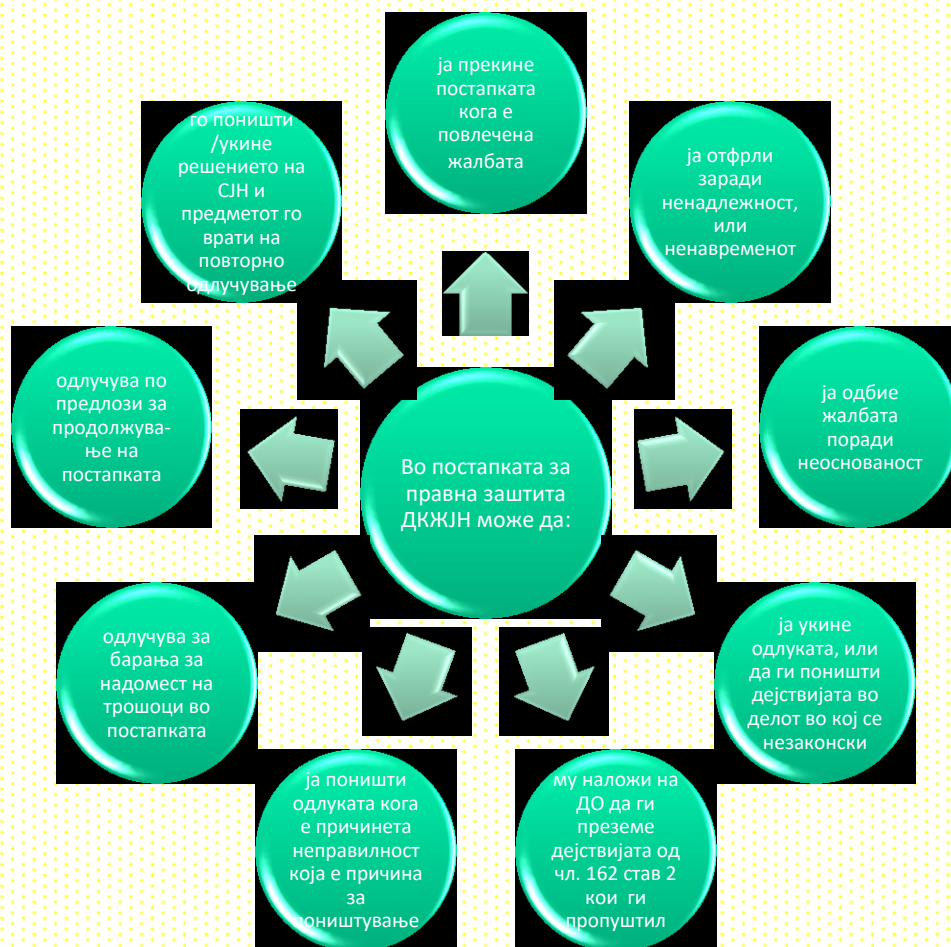
Во постапката за правна заштита, односно кога одлучува по поднесената жалба, Државната комисија може да:

- го поништи решението на Советот или да го укине решението на Советот и предметот да го врати на повторно одлучување
- ја прекине постапката заради повлекување на жалбата,
- ја отфрли жалбата заради ненадлежност, недозволеност, неуреденост, ненавременост, поради тоа што е изјавена од неовластени лица и во случај на неисполнување на обврската од членот 212 став 2 на законот,
- ја одбие жалбата поради неоснованост,
- ја укине одлуката или да ги поништи дејствијата во делот во кој се незаконски,
- му наложи на договорниот орган да ги преземе дејствијата од членот 162 став 2 на законот кои пропуштил да ги преземе,
- ја поништи одлуката и да ја поништи целата постапка во случај кога во постапката за доделување на договор за јавна набавка е причинета таква неправилност која е причина за поништување според одредбите на законот и законите со кои се уредува управната постапка и кога не е постапено според членот 215, а во врска со членот 222 став 4 од законот,
- одлучува за барања за надомест на трошоци во постапката или
- одлучува по предлог за продолжување на постапката за јавна набавка.

За главната работа, Државната комисија одлучува со решение, а во останатите случаи со заклучок. Практично, со заклучок се решаваат прашања што како споредни ќе се појават во врска со спроведувањето на постапката, а кои не се решаваат со решение. Врз основа на фактите утврдени во жалбената постапка, Државната комисија донесува решение за работата што е предмет на постапката. Решението на Државната комисија е конечно.

Воедно, треба да се има предвид дека договорниот орган е должен да постапи по решението на Државната комисија, во спротивно ќе се смета дека не е спроведена постапка за доделување на договор за јавна набавка согласно со законот.

При тоа, договорниот орган е должен да ја извести Државната комисија за постапувањето по нејзиното решение со кое се усвоила жалбата во рок од десет дена од донесувањето на одлуката со која се постапува по усвоената жалба, односно преземање на дејствието што пропуштил да го преземе.



#### 10.6.1. Поништување на договорот за јавна набавка или рамковната спогодба

Во постапката за правна заштита Државната комисија го поништува договорот за јавна набавка или рамковната спогодба, во целост или делумно, ако договорниот орган склучил:

- договор за јавна набавка или рамковна спогодба без претходно спроведена постапка за доделување на договор за јавна набавка, кога тоа е во спротивност на одредбите од законот,
- договор за јавна набавка или рамковна спогодба спротивно на членот 208 од законот,
- договор за јавна набавка или рамковна спогодба спротивно на членот 217 од законот и
- поединечен договор за јавна набавка врз основа на рамковна спогодба спротивно на членовите 119 став 4 и 120 од законот.

Доколку, Државната комисија најде дека вложената жалба е основана и дека е исполнет некој од условите за поништување на договорот, таа може договорот да го поништи во целост, вклучувајќи ги сите негови правни последици од неговото настанување или делумно, само оние договорни обврски кои сè уште не се реализирани. Тоа ќе го одлучи земајќи ги предвид сите

релевантни околности во конкретниот случај, на пример за каква повреда станува збор, зошто договорот е склучен предвреме спротивно на законот, во која мера истиот е реализиран и слично.

Државната комисија во исклучителни случаи може да одлучи да не го поништува договорот иако се исполнети условите за негово поништување, доколку оцени дека преовладуваат оправдани причини кои се поврзани со општиот интерес на Република Македонија заради кои договорот треба да остане во сила. При тоа, Државната комисија може да земе предвид најразлични околности кога одлучува во која мера ќе поништи еден договор за јавна набавка. Воедно, може да разгледува и одредени економски интереси на државата, но само во исклучителни случаи, кога поништувањето на договорот би довело до несразмерни последици.

Економските интереси кои се директно поврзани со предметот на договорот за јавна набавка или рамковната спогодба, како што се трошоците што настануваат поради доцнење со реализација, трошоците за спроведување на новата постапка за доделување договор за јавна набавка, трошоците што може да настанат поради промена на носителот на набавка и трошоците за правните обврски што се резултат од поништување на договорот за јавна набавка или рамковната спогодба не претставуваат оправдани причини во смисла на став 3 од член 220-а од законот.

#### **10.6.2. Постапување на договорниот орган по приемот на жалбата**

Законот предвидува извесни дејствија што може да ги преземе договорниот орган во однос на поднесената жалба. Имено, тој треба да ја разгледа жалбата и да оцени дали самиот ќе треба нешто да преземе или истата ќе ја отстапи на решавање на Државната комисија. Договорниот орган може сам да го корегира своето работење пред Државната комисија да започне да ја разгледува жалбата. Доколку договорниот орган по вложената жалба ја увиди својата грешка и сака самиот да преземе корективни мерки, може постојната одлука да ја стави вон сила, односно да донесе нова одлука или да ја поништи постапката за доделување на договор за јавна набавка, да го исправи дејствието, да го преземе дејствието што го пропуштил или да спроведе нова постапка за доделување на договор за јавна набавка, со известување на учесниците во постапката на начин пропишан со законот, во рок од пет дена од приемот на жалбата.

Економските оператори имаат право на жалба и против новата одлука која ја донел договорниот орган.

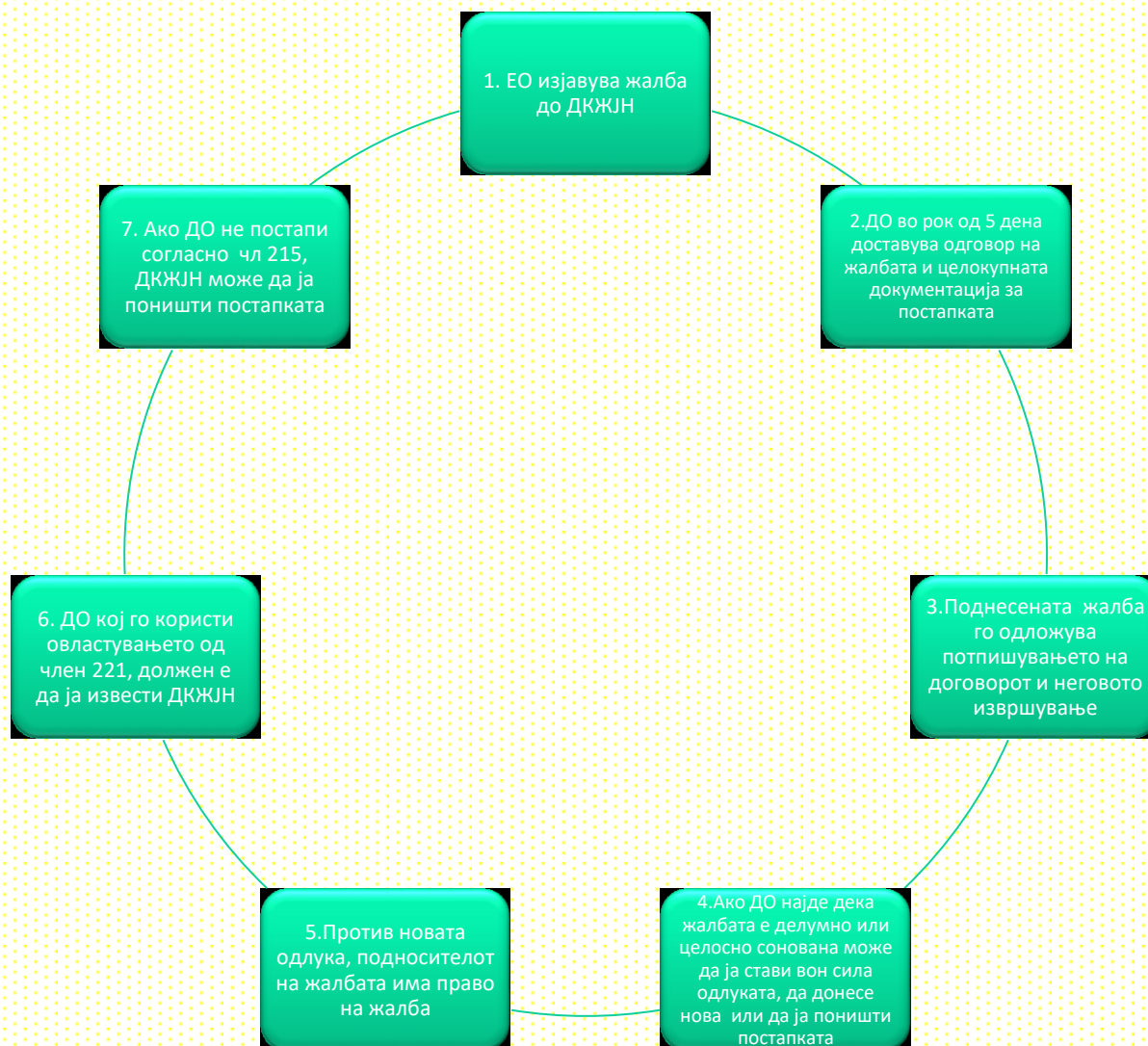
Во случај договорниот орган сам да ја прифати жалбата и да ги изврши потребните корекции, тој е должен да ја извести Државната комисија за тоа, со доставување на новата одлука или на доказ дека истата е доставена на подносителот на жалбата.

Во случај договорниот орган да не достави одговор на жалбата со потребната документација утврдена во членот 215 од законот, подносителот на жалбата има право од Државната комисија да побара да донесе одлука за поништување на целата постапка за доделување на договорот за јавна набавка во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на жалбата.

Барањето се поднесува само до Државната комисија и содржи доказ за доставување на жалбата до договорниот орган (односно, потврда за времето на прием која ја издава договорниот орган при приемот на жалбата), како и податоци за самиот договорен орган, предметот на договорот за јавна набавка и број на огласот, доколку истите му се достапни. Во случај барањето да ги содржи овие елементи, Државната комисија ќе го усвои истото и ќе ја поништи постапката.

Државната комисија може да ја поништи постапката по службена должност доколку договорниот орган пропушти да ја достави потребната документација, иако за тоа жалителот не вложил барање во рокот од 30 дена.

Ако Советот за јавни набавки не постапи согласно со член 215 од законот, односно во рок од пет работни дена од приемот на жалбата не ги достави потребните документи, Државната комисија по службена должност ќе го укине решението на Советот и предметот ќе го врати на повторно одлучување.



### **10.6.3. Странки во постапката**

Во постапката за правна заштита странки се подносителот на жалбата, договорниот орган како и избраниот понудувач, доколку се вложува жалба за изборот на најповолна понуда. Се разбира, доколку жалбата се вложува во пораните фази од постапката, странка не може да биде најповолниот понудувач бидејќи тој сè уште не е избран.

Бидејќи избраниот понудувач не може да знае дали е вложена жалба и очекува да биде повикан да го склучи договорот, обврска на Државната комисија е по службена должност да го извести доколку е обжалена постапката во која тој е избран за најповолен.

Во жалбената постапка, секоја странка има право и обврска да се произнесе за барањата и наводите на другата страна и да предлага докази. Државната комисија на секоја странка ќе и ги достави поднесоците кои ќе ги прими по предметот по кој се расправа за главната работа или поднесоците со кои се предлагаат нови факти и докази.

Секоја странка треба да има пристап до списите, со исклучок на оној дел кој содржи доверливи информации. Доколку сакаат, странките во постапката може да бидат застапувани од полномошници.

Државната комисија може од договорниот орган да побара дополнителна документација која тој е должен да ја достави во рокот утврден од комисијата.

За донесување на одлука за трошоците во постапката на правна заштита, вредноста на предметот ќе се пресмета според проценетата вредност на договорот.

### **10.6.4. Работење на Државната комисија**

При одлучување по жалбените предмети, Државната комисија одлучува на седница со мнозинство од вкупниот број членови. Седницата ја свикува претседателот на Државната комисија. Државната комисија може да работи само доколку на седницата се присутни најмалку три члена.

Присуството на претседателот и/или неговиот заменик на седниците на Државната комисија е задолжително.

Член на Државната комисија не може да се воздржи од гласање, а седниците на Државната комисија не се јавни, што значи дека јавноста не може да присуствува на седниците на кои Државната комисија одлучува по конкретен предмет.

Државната комисија за постапката за советување и гласање води посебен записник кој го потпишуваат сите присутни членови и записничарот.

Државната комисија одлучува во рок од 15 дена од доставувањето на документацијата по предметот, освен во случаите кога Државната комисија одлучува по жалба изјавена во однос на дејствијата или пропуштањето за преземање дејствија поврзани со спроведување на техничкиот дијалог, како и кога одлучува по жалба против Советот, кога е должна одлуката да ја донесе во рок од 15 дена од денот на приемот на жалбата.

Покрај овој редовен рок, законот предвидува и можност на барање на мнозинство на членови на Државната комисија, истата да го разгледа предметот и да донесе решение во скратен рок од три работни дена. Во таков случај, претседателот е должен да постапи по барањето на членовите, а членовите треба соодветно да ја образложат итноста поради која е потребно итно постапување. Ако претседателот не ја закаже седницата во рок од три дена, тоа го прави неговиот заменик во рок од два работни дена од денот на истекот на претходниот рок.

Комисијата е должна да го достави решението со кое одлучува по жалбата до странките во рок од 48 часа на електронска адреса која ја доставиле странките. Решенијата, исто така, се објавуваат на веб-страницата на Државната комисија.

При решавање по жалбите Државната комисија води записник. Записникот треба да содржи битни податоци за преземените дејствија, односно одлуките донесени на расправата и истиот се потпишува од страна на претседателот, присутните членови и записничарот и е составен дел на предметот.

Воедно, записникот треба да се води уредно и во него ништо не треба да се брише. Местата што се прецртани до заклучувањето на записникот мора да останат читливи и нив ги заверува со потпис службеното лице кое раководи со дејствието на постапката. Во заклучениот записник не смее ништо да се додава, ниту да се менува. Дополнување и менување во заклучен записник се прави со внесување на додаток кон записникот.

#### **10.6.5. Усна расправа**

Иницијатива за одржување на усна расправа може да дадат странките со образложение на причините поради кои ја предлагаат, а Државната комисија одлучува дали ќе ја прифати или не. Ако нема иницијатива од странките за одржување на усна расправа, комисијата може сама да одлучи да се одржи усна расправа, доколку смета дека за тоа има потреба.

Од усната расправа се води записник, а истата во принцип е отворена за јавноста, освен во случаите кога има потреба од заштита на одредени доверливи информации.

#### **10.6.6. Изземање на претседателот и членовите на Државната комисија**

За изземање на претседателот и членовите на Државната комисија соодветно се применуваат одредбите од Законот за спречување судир на интереси. Имено, слично како и ситуацијата на судир на интереси кај договорниот орган и тука може да се јави судир на интереси кај членовите или кај претседателот на Државната комисија.

#### **10.7. Трошоци на постапката**

Вршењето на процесните дејствија во текот на жалбената постапка е поврзано со одредени трошоци. На пример, подносителот на жалбата треба да го плати надоместокот за поведување на постапка, можеби ќе сака да ангажира адвокат и слично. Други трошоци на постапката можат да бидат патните трошоци на службените лица, издатоците за вештаци, толкувачи и слично, а кои настанале со спроведувањето на жалбената постапка. Државната

комисија решава за трошоците на постапката на правна заштита, одредува кој ги сноси трошоците, нивниот износ, на кого и во кој рок мора да се платат. Барањето за надоместок на трошоците на постапката треба да биде во потполност одредено, специфицирано и доставено пред донесување на решението.

Доколку постапката заврши на штета на странката која ја покренала истата, должна е на спротивната страна да и ги надомести оправданите трошоци на постапката. Ако пак, подносителот на жалбата ја повлече истата или Државната комисија ја отфрли, тој е должен на договорниот орган да му ги надомести оправданите трошоци на постапката. Во случај на делумно усвојување на жалбата, Државната комисија може да одлучи секоја страна да ги подмири своите трошоци, трошоците за постапката на правна заштита да ги подели на еднакви делови или пропорционално со усвојување на жалбата.

Меѓутоа, ако Државната комисија целосно ја усвои жалбата, договорниот орган ќе треба на подносителот на жалбата да му ги надомести оправданите трошоци на постапката.

#### **10.7.1. Надоместок за водење на жалбената постапка**

Законот за јавните набавки воведува надоместок за водење на постапката кој подносителот на жалбата, покрај административната такса, треба да го уплати како услов за вложување на жалба. Овој механизам се користи за да се избегнат неосновани жалби чија основна цел е да ја одложат постапката.

Износот на надоместокот<sup>8</sup> зависи од висината на понудата и тоа:

- до 20.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 100 евра во денарска противвредност,
- од 20.000 евра до 100.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 200 евра во денарска противвредност,
- од 100.000 евра до 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 300 евра во денарска противвредност или
- над 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 400 евра во денарска противвредност.

Меѓутоа, познато е дека правна заштита може да се користи во која било фаза од постапката, што значи и во оние фази каде што сè уште нема понуди. Во таков случај, висината на надоместокот се пресметува врз основа на проценетата вредност на договорот за јавна набавка, при што Државната комисија го известува подносителот на жалбата за висината на надоместокот и рокот во кој тој треба да достави доказ за негова уплата. Тоа значи дека во оваа ситуација подносителот на жалбата не може да достави доказ за уплата на надоместокот заедно со жалбата, туку треба да чека Државната комисија да го извести за тоа колку треба да уплати и во кој рок.

Треба да се има предвид и тоа дека трошокот за овој надоместок ќе му биде рефундиран на подносителот на жалбата доколку Државната комисија ја усвои истата како основана.

---

<sup>8</sup> За жалба против Решение на Советот за јавни набавки види стр.22

Надоместокот за водење на постапката претставува приход на Буџетот на Република Македонија. Покрај надоместокот за водење на постапка, подносителот на жалбата уплатува и административна такса.

#### **10.8.           *Судска заштита и супсидијарна примена на прописите***

Против решението на Државната комисија може да се покрене управен спор пред судот надлежен за водење на управни спорови. Судот надлежен за водење на управни спорови, во предметите по јавни набавки, решава по итна постапка.

Имено, еден од условите кој е предвиден со Директивите за правна заштита на ЕУ е обезбедување на судска заштита против одлуките на жалбеното тело, доколку самото тело не е судски орган. Имајќи предвид дека Државната комисија не е судски орган туку административно тело, обврската од Директивите е испочитувана на начин што незадоволната странка од одлуката на Државната комисија има право да покрене управен спор пред судот надлежен за водење на управни спорови, односно пред Управниот суд на Република Македонија.

На постапката пред Државната комисија која не е уредена со одредбите од Законот за јавните набавки, ќе се применуваат одредбите од Законот за општата управна постапка.

## 11. Прекршочни одредби

Законот за јавните набавки беше дополнет со посебна Глава X-а, Прекршочни одредби која се однесува на прекршочна одговорност на членовите и претседателот на Државната комисија за жалби по јавни набавки. Истата содржи само три члена, но може да се случисо идни измени да се дополнува.

Праксата покажува дека прекршочните одредби се посоодветни ако се сака да се санкционираат одредени пропусти од процесен карактер, и тоа е така во повеќето земји чии закони содржат вакви мерки.

Членот 231-а предвидува глоби за претседателот на Државната комисија, за неговиот заменик, како и за лицето што управува со електронскиот систем за распоредување на предметите. Конкретно, се санкционира пропуштањето да се свика седница во рок од три работни дена од страна на претседателот ако има барање од најмалку три члена да се свика итна седница. Исто така, се санкционира и доколку заменик претседателот не ја свика седницата во дополнителниот рок од два работни дена, ако тоа не го стори претседателот. Се санкционираат и членовите на Државната комисија ако се впуштат во решавање предмети кои не се распределени по случаен електронски пат, како и лицето што управува со системот за распределба на предмети ако се случи да се манипулира со овој систем.

Државниот управен инспекторат врши надзор на примената на овој дел, односно на начинот на распределба на предметите и свикнувањето на седниците.

Прекршочната постапка ќе се води пред надлежниот суд, значи нема предвидено посебен прекршочен орган.

## 12.Ревизија

Државниот завод за ревизија (ДЗР) при вршење на ревизија во делот на јавните набавки, кај органите, институциите или кај други субјекти предмет на ревизијата, има за цел да даде одговор на прашањето за законитоста и за наменското трошење на средствата при спроведувањето на јавните набавки.

Од овој аспект, како и од досегашната пракса на ДЗР при ревизија на јавните набавки, тој тргнува од законски утврдените обврски на договорните органи во смисла на тоа дали истите се почитуваат, и тоа:

- Дали субјектите – предмет на ревизијата ги планираат набавките согласно со годишниот план за јавни набавки и со временскиот рок за носење на планот за јавни набавки.
- Обезбедување на средства согласно со буџетот и со финансискиот план на субјектот за спроведување на јавната набавка, односно дали се преземаат финансиски обврски без претходно договорниот орган да има обезбедено средства за соодветната набавка.
- Самата постапка за јавна набавка во сите фази (од одлука за јавна набавка до евалуација и избор на најповолен понудувач).
- Реализацијата на склучените договори од спроведените постапки за јавни набавки, исто така, претставува предмет на ревизијата, со цел да се утврди дали постои пречекорување во предметот (количината и вредноста) помеѓу бараното во тендерската документација и договореното со склучениот договор, како и дали постои пречекорување на склучениот договор со фактичката реализација кај одредена јавна набавка.

Овие клучни аспекти даваат одговор дали субјектите – предмет на ревизијата, односно договорните органи, ги почитуваат законските обврски предвидени во законот или истите не се почитуваат, односно се злоупотребуваат од страна на овие субјекти.

Целта на вршењето на ревизија на јавните набавки е да се согледаат сите аспекти од примената на законот, тешкотиите со кои се соочуваат договорните органи, законските недоречености кои оставаат простор за злоупотреба, што од своја страна на ДЗР му дава улога на орган кој може да придонесе во подобрување на системот на јавни набавки и поефикасно спроведување на законот.

Државниот завод за ревизија има овластување да врши ревизија на користењето и трошењето на средствата за јавни набавки од страна на договорните органи од членот 4 став 1 точки а), б), в) и г) од законот. Може да се забележи дека во опфатот на ревизијата на ДЗР не влегуваат само договорните органи со доминантен приватен капитал кои се опфатени во член 4 став 1 точка д) од законот.

### 13. Казнени одредби

Со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки за прв пат во законот се додадени и казнени одредби со кои се предвидени казни за лицата кои ги прекршуваат одредбите од законот. Казните се однесуваат на лицата кои работат во договорните органи, стручните лица и членовите на Советот.

Членот 232-а го санкционира кршењето на член 15 став 6 од законот, односно случаите кога договорниот орган ќе го оформи предметот на набавка кој е составен од повеќе ставки во рамките на еден дел на начин со кој ќе ја ограничи конкуренцијата на само еден економски оператор. На пример, ако договорниот орган во рамките на еден дел стави ставка која може да ја задоволи само еден економски оператор и со тоа целиот дел го затвора само за него, останатите економски оператори не можат да поднесат понуда за тој дел. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Со член 232-б се санкционира кршењето на членот 15 став 7 од законот, односно кога договорниот орган свесно ќе оформи дел од предметот на набавка на лекови, медицински помагала и/или потрошен медицински материјал со повеќе ставки без согласност на Советот. Тоа значи дека секоја ставка ќе биде посебен дел, а ако сака да ги групира тоа може да го направи само откако претходно ќе добие согласност од Советот. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Член 232-в го санкционира кршењето на членот 36 став 3 од законот, односно користењето на трговска марка на лековите или назив на производител во техничките спецификации. Тоа значи дека договорниот орган во техничките спецификации задолжително користи генерички називи на лековите, а никако трговски марки или производител. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Со член 232-г се санкционира кршењето на членот 36-а став 1 од законот, односно објавувањето оглас за јавна набавка на стоки без согласност од Советот во случаите кога не е задоволен законскиот минимален број на производители на пазарот во РМ и пазарите во странство кои можат да ги задоволат условите во техничките спецификации. Од тие причини, мора да се прави анализата на пазарот која ќе покаже дали треба да се бара согласност од Советот пред

да се објави огласот. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Член 232-д го санкционира кршењето на членот 36-а став 2 од законот, односно објавувањето оглас без согласност од Советот во случаите кога на пазарот во РМ нема минимален број на економски оператори што може да ги исполнат критериумите за утврдување способност. Како и за претходниот член, и тука е исклучително важно да се направи добра анализа на пазарот за да се знае дали се исполнети законските услови за објавување на огласот без согласност од Советот. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Со член 232-ѓ се санкционира кршењето на членот 160 став 3, односно користењето на критериумот економски најповолна понуда без согласност од Советот. Имено, договорниот орган по правило го користи критериумот најниска цена, а економски најповолна понуда може да користи само во случаите на интелектуални или консултантски услуги или кога квалитетот не може да се изрази на објективен начин во техничките спецификации. Задолжителен услов е претходно да се добие согласност од Советот за да може да се користи овој критериум. Кршењето на ваквото правило може да доведе до казните согласно со овој член. И тука има градација на казните, во зависност од висината на штетата или користа стекната со сторување на предметното цело.

Договорните органи мора да бидат особено внимателни кога ќе го добијат решението од Државната комисија за жалби по јавни набавки бидејќи се должни да постапат по истото и да ги имплементираат укажувањата на Комисијата. Пропуштањето да се постапи согласно решението на Државната комисија е казниво, а договорниот орган не смее да пропушти за постапувањето соодветно да ја извести Државната комисија согласно со членот 220 став 5 од законот, во рок од 10 дена откако ја донел новата одлука со која постапува по решението. Непреземањето на дејствие со кое се постапува по решението на Државната комисија за жалби по јавни набавки е санкционирано со член 232-е.

Во член 232-ж е предвидена казна за членовите на Советот за јавни набавки доколку пропуштат да донесат одлука по барањето согласност во законски предвидените рокови, а подоцна се покаже дека требало да донесат негативна одлука. Ова од причина што со законот е предвидено дека ќе се смета дека согласност е издадена ако Советот не постапи на време. Така, не се санкционира погрешното донесување одлука ако истата е навремена, но се санкционира „молчењето“ на Советот во случаите кога тој требало да го одбие барањето.

Со член 232-з се санкционира недозволено однесување на надворешните стручни лица кога учествуваат во работата по одреден предмет за согласност со свое стручно мислење, а подоцна се утврди дека учествувале и во самата постапка за која претходно дале мислење. Тоа

претставува судир и е недозволен. Ако одредено стручно лице било вклучено во предмет поврзан со барање за добивање согласност, истото не смее да учествува и во спроведувањето на самата постапка за јавна набавка, директно или индиректно.

Во член 232-с е пропишано крајно невообичаено казнено дело со драстични казни. Имено, со овој член се санкционира кршењето на членот 18 став 3 од законот, односно пропуштањето да се стават сите позиции во тендерската документација кои се предвидени во предмерот на ревидираниот проект за изведување на работите. При изработка на тендерската документација за градење, службите мора да внимаваат да не направат пропуст, бидејќи и небрежноста се казнува. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Во член 232-и е пропишана уште една инкриминација поврзана со Советот за јавни набавки. Имено, со оваа одредба се санкционира кршењето на членовите 99 и 198 во однос на постапката со преговарање без објавување на оглас кога договорниот орган треба да набавува дополнителни работи и кај итноста. Во овие случаи, договорниот орган задолжително бара согласност од Советот пред да пристапи кон спроведување на постапката, во спротивно го крши законот и може да има сериозни последици. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Повторно, невообичаено казнено дело кое повеќе наликува на прекршочна одредба по својата суштина, но е предвидено како кривично дело со прилично драконски казни, е пропишано со член 232-ј. Конкретно, со овој член се санкционира кршењето на членот 140 став 11 од законот, односно случаите кога се пропушта да се заврши повторната евалуација по решение на Државната комисија со кое постапката се враќа во повторна евалуација во рок од пет работни дена спротивно на членот 140 став (11) од овој закон со намера да истече периодот на важноста на понудите за да не може да се изврши избор на најповолна понуда. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Невообичаено дело кое тешко ќе може да се примени во пракса бидејќи тешко може да се докаже евентуалната штета или противправна имотна корист стекната од него, е пропишано со член 232-к. Конкретно, со овој член се санкционира кршењето на членот 54 став 2 од законот, односно пропуштањето да се објави огласот за јавна набавка во Службеното гласило на ЕУ во случаите кога тоа е задолжително, над вредносните прагови утврдени во законот, над 50.000 евра

за стоки и услуги и над 200.000 евра за работи. И тука има градација на казните во зависност од висината на штетата или користа и од умислата или небрежноста при сторување на делото.

Со член 232-л се санкционира кршењето на членот 36-б став 1 од законот, односно објавувањето постапка за доделување договор за јавна набавка со рамковна спогодба без согласност на Советот во случаите кога нема најмалку седум производители, даватели на услуги или изведувачи на работи на пазарот во Република Македонија и на пазарите во странство што можат да ги исполнат барањата од техничките спецификации за поединечен дел. Ова се однесува на сите видови рамковни спогодби. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Со член 232-љ се санкционира кршењето на членот 36-б став 2 од законот, односно објавувањето постапка за доделување договор за јавна набавка со рамковна спогодба без согласност од Советот во случаите каде се предвидени критериуми за утврдување способност кои може да ги исполнат помалку од седум економски оператори од пазарот во Република Македонија. И ова се однесува на сите рамковни спогодби. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Член 232-м предвидува санкционирање на претседателот и членовите на комисијата за јавна набавка ако пропуштат да постапат согласно со членот 47 ставови 8 и 9 од законот, односно ако пропуштат да ги известат организациските единици за јавни набавки дека се исполнети условите за издавање негативна референца за одреден економски оператор. Како и за повеќето други казнени одредби и тука може да се констатира дека е прилично невообичаено лицата да се гонат кривично за вакви пропусти. Фактот за потребата од објавување негативна референца се констатира во извештајот од спроведена постапка, но законот бара, комисијата претходно, додека трае евалуацијата на понудите, да испрати известување до одделението за јавни набавки или до одговорното лице ако не постои организациска единица за јавни набавки. Исто така, се санкционира и лицето за јавни набавки ако пропушти да ја објави негативната референца, иако било уредно известно за потребата од тоа. Парична казна е предвидена и за одговорното лице.

Член 232-н го санкционира кршењето на членот 118 став 2 од законот, односно доделувањето рамковна спогодба со помалку од седум понудувачи без согласност од Советот за јавни набавки. Ова се однесува на рамковни спогодби со повеќе економски оператори. Ако делото е сторено со умисла, предвидена е казна затвор до една година во случај на поголема имотна користи или штета, од една до три години во случај на значителна корист или штета и казна од три до пет години во случај на корист или штета од поголеми размери. Кај дело сторено

од небрежност, казните се до шест месеци затвор за првото ниво на штета или корист, до една година за второто ниво и до три години за највисокото ниво на штета или корист.

Со член 232-њ се санкционира кршењето на членот 140 став 2 односно пропуштањето да се утврди постоење негативна референца од страна на комисијата при вршење евалуација. Исто така, парично ќе се казни и одговорното лице ако донесе одлука за избор на понудувач против кој има издадено негативна референца. Повторно, прилично невообичаено казниво дело бидејќи станува збор за технички пропусти против кои оштетените понудувачи можат да бараат правна заштита пред Државната комисија. Во секој случај не станува збор за пропусти кои би требало да се казнуваат со повеќегодишни казни затвор.

Повторно станува збор за технички пропуст кој се казнува со повеќегодишна казна затвор. Со член 232-о се санкционира недоставувањето на задолжителната документација од страна на договорниот орган до Државната комисија за жалби по јавни набавки во случај на жалба во законскиот рок.

Со член 232-п се санкционираат претседателот и членовите на Државната комисија за жалби ако не донесат одлука во рамки на роковите утврдени во членот 224 од законот.

Член 232-р го санкционира кршењето на членот 38 став 4 од законот, со кој се забранува менување на оние делови од тендерската документација кои биле предмет на претходна согласност на Советот за јавни набавки.

**ПРИЛОГ 1: Подзаконски акти кои произлегуваат од Законот за јавните набавки**

- Одлука за утврдување на индикативен список на договорни органи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08);
- Уредба за услугите кои се предмет на договорите за јавни набавки на услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08);
- Уредба за видовите на активности на градење кои се предмет на договорите за јавни набавки на работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08);
- Уредба за општиот поимник за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“ бр. 168/08);
- Правилник за начинот на користење на електронскиот систем за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/14);
- Правилник за формата и содржината на годишниот план за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08);
- Правилник за начинот на проценување на вредноста на договорите за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08);
- Правилник за содржината на тендерската документација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08);
- Правилник за постапката на отворањето на понудите и образецот за водење на записник за отворањето на понудите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08);
- Правилник за формата и содржината на образецот на извештајот од спроведената постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/08, 155/10 и 162/14);
- Методологија за изразување на критериумите за доделување на договорот за јавна набавка во бодови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08);
- Правилникот за формата и содржината на огласот, известувањето за поништување на постапката и образецот на евиденцијата на постапките со барање за прибирање на понуди („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08) ;
- Правилникот за формата и содржината на огласите и известувањата при доделувањето на договорите за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“ бр. 154/07 и 36/08)
- Правилникот за формата и содржината на образецот на огласот за воспоставување на квалификациски систем („Службен весник на Република Македонија“ бр. 91/12) и
- Правилникот за формата и содржината на известувањето на кандидатите, односно понудувачите за одлуките во врска со извршената претквалификација, доделувањето на договорот за јавна набавка, склучувањето на рамковната спогодба или поништувањето на постапката за доделување на договорот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/12).

**ПРИЛОГ 2: Адресар на меѓународни и национални институции од важност**

**Меѓународни институции**

**Европска унија**

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

**Европски парламент**

Bât. Altiero Spinelli

Rue Wierzt 60

B-1047 Bruxelles

[www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

**Совет на Европската унија**

**Адреса**

General Secretariat of the Council of the European Union

DGF - Public Information Service

Rue de la Loi/Wetstraat 175

1048 Bruxelles/Brussel

Belgique/België

[www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

**Европска комисија**

**Адреса**

Rue de la Loi 170

B-1040 Brussels

BELGIUM

[www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

**Дирекција за внатрешен пазар - Политика на јавни набавки**

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm)

**Европски суд**

**Адреса**

L-2925 Luxembourg

Тел: (00352)4303.1

Факс: (00352) 4303.2600

[www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)

**Европска канцеларија за издавачка дејност**

<http://publications.europa.eu>

**Tenders Electronic Daily– TED**

<http://ted.europa.eu>

**Мрежа на јавни набавки (PPN)**

[www.publicprocurementnetwork.org](http://www.publicprocurementnetwork.org)

**Светска банка -The World Bank**

1818 H Street, NW  
Washington, DC 20433 USA  
Тел: (202) 473-1000  
Факс: (202) 477-6391  
[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

**Национални институции****Собрание на Република Македонија**

Ул. „11-ти Октомври“ бр.10,  
1000 Скопје  
Тел. 02/3112-255  
[www.sobranie.mk](http://www.sobranie.mk)

**Влада на Република Македонија**

Бул. „Илинден“ бр.2,  
1000 Скопје  
Тел. 02/3118-022 15 -111  
[www.vlada.mk](http://www.vlada.mk)

**Министерство за финансии**

Палата „23 октомври“  
Ул. „Даме Груев“ бр.12  
1000 Скопје,  
Тел: + 389 2 3255-300  
Факс: + 389 2 3255-721  
[www.finance.gov.mk](http://www.finance.gov.mk)

**Биро за јавни набавки**

Палата „23 октомври“  
Ул. „Даме Груев“ бр.12  
1000 Скопје  
Тел. 02/3255-689  
[www.bjn.gov.mk](http://www.bjn.gov.mk)

**Совет за јавни набавки**

ул. „Даме Груев“, бр.14, II-кат,  
1000 Скопје  
[sovet@bjn.gov.mk](mailto:sovet@bjn.gov.mk)

**Државна комисија за жалби по јавни набавки**

Бул. „Илинден“ бр.63 а, 1000 Скопје  
1000 Скопје  
Тел. 02/ 3251-251  
Архива: 02/ 3251-260

Факс: 02/ 3251-250

[www.dkzjn.mk](http://www.dkzjn.mk)

**Државен завод за ревизија**

Палата „Емануел Чучков“

Ул. Јордан Мијалков

1000 Скопје

Тел: + 389 2 3211-262

Факс: + 389 2 3126-311

[www.dzr.mk](http://www.dzr.mk)

**Управен суд**

Ул.„Орце Николов“ бб, 1000 Скопје

Тел. 02/3203-200

Факс: 02/3203-281

[www.usskopje.mk](http://www.usskopje.mk)

**Виш Управен Суд**

ул.Никола Парапунов бр. 31., 1000 Скопје

[www.vusskopje.mk](http://www.vusskopje.mk)

Тел.: 02/3061-536

Факс: 02/3061-536

**Министерство за економија**

Ул. „Јуриј Гагарин“ бр. 15,

1000 Скопје

Тел.02/3093-408

[www.economy.gov.mk/](http://www.economy.gov.mk/)

**Државна комисија за спречување на корупцијата**

Ул. „Даме Груев“ бр.1, 1000 Скопје

Тел. 02/3215-377

Факс: 02/3215-380

[www.dksk.org.mk](http://www.dksk.org.mk)

**Комисија за заштита на конкуренцијата**

Бул. „Св. Кирил и Методиј“ бр.54, 1000 Скопје

Тел. 02/3298-666

Факс: 02/3296-466

[www.kzk.gov.mk](http://www.kzk.gov.mk)



**Биро за јавни набавки  
Министарство за финансији  
2017 година**