ZIP Institute
local governance | informal learning

Мапирање на ризиците од корупција во јавните набавки во **Општина Чаир и јавното претпријатие Шкупи Вјетер**

Kingdom of the Netherlands

ЗАШТИТА ОД КОРУПЦИЈА

Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации

Електронско издание: „Мапирање на ризиците од корупција во јавните набавки на Општина Чаир и Јавното претпријатие Шкупи Вјетер“

Издавач:
ЗИП Институт

Лектура:
Лингва Експерт

Дата на издавање:
Октомври 2022 година

Ова истражување е изготвено со помош на грант доделен преку проектот **Заштита од корупција** што го спроведува Центарот за граѓански комуникации со финансиска поддршка на Амбасадата на Кралството Холандија во Скопје. Содржината на истражувањето е единствена одговорност на ЗИП Институт.

СОДРЖИНА

Клучни наоди 04

Цели и методологија 06

Приказ на јавните набавки на општината и јавните претпријатија во 2021 година 07

Детален извештај за мапирање на ризиците од корупција во јавните набавки 09

Организациски облици за спроведување на јавните набавки и други релевантни податоци 17

Препораки за унапредување на јавните набавки и намалување на ризиците од корупција 18

КЛУЧНИ НАОДИ

- Во рамки на мониторингот се опфатени јавните набавки спроведени во 2021 година од страна на Општина Чаир и Јавното претпријатие за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер. Општина Чаир склучила 54 договори за јавни набавки во вредност од 167 милиони денари, односно 2,7 милиони евра, а Јавното претпријатие Шкупи Вјетер, склучило два договора за јавни набавки во вредност од 224 илјади денари, односно 3.645 евра.

- Општина Чаир шест пати го менувала планот за јавни набавки во 2021 година и изменила 35 % од ставките во него. Притоа, дури и вака менуваниот план е реализиран со само 75 %. Јавното претпријатие за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер не го менувало планот за јавни набавки, но реализирала само една четвртина од него.

- Просечниот број на понуди во Општина Чаир е 3,45 понуди по тендер, што е минимално над националниот просек. Но, во однос на конкуренцијата неповолно е тоа што на секој четврти тендер е доставена по само една понуда.

- Дури 22% од вредноста на јавните набавки на Општина Чаир ѝ припаѓаат на една фирма (Енергоинвест Трејд Глигор и др. ДОО Скопје) со којашто се склучени десет договори. Оваа фирма доминира во набавките на Општината две години по ред.

- Во сите тендерски постапки во 2021 година се планирала електронска аукција, но во значаен дел од постапките (41%) таа не се спровела како последица на отсуството од конкуренција и можното договорање помеѓу фирмите. На овој начин е зголемен ризикот договорите за јавни набавки во значаен дел од тендерите да се склучени по цени кои се повисоки од реалните на пазарот.

- Секој трет тендер во Општина Чаир бил поништен во 2021 година. Овој показател говори за слабости во спроведување на постапките, но и за постоење на ризик да се оди кон поништување на постапките за да се избегне склучување на договор со одредена фирма.

- Во текот на 2021 година до Државната комисија за жалби по јавни набавки, во однос на тендерите спроведени од страна на Општина Чаир, се доставени 6 жалби коишто се однесуваат на 5 тендерски постапки.

- Општината ги доставила сите известувања за склучен договор до Електронскиот систем за јавни набавки. Но, сепак е забележано мало доцнење во остарување на оваа обврска и пробивање на законскиот рок од 10 дена по склучувањето на договорот кај 22 % од договорите.

- Општината ги објавува потребните информации за јавни набавки на својата интернет-страница. Јавното претпријатие Шкупи Вјетер нема своја интернет-страница што може да биде проблем на долг рок ако се очекува зголемување на бројот на тендери на ова јавно претпријатие.

- Во првите 8 месеци од годинава Општина Чаир доставила известување дека се реализирале половина од склучените договори во 2021 година. Притоа, кај многу мал број од известувањата за реализиран договор е наведено дека на фирмите им е платено за купените стоки, услуги или работи. Останува отворено прашањето дали станува збор за нередовност во плаќањето или неажурност во доставувањето на информациите.

ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА

Ова истражување е изготвено врз основа на унифицирана методологија која ја спроведуваат 8 невладини организации во 8 општини во земјата, и тоа: Битола, Кичево, Куманово, Неготино, Струмица, Тетово, Чаир и Штип, а под менторство на Центарот за граѓански комуникации, којшто е носител на проектот *Заштита од корупција*. Мапирањето на корупцијата во јавните набавки во општината и јавните претпријатија почива на индикатори кои еднакво се применуваа и ги опфатија сите фази во јавните набавки овозможувајќи на тој начин да се добие јасна слика за потенцијалните ризици од корупција на ниво на субјект. Изборот на 18 индикатори е направен земајќи ги предвид:

- меѓународно признати идникатори за проценка на корупцијата во јавните набавки;
- индикатори кои низ долгогодишниот мониторинг на јавните набавки во земјата на национално и на локално ниво од страна на Центарот за граѓански комуникации се оценети како релевантни во откривање на корупцијата во јавните набавки;
- индикатори на кои почива т.н. систем на црвени знаменца развиен од страна на Бирото за јавни набавки кои се користат за изготвување на извештаи и анализи од страна на Бирото и се доставуваат до Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата со цел евентуално постапување и/или преземање на дополнителни активности; и
- обврски за спречување на корупцијата од Националната стратегија за борба против корупција во Република Северна Македонија 2021-2025 година.

Во однос на фазите во јавните набавки кои се опфатени, индикаторите започнуваат со процесот на планирањето на јавните набавки од страна на институциите, продолжуваат со спроведувањето на постапките за јавните набавки и завршуваат со фазата на реализација на склучените договори за јавни набавки.

Предмет на анализа беа сите постапки за јавни набавки спроведени од страна на општината и локалните јавни претпријатија во периодот од 1.1.2021 до 31.12.2021 година. Податоците се обезбедени преку Електронскиот систем за јавни набавки. Анализата на податоците за спроведените јавни набавки беше заокружена и со обезбедување на релевантни податоци добиени преку интервјуа со претставници на општината и јавните претпријатија.

Можноста да се даде објективен и мерлив приказ на ризиците од корупција е добра основа за изготвување на јасни препораки и цели кон чиешто остварување ќе треба да се стремат мониторираните институции сé со цел да ја намалат корупцијата и злоупотребата на јавните средства. Паралелно со мапирањето на корупцијата во јавните набавки во целните општини се работи и на градење на капацитетите на вработените за спроведување на јавните набавки и за намалување на ризиците од корупција.

ПРИКАЗ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ НА ОПШТИНА ЧАИР И ЈАВНОТО ПРЕТПРИЈАТИЕ ШКУПИ ВЈЕТЕР ВО 2021 ГОДИНА

Општина Чаир во 2021 година спровела 70 постапки за јавни набавки врз основа на коишто склучила 54 договори за јавни набавки во вредност од 167.213.232 денари или 2.718.914 евра (приказ 1). Во 2021 година вредноста на јавните набавки на Општинат Чаир е поголема од 2020 година за само 3,49%.

Во Буџетот на Општина Чаир во 2021 година јавните набавки имаат удел од 23%. Трошоците за јавни набавки по жител на територијатија на Општина Чаир изнесува 2.719 денари, односно 44 евра по жител, што е под националниот просек од 3.936 денари (64 евра) по жител.

Јавното претпријатие за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер во 2021 година има склучено само 2 договора за јавни набавки во вредност од 224.200 денари, односно 3.645 евра. Притоа, од вкупно планираните 4 јавни набавки во годишниот план за јавни набавки за 2021 година, ова јавно претпријатие реализирало само една набавка и тоа за фиксна и мобилна телефонија и интернет врз основа на која склучила два договора, односно првиот за мобилна телефонија, а вториот за фиксна телефонија и интернет во вредност од вкупно 224.200 денари. Во 2020 година ова јавно претпријатие немало ниту една набавка.

Приказ на договорите за јавни набавки во 2021 година

Општина и јавни претпријатија	Број на спроведени постапки	Број на склучени договори во 2021 година	Вредност на договорите во денари	Вредност на договорите во евра
Општина Чаир	70	54	167.213.232	2.718.914
ЈП за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер	1	2	224.200	3.645

Гледано според видовите на постапки, Општина Чаир во 2021 година спровела најмногу тендери во „поедноставена отворена постапка“ и тоа 33 од нив, по што следуваат „набавките од мала вредност“ преку која се спроведени 26 тендери и „отворена постапка“ преку која се спроведени 11 тендери.

Број и вид на постапки спроведени од Општина Чаир во 2021 година

Во 2021 година, Општина Чаир склучила договор со најголема вредност со Флуид Проект ДОО производство, промет и увоз-извоз Скопје, којшто се однесува на одржување на пешачки патеки и јавни пешачки површини со павер елементи, а во вредност од 18.895.340 денари, односно 307.241 евра. Од вкупно 54 склучени договори само 9 имаат вредност поголема од 100.000 евра.

ДЕТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА МАПИРАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ОД КОРУПЦИЈА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

» **Општина Чаир шест пати го менувала планот за јавни набавки во 2021 година и изменила 35% од ставките во него. Дури и вака менуваниот план е реализиран со 75%. Јавното претпријатие за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер не го менунавало планот за јавни набавки, но реализирало само една четвртина од него.**

Општина Чаир и Јавното претпријатие за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер ги донеле плановите за јавни набавки за 2021 година во законски предвидениот рок (заклучно со 31 јануари 2021).

Општина Чаир шест пати го менувала планот за јавни набавки во 2021 година и тоа во текот на февруари, април, јули, август и декември, во тековната година. Доколку ги споредиме првата и последната верзија на годишниот план за јавни набавки на Општина Чаир се забележува дека се додадени 22 нови ставки, потоа избришани се 2 ставки, а 2 се сменети. Во листата на додадени ставки се: реконструкција на постоечки улици; набавка, транспорт и монтажа на детски реквизити; парковски клупи; корпи за отпадоци и клима уреди за потребите на општината; уредување на зелени површини; реконструкција на водоводна мрежа, фекална и атмосферска канализација во разни улици; крпење на улични дупки со асфалт; изградба на ново улично осветлување; поставување на фотоволтаични системи во јавните установи на општината и слично итн. Во листата на избришани ставки се асфалтирање на улици на територија на Општина Чаир и хортикултурно уредување на површини и поставување на опрема на територија на општината.

Гледано од аспект на реализацијата, од вкупно планираните 71 набавка и тоа според последниот План за јавни набавки за 2021 година, Општината реализирала само 53 набавки, а 18 набавки останале нереализирани. Притоа, значајно е да се нагласи дека за дел од овие 53 набавки биле спроведени по две или повеќе постапки како резултат на поништување на постапките. Имајќи го ова предвид произлегува дека Планот за јавни набавки на Општина Чаир за 2021 година има ниво на реализација од 75%.

Во Годишниот план за јавни набавки за 2021 година на Јавното претпријатие Шкупи Вјетер планирани се: поставување и одржување на рампи за паркинг простор; набавка на безбедносни камери за надзор над паркинг простор и спортски сали; набавка на компјутерска опрема за канцеларија и мобилна и фиксна телефонија со интернет. Од планираните набавки во годишниот план, реализирана е само набавката за мобилна и фиксна телефонија со интернет, односно од предвидените 4 постапки е реализирана само една (25%).

Процент на промена и на реализација на плановите за јавни набавки за 2021 година

Договорен орган	Број на промени	Процент на промена на планот	Процент на реализација на планот
Општина Чаир	6	35%	75%
ЈП за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер	0	0	25%

Честите измени на плановите за јавни набавки и нискиот процент на реализација на годишните планови може да претставува индикатор за лошо менаџирање на потребите и антиципирање на потребните и расположливите средства, па оттука да претставува плодно тло за можни коруптивни елементи во изборот на тоа кои од планираните набавки ќе се реализираат, а кои не.

Општината не ги објавува плановите за јавни набавки и неговите измени на својата интернет-страница.

» **Просечниот број на понуди во Општина Чаир (3,45 понуди по тендер) е малку над нивото на националниот просек од 3,31. Но, во однос на конкуренцијата неповолно е тоа што на секој четврти тендер е доставена по само една понуда.**

Просечниот број на добиени понуди во тендерите на Општина Чаир во 2021 година изнесува 3,45 понуди на тендер, додека просечниот број на понуди по тендер на ниво на Република Северна Македонија, во согласност со последниот годишен извештај на Бирото за јавни набавки за 2021 година е 3,31. Ова укажува на тоа дека просечниот број на добиени понуди на тендерите на Општината е малку над националниот просек.

Притоа, од 70 спроведени постапки за јавни набавки во 18 од нив е доставена по само една понуда. Оттука, Општината има удел на тендери со една понуда кој изнесува 25,71%, што е значителен процент и може да сугерира на ограничување на конкуренцијата помеѓу економските оператори. Сепак, значајно е да се нагласи дека во сите тендери што имале поголема вредност евидентирано е присуство на конкуренција од два или повеќе понудувачи.

Гледано од аспект на стимулирање на конкуренцијата, анализата покажува дека општината нема пракса да го применува техничкиот дијалог како начин за транспарентна комуникација со потенцијалните понудувачи и намалување на можноста за ограничување на конкуренцијата преку примена на несоодвента тендерска документација. Имено, во согласност со член 76 од Законот за јавни набавки, договорниот орган може, по донесување на одлуката за јавна набавка, а пред објавување на огласот за јавна набавка, да спроведе технички дијалог со заинтересираните фирми, со тоа што тендерската

документација што планира да ја користи ќе ја објави јавно на Електронскиот систем за јавни набавки. На овој начин на фирмите им се овозможува да дадат свои предлози и коментари на тендерската документација, и со тоа навреме да се спречи користењето услови што можат да доведат до дискриминација на фирмите и фаворизирање на одреден понудувач.
Податоците добиени од ЕСЈН покажуваат дека Општина Чаир во 2021 година не спровела ниту еден технички дијалог што значи дека не ги презеле сите законски дадени можности за стимулирање на конкуренцијата и спречување на дискриминацијата.

Во однос на Јавното претпријатие за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер, во единствената спроведена постапка којашто се состоела од два дела, изостанала посакуваната конкуренција. Имено, според податоците добиени од известувањата за склучен договор произлегува дека за мобилната телефонија е добиена една понуда, а за вториот дел од тендерот, односно за фиксната телефонија, се добиени две понуди.

» **Дури 22% од вредноста на јавните набавки на Општина Чаир ѝ припаѓаат на една фирма (Енергоинвест Трејд Глигор и др. ДОО Скопје) со која се склучени десет договори. Оваа фирма доминира во набавките на Општината две години по ред.**

Во текот на 2021 година Општина Чаир има склучено најмногу договори со фирмата, Енергоинвест Трејд Глигор и др. ДОО Скопје. Со оваа фирма се склучени вкупно десет договори во вредност од 36.694.513 денари, односно околу 597 илјади евра. Договорите главно се за реконструкција и изведба на водоводна мрежа, како и за реконструкција на улици. Уделот на договорите склучени со Енергоинвест Трејд Глигор и др. ДОО Скопје изнесува дури 22% во вкупната вредност на набавките на Општина Чаир. На овој начин Енергоинвест Трејд Глигор и др. ДОО Скопје ја задржала својата лидерска позиција во однос на вредноста на набавките кои ги има во оваа општина, а кои ги стекнала во 2020 година. Имено, Енергоинвест Трејд Глигор и др. ДОО и во 2020 година имала склучено 10 договори со Општина Чаир во вкупна вредност од 33 милиони денари (539 илјади евра) со што имала удел од 20% во вкупната вредност на набавките на општината во таа година.

Петте компании со најголем удел во јавните набавки на Општина Чаир, во 2021 година

Име на компанијата	Број на договори	Вредност на договорите во денари, со ДДВ	Удел во вкупните јавни набавки
Енергоинвест Трејд Глигор и др. Скопје	10	36.694.513	22%
Флуид Проект Скопје	1	18.793.339	11%
Павиман Компани Скопје	3	18.615.680	11%
Пуцко Петрол Пласница	2	16.473.390	10%
Ристови Елсабо Василево	1	11.800.000	7%

Со оглед на тоа што Јавното претпријатие Шкупи Вјетер има склучено само два договора, анализите од аспект на доминацијата на една фирма не се релеванти, но факт е дека единствените два договора коишто произлегле од една тендерска постапка се склучени со иста фирма, односно со Друштвото за комуникациски услуги, А1 Македонија ДООЕЛ Скопје.

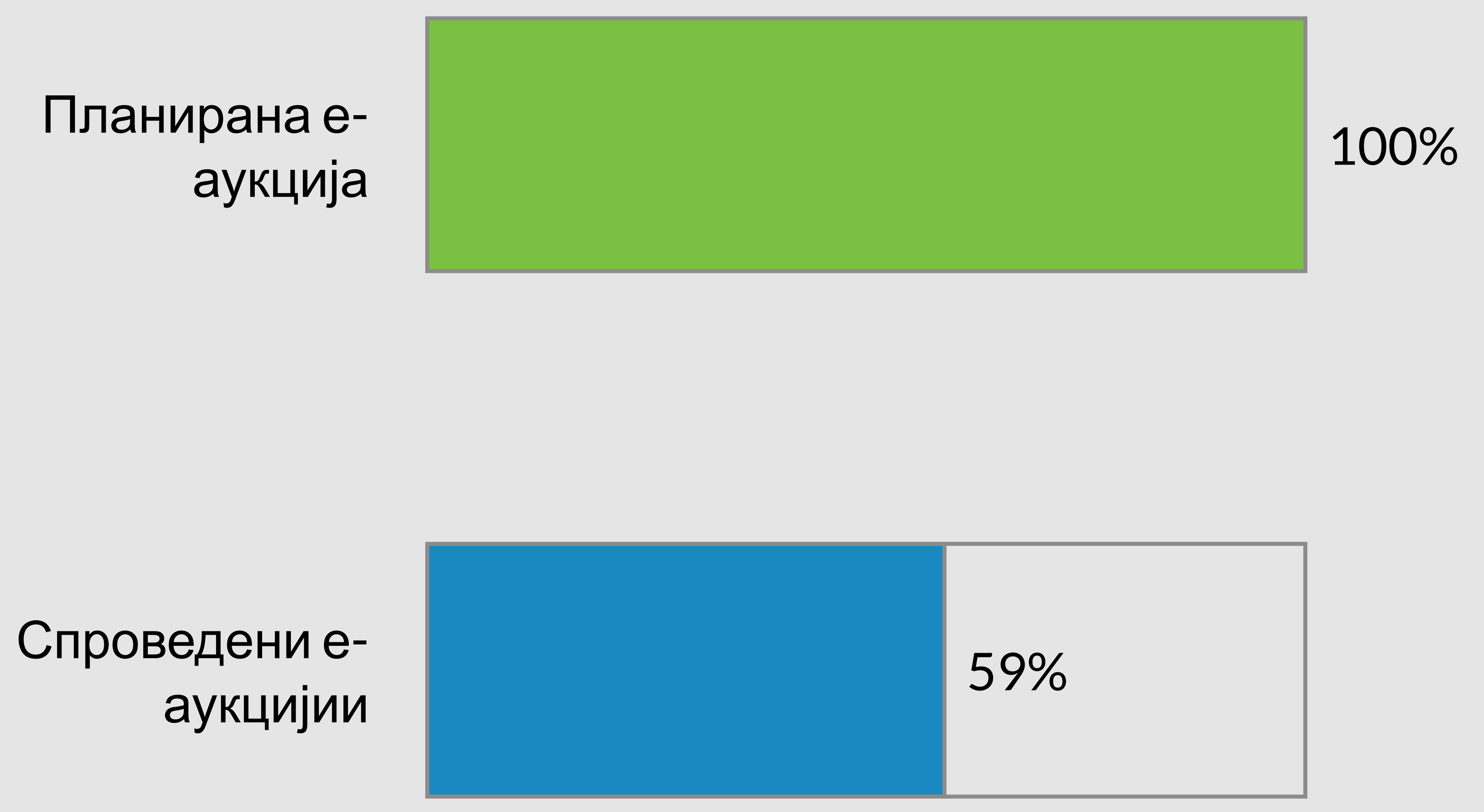
» **Во сите тендерски постапки, во 2021 година, се планирала електронска аукција, но во значаен дел од нив (41%) таа не се спровела како последица на отсуство на конкуренцијата и можното договорање помеѓу фирмите. На овој начин зголемен е ризикот договорите за јавни набавки во значаен дел од тендерите да се склучени по цени кои се повисоки од реалните на пазарот.**

Користењето на електронската аукција (е-аукција) како начин за намалување на првично дадените цени на отворањето на понудите е опционално во согласност со Законот за јавни набавки. Според насоките од Бирото за јавни набавки е-аукцијата треба да се користи во набавки каде што квалитетот на стоките и услугите може јасно да се утврди во тендерските спецификации и каде што има поголема конкуренција на пазарот. Но, договорните органи и натаму многу често ја користат е-аукцијата, што на фирмите им се овозможува да калкулираат во однос на цените и да се договорот помеѓу себе како ќе настапат на е-аукцијата.

Општина Чаир, како што може да се види од следниот графички приказ, ја планирала е-аукцијата во сите 70 огласи за јавни набавки. Но, аукцијата како начин за намалување на цените е спроведена во само 59% од постапките. До овој податок се доаѓа кога кон 18 постапки во кои биле доставени по само една понуда, ќе се додадат 11 постапки во коишто иако имало повеќе понудувачи, никој од нив не дал нова намалена цена, што може да укажува на договарање на економските оператори или потенцијална поделба на пазарот меѓу нив. Оттука произлегува дека во 41% од тендерите е-аукцијата не се одржала, наспроти 59% од постапките во коишто се одржала.

Во сите постапки во кои е-аукцијата не е одржана постои оправдан ризик дека договорите се склучени по повисоки цени од реалните на пазарот. Имено, постои непишано правило дека во услови кога се планира е-аукција фирмите првично нудат повисоки цени оставајќи простор за нивно намалување подоцна, во текот на аукцијата.

Процент на планирани наспроти спроведени е-аукции со намалување на цените во Општина Чаир во 2021 година



Јавното претпријатие за стопанисување со спортски и деловни објекти Шкупи Вјетер ја планирало е-аукцијата во единствената постапка што ја спровело во 2021 година. Но, аукцијата се одржала само во едниот дел и тоа за фиксна телефонија и интернет каде што имало две понуди, но не и во делот на мобилната телефонија каде што имало една понуда.

» **Секој трет тендер во Општина Чаир бил поништен во 2021 година. Овој показател говори за слабости во спроведување на постапките, но и за постоење на ризик да се оди кон поништување на постапките за да се избегне склучување на договор со одредена фирма.**

Во 2021 година Општина Чаир поништила 23 постапки од вкупно 70 спроведени, со што уделот на поништените тендери изнесува дури 33% и е за 4 процентни поени над националниот просек од 29%. Притоа, во само една постапка се работи за поништување на дел, а кај остататите 22 постапки тендерите се целосно поништени.

Доминантна причина за поништување на постапките во 2021 година било дека не е поднесена ниту една или ниту една прифатлива понуда. Притоа, по оваа основа се поништени 15 од вкупно 23 поништени постапки, односно 65%. Во дел од овие постапки имало по една понуда, но во дел и повеќе понудувачи. Неприфитливоста на понудите можела да биде заради неисполнувањето на условите за квалификација од страна на самата фирма, потоа неисполнување на побараните карактеристики за самата понуда и трето, висината на понудените цени. Кај 5 поништени постапки оценето е дека тендерската документација содржи битни пропусти или недостатоци. Другите причини поради коишто се поништени уште 3 постапките се по одлука на Државната комисија за жалби по јавни

набавки, поради тоа што настанале непредвидени промени во буџетот на општината и понудените цени и услови од страна на понудувачите за извршување на договорот за јавни набаки се понеповолни од реалните на пазарот.

Структура на причините за поништување на постапките на Општина Чаир во 2021 година

Најголемите тендери коишто биле поништени од страна на Општина Чаир биле за набавка на електрична енергија, за набавка на масло за греење - екстра лесно ЕЛ – за потребите на училиштата и детските градинки и тендерот за техничка подготовка за одбележување на манифестации.

Проблемот во честите поништувања на тендерите Општина Чаир ги имала и во претходната година. Имено, во 2020 година се поништени 23 од 68 спроведени постапки, со што уделот изнесува 34%.

Во периодот на истражувањето, Јавното претпријатие Шкупи Вјетер нема поништена постапка за јавни набавки.

» **Во текот на 2021 година до Државната комисија за жалби по јавни набавки, во однос на тендерите спроведени од страна на Општина Чаир, се доставени 6 жалби коишто се однесуваат на 5 тендерски постапки.**

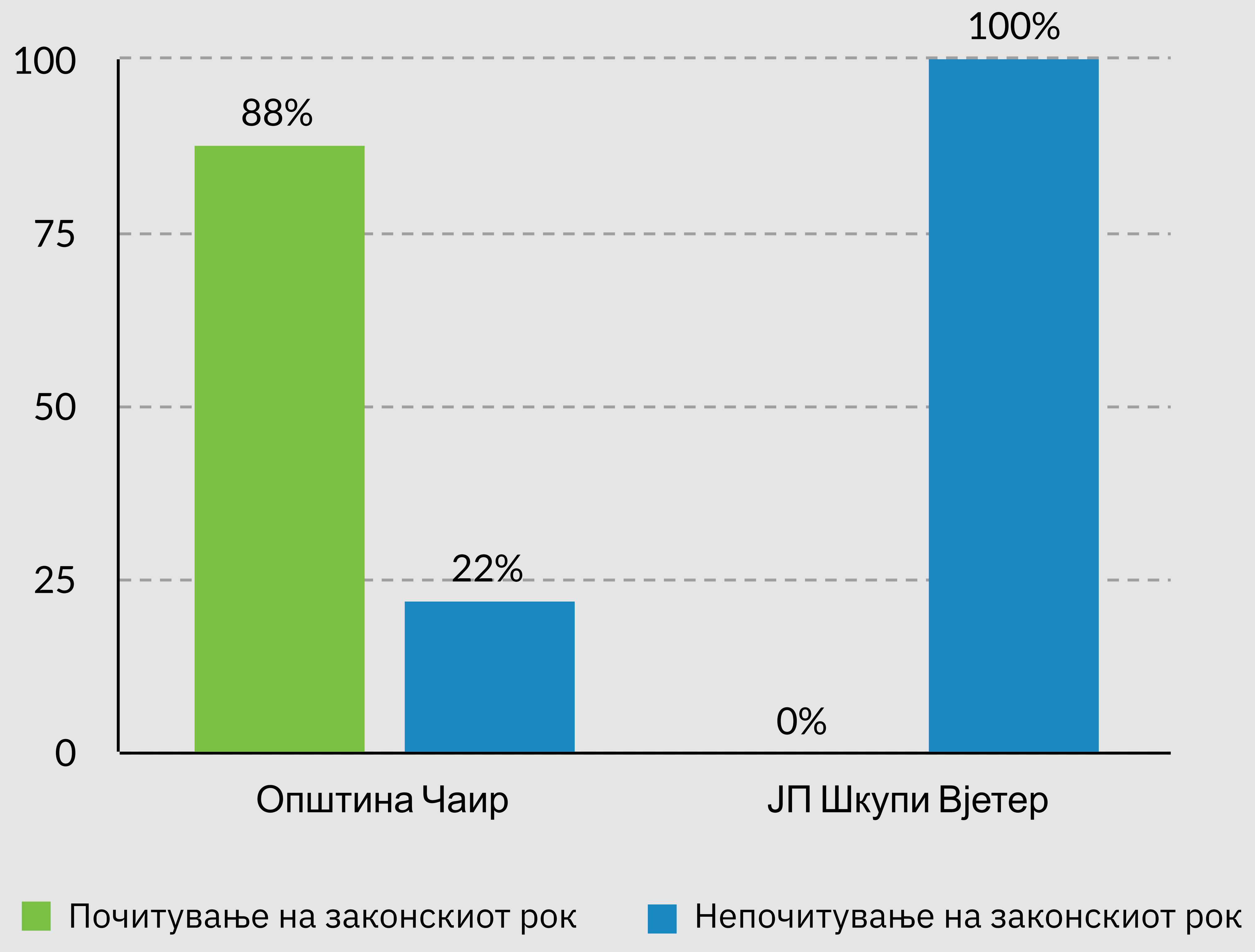
Дел од анализата беше и бројот на доставени жалби до Комисијата за жалби по јавни набавки (ДКЖЈН) и уделот на уважени жалби во однос на вкупниот број на жалби. Во однос на тендерите спроведени од Општина Чаир, во 2021 година се доставени 6 жалби од страна

на фирмите. Оттука, Општина Чаир со бројот на жалби и нивниот удел во вкупно број на спроведени постапки (8,6%) е над националниот просек којшто во 2021 година изнесува 4,4%. Притоа од 6 доставени жалби Државната комисија уважила 3 жалби доставени од понудувачи, потоа 2 жалби отфрлила поради неуредност, а 1 жалба одбила поради неоснованост.

- **Општината ги доставила сите известувања за склучен договор до Електронскиот систем за јавни набавки. Но, сепак е забележано мало доцнење во остварување на оваа обврска и пробивање на законскиот рок од 10 дена по склучувањето на договорот кај 22% од договорите. Општината ги објавува потребните информации на својата интернет-страница.**

Како што може да се види од графичкиот приказ Општина Чаир го испочитувала рокот од 10 дена во доставувањето на известување за сите склучени договори којшто е предвиден со член 70 од Законот за јавни набавки, а во 88% од склучените договори. Забележано е задоцнето доставување на известувањата и за двата договора на ЈП Шкупи Вјетер.

Доставени известувања за склучен договор до ЕСЈН во 2021 година



Она што треба посебно да се нагласи е дека Општина Чаир, на својата интернет-страница, ги објавува информациите за огласите за јавни набавки, како и склучените договори. Јавното претпријатие нема своја интернет-страница.

- **Во првите 8 месеци од годинава Општина Чаир доставила известување дека се реализирале половина од склучените договори во 2021 година. Притоа, кај многу мал број од известувањата за реализиран договор е наведено дека на фирмите им е платено за купените стоки, услуги или работи. Останува отворено прашањето дали станува збор за нередовност во плаќањето или неажурност во доставувањето на информациите.**

Во согласност со Законот за јавни набавки сите институции имаат обврска да ги достават известувањата за реализиран договор до ЕСЈН во рок од 10 дена од реализацијата на договорот. Со оглед на тоа што дел од договорите се склучуваат во времетраење од 12 месеци навистина е невозможо да се утврди дали малиот број на доставени известувања за реализиран договор се резултат на тоа што сѐ уште голем дел од договорите не се завршени или пак не постои редовност во доставување на известувањата за реализиран договор.

Доставени известувања за реализиран договор
(доставено до ЕСЈН заклучно со 31.08.2022 година)

Институција	Број на склучени договори во 2021 година	Број на доставени известување за реализиран договор
Општина Чаир	54	28
ЈП Шкупи Вјетер	13	12

Како што може да се види Општина Чаир има доставено известување за реализиран договор за 52 % од договорите, додека ЈП Шкупи Вјетер сѐ уште не доставила извесување за реализиран договор за фиксната и мобилната телефонија.

ОРГАНИЗАЦИСКИ ОБЛИК ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ И ДРУГИ РЕЛЕВАНТНИ ПОДАТОЦИ

Со цел да го утврдиме начинот на работа на Општина Чаир и Јавното претпријатие Шкупи Вјетер, во областа за јавните набавки, беа спроведени интервјуа со договорните органи. Оттука произлезе дека:

- Договорните органи имаат Одделение за јавни набавки, при што Општината има тројца вработени во организациската единица задолжена за јавни набавки. Тие исто така имаат важечка потврда за положен испит за лице за јавни набавки. ЈП Шкупи Вјетер има двајца вработени од коишто само еден има важечка потврда за положен испит за лице за јавни набавки.

- Договорните органи имаат интерен акт за спроведување на јавни набавки и не користат услуги на надворешни физички и/или правни лица за спроведување на постапките за јавни набавки.

- Членовите на комисијата за јавни набавки се менуваат за секоја постапка за јавна набавка во рамките на Општина Чаир.

- Договорните органи имаат воспоставен систем за следење на реализацијата на склучените договори за јавни набавки (не само финансиска) со назначување на едно или повеќе лица за секоја набавка.

- Механизмите, во согласност со Законот за заштита на укажувачи им се достапни на внатрешните и/или надворешните лица за да пријават сомнителни случаи на корупција во јавните набавки или недозволени практики во кои е инволвирана општината/претпријатието.

ПРЕПОРАКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ И НАМАЛУВАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ОД КОРУПЦИЈА

Во оваа анализа беа идентификувани клучните ризици од корупција во сите фази на јавните набавки, врз основа на селектиран примерок на јавните набавки спроведени во 2021 година од страна на Општина Чаир и Јавното претпријатие Шкупи Вјетер.

Врз основа на детектираните слабости во процесите на спроведување на јавните набавки, на институциите на локално ниво им се препорачува:

- **Да се изготви подетален интерен акт (процедура или упатство) за спроведување на јавните набавки** во којшто ќе се утврди начинот на постапување на вработените службеници и надворешните соработници во сите фази од процесот на јавните набавки во коишто се вклучени и за начинот на постапување во случаи на пријавување на корупција во јавните набавки. На овој начин ќе се обезбеди следливост на процесот на јавни набавки и ќе се овозможи високо ниво на познавање на постапките и правилата од страна на сите вклучени страни во јавните набавки, што е особено значајно за вработените коишто не се од областа на јавните набавки а членуваат во комисиите за јавни набавки. Изготвувањето на интерни политики ќе овозможи јасно да се дефинираат обврските на сите коишто се вклучени во постапките за јавни набавки, и тоа од планирањето на јавните набавки, преку спроведување на постапките, па сè до целосната реализација на договорите. Имањето на интерна политика за јавни набавки ќе биде обврска која ќе произлезе и од системот за интегритет чиешто воведување го иницира Државната комисија за спречување на корупцијата.

- **Да се подобри процесот на планирање на јавните набавки.** Честите промени во планот за јавните набавки и пониското ниво на неговата реализација зборуваат за лошо планирање на јавните набавки и за неефикасно управување со јавните средства. Во мал број случаи, промените може да се оправдаат со објективни околности поврзани со дејноста на јавните претпријатија и акционерските друштва. На пример, институцијата не ги остварила планираните приходи или не можела да ги спроведе активностите во целост, па следствено на тоа или немало потреба од одредени предмети на набавка или, и да имало потреба, немало доволно финансиски средства за да ги набави. Сепак, во најголем број случаи плановите се менуваат затоа што при нивната иницијална изработка не се посветило доволно внимание за да се утврди дали има потреба и можност од конкретната набавка и да се процени нејзината вредност, а уште почесто проблемот се сведува на тоа што не се размислувало на среден рок во смисла дека од одредени активности или настани ќе произлезе потреба од одреден предмет на набавка.

- **Интензивирање на транспарентниот начин на комуникација помеѓу договорниот орган и економските оператори и нивните асоцијации особено преку почесто спроведување на технички дијалог**. Институциите треба почесто да го практикуваат техничкиот дијалог, којшто со новиот Закон за јавни набавки е опционален начин за консултирање со економските оператори. Оваа форма на комуникација помеѓу договорниот орган и потенцијалните понудувачи треба да се применува при подготовката на набавките поголеми по вредност, но пред сѐ кај планираните набавки, независно од нивната вредност, за коишто договорниот орган не ја познава состојбата и учесниците на пазарот или чијшто предмет на набавка е сложен, односно за чиешто опишување договорниот орган нема доволна стручност.

- **Електронската аукција да се применува само за производи со познат и стандардизиран квалитет за коишто постои конкуренција на пазарот.** Интензивното користење на е-аукцијата е рецидив од минатиот Закон за јавни набавки, длабоко вкоренет кај службениците за јавни набавки. Исто така, постојаното инсистирање за одржување е-аукција треба да биде сигнал за раководните органи во институцијата за можен зголемен ризик од злоупотреби во процесот на јавни набавки и поттикнување на договорањето помеѓу фирмите.

- **Да не се прибегнува лесно и често кон поништување на постапката по одредени основи, а кога ќе се направи тоа, да се даваат детални образложенија за да се увиди дали поништувањето е оправдано. Од една страна,** со намалување или со оневозможување да се поништуваат постапките, во случаи кога фаворизираниот понудувач не може да биде избран, се намалува и корупцијата во јавните набавки. Од друга страна, деталните образложенија при користење на одредени основи за поништување на постапката ќе придонесат за зголемување на транспарентноста и отчетноста на договорниот орган.

- **Спроведување интерни периодични и конзистентни анализи и оценки за резултатите од спроведените јавни набавки, коишто ќе ги опфатат сите сегменти и фази во процесот на јавните набавки**, почнувајќи од планирањето на набавките до целосната реализација на договорите, вклучувајќи ги и извршените надворешни контроли. Посебен сегмент на којшто треба да се посвети внимание е конкуренцијата во постапките за јавни набавки. Анализата треба да укаже за кои предмети на набавки постои конкуренција (3 или повеќе поднесени понуди) и оние кај коишто нема конкуренција (нема ниту еден понудувач или најмногу два понудувачи). Во тој контекст, треба да се анализираат причините за слабата конкуренција и колку немањето или малиот број понуди за конкретен предмет на набавка кореспондира со просекот на национално ниво за тој предмет на набавка.

- **Доследна примена на обврските од Законот за јавните набавки за објавување на известувањето за склучен договор во рок од 10 дена од склучувањето на договорот и на известувањето за реализиран договор во рок од 10 дена од целосната реализација на договорот.** Со почитување на овие законски обврски, од една страна, засегнатите договорни органи ќе покажат дека сакаат да работат и работат во согласност со законот, а од друга страна, ќе се придонесе кон зголемување на транспарентноста и отчетноста во процесот на јавните набавки, и оттука и на довербата на граѓаните и на корисниците на услугите во јавните претпријатија и акционерските друштва во државна сопственост.

- **Да се воведат инклузивни процеси со директно учество на важни чинители од заедницата** со цел да се зголеми транспарентноста, како и воведување на повеќе јавни консултации со граѓаните во заедницата со цел општината да има поголем увид за потребите на луѓето.