



Врз основа на член 22 став 1 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/19), член 40 став 3 од Деловникот за работа на Државната комисија за спречување на корупцијата, постапувајќи по предмет оформен по сопствена иницијатива, Државната комисија за спречување на корупцијата (во натамошниот текст ДКСК), на 70-тата седница одржана на 09.06.2022 година ја донесе следната

## ОДЛУКА

Постапката по предметот со број 12-2050/1 од 10.08.2021 година, оформен по сопствена иницијатива на ДКСК, **СЕ ЗАПИРА**.

Во случајот со утврдената фактичка состојба не е констатирана повреда на закон. ДКСК нема елементи за натамошно постапување, а материјалите од извршените анализи во рамки на постапувањето по предметот ќе ги достави до Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, со цел да се преземат дејствија во насока на отстранување на слабостите утврдени во рамки на постапувањето на ДКСК.

Предметот со број 12-2050/1 од 10.08.2021 година да се затвори и да се архивира.

Одлуката на ДКСК во деперсонализирана форма да се објави на веб страницата на Државната комисија во рок од 5 (пет) дена од донесувањето.

## Образложение

По донесен заклучок на колегиум на ДКСК одржан на 04.08.2021 година, ДКСК оформи предмет со број 12-2050/1 од 10.08.2021 година, по сопствена иницијатива – по допрен глас – информации објавени од страна на медиумите во текот на мај 2021 година – дека Владата усвоила Информација за потреба од набавка на моторни возила од страна на Службата за општи и заеднички работи на Владата на Република Северна Македонија (СОЗР), по што ја задолжила Службата да започне постапка за повеќегодишна јавна набавка на 45 моторни возила по пат на оперативен лизинг (деловен закуп) со времетраење од 36 месеци.

Заради утврдување на фактичката состојба, ДКСК постапи согласно своите законски надлежности во насока на прибирање на релевантни податоци, информации и документација. Имено, ДКСК достави барања за прибирање на податоци и информации до СОЗР, до Бирото за јавни набавки и до Машински факултет Скопје при Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“ - Скопје, спроведе разговор со повикани лица и изврши увид во јавно достапни податоци и информации како и во податоци и информации достапни на ДКСК.

Врз основа на добиените податоци, информации и документација, ДКСК утврди дека набавката на возила по пат на оперативен лизинг во 2021 година била спроведена поради изминување на периодот за кој бил склучен договор за оперативен лизинг во 2018 година - за користење на 45 возила за период од 36 месеци. ДКСК стекна сознанија дека праксата на користење на возила од страна на СОЗР по пат на оперативен лизинг постоела и во 2012

година. Според сознанијата на ДКСК, во 2012, 2015, 2018 и 2021 година, по спроведени 5 постапки за јавни набавки биле склучени 5 договора за користење на возила по пат на оперативен лизинг, секој од нив за набавка на поголем број на возила - сите за потребите на СОЗР, за период од по 36 месеци. Вкупната вредност на договорите за набавка на моторни возила по пат на оперативен лизинг склучени во посочениот период изнесува 387,382.348 денари (6,298.900 евра).

Во однос на поединечните постапки и последователно склучените договори ДКСК ги утврди следните детали:

- во 2012 година бил објавен оглас за набавка на 30 моторни возила по пат на оперативен лизинг, од кои 23 возила од висока средна класа и 7 возила од средна класа (делив предмет на набавка). За делот „возила од висока средна класа“ бил избран операторот ///, со кого бил склучен договор за набавка на **23 возила од моделот Passat Comfortline 2.0 TDI CR DSG 4 Motion**, по пат на оперативен лизинг, во времетраење од 36 месеци, за **месечен износ на лизинг од 63.934 денари со ДДВ по возило**, односно вкупен износ од **52,936.952 денари за сите возила за 36 месеци**. Во повторена постапка за делот „возила од средна класа“ бил избран операторот ///, со кого бил склучен договор за набавка на **7 возила од моделот Renault Latitude Business 2.0 dCi**, по пат на оперативен лизинг, во времетраење од 36 месеци, за **месечен износ на лизинг од 71.513 денари со ДДВ по возило**, односно во вкупен износ од **18,021.205 денари за сите возила за 36 месеци**.
- поради истекот на времетраењето на договорот од 2012 година, во 2015 година повторно бил објавен оглас за изнајмување на моторни возила по пат на оперативен лизинг. Во рамки на оваа постапка била поднесена само една понуда, од страна на операторот ///, со кого бил склучен договор за набавка на **40 возила од моделот Volkswagen Passat B8 2.0 TDI BMT 190 DSG 4Motion**, по пат на оперативен лизинг, во времетраење од 36 месеци, за **месечен износ на лизинг од 68.739 денари со ДДВ**, односно во вкупен износ од **98,982.931 денари за сите возила за 36 месеци**.
- поради истекот на времетраењето на договорот од 2015 година, во 2018 година повторно бил објавен оглас за изнајмување на моторни возила по пат на оперативен лизинг. Единствената понуда на овој оглас била доставена од /// и ///, кои имале склучено договор за заеднички настап според кој главен понудувач бил ///, кому му бил доделен договор за набавка на **45 возила од моделот Volkswagen Passat Comfortline 2.0 TDI 140KW/190 KS 7 DSG**, по пат на оперативен лизинг, во времетраење од 36 месеци, за **месечен износ на лизинг од 67.538 денари со ДДВ**, односно во **вкупен износ од 109,411.560 денари за сите возила за 36 месеци**.
- поради истекот на времетраењето на договорот од 2018 година, во 2021 година повторно бил објавен оглас за изнајмување на моторни возила по пат на оперативен лизинг. Единствената понуда на овој оглас била доставена од ///, кому му бил доделен договор за набавка на **45 возила од моделот Skoda Superb Ambition 2.0 TDI DSG 200 кс погон на 4 тркала**, по пат на оперативен лизинг, во времетраење од 36 месеци, за **месечен износ на лизинг од 66.685 денари со ДДВ**, односно во **вкупен износ од 108,029.700 денари за сите возила за 36 месеци**.

Природата на договорот (договор за оперативен лизинг/ деловен закуп) обврзува сите возила кои биле предмет на договор за набавка по пат на оперативен лизинг по завршување

Природата на договорот (договор за оперативен лизинг/ деловен закуп) обврзува сите возила кои биле предмет на договор за набавка по пат на оперативен лизинг по завршување на периодот од 36 месеци да бидат вратени на давателот на лизингот. Според одредбите на договорот за набавка на 45 возила од моделот Skoda Superb Ambition 2.0 TDI по пат на оперативен лизинг склучен во јули 2021 година, возилата од предметот на договорот би биле вратени на давателот на лизингот по истекот на договорниот период од 36 месеци - во 2024 година.

Според образложението на СОЗР дадено во врска со предметните набавки на барање на ДКСК, одлуката за користење на возила преку оперативен лизинг е заснована на анализа на можните начини за обезбедување на моторни возила, и е донесена со согледување на сите аспекти, вклучително ефикасност, безбедност, еколошки стандарди а првенствено економска оправданост, од аспект на евентуални идни трошоци и дополнителни финансиски импликации кои би можеле да произлезат со набавка на возилата на некој од можните начини. Сепак, кон документацијата доставена до ДКСК не беше приложено образложение за постапките спроведени од страна на СОЗР во насока на согледување на посочените аспекти, ниту беше приложена документација што упатува на истото.

Согласно Одлуката за основање на СОЗР, организацијата и надлежноста на СОЗР подразбира и вршење на општи и заеднички работи и услуги и за повеќе посочени државни институции, служби и органи, врз основа на договор и со надоместок. Според образложението на СОЗР, меѓу другите уредени работи кои СОЗР ги врши за посочените страни е и вршење превоз со моторни возила за службени потреби, па следствено, оттаму произлегувала и неопходноста СОЗР да поседува соодветна флота на моторни возила која е во можност да ги извршува сите предвидени и непредвидени задачи во секој момент.

Во однос на потребата од возила со перформанси барани во рамки на постапката за јавна набавка спроведена во 2021 година, од страна на СОЗР беше појаснето дека со набавката се опфатени возила кои се користат за потребите на странските делегации и на високите функционери, чиј превоз подразбира обврска за почитување на посебни безбедносни и други протоколи.

ДКСК утврди дека во Информација за потреба од набавка на моторни возила доставена од СОЗР до Генералниот секретаријат на Владата на Република Северна Македонија во мај 2021 година е утврдена потреба за спроведување на постапка за набавка на 45 моторни возила по пат на оперативен лизинг поради скоро изминување на периодот за кој во 2018 година е склучен Договор за јавна набавка на стоки – 45 моторни возила по пат на оперативен лизинг (деловен закуп) со времетраење од 36 месеци. Воедно, во истата е дадено образложение на поединечни сценарија за начин на стекнување на возила при што наративно се образложени околностите на сценаријата на користење на финансиски лизинг и оперативен лизинг, и само накусо е наведена правната рамка која се однесува на купување на возила. Во Информацијата е презентирана едноставна пресметка на финансиските импликации единствено за сценаријата финансиски и оперативен лизинг, без да биде презентирана пресметка на финансиските импликации при купување на возилата. Врз основа на така дадените образложенија СОЗР заклучила дека со оглед на обврските за СОЗР кои доаѓаат со секој од можните начини, како и со оглед на дотогашната искуствена примена на оперативниот лизинг,

најдобра опција би била да се спроведе повеќегодишна јавна набавка по пат на оперативен лизинг.

Во текот на постапувањето по предметот, ДКСК стекна сознанија за општата состојба на возилата во владение на СОЗР. Според сознанијата на ДКСК, СОЗР располага со стотина возила. Меѓу возилата со кои располага СОЗР има и дотраени и неисправни возила коишто генерираат трошоци и коишто треба да се отуѓат. ДКСК стекна сознанија дека поради природата на нејзината работа, СОЗР води евиденција за расположливоста, локацијата и состојба на возилата со поддршка на диспечерска служба во нејзин состав.

Според Конечен извештај на Државниот завод за ревизија, за извршена ревизија на усогласеност на тема „Попис на средствата, обврските и побарувањата на СОЗР на Владата на Република Северна Македонија“, вкупниот број на моторни возила со кои СОЗР располагала заклучно со 31.12.2020 година изнесувал 126 моторни возила, од кои со 90 располагала СОЗР, а 36 биле распределени по други институции. Од вкупниот број на возила, 11 биле со старост од 22 до 47 години, 58 со старост од 12 до 21 година, а 57 со старост од 3 до 11 години. Во однос на типот на возилата, 111 биле патнички моторни возила, 11 биле товарни моторни возила и 4 биле автобуси. Во вкупниот број на возила биле содржани и 45-те изнајмени по пат на оперативен лизинг во 2018 година.

Во насока на утврдување на моменталната состојба која се однесува на начинот на распределба и користење на возилата од последната набавка, по претходно преземените дејствија меѓу кои и вршење увид во документацијата првично доставена од СОЗР, ДКСК до СОЗР испрати барање за податоци и информации со кое побара и податоци за статусот на употреба, вклучително и податоци за датумот на прием на возилата, локацијата на чување и начинот на располагање со истите, информација за органи на управата/ институции/ странски делегации на кои овие возила се дадени на користење односно биле дадени на користење од денот на нивниот прием. Во одговорот доставен од страна на СОЗР бараните податоци не беа содржани.

Земајќи ја предвид утврдената фактичка состојба, ДКСК го констатира следното:

Од податоците, информациите и документацијата коишто беа на располагање на ДКСК не произлегува дека се сторени повреди на законски одредби при спроведувањето на постапката за јавна набавка на возила преку изнајмување по пат на оперативен лизинг по оглас број 08948/2021 ниту при активностите кои претходеле на спроведувањето на истата.

Лизингот како активност и со него поврзаните аспекти (начинот и условите на вршење на лизинг со подвижен и недвижен предмет, како и правата и обврските на страните во договорот за лизинг) се регулирани со Законот за лизинг, и не постојат ограничувања на примената на оперативниот лизинг како опција за изнајмување на средства од страна на органите на државната управа.

При користење на оперативен лизинг, предметот на лизинг (во случајов возилата) не се книжи како основно средство во сметководствената евиденција на корисникот на лизингот (во случајов СОЗР). Со користење на оперативен лизинг, СОЗР како корисник е обврзана да плаќа надомест за користење на возилата кои во ниту еден момент не се нејзина сопственост, и е

обврзана по истекот на 36-те месеци (период на важност на договорот за лизинг во конкретниот случај), истите да ги отстапи на давателот на лизингот.

Врз основа на расположливи податоци и информации, ДКСК утврди дека продажната цената на возило од моделот Skoda Superb Ambition 2.0 Comfortline со исти карактеристики како возилата земени под оперативен лизинг, во 2021 година изнесувала приближно 39.000 евра за едно возило, или 1,755.000 евра за 45 возила (107,932.500 денари) – вредност што во случај на купување на возилата СОЗР би ја платила за возила што по истекот на три години би останале во сопственост на СОЗР. Имајќи предвид дека се работи за возила од висока класа кои по истекот на три години од производството сè уште би биле атрактивни за купување, продажбата на истите по истекот на период од три години би резултирала во генерирање на приходи.

Согласно член 54 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси, којшто се однесува на економично користење на државни средства, „секое службено лице е должно да ги чува државните средства што му се доверени и со нив да располага на најекономичен начин и за однапред определените намени“. Согласно одредбите од Законот за јавните набавки коишто се однесуваат на начелото на економичност, ефикасност и ефективност на користењето јавни средства – член 4 став 1: „Договорниот орган ги спроведува јавните набавки на начин што ќе обезбеди економично, ефикасно и ефективно користење на јавните средства и успешно остварување на целите на своето работење, утврдени во согласност со прописите кои го уредуваат користењето на буџетските и другите јавни средства“.

И покрај тоа што од податоците, информациите и документацијата коишто беа на располагање на ДКСК во текот на предметното постапување не произлегува дека се сторени повреди на законски одредби при спроведувањето на конкретната постапка за јавна набавка на возила преку изнајмување по пат на оперативен лизинг, ДКСК ги утврди следните слабости:

- отсуство на процедури или соодветни подзаконски акти со кои се регулира обврската за соодветно планирање на потребата од возила со конкретни карактеристики и прецизна намена од страна на службата која планирајето треба да го спроведува со детален осврт кон сите финансиски, безбедности, еколошки и други аспекти, вклучително и условите за користење на возила со такви карактеристики (распоред, приоритет, околности, време на користење, часови на користење итн.). Конкретно, двете последователни постапки на СОЗР се за еднаков број на возила, што наметнува сомнеж во однос на следењето на потребата од страна на службата, и следствено, сомнеж во однос на тоа дали набавката произлегува од соодветно утврдена потреба;
- изразени недостатоци во процесот на планирање на примената на оперативниот лизинг како опција, пред сè отсуство на опсежна анализа на аспектите на нејзината економска оправданост. Потенцијалниот ефект на ваквиот недостаток е уште поголем доколку се земе предвид обемот на примена на оперативен лизинг од страна на институциите - врз основа на јавно достапни податоци, ДКСК утврди широко распространета пракса на склучување на договори за изнајмување на возила преку оперативен лизинг од страна на други државни органи, јавни институции и единици на локалната самоуправа. Според податоците објавени на електронскиот систем за јавни набавки заклучно со март 2022 година, во периодот

од 2018 до 2021 година биле склучени договори во вкупна вредност од најмалку 307,750.153 денари (5,004.068 евра). Договорите се склучени со различни оператори, при што учеството на Порше Лизинг ДООЕЛ Скопје е најголемо – 89% од вкупната вредност на договорите склучени во посочениот период;

- **нерегулираност на постапката за подготовкa на техничка спецификација во делот на ангажманот на надворешни страни заради подготовкa на техничка спецификација или заради издавање на мислење или давање на експертиза за подготовкa техничка спецификација,** кои претходат на започнувањето на постапката за јавна набавка. Со оглед на високиот ризик од вршење на влијание во насока на одобрување односно креирање на услови коишто се поволни за потенцијално фаворизирани економски оператори во постапки за јавни набавки, произлегува потреба од прецизна определба на повеќе аспекти поврзани со подготовката на техничка спецификација односно со издавање на мислење или давање на експертиза во врска со техничка спецификација, како: начинот на формирање на комисиите, нивниот состав, бројот на членови, начинот на внатрешна и надворешна комуникација во врска со подготовката на техничка спецификација, процесот на одлучување, ограничувања кои би се однесувале на инволвираните страни во постапката, со посебно внимание на аспектите на постоење на судир на интереси.

Во однос на ризиците од корупција кои произлегуваат од начинот на спроведување на постапките за јавна набавка на возила преку изнајмување по пат на оперативен лизинг спроведени од страна на СОЗР во периодот од 2012 до 2021 година, ДКСК смета дека е значајно да се истакне учеството на само еден економски оператор – понудувач во последните две последователни постапки за јавна набавка (постапката од 2018 година и постапката од 2021 година), особено ако се земе предвид доминацијата на истиот како избран најповолен понудувач во постапките спроведени од страна на други државни органи, како и тоа дека во постапките од 2012 и 2015 година како најповолен понудувач било избрано друштво од иста групација.

Од горенаведеното, ДКСК утврди дека во случајот со утврдената фактичка состојба не е констатирана повреда на закон, и дека нема елементи за натамошно постапување, а материјалите од извршените анализи во рамки на постапувањето по предметот ќе ги достави до Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење со цел да се регулираат и отстранат слабостите утврдени во рамки на постапувањето на ДКСК, по што одлучи како во диспозитивот на оваа Одлука.

Изработено од: А.Р.М.  
Одобрено од: м-р Ш.С., член на ДКСК



Адреса: ул. Пресвета Богородица број 3, 1000 Скопје - Република Северна Македонија  
Adresa: rr. Presveta Bogorodica nr.3, 1000 Shkup - Republika e Maqedonise së Veriut

email: [contact@dksk.org.mk](mailto:contact@dksk.org.mk)  
тел/tel: +389 2 3248 930  
<https://www.dksk.mk>