



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
REPUBLIKA E MAQEDONISË SË VERIUT

Бр./Nr 12-1880/22

26-08-2022 г./в.



Врз основа на член 22 став 1 од Законот за спречување 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 ДКCK), на 73-та седница одржана на ден 18.08.2022 година ја донесе следната

ОДЛУКА

Постапувањето на ДКCK по предмет број 12-1880/1 од 10.7.2020 година оформен по сопствена иницијатива **СЕ ЗАПИРА**.

ДКCK констатира дека активностите за реализација на јавни набавки од 9 институции за набавки на различни средства и материјали за заштита од Covid 19 спроведени во вонредни услови со постапка за преговарање без претходна објава на оглас не може да се квалификуваат како злоупореба на функција или службена должност од лицата кои ги спроведуваат постапките или од одговорните лица кои ги потпишуваат договорите, поради што ДКCK нема елементи за натамошно постапување.

Предметот со број 12-1880/1 од 10.07.2020 година да се затвори и архивира.

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

Образложение

ДКCK оформи предмет во однос на примената на Законот за јавни набавки во вонредни услови, односно примена на наведениот закон при набавките на различни средства и материјали за заштита од Covid 19, кои институциите ги спроведуваат применувајќи ја постапката преговарање без претходна објава на оглас.

Заради увид на состојбите дали реализираните набавки се согласно извршените проценки и реалните потреби на институциите, и дали службеното лице водело грижа за располагање со средствата на најекономичен начин и за определените намени при изборот на економски оператор (член 54 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси), ДКCK изврши избор на неколку државни органи, институции и општини и конкретно спроведени набавки:

- Влада на РС Македонија - Генерален секретаријат: Дезинфекција на објекти и возила, во кои престојуваат и се превозуваат лица кои се враќаат од странство и се упатуваат во карантинско сместување а во врска со појавата на вирусот COVID-19 на глобално ниво;
- Град Скопје: Набавка на средство за дезинфекција на улици и отворени површини, за дел 1: Раствор за чистење и за дезинфекција 0,2 %;
- ЈЗУ Градска општа болница „8-ми Септември“ Скопје: Заштитна опрема и средства за дезинфекција на раце за превенција од COVID-19;

- ЈЗУ Институт по белодробни заболувања кај децата Козле Скопје: Болничка постелнина и заштитни одела;
- ЈЗУ Клиничка болница – Штип: Лична заштитна опрема и материјали за време на пандемијата со COVID-19;
 - Министерство за внатрешни работи на РМ: Средства за дезинфекција;
 - Министерство за внатрешни работи на РМ: Маски хируршки со ластик за еднократна употреба - двослојна, маски хируршки на врзување за еднократна употреба – двослојна;
 - Министерство за внатрешни работи на РМ: Респираторни маски N95 или FFP2 со највисоко ниво на заштита, соодветно на стандардот EN149-2001 или еквивалент, ракавици за еднократна употреба без талк (M и L), ракавици за еднократна употреба со талк (M и L), заштитни провидни наочари, заштитни комбинезони (за еднократна употреба), големина M, L и XL, со капуљача, на предната страна со патент или друг начин на затворање
 - Министерство за здравство: дезинфекциони средства за училишта, детски градинки и јавни тоалети во Република Северна Македонија;
 - Општина Бутел: Набавка, транспорт и распрскаување на дезинфекциони средства на јавни површини на територија на општина Бутел;
 - Универзитет Св. Кирил и Методиј Медицински Факултет Скопје: Реагенси за одредување на концентрација на антитела кон SARS-CoV-2 од ИгГ и ИгМ класа со отстапување на опрема.

Поради малиот број на вработени лица во одделението за спречување на корупција во ДКСК (две лица, од кои едно лице долго време беше отсушно поради мерките за заштита на хронично болни лица), но и поради специфичноста на проверката на спроведувањето на јавните набавки, ДКСК достави барање до Државниот завод за ревизија за ревидирање на овие постапки со цел утврдување на незаконитости при нивното спроведување.

Со член 55 став 1 алинеја г од Законот за јавни набавки уредено е:

- (1) Договорниот орган може да спроведе постапка со преговарање без објавување оглас за јавна набавка за стоки, услуги или работи во следниве случаи:
 - г) доколку поради *крајна итност, предизвикана како резултат на настани кои договорниот орган не можел да ги предвиди*, роковите за другите постапки не може да се применат. Околностите со кои се оправдува крајната итност во никој случај не смеат да бидат такви за да му се припишат на договорниот орган.
- (5) Во случаите од ставот (1) точки в) и г) договорниот орган ја започнува постапката со преговарање без претходно објавување оглас само по добивање претходно мислење од Бирото.
- (6) По исклучок на ставот (5) од овој член, договорниот орган нема обврска да добие претходно мислење пред да спроведе постапка со преговарање без претходно објавување оглас врз основа на став (1) точка г) од овој член *доколку директно се загрозени безбедноста, животот и здравјето на луѓето*.

Состојбите утврдени од ревизијата постапувањата на ДКСК по други предмети со слични наводи се однесуваат на следниве проблеми и слабости:

Ниту еден материјален закон не предвидува посебни постапки или утврдени одговорности на државни органи за време на вонредни или кризни состојби.

Законот за јавни набавки исто како и многу други материјални закони не предвидува исклучоци или дополнителни активност на државните органи и институции со посебни ситуации. Како резултат на тоа не постои акт со кој ќе се определи каков вид на стоки, услуги и работи може да се набавуваат во време на вонредна/кризна состојба.

Постоечкиот Закон за јавни набавки со член 61 став 7 и особено став 8 предвидува:

- "(7) *Јавните набавки за потребите на органите на управата или на јавните установи чиј основач е државата може централизирано да ги спроведува договорен орган утврден со акт на Владата, а за потребите на органите на единиците на локалната самоуправа и јавните служби чиј основач е локалната самоуправа, договорен орган утврден со акт на надлежниот орган на локалната самоуправа.*
- (8) *Со одлуката од ставот (7) на овој член особено се утврдува предметот на набавка, времетраењето на договорот за јавна набавка како и временскиот распоред за спроведување на постапката за јавна набавка "*

Владата на РСМ не ја искористила можноста да го утврди Министерството за здравство или друг орган на централно ниво да биде тело за централизирани набавки. Поради тоа пропуштена е можноста да бидат изгответи единствени технички спецификации со унифициран опис и утврдени норми за квалитет и стандарди за барем за најпотрошните заштитни средства (маски, мантили, скафанери, кальчи), средства за одржување на хигиена, медицински материјали и неопходна опрема како би се обезбедила сигурност и поголема заштита на медицинскиот персонал, а кои спецификации ќе се користат од сите ЈЗУ. Ова важи исто и за единиците на локална самоуправа. Како резултат на ова:

- не е донесена одлука за ограничување на максималната поединечна цена и маржа на продажба на потребните стоки која може увозниците на производи да ја применат при пласирање на своите производи на пазарот во услови на пандемија поради што констатирани се големи разлики помеѓу увозната и договорената цена на тестови за детекција на Ковид 19 во постапки за јавна набавка;
- во отсуство на јасно дефинирање на карактеристиките на заштитната опрема која треба да ја користи медицинскиот персонал во ЈЗУ, на пазарот се набавувале различни видови на опрема за кои постои ризик дека не поседуваат карактеристики и квалитет за соодветна заштита и превенција во работните процеси кои се одвиваат во време на пандемија;
- во голем дел од постапките за јавна набавка, не е обезбедена конкуренција помеѓу економските оператори што резултира за разноликост на цените по кои стоките се набавувани:

Стока	од 01.03.2020- 30.06.2020		од 01.07.2020- 31.12.2020	
	најниска цена без ддв	највисока цена без ддв	најниска цена без ддв	највисока цена без ддв
Заштитни маски - понизок степен на квалитет	16	100	4,79	107,2
Заштитни маски - повисок степен на квалитет	56	312	40	127
Заштитни мантили	20	2,000	67	290
Скафандри/комбинизони со високо ниво на заштита	140	1,364	106	1,250
Средства за деинфекција на раце	42	440		
Тестови за детекција на Ковид 19	440	3,100	401	1,492
Каљачи	0,7	42,37	1,7	25
Хирушки капи	0,8	30	1,45	7,5
Заштитни наочари	100	490	82	198

Не се врши квалитетно планирање на набавките

Поради итноста на набавките, не вршено квалитетно планирање на набавките од причина што поради настанувањето на пандемијата, институциите не биле во можност навремено и според потребите да ја спроведат фазата на планирање на набавките, бидејќи се создала потреба за итно обезбедување на средства за превенција и заштита. Поради тоа :

- доставувани се покани за преговарање до економски оператори со кои претходно била остварена соработка, без да се изврши дополнителна анализа и истражување дали постојат други економски оператори кои ги нудат потребните производи на пазарот;
- не е спроведена анализа за видот и количините на средства и опрема за заштита од Ковид 19 достапни на пазарот. Дел од институциите користеле анализа и координација со други институции кои вршеле слични набавки, поради што не секогаш се обезбедувале соодветните производи и количини;
- проценетите вредности на набавките најчесто биле превисоки поради несоодветно планирање на количини и можни цени на стоките предмет на набавка, а поради отсуство на добиени понуди има случаи и на поништување на постапките.

Слабости при подготовкa на тендерските документации и техничките спецификации

Поради итноста на набавките исто така институциите не биле во можност да посветат потребно внимание на тендерските документации и техничките спецификации:

- во дел од нив не се јасно утврдени правилата по кои ќе се спроведе постапката за јавна набавка;
- не секогаше обезбедена конкурентност меѓу економските оператори: во неколку постапки пристигната е понуда од само еден економски оператор, иако се испратени покани за преговарање до поголем број на економски оператори; институциите кои во рамки на својата дејност вршат лабораториски испитувања за присуство на COVID 19, анализите-ги правеле со апарати кои ги поседуваат или ги набавиле во периодот на пандемијата. Овие апарати се со затворени системи, односно

користат реагенси кои ги обезбедува економскиот оператор од кој истите се набавени или е ексклузивен застапник за стоките предмет на набавката. Во дел од постапките за набавка на апарати и тестови, констатирано е дека во сите случаи се доставува понуда од само еден економски оператор.

Сето ова влијае да се вршат набавки без да се обезбеди конкурентност и да се прифаќа цената која е дадена во понудата на единствениот понудувач.

Не е обезбедена задоволителна транспарентност на набавките од причина што дел од институциите не објавиле известување на ЕСЈН за доброволна претходна транспарентност ниту пак известување за поништување на постапките.

Не е обезбедена контрола над реализација на договорите

Во однос на реализација на склучените договори, институциите треба да воспостават надзор и контрола дека набавките ќе се извршат во договорените количини, квалитет и утврдените рокови. Констатирани се неуогласености помеѓу договорените и извршените работи и услуги:

- дел од предвидените ставки во техничките спецификации се извршени во помал или поголем обем во зависност од потребите;
- во дел од постапките вршени се набавки кои не се предвидени во договорите;
- не е обезбеден соодветен надзор и следење на реализација на договорите со кој ќе се осигура дека предвидените активности се реализирани во целост.

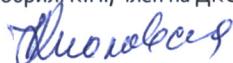
Во услови на прогласена вонредна состојба околу 4 месеци, техничка влада во период од 8 месеци, ограничено работење на вработените во јавниот сектор со долги боледувања, подолги отсуства од работа поради заштита на ранливи категории (хронично и ризично болни лица, трудници, лица над 60 години...), затворање на границите и забраната за патување воведени од многу држави што во голема мерка влијаеше на транспорт на лица и стоки и имаше ефект на обезбедување од увоз на потребните средства за лична заштита, опрема, медицинска опрема и слично, за кои Македонија за жал нема производство, а економските оператори се соочува со големи пречки да ги набават во многу влијаеше на начинот, брзината и ефектите од спроведувањето на јавните набавки.

Во текот на 2021 година Бирото за јавни набавки пристапи кон изработка на стратегија за унапредување на системот на јавните набавки во Република Северна Македонија 2022-2026 во чија изработка и имплементација се вклучени повеќе институции меѓу кои ДКСК и ДЗР. Врз основа на наодите кои произлегуваат од говие ревизии и анализи дадени се предлози и насоки за измени и дополнување на Законот за јавните набавки посебно за пропишување на одредби кои ќе се однесуваат на набавки во вонредни или кризни состојби.

Имајќи во предвид сето погоре наведено во однос на примена на законските одредби од Законот за јавни набавки и аконот за спечување на Корупција и судир на интереси, ДКСК констатира дека активностите за реализација на јавни набавки од 9 институции за набавки на

различни средства и материјали за заштита од Covid 19 спроведени во вонредни услови со постапка за преговарање без претходна објава на оглас не може да се квалификуваат како злоупотреба на функција или службена должност од лицата кои ги спроведуваат постапките или од одговорните лица кои ги потпишуваат договорите, поради што одлучи како во диспозитивот на оваа одлука.

Одобрил: К.Н., член на ДКСК



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

email: contact@dksk.org.mk

тел/tel: +389 2 3248 930

<https://www.dksk.mk>