

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 пријава поднесена од познат подносител, Државната комисија за спречување на корупцијата (во натамошниот текст ДКСК), на продолжението на 89та седница одржана на 20.07.2023 година ја донесе следната

### ОДЛУКА

Постапката пред ДКСК по предметот број 12-7383/1 од 28.07.2022 година, **СЕ ЗАПИРА.**

Се поднесува Иницијатива за поведување постапка за кривично гонење до Основно јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција за поведување постапка за кривично гонење за поранешниот директор на ----- Скопје кој го застапувал јавното претпријатие во периодот кога бил склучен спорниот договор за набавка на -----/-/- за производство на ---- во времетраење од 2 (две) години во период од 2020-2021 година, согласно член 17 став 1 точка 5 од Законот за спречување на корупција и судир на интереси.

Предметот со број 12-7383/1 од 28.07.2022 година да се затвори и 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

Од страна на познат подносител, на ден 28.07.2022 година, поднесена е пријава против службеното лице ----- ВД директор на ----- Скопје и оформен е предмет број 12-7383/1 од 28.07.2022 година.

Наводите во пријавата се во врска со Рамковната спогодба, Отворена постапка бр ----- на ден 09.05.2022 година, склучена помеѓу ----- Скопје и Друштво за производство, трговија, услуги и градежништво „-----“ ДООЕЛ експорт-импорт Скопје. Предмет на рамковната спогодба е набавка на -----/-/- за производство на ----- во времетраење од две години.

Според склучената спогодба, требало да се испорачаат 9350т -----, а со оглед на тоа дека во една цистерна можеле да се транспортираат 25т -----, произлегува дека Јавното претпријатие, ќе купи ----- што ќе биде транспортиран во 374 цистерни.

Во пријавата, се наведува и методологијата врз основа на која е направена пресметката на цената на -----, така што според таквата пресметка произлегува дека за една цистерна за транспорт на 25 тони ----- ќе се исплаќа по 748.125,00 денари или 12.175 евра.



Подносителот, прави споредба на оваа пресметана цена за транспорт на ----- со цената за транспорт која е предвидена во Посебниот договор за јавна набавка на стоки -----, склучен помеѓу -- ----- Скопје и --- ДООЕЛ Скопје, според кој цената за транспорт на една цистерна ----- изнесува 73.100,00 денари или 1185 евра.

Според подносителот, постои основ за поништување на постапката склучена од страна на -- ----- Скопје, согласно член 114 од Законот за јавните набавки, бидејќи понудувачите понудиле цени кои се понеповолни од реалните на пазарот.

Со цел потврдување на наводите во пријавата, а согласно надлежностите на ДКСК утврдени со член 23 став 2 од ЗСКСИ во неколку наврати се обрати до -- ----- Скопје и до други надлежни институции и од нив побара да се достават податоци и информации од значење за текот на постапката.

Најпрвин, ДКСК се обрати до -- ----- Скопје и побара во прилог да се достави целокупната документација од јавниот оглас 02801/200 од која произлего склучување на рамковна спогодба меѓу -- ----- Скопје и Друштвото за производство, трговија, услуги и градежништво „---“ ДООЕЛ експорт-импорт Скопје, со предмет на набавка --/-- за производство на -----.

Во законски предвидениот рок, од Јавното претпријатие доставија одговор со кој во прилог го доставија целокупниот предмет бр.02801/2022 за набавка, Набавка на стоки и ---- --/-- за производство на ----- во времетраење од две години, по хронолошки редослед, односно од објавување на огласот до склучување на договор.

При разгледување на доставената документација, а со цел дообјаснување на сите прашања поврзани со наводите, ДКСК уште еднаш се обрати до ЈП со барање да се достават сите фактури за ----- од Друштво за производство, трговија, услуги и градежништво „---“ ДООЕЛ експорт-импорт Скопје доставени до -- ----- Скопје.

Доколку во фактурите не е содржан начинот на формирање на единечните цени и сите вклучуирани трошоци од набавката, вклучувајќи ги и дополнителните трошоци, ДКСК побара да се достави соодветна пресметка која ќе го опфати начинот на формирање на единечните цени по ставки.

По вака доставеното барање, а во интерес на времето со цел побрзо, а соодветно утврдување на фактичката состојба и разјаснување на определени прашања, Државната комисија за спречување на корупцијата побара да се оствари работна средба во просториите на -- ----- Скопје со одговорното лице на јавното претпријатие.

На средбата, која се одржа на ден 19.09.2022 година, беа образложени наводите во пријавата и причината поради која беше побарајќи да се оствари таков тип на средба, по што ги постави следниве прашања:

- Како се формира цената за транспорт на -----?
- Што влегува во останати трошоци, како што е наведено во фактурите?
- Кои параметри Јавното претпријатие ги има прифатено како релевантни за да се избере прифатлива цена?

- Дали има записник од Комисијата за јавна набавка од спроведената постапка за набавка на -----, во кој е образложено дали цената е разумна или не?

Директорот на ЈП, ----- кажа дека на оваа функција стапил во јануари 2022 година, а претходниот договор за ----- сеуште бил во тек.

Поради тоа, тој продолжил со искористување на ----- од претходниот договор, до неговото конечно искористување, а отпосле било започнато со нова постапка за набавка на -----, која што трае 2 месеци.

Цената на ----- се добива по формула и тоа, цената на берза се множи со курсот на доларот и со понудената цена, а потоа се дели со цената на берзата и курсот на доларот.

Во случај кога растат цените на берза и курсот на доларот, растат и трошоците.

Во однос на останатите трошоци, покрај транспортот, вклучени биле маржа, царина, рафинерија и многу други трошоци, кои некогаш биле подробно напишани во фактурите, но можело и да не се.

Оваа година, цената која што е добиена од понудувачот била за два пати пониска од цените кои била понудувани во претходните години. Имало параметри од годините наназад, и тоа од 2015, па се до 2022, од каде јасно се гледало дека оваа цена е соодветна со растот на цените и сите трошоци.

Исто така, тој посочи дека целата тендерска постапка била во согласност со Законот за јавни набавки, а комисијата за јавни набавки има составено записник за секоја фаза од постапката, како што е пропишано во самиот Закон.

Од директорот на ЈП беше побарано до ДКСК да се достави писмено објашнение од страна на комисијата за јавни набавки за конкретната набавка, околу критериумите за дефинирање на „разумна цена“, и во прилог да се достават по неколку фактури од секоја споредбена година во која се вклучуваат цената на битуменот со сите останати трошоци.

Врз основа на одржаната средба и изнесените барања од страна на ДКСК, ЈП достави дополнителни информации во врска со предметот со број 12-7383/1 и во прилог достави фактури за ----- од ДПТУГ „---“ експорт-импорт Скопје по основ на извршената услуга од економскиот оператор по рамковната спогодба со ДПТУГ „---“ Скопје од 09.05.2022 година.

Во однос на второто барање, а од причина што во фактурите не е содржан начинот за формирање на цената на сите останати трошоци по единица Мера, од ЈП известува дека единечните цени со вкупните трошоци по единица мерка (тон) се формирани од страна на економскиот оператор, согласно барањата во тендерската документација и во истите се вклучени сите трошоци за набавка и испорака на ----- (транспортни трошоци, трошоци за царина и шпедиција, трошоци за складирање, средства за обезбедување, маржа и други трошоци) до местата на испорака наведени во тендерската документација – асфалтните бази (Лепенец, Велес, Битола, Штип) на ----- Скопје (Франко асфалтна база).

Во известувањето, се наведува дека во фактурите за извршената набавка издадена од економскиот оператор била прикажана вкупна единечна цена за ----- по тон, која се состои од единечна берзанска цена за ----- плюс единечна цена на сите останати трошоци по тон. Начинот на формирањето на единечната цена на сите останати трошоци која е фиксна и

непроменета за целото времетраење на договорот, меѓу другото, претставувало и политика на работењето на економскиот оператор при формирање на цената.

Имено, согласно член 34 од Законот за јавните набавки, „*Пазарна цена е цената на релевантниот пазар, земајќи ги предвид предметот на набавката, развиеноста на пазарот, условите од тендерската документација како што се начинот на плаќање, рокот на испорака, количините, гарантниот рок, средствата за обезбедување и слично.*“

Во долгогодишната практика на работењето на претпријатието, во постапките за набавка на -----, не се забележува достава на спецификација во фактурите кои ги издавале економските оператори, а која би го прикажала начинот на формирање на сите останати трошоци додадени на берзанска цена на -----, по ставки, туку само утврдената вкупна цена за набавка по единица мерка, согласно барањата, критериумите и формулите за формирање на вкупна цена по единица мерка, наведени во тендерската документација.

Во конкретниот случај, вкупната единечна цена била пресметана по модел на формула променет во однос на моделот на формула од набавките изминатите години за истата стока во претпријатието, а заради нестабилноста и променливоста на цените на пазарот како и општиот пораст на цените на нафтата и нафтените деривати, меѓу кои и -----.

Со новиот модел на формула, за прв пат цената по единица мерка била расчленета на берзанска цена по единица мерка и цена на сите останати трошоци по единица мерка. За прв пат, со ваквиот модел на формула, сите останати трошоци по единица мерка во делот на цената претставуваат фиксен износ кој останува неменлив без оглед на берзанските промени на цените на стоката која се набавува.

**Со новиот модел на формула, каде што единечната цена по тон ----- се пресметува како збир од берзанска цена по тон ----- на денот на испорака како променлив дел и цената на сите останати трошоци франко асфалтна база како фиксен дел, без оглед на промената на берзанските цени на ----- и курсот на долларот, сите останати вкупни трошоци по единица мерка остануваат фиксни и неменливи.**

Оттука, а имајќи ги во предвид и податоците од фактурите испратени во прилог, произлегува дека во постапката за јавна набавка на битумен, постапка ----- (-----/2022) ----- --/-- за производство на ---- во времетраење од две години, сите останати трошоци по единица мерка во вкупната цена по единица мерка на денот на отворањето учествуваат со удел од 44%, додека во набавките од претходните години, доколку се расчлени вкупната цена по единица мерка на берзанска цена по единица мерка и цена на сите останати трошоци по единица мерка, цената на сите останати трошоци по единица мерка во вкупната цена се движи со удељи од 64% во 2015 година, 69,7% во 2019 година, 61,1% во 2017 година, 51% во 2019 година, 75% во 2021 година.

Врз основа на анализата од претходните години, произлегува дека ако цената од фактурите од минатите години се расчлени на цена по тон ----- и на цена на сите останати трошоци по тон, цената на ----- од актуелниот договор е најповолна во однос на сите други од 2015 година, па најму и во однос на апсолутните износи на цената на сите останати

трошоци по единица мерка и во однос на нивниот удел во вкупната цена по единица мерка, а имајќи ги предвид берзанските цени на ----- и нафтата.

Во образложението од ЈП, се вели дека не вршењето избор или запирањето на отпачнатата постапка за јавна набавка или евентуално започнување на нова, би значело запирање на работата на претпријатието во период од минимум 2,5 месеци и сигурно пропуштање на градежната сезона, загрозување на безбедноста на патиштата која е основна дејност на претпријатието, а притоа без да постојат гаранции за тоа дека повторената постапка би резултирала со евентуална поповолна понуда во нова постапка.

Имено, Законот за јавни набавки, прецизно определува дека „Прифатлива понуда е понуда поднесена од понудувачот која ги исполнува условите за утврдување способност, потребите и барањата на договорниот орган наведени во техничките спецификации и останатата тендерска документација, што е навремена, која нема невообичаено ниска цена, а чија конечна цена не ги надминува средствата обезбедени или кои може да се дообезбедат од договорниот орган согласно овој закон“.

Постапката за јавна набавка на ----- --/- за производство на ----- во времетраење од две години е спроведена согласно сите законски прописи и истата ги има поминато сите внатрешни контроли од страна на комисијата за јавна набавка, како и управна контрола од страна на Бирото за јавни набавки.

За истово, ДКСК се обрати до Бирото за јавни набавки од каде побара информации дали при спроведување на постапката по јавен оглас ----- договорниот орган ги испочитувал и постапил по одредбите предвидени во Законот за јавни набавки, каде е уреден начинот и условите за склучување на рамковна спогодба по јавен оглас, информации дали се исполнети условите за поништување на постапката согласно член 114 од Законот за јавните набавки, како и која е дефиницијата за поимите „реална и разумна цена“?

Постапувајќи по дописот од ДКСК, Бирото за јавни набавки достави писмено известување со кое укажа дека согласно член 172 став 3 од Законот за јавните набавки, Бирото за јавни набавки спровело управна контрола за јавна набавка со Оглас бр. ----- од 25.02.2022 година, за набавка на стоки ----- --/- за производство на ----- во времетраење од 2 (две) години и притоа било разгледано дали договорниот орган од формален аспект ги почитувал одредбите од Поглавјето 4 Спроведување на постапката (член 75-115) од Законот за јавните набавки.

Во Записникот од спроведената управна контрола од страна на Бирото, констатирано е дека од страна на договорниот орган не се направени неправилности кои би влијаеле врз исходот на предметната постапка, па договорниот орган пристапил кон склучување на договор за јавна набавка со единствениот понудувач. Притоа, констатирано е дека се отстранети неправилностите во тендерската документација по однос на поставените услови кои ја ограничуваат конкуренцијата помеѓу економските оператори, а истото било одлучено со Решение од Државната комисија за жалби по јавни набавки бр. ----- од 21.03.2022 година.

Во однос на содржината на тендерската документација, Бирото за јавни набавки го имале предвид Решението од ДКЖИН, а во однос на спроведената евалуација не се утврдило



исполнување на условите за поништување на постапката, предвидени во член 114 од законот.

Покрај тоа, Бирото преку писмениот допис, ја извести ДКСК за уште две постапки поврзани со овој договорен орган и овој предмет на набавка, и тоа со бр. ----- и бр. -----.

Имено, Записникот од спроведената управна контрола за Отворената постапка бр. ---- од 14.02.2020 година, содржел инструкции за поништување на постапката заради утврдени пропусти во тендерската документација, а меѓу другите забелешки и насоки, дадена била препораката: „Бирото за јавни набавки при спроведување на управната контрола, односно при разгледувањето на финансиската понуда на единствениот понудувач и направеното истражување со користење на електронски средства заради добивање на сознанија за реалната пазарна цена на предметната стока кај повеќе економски оператори во земјава, но и во странство, утврди дека постои голема разлика помеѓу берзанската и понудената цена, иако понудената цена е во рамки на проценетата вредност. Со оглед на фактот дека предметната стока е увозна и во нашата земја не постои производител на истата, но од друга страна што на пазарот има повеќе економски оператори кои можат да понудат ----- со бараната спецификација, со цел обезбедување на економично, ефикасно и ефективно трошење на финансиските средства од страна на договорниот орган, Бирото препорачало договорниот орган да ја провери реалната пазарна цена во моментот пред донесување на Одлука за јавна набавка, а воедно и да ја разгледа тендерската документација и да провери кој дел од поставените услови и барања влијае за мала заинтересираност за учество од страна на економските оператори“.

Понатаму, Записникот од спроведената управна контрола за Отворената постапка бр. ----- од 05.05.2020 година, содржи инструкции за повторна евалуација од причини што единствениот понудувач доставил понуда со формални недостатоци и истата требало да биде отфрлена. И во овој Записник, Бирото ја дало истата препорака во однос на понудената цена како во записникот од спроведената управна контрола за постапката со Оглас бр. -----, а која договорниот орган требало да ја има при спроведување на идни постапки со овој предмет на набавка.

Во однос на третото прашање, која е дефиницијата за поимите „реална и разумна цена“, Бирото посочува дека законот во член 2 став 1 точка 34, ја дефинира пазарната цена како цена на релевантниот пазар земајќи ги предвид предметот на набавката, развиеноста на пазарот, условите од тендерската документација како што се начинот на плаќање, рокот на испорака, количините, гарантниот рок, средствата за обезбедување и слично. Следствено на тоа, при утврдувањето дали понудената цена е реална пазарна цена, Бирото смета дека договорниот орган треба да ги земе предвид горенаведените елементи, односно да утврди дали понудената цена е во рамки на цената за истиот предмет на набавка на релевантниот пазар, како и дали предвидените услови како што се начинот на плаќање, рокот на испорака, количините, гарантниот рок, средствата за обезбедување, директно влијаат врз цената или не.

Покрај горенаведеното, од одговорот кој ДКСК го обезбеди преку ЈП ----- Скопје, дојде до сознанија дека во периодот 2020-2021 година, односно со договорот склучен на 24.06.2020 година, за предметните постапки за кои се дадени укажувања од Бирото, исплаќани се фактури во кои износот на останатите трошоци е поголем од износот на останатите трошоци на постапките за истиот предмет на набавка кои биле склучени пред 2020 година и постапката која била склучена во 2022 година.

Оттука, нејасно е која е причината која довела до тоа износот на останатите трошоци во периодот 2020-2021, да е значително повисок од износот на останатите трошоци претходно и годината после тоа, а имајќи во предвид дека во 2022 година бележевме значително повисоки цени на нафтата и нафтените деривати кои влегуваат во вкупниот износ на останатите трошоци.

Во насока на утврдување на фактичката состојба, по разгледување на документацијата од предметната постапка за набавка на -----/-/- во 2022 година, со цел обезбедување на дополнителни информации ДКСК од ЈП -----, побара да се достави Сертификат за економскиот оператор Друштво за производство, трговија, услуги и градежништво ----- ДООЕЛ Скопје, со кој се докажува исполнување на МКС EN 12591:2012 или еквивалентен, предвиден во точка 2.4.2 од Тендерската документација, со кој економскиот оператор се квалификува како способен за извршување на предметниот договор за јавна набавка од аспект на стандардите за системи на квалитет.

Од ЈП, доставија писмен допис и во прилог доставија копија од бараниот МКС EN 12591:2012 или еквивалентен, кој што го има приложено Е.О ----- ДООЕЛ Скопје во постапката ----- (----) за набавка на стоки на -----/-/- за производство на ----- во времетраење од 2 (две) години.

Исто така, по претходно испратено барање за доставување податоци и информации, од Институт за акредитација беше доставен писмен допис со кој се укажува дека според податоците достапни на НАНДО базата, SGS ICS Lda е португалиско сертифицирано тело за производи, акредитирано од акредитационото тело на Португалија (IPAC) и е ностирифицирано под број 1029, како што е и наведено. При проверка на опсегот е утврдено дека го имаат и стандардот EN 1259:2009.

Со проверка на интернет страницата на Институтот за стандардизација на РСМ (УСРСМ) е утврдено дека стандардот МКС EN 12591:2012 е идентичен со EN 12591:2009.

При повторно разгледување на целокупната документација и сите прибавени списи во предметот, ДКСК утврди дека за договорот кој е склучен на 24.06.2020 година помеѓу ----- Скопје и ТДГПТУ ----- АД Струга за набавка на стоки -----/-/- за производство на ----- во времетраење од 2 (две) години, се исплаќани фактури по значително високи цени, кои се добивале врз основа на Формулата за пресметување на цената на Битуменот согласно одредбите од договорот склучен помеѓу странките.

Она што дополнително укажува на евентуална злоупотреба на службената положба и прекршување на законските одредби е непостапувањето по укажувањата на Бирото за јавни набавки како што е погоре наведено, а имајќи во предвид дека станува збор за надлежна институција во вршењето на управна контрола врз постапките за јавни набавки.



Во однос на пријавената постапка за набавка на -----, Бирото за јавни набавки се произнесе дека истата е во согласност со законските прописи и регулативи и дека не се исполнети условите од член 114 од Законот за јавни набавки за поништување на постапката.

Покрај тоа, цената по која се пресметува набавката на ----- врз основа на формулата за нејзина пресметка е значително поевтина за разлика од спорната набавка склучена на 24.06.2020 година, а имајќи во предвид дека во 2022 година бележевме значително повисоки цени на нафтата и нафтените деривати кои влегуваат во вкупниот износ на останатите трошоци.

Оттука, од така утврдената фактичка состојба, произлегува дека, постојат основани сомневања за злоупотреба на функцијата и службената должност или положба за остварување на корист, директно или преку посредник, за себе или за друг и за истото ДКСК одлучи да поднесе иницијатива до Основно јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција за поведување постапка за кривично гонење за поранешниот директор на ЈП за одржување и заштита на магистралите и регионалните ----- Скопје кој го застапувал јавното претпријатие во периодот кога бил склучен спорниот договор за набавка на ----- --/- за производство на ---- во времетраење од 2 (две) години во период од 2020-2021 година, а постапката што се води пред ДКСК да се запре.

Доставено до:

- подносителот на пријавата (ако подносителот е познат)

Изработил: Е.Н, советник  
Одобрил: Г.Т, член на ДКСК

