MULTIKULTURA

Мапирање на ризиците од корупција во јавните набавки во **Општина Тетово и на јавните претпријатија**

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 Тетово и јавните претпријатија

Издавач:
Здружение Мултикултура - Тетово

Лектура:
Благојка Здравковска-Адамова

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 Здружението Мултикултура - Тетово.

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

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

КЛУЧНИ НАОДИ

» Во рамките на мониторингот се опфатени јавните набавки спроведени во 2021 година од Општина Тетово, Јавното комунално претпријатие (ЈКП) Тетово и од Јавното претпријатие Градски паркинг. Вкупно, мониторираните институции во 2021 година склучиле 88 договори за јавни набавки во вредност од 364 милиони денари, односно околу 6 милиони евра.

» Констатирани се слабостите во фазата на планирање кои се отсликуваат во тоа што Општина Тетово има висок процент на промена на годишниот план за јавни набавки за 2021 година од речиси 30%, а кај ЈКП - Тетово во нискиот процент на реализација на планот за јавни набавки од само 33%.

» Отсуствува транспарентност на плановите за јавни набавки. Општина Тетово и ЈКП - Тетово во 2021 година не ги објавиле плановите за јавни набавки на своите веб-страници, а Јавното претпријатие Градски паркинг - Тетово нема ниту веб-страница.

» Општината и локалните претпријатија не го применуваат техничкиот дијалог како начин за транспарентна комуникација со потенцијалните понудувачи и за намалување на можноста за ограничување на конкуренцијата.

» Во секој четврти тендер на Општина Тетово и на ЈКП - Тетово е доставена само по една понуда. Притоа и кај Општината и кај комунално претпријатие токму најголемите договори се склучени во тендерски постапки во кои немало конкуренција. Просечниот број понуди на Општина Тетово во 2021 година бил на ниво на државниот просек, а на јавните претпријатија е под тој просек.

» Една третина од вредноста на јавните набавки на Општина Тетово во 2021 година им припаѓа на само две фирми, ЕУРО ИНВЕСТ-ИНГ и ЕУРОВИА.

» Речиси секогаш се планирала електронска аукција во постапките, но во значаен дел таа не се спровела како резултат на малата конкуренција и на можното договарање 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 четврти тендер во Општина Тетово бил поништен во 2021 година, а кај ЈКП - Тетово секој трет. Овој показател говори за слабости во спроведувањето на постапките, но и за постоење ризик да се оди кон поништување на постапките за да се избегне склучување договор со одредена фирма.

- Од спроведените интервјуа со претставници на Општина Тетово и на јавните претпријатија е утврдено дека по склучувањето на договорите за јавни набавки во 2021 година не се назначувани лица задолжени за следење на реализацијата на договорите.

- Мониторираните институции ја почитувале законската обврска за доставување на известувањата за склучен договор до Електронскиот систем за јавни набавки. Но, сепак е забележано доцнење во остарувањето на оваа обврска и пробивање на законскиот рок од 10 дена по склучувањето на договорот.

- Известувањата за реализиран договор се под очекуваниот број. Општината во првите 8 месеци од годинава доставила известување дека се реализирани 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 за неажурност во доставувањето на информациите.

- Само Општина Тетово објавува на својата веб-страница информации за склучените договор, но тоа не е направено на едноставен и на разбирлив начин за граѓаните. ЈКП - Тетово воопшто не ги објавува потребните информации, а ЈП Градски паркинг нема своја веб-страница.

ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА

Ова истражување е изготвено врз основа на унифицирана методологија која ја спроведуваат 8 невладини организации во 8 општини во земјава, и тоа Битола, Кичево, Куманово, Неготино, Струмица, Тетово, Чаир и Штип, под менторство на Центарот на граѓански комуникации, кој е носител на проектот „Заштита од корупција“.

Мапирањето на корупцијата во јавните набавки во Општината и во јавните претпријатија се базира на индикатори кои унифицирано 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 признаените идникатори за процена на корупцијата во јавните набавки,
- индикатори кои низ долгогодишниот мониторинг на јавните набавки во земјата на национално и на локално ниво од Центарот за граѓански комуникации се оценети како релевантни во детектирањето корупцијата во јавните набавки;
- индикатори на кои базира т.н систем на црвени знаменца развиен од Бирото за јавни набавки кои се користат за изготвување на извештаи и анализи од Бирото и се доставуваат до Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата за евентуално постапување и/или преземање на дополнителни активности и
- обврски за превенција 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 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 Општината и од локалните јавни претпријатија од 01.01.2021 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 релевантни податоци добиени преку интервјуа со претставници на Општината и на јавните претпријатија.

Можноста да се даде објективен и мерлив приказ на ризиците од корупција е добра основа за изготвување јасни препораки и таргети кон чие остварување ќе треба да се стремат мониторираните институции сè со цел да се намалат корупцијата и злоупотребата на јавни средства. Паралелно со мапирањето на корупцијата во јавните набавки во таргетираните 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 ОПШТИНАТА И ЛОКАЛНИТЕ ЈАВНИТЕ ПРЕТПРИЈАТИЈА ВО 2021 ГОДИНА (ВРЕДНОСТ И ПОСТАПКИ)

Во рамките на мониторингот се опфатени јавните набавки спроведени во 2021 година од Општина Тетово, Јавното комунално претпријатие (ЈКП) - Тетово и од Јавното претпријатие Градски паркинг.

Приказ на јавните набавки на Општина Тетово и на локалните јавни претпријатија во 2021 година

Договорен орган	Број на спроведени постапки за јавни набавки	Број на склучени договори во 2021 година	Вредност на склучени договори во 2021 година во денари	Вредност на склучени договори во 2021 година во евра
Општина Тетово	80	72	318.756.457	5.183.032
ЈКП - Тетово	12	13	43.311.537	704.253
ЈП Градски паркинг - Тетово	3	3	2.253.800	36.647

Од **Општина Тетово** во текот на 2021 година се спроведени 80 постапки за јавни набавки врз основа на кои се склучени 72 договора за јавни набавки со вкупна вредност од 318.756.457 денари, односно 5 милиони евра, и тоа:

- Договори и рамковни спогодби за јавни набавки на стоки: 17
- Договори и рамковни спогодби за јавни набавки на услуги: 13
- Договори и рамковни спогодби за јавни набавки на работи: 42

Во текот на 2021 година, Општина Тетово најголемите договори ги склучила со:

» Друштвото за градежништво, трговија и услуги ЕУРОВИА ДООЕЛ Желино, во вредност од 50.687.608 денари, односно 824 илјади евра за изградба на монтажна катна гаража во УБ37.

- Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги АНРРА-ЦЕНТРУМ ДОО увоз-извоз с. Мала Речица, Тетово, во вредност од 19.825.428 што е 322 илјади евра за реконструкција на ул. Мирче Ацев.

- Производно-трговското друштво ГОЛЕЦ ТРАНС експорт-импорт ДООЕЛ с. Желино во вредност од 19.349.585 денари, односно 314 илјади евра, за реконструкција на главна улица и за улично осветлување во с. Сараќино.

Во **ЈКП - Тетово** вкупниот број на планираните јавни набавки за 2021 година е 30. Вкупниот број склучени договори изнесува 13, со вкупна вредност од 43.311.537 денари, односно 704 илјади евра, и тоа:

- Договори и рамковни спогодби за јавни набавки на стоки: 12

- Договори и рамковни спогодби за јавни набавки на услуги: 1

Најголемиот договор на ова јавно претпријатие во 2021 година е за комунални услуги, утовар, транспорт на комунален смет од град Тетово до депонија, склучен со Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги ЈЕХОНА ТРАНС ДООЕЛ с. Пршовец, Теарце, во вредност од 16.863.000 денари, односно 274 илјади евра.

Во ЈП **Градски паркинг - Тетово**, вкупниот број планирани набавки за 2021 година е 2. Вкупниот број склучени договори е 3, со вкупна вредност од 2.253.800 денари, односно 36 илјади евра, и тоа:

- Договори и рамковни спогодби за јавни набавки на стоки: 1

- Договори и рамковни спогодби за јавни набавки на услуги: 2

Најголемиот договор на ова јавно претпријатие во 2021 година е за услуга за мобилна телефонија склучен со Друштвото за комуникациски услуги А1 МАКЕДОНИЈА ДООЕЛ Скопје, односно набавка на 58 мобилни претплатнички линии за 24 месеци во вредност од 1.062.000 денари, односно 17 илјади евра.

ДЕТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА МАПИРАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ ОД КОРУПЦИЈА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

Слабостите во фазата на планирање се отсликуваат кај Општина Тетово во високиот процент на промена на годишниот план за јавни набавки за 2021 година од речиси 30%, а кај ЈКП - Тетово во нискиот процент на реализација на планот за јавни набавки од само 33%.

Во **Општина Тетово** планирањето на јавните набавки за 2021 година е извршено во три верзии објавени во ЕСЈН, и тоа: првата верзија на Планот за јавни набавки е објавена на 20.01.2021 година, втората верзија на 30.04.2021 година, и третата последна верзија на 30.06.2021 година.

Постои видлива разлика помеѓу првата и третата верзија на Планот за јавни набавки со тоа што се додадени 19 нови постапки за јавни набавки, а се избришани 5 постапки. Процентот на промена планот помеѓу првата и третата негова верзија изнесува вкупно дури 30%.

Во однос на реализацијата на Планот на јавните набавки за 2021 година кај Општина Тетово останале нереализирани 13%. Имено, од вкупно планираните 76 постапки за јавни набавки се реализирале 66, а нереализирани останале 10 постапки.

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

Договорен орган	Процент на промена на планот	Процент на реализација на планот
Општина Тетово	30%	87%
ЈКП - Тетово	0%	33%
ЈП Градски паркинг - Тетово	50%	100%

Во **ЈКП - Тетово** не го менувале Годишниот план за јавни набавки кој бил објавен на 15.01.2021 година. Планирани се 30 јавни набавки од кои: 19 се набавка на стоки, 10 се набавка на услуги и 1 е набавка на работи. Од вкупно планираните 30 јавни набавки, само 10 од нив се реализирани. Уделот на реализираните планирања во вкупниот нивен број изнесува 33%.

Во **Градски паркинг - Тетово**, Годишниот план за јавни набавки е објавен во две верзии: Првата верзија е објавена на 05.01.2021 година, а втората верзија е објавена на 11.5.2021 година. Во првата верзија е планирана 1 јавна набавка (Набавка на нафта за возен парк), додека во втората верзија, која се смета и за конечна верзија за понатамошни постапки, е додадена нова ставка - Услуги од мобилна телефонија. Првата верзија на планот за јавните набавки е објавена во законски пропишаниот рок (на 05.01.2021 година).

Отсуствува транспарентност на плановите за јавни набавки. Општина Тетово и ЈКП - Тетово во 2021 година не ги објавиле плановите за јавни набавки на своите веб-страници, а Јавното претпријатие Градски паркинг - Тетово нема ниту веб-страница. На овој начин им е оневозможено на граѓаните да следат дали и како се одвива реализација на планираните тендери.

Согласно со Законот за јавни набавки (член 75 став 1) секоја институција е должна врз основа на планираните извори за финансирање да донесе план за своите вкупни потреби за набавки во тековната година по видови стоки, услуги и работи, со кој го определува предметот на набавка, очекуваниот почеток на постапката, проценетата вредност на договорот и видот на постапката за јавна набавка. Институциите се должни да го објават на Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) најдоцна до крајот на јануари за тековната година. Мониторираните институции ја почитувале оваа законска обврска, но отсуство на транспарентност е забележан во однос на објавувањето на плановите на веб-страниците на самите институции.

Според резултатите од нашето мониторирање заклучивме дека само Општина Тетово и ЈКП - Тетово во 2021 година не ги објавиле плановите за јавни набавки на своите веб-страници, а Јавното претпријатие Градски паркинг - Тетово нема ни веб-страница. Сепак, значајно е да се нагласи дека во 2022 година дошло до измена на оваа негативна практика кај Општина Тетово која сега на својата веб-страница го има објавено тековниот план за јавни набавки.

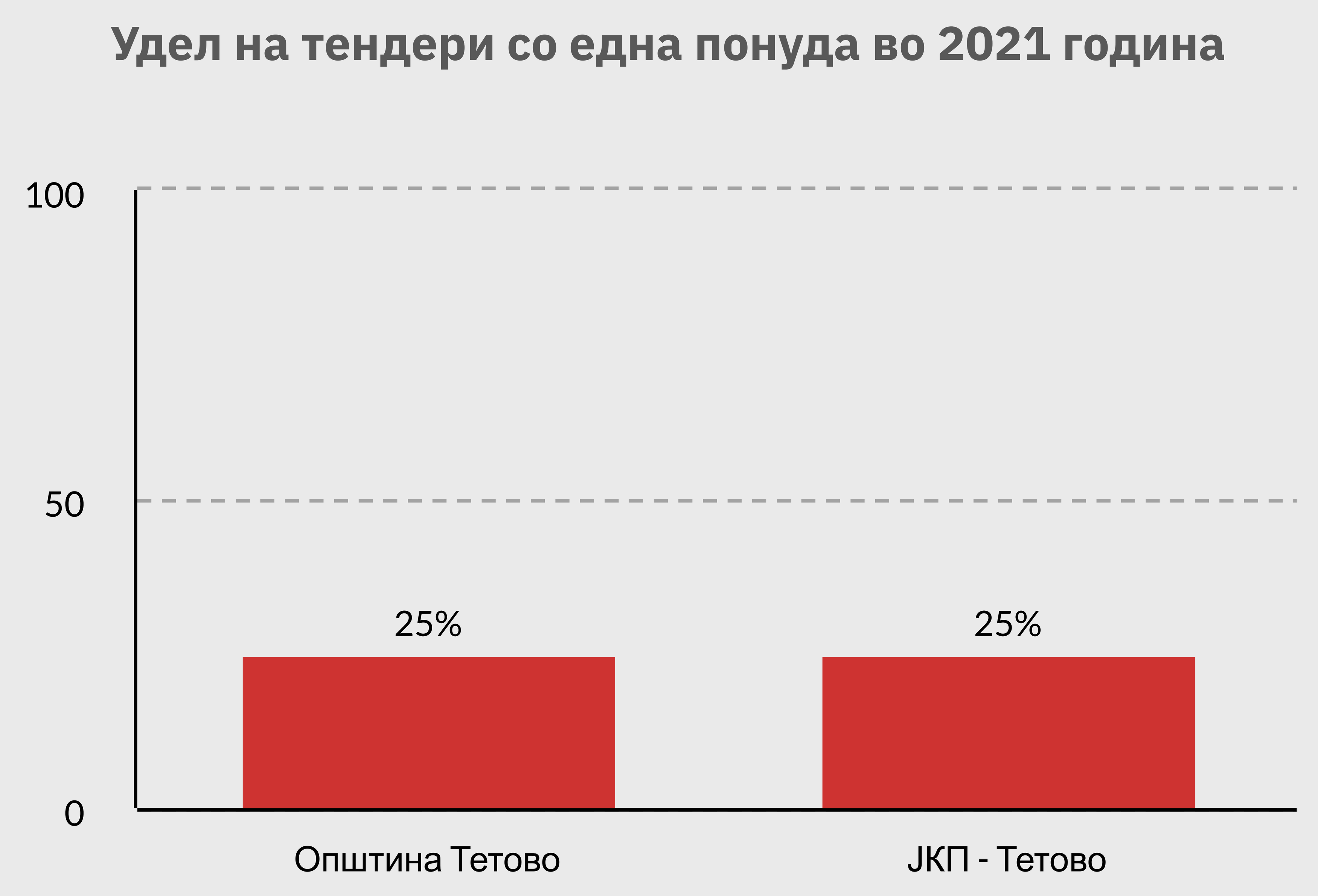
Општината и локалните претпријатија не го применуваат техничкиот дијалог како начин за транспарентна комуникација со потенцијалните понудувачи и за намалување на можноста за ограничување на конкуренцијата преку примена на несоодветна тендерска документација.

Кога веќе е изготвен планот за јавни набавки, следната обврска на договорните органи е да ја изготват тендерската документација за набавката. 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 планираат да ја користат ќе ја објават јавно на ЕСЈН. На овој начин на фирмите им се овозможува да дадат свои предлози и коментари во однос на тендерската документација, па со тоа навреме да се спречи користењето услови што можат да доведат до дискриминација на фирмите и до фаворизирање на одреден понудувач.

Податоците добиени од ЕСЈН покажуваат дека Општина Тетово и локалните јавни претпријатија во 2021 година не спровеле ниту еден технички дијалог што значи дека не ги преземале сите законски дадени можности за стимулирање на конкуренцијата и за превенирање на дискриминацијата.

Во секој четврти тендер на Општина Тетово и на ЈКП - Тетово е доставена само по една понуда. Притоа и кај Општината и кај комунално претпријатие токму најголемите договори се склучени во тендерски постапки во кои немало конкуренција. Просечниот број понуди на Општина Тетово во 2021 година бил на ниво на државниот просек, а на јавните претпријатија е под тој просек.

Во постапката за јавна набавка, договорниот орган не смее неоправдано да ја ограничува конкуренцијата помеѓу економските оператори. Оттука, еден од значајните индикатори е уделот на тендерите во кои е доставена една понуда во вкупниот број тендери кои институцијата ги има спроведено во анализираниот период. По извршеното истражување констатирано е дека Општина Тетово и ЈКП - Тетово имаат значаен удел на тендери со една понуда. ЈП Градски паркинг во своите три постапки нема ниту една постапка со добиена една понуда.



Притоа, дополнително загрижува тоа што токму во постапките во кои се склучени најголемите договори не постоела конкуренција, односно е доставена само по една понуда. Кај Општина Тетово станува збор за договорот за изградба на монтажна катна гаража во УБ37 кој е склучен со единствениот понудувач ЕУРОВИА ДООЕЛ Желино, во вредност од 50.687.608 денари, односно 824 илјади евра. Додека, пак, кај ЈКП - Тетово тоа е договорот за комунални услуги, утовар, транспорт на комунален смет од град Тетово до депонија, склучен со ЈЕХОНА ТРАНС ДООЕЛ с. Пршовец, Теарце, во вредност од 16.863.000 денари, односно 274 илјади евра.

Просечниот број понуди во Општина Тетово е 3,36, а тоа значи дека речиси е идентичен со просечниот број понуди во земјава во 2021 година, којшто според Бирото за јавни набавки изнесува 3,31. Просечниот број понуди во ЈКП - Тетово е 2,15 понуди на тендер, што е под просекот на национално ниво. Иако поради малиот број договори не е најсоодветно да се прави просечен број понуди кај ЈП Градски Паркинг - Тетово, сепак треба да се нагласи дека тој изнесува 3 понуди по тендер.

Една третина од вредноста на јавните набавки на Општина Тетово во 2021 година им припаѓа на само две фирми, ЕУРО ИНВЕСТ-ИНГ и ЕУРОВИА.

Најголем број тендери во Општина Тетово во 2021 година има добиено Друштвото за производство, трговија, транспорт и услуги ЕУРО ИНВЕСТ-ИНГ ДОО експорт-импорт Тетово со 9 склучени договора со ДДВ, со вкупна вредност од 58.211.484 денари (946.528 евра). Уделот на овој понудувач во вкупната вредност на договорите изнесува 18,26%. Друштвото за градежништво, трговија и услуги ЕУРОВИА ДООЕЛ Желино, со учество во 2 тендера, склучило договори со вкупна вредност од 51.867.608 денари (843.375 евра). Уделот на овој понудувач во вкупната вредност на договорите е 16,27%.

Голем вредносен удел во набавките на ЈКП - Тетово исто така имаат две фирми, но не затоа што добиле повеќе тендери, туку затоа што со нив се склучени договори кои вредносно се многу големи. Во оваа група покрај ЈЕХОНА ТРАНС од Теарце е и ХИТ ОИЛ Тетово од кого се набавени нафтени деривати. Вредноста на договорите на овие две фирми во вкупната вредност на набавките на ЈКП Тетово е од дури 77%. И во ЈП Градски паркинг вредносната доминација на фирмата А1 Македонија не е резултат на тоа што добиле повеќе тендери туку поради неговата големина наспроти другите помали тендери. Па така, уделот на А1 Македонија во вкупната вредност на јавните набавки на ЈП Градски паркинг изнесува 47%.

Речиси секогаш се планирала електронска аукција во постапките спроведени во 2021 година, но во значаен дел од нив таа не се спровела како резултат на малата конкуренција и на можното договарање 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.

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

Како што може да се види од следниов табеларен приказ, Општина Тетово ја планирала е-аукцијата во дури 98% од огласите за јавни набавки, а јавните претпријатија за сите спроведени постапки.

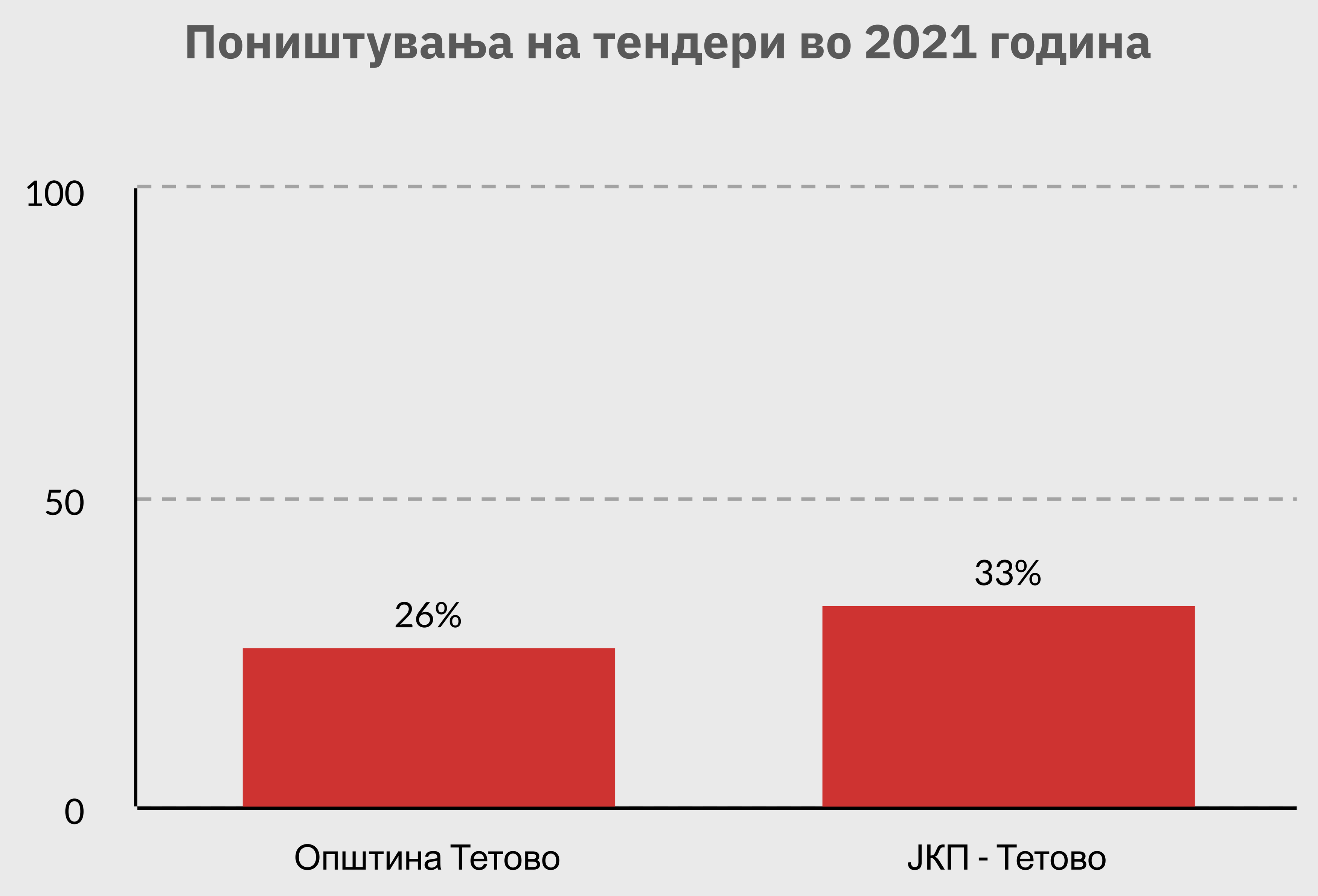
Но, анализата на податоците покажува дека од планираните е-аукции во Општина Тетово во 78 тендерски постапки, таа не била реализирана во 36 постапки, што значи во 46% од постапките. Поконкретно, во 20 тендери била доставена само по една понуда и затоа немало аукција, а дополнително во уште 16 постапки каде што имало двајца или повеќемина учесници во текот на аукцијата не дошло до ниту едно намалување на првично дадените цени. Оттука произлегува дека е-аукцијата се одржала во само 54% од постапките. Па според тоа, 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 подоцнежно нивно намалување во текот на аукцијата.

Во однос на ЈКП - Тетово произлегува дека од планираните аукции во сите 12 постапки, таа се спровела во 8. Имено, во 3 постапки била доставена само по една понуда, а во една постапка, иако биле доставени повеќе понуди на е-аукцијата, никој не учествувал и првично дадените цени останале непроменети.

Во ЈП Градски паркинг од трите планирани е-аукции за сите три постапки биле спроведени две, а во една постапка, и тоа најголемата, онаа за услуги од мобилната телефонија, иако имало две понуди, на е-аукцијата не дошло до намалување на цените.

Секој четврти тендер во Општина Тетово бил поништен во 2021 година, а кај ЈКП -Тетово секој трет. Овој показател говори за слабости во спроведувањето на постапките, но и за постоење ризик да се оди кон поништување на постапките за да се избегне склучување договор со одредена фирма.

Во 2021 година Општина Тетово поништила 21 тендер, и тоа 20 целосно, а во само еден тендер бил поништен дел. Додека, пак, во ЈКП - Тетово целосно се поништени 4 постапки, а ЈП Градски паркинг не поништило ниту една постапка. На овој начин поништувањата во Општина Тетово изнесуваат 25%, и тоа е под националниот просек од 29%, а во ЈКП - Тетово процентот на поништени постапки е 33% и е над националниот просек.



Во споредба со 2020 година и кај Општина Тетово и кај ЈКП - Тетово во 2021 година имало раст на бројот на поништувања на постапките, што говори за неповолен тренд.

Доминантна причина за поништувањето постапки и кај Општината и кај комуналното претпријатие во 2021 година било дека не е поднесена ниту една прифатлива понуда.

Најголемиот тендер поништен од Тетово бил за зимско одржување улици и патишта на територијата на Општина Тетово за 2021/2022 со образложение дека поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорниот орган. Кај ЈКП - Тетово најголемиот поништен тендер е за набавка на гуми за специјални комунални возила, лесни, товарни и градежни машини. Понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за јавна набавка кои се понеповолни од реалните на пазарот.

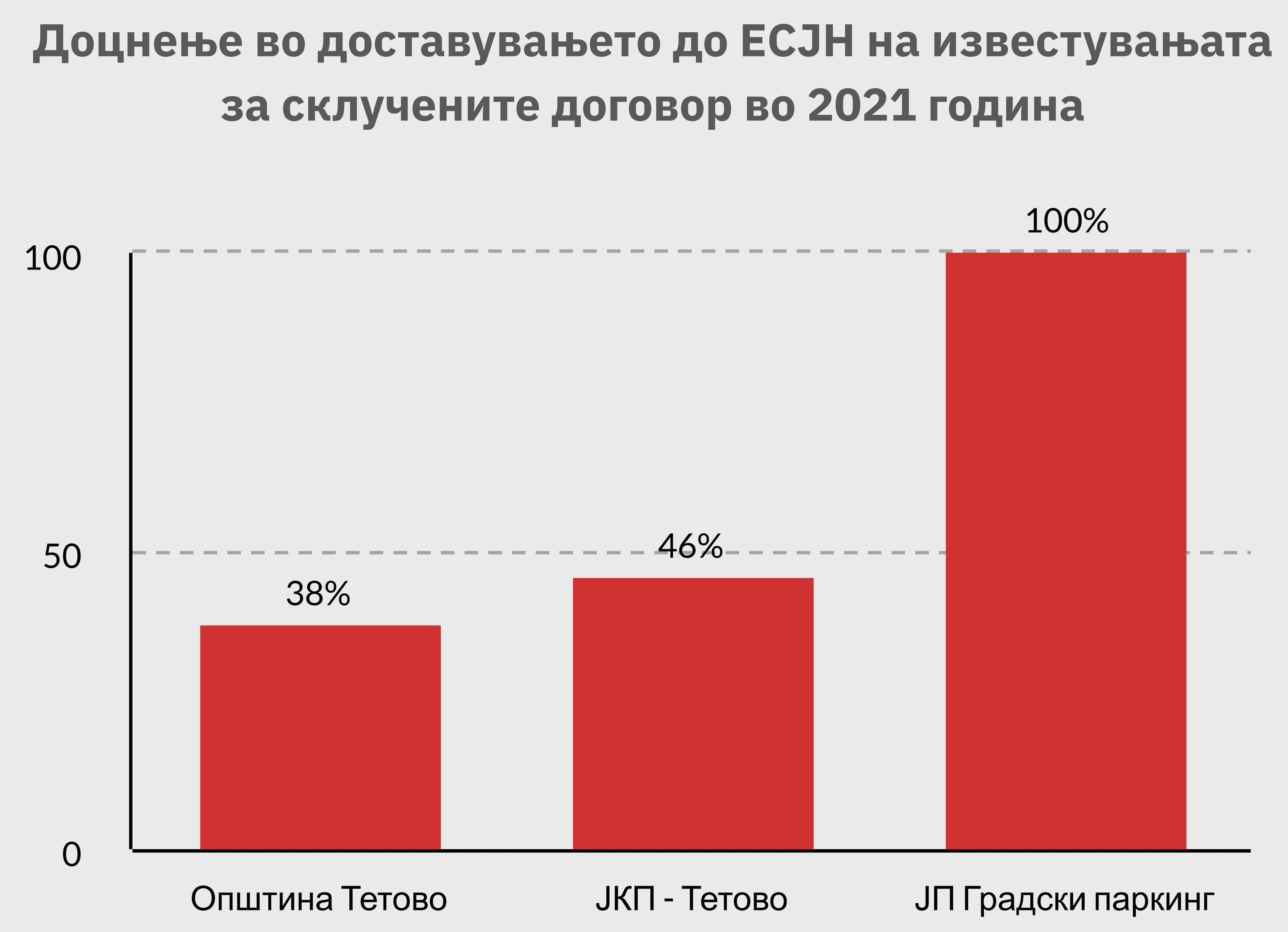
Во фазата реализација на склучените договори, евидентни ризици од корупција се констатирани при неназначување лице задолжено за следење на секој склучен договор, ненавремено објавување известувања за склучените договори, необјавување на склучените договори и на реализираните договори на веб-страницата на институцијата.

Од спроведените интервјуа со претставници на Општина Тетово и на јавните претпријатија е утврдено дека по склучувањето на договорите за јавни набавки во 2021 година не се назначувани лица задолжени за следење на реализацијата на договорите.

Во насока на успешно и на доследно спроведување на договорите за јавни набавки, добрата практика упатува на тоа договорните органи да назначуваат едно лице или повеќемина за следење на реализацијата на договорот. Оттука, проблематично е што ваква практика не постои кај мониторираните институции во Тетово. На овој начин се зголемува ризикот од злоупотреби и од корупција во фазата на реализација на тендерите.

Мониторираните институции ја почитувале законската обврска за доставување на известувањата за склучен договор до Електронскиот систем за јавни набавки. Но, сепак е забележано доцнење во остарувањето на оваа обврска и пробивање на законскиот рок од 10 дена по склучувањето на договорот.

Како што може да се види од графичкиот приказ, ЈП Градски паркинг доцнел во доставувањето известување за сите склучени договори и го пробило рокот од 10 дена предвиден со член 70 од Законот за јавни набавки. ЈКП - Тетово доцнело во доставување на 46% од известувањата за склучен договор, а Општина Тетово во 38%.



Известувањата за реализиран договор се под очекуваниот број. Општината во првите 8 месеци од годинава доставила известување дека се реализирани 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 за неажурност во доставувањето на информациите.

Согласно со Законот за јавни набавки сите институции имаат обврска известувањата за реализиран договор да ги достават 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 невозможно да се утврди дали малиот број доставени известувања за реализиран договор се резултат на тоа што сè уште голем дел од договорите не се завршени

или, пак, не постои редовност во доставување на известувањата за реализиран договор.

Приказ на доставени известувања за реализиран договор
(доставено до ЕСЈН заклучно со 31.08.2022 година)

Институција	Број на склучени договори за 2021	Број на доставени известувања за реализиран договор
Општина Тетово	72	34
ЈКП - Тетово	13	12
ЈП Градски паркинг	3	2

Како што може да се види, Општина Тетово има доставено известување за реализиран договор за 47% од договорите, додека кај другите институции тој удел се движи од 92% кај ЈКП -Тетово до 67% кај ЈП Градски паркинг.

Она што е воочено е дека кај Општина Тетово кај само 4 од доставените 34 известувања за склучен договор е наведено дека на фирмите им е платено за купените стоки, услуги или работи. Кај ЈПК - Тетово во известувањата е наведено дека се платени обврските во 10 од доставените 12 известувања, а кај ЈП Градски паркинг за еден договор е наведено дека е платено, а за друг не. Се поставува и прашањето: Дали навистина Општина Тетово и јавните претпријатија не ги платиле овие фактури или, пак, тие се платени по доставување на известувањата, а тие останале неажурирани во ЕСЈН.

Само Општина Тетово објавува на својата веб-страница информации за склучените договор, но тоа не е направено на едноставен и на разбирлив начин за граѓаните. ЈКП - Тетово воопшто не ги објавува потребните информации, а ЈП Градски паркинг нема своја веб-страница.

Со оглед на обемноста на податоците како и на комплексноста на самата платформа на Електронскиот систем за јавни набавки како клучен параметар за транспарентност пред граѓаните и пред другите засегнати страни се смета објавувањето на податоците на веб-страниците на институциите.

Само транспарентен процес на јавни набавки им овозможува на граѓаните да бараат отчетност и одговорност од администрацијата и од политичарите, со што растат и нивниот интегритет и довербата во институциите на системот. Односно, транспарентноста и отчетноста заедно претставуваат алатки за промовирање на интегритетот и за спречување на корупцијата во јавните набавки.

Ставањето на увид на јавноста што е можно повеќе информации влијае врз зголемување на довербата во процесот и го овозможуваат надзорот од сите засегнати страни.

Истражувањево покажа дека оваа обврска ја почитува само Општина Тетово, но на начин кој не е многу разбирлив и едноставен за граѓаните. ЈКП - Тетово на својата веб-страница не објавува ништо во врска со јавните набавки, а ЈП Градски паркинг ниту има своја веб-страница. Известувањата за склучените договори и за реализираните договори за јавни набавки не се објавени на веб-страницата на ЈКП - Тетово.

Известувањата за склучените договори и за реализираните договори за јавни набавки и самите договори, не се објавени на веб-страницата на ЈП Градски паркинг - Тетово бидејќи ова претпријатие нема своја веб-страница.

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

- **Да се изготви и да се применува интерен акт (процедура или упатство) за спроведување на јавните набавки** во којшто ќе се утврдат начинот на постапување на вработените службеници и на надворешните соработници во сите фази од процесот на јавните набавки во коишто се вклучени и начинот на постапување во случаи на пријавување корупција во јавните набавки. На овој начин ќе се обезбеди можност за следење на процесот на јавни набавки и ќе се овозможи високо ниво на познавање на постапките и на правилата од сите вклучени во процесот на јавните набавки, што особено е значајно за вработените кои не се од областа на јавните набавки, а членуваат во комисиите за јавни набавки. Изготвувањето интерни политики ќе овозможи јасно да се дефинираат обврските на сите кои се вклучени во постапките за јавни набавки, и тоа од планирањето на јавните набавки, преку спроведување на постапките, до целосната реализација на договорите. Имањето интерна политика за јавни набавки ќе биде обврска која ќе произлезе и од системот за интегритет чие 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 непостоењето систем за следење на неговата реализација се показател 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 на акционерските друштва. На пример, институцијата не ги остварила планираните приходи или не можела да ги спроведе активностите во полн обем, 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 на тоа дека од одредени активности или настани ќе произлезе потребата од одреден предмет на набавка.

- **Интензивирање на транспарентниот начин на комуникација помеѓу договорниот орган и економските оператори и нивните асоцијации, особено преку почесто спроведување технички дијалог**. Институциите треба почесто да го практикуваат техничкиот дијалог, којшто со новиот Закон за јавните 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 ги познава состојбата и учесниците на пазарот или чијшто предмет на набавка е сложен, односно за чиешто опишување договорниот орган нема доволна стручност.

- **Примена на принципот на ротација на вработените како членови на комисиите за јавни набавки кај договорните органи кои ја немаат таа практика.** Со имплементацијата на овој предлог ќе се избегнат или ќе се намалат можностите од недозволено договарање помеѓу понудувачите и членовите на комисиите за јавни набавки – ризик што постои доколку во комисиите секогаш членуваат едни исти лица. Воедно, ќе се разграничат надлежностите оневозможувајќи акумулација на надлежностите на исто работно место или на ист вработен.

- **Електронската аукција да се применува само за производи со познат и со стандардизиран квалитет и за коишто постои конкуренција на пазарот.** Интензивното користење на е-аукцијата е рецидив од минатиот Закон за јавните набавки длабоко вкоренет кај службениците за јавни набавки. И 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 за поттикнување на договарањето 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.** 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 одредени основи за поништување на постапката ќе придонесат за зголемување на транспарентноста и на отчетноста на договорниот орган.

- **Спроведување интерни периодични и конзистентни анализи и оцени 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, вклучително и на 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 кои 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 на 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 за зголемување на транспарентноста и на отчетноста во процесот на јавните набавки, и оттука и на довербата на граѓаните и на корисниците на услугите во јавните претпријатија и во акционерските друштва во државна сопственост.

- **Да се објавуваат на веб-страниците сите релевантни информации за јавните набавки. До изготвувањето на веб-страници на оние јавни претпријатија кои немаат, обврската за објавување на релевантните информации треба да ја има Општина Тетово.** И покрај тоа што сите податоци за јавни набавки се објавуваат на ЕСЈН, веб-страниците на договорните органи се огледало на нивната транспарентност, па затоа на едно вакво место кое го посетува пошироката јавност, треба да бидат достапни и овие податоци и тоа на начин што ќе биде лесно разбирлив за граѓаните. Едноставното прикачување линкови кои водат до Електронскиот систем за јавни набавки не е посакуваниот модел на транспарентност и на отчетност. Потребно е да се даде добро објаснување која е содржината на тие линкови и што можат да најдат граѓаните на нив.

- **Подигање на свеста на граѓаните со нивно широко информирање за потеклото на парите за јавни набавки (собрани од приходите), дека станува збор за пари на граѓани поради што тие треба повеќе да се заинтересирани за реализацијата на јавните набавки и за ризиците од корупцијата.** За постигање на оваа цел, значајна улога има цивилното невладино општество (НВО) на локално ниво (Општина Тетово). Потребно е да се создаде можност за нивна меѓусебна координација и соработка (размена и на искуства) при што треба да се конципира и една усогласена програма на дејствување со своето членство и со граѓаните од пошироката средина.

- **Да се поттикне свеста на граѓаните за нивната граѓанска должност да пријават констатирана незаконитост**, односно облик на корупција при реализација на јавната набавка на терен, каде што може да се забележува низок квалитет на работи или на услуги.

Одговорните на таргетираните јавни претпријатија и на Општина Тетово се обврзаа дека ќе преземат напори за укажување на претпријатијата да ги земат предвид наодите и препораките коишто ќе произлезат од проектните активности и да вградат механизми за подобрување на спроведувањето на јавните набавки.