



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



FOUNDATION | ФОНДАЦИЈА  
OPEN | ОТВОРЕНО  
SOCIETY | ОПШТЕСТВО  
MACEDONIA | МАКЕДОНИЈА

**C** Center for Civil Communications  
Центар за граѓански комуникации

**ИЗВЕШТАЈ**  
**ОД МОНИТОРИНГОТ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ВО**  
**РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

**2/2013**

**ИЗВЕШТАЈ БР. 18**

**Скопје, октомври 2013 година**

Овој извештај е овозможен со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамки на Проектот на УСАИД за граѓанско општество. Содржината на публикацијата е одговорност на Фондацијата Отворено општество - Македонија и на Центарот за граѓански комуникации и не ги изразува ставовите на УСАИД или на Владата на Соединетите Американски Држави.

## СОДРЖИНА

КЛУЧНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ .....	4
ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА .....	7
ДЕТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ ОД МОНИТОРИНГОТ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ .....	8
АНАЛИЗА НА ПОСТАПКИТЕ ПРЕД ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА ЗА ЖАЛБИ ПО ЈАВНИ НАБАВКИ ЗА ПЕРИОДОТ ЈАНУАРИ-ЈУНИ 2013 ГОДИНА.....	27

## **КРАТЕНКИ**

БЈН – Биро за јавни набавки

ДЗР – Државен завод за ревизија

ДКЖЈН – Државна комисија за жалби по јавните набавки

ДО – договорни органи

ЕО – економски оператори

ЕСЈН – Електронски систем за јавни набавки

ЕУ – Европска Унија

ЗЈН – Закон за јавните набавки

РМ – Република Македонија

ЦГК – Центар за граѓански комуникации

## КЛУЧНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ

- **Дел од институциите не ја почитуваат задолжителната законска обврска – во подготовката на техничките спецификации за јавните набавки над 130.000 евра да ги вклучуваат и фирмите преку водење на т.н. технички дијалог.**

*Препорака:* Во насока на поголема контрола на примената на техничкиот дијалог потребно е и за оваа категорија да се овозможи архива на податоци на ЕСЈН. Сега, таму има информации само за актуелни повици за водење на технички дијалог што не овозможува увид дали за сите набавки над 130.000 евра навреме е овозможена и спроведена консултација со потенцијалните понудувачи.

- **Наспроти укажувањата дадени со мониторингот на јавните набавки, институциите сè почесто од фирмите за да учествуваат на тендерите бараат да докажат дека во последните три години работеле со добивка. Ваквото постапување е спротивно на законските одредби кои предвидуваат условите за фирмите да бидат поврзани и пропорционални со предметот на набавката и да немаат ограничувачки ефект на конкуренцијата.**

*Препорака:* Да се воведат законска можност за доставување на жалба во однос на условите поставени во тендерската документација веднаш по објавување на огласот. Само на тој начин бизнис секторот ќе биде стимулиран да ги брани своите права кои му се ограничени со фаворизирачките тендерски документи.

- **Проблемот со малата конкуренција на тендерите добива на интензитет. Како последица на ваквата состојба се оневозможува одржување на е-аукција и се зголемува бројот на тендери во кои договорот се склучува со единствената фирма понудувач.**

*Препорака:* Покрај ангажираноста на Бирото за јавни набавки, во надминување на овој проблем неопходно е да се вклучат и бизнис-секторот и неговите

асоцијации, кои треба да се обидат отворено да ги лоцираат причините за проблемите и да предложат ефикасни мерки за нивно отстранување.

- **Институциите и натаму користат елементи за оценување на понудите кои не гарантираат избор на најповолна понуда. Рокот за изведба/испорака и натаму се користи за бодување на понудите, а останува актуелен и проблемот на несоодветно оценување на квалитетот на понудите.**

*Препорака:* БЈН треба да изготви прирачник за добри практики во кој ќе бидат разработени светската практика и позитивните примери од нашиот систем за јавни набавки во однос на соодветните елементи за бодување и начинот на евалуација на квалитетот.

- **Намален е бројот на поништени тендери во вториот квартал од годината, согласно податоците од ЕСЈН, на 18%. Сепак станува збор за кус период за да се извлекуваат заклучоци за промена на трендот на поништувањата кои се едно од главните обележја на јавните набавки во земјата веќе со години.**

*Препорака:* Иако е евидентирано намалување на поништувањата, со оглед на краткиот период, потребно е допрва да се види дали овој тренд ќе продолжи и понатаму или е резултат само на моментални случувања. Ова, дотолку повеќе, поради тоа што наодите од мониторингот на јавни набавки не кореспондираат со трендот евидентиран преку податоците што се достапни на ЕСЈН.

- **Со постапката за преговарање без објавување на оглас, во вториот квартал од 2013 година, се склучени 335 договори во вкупна вредност од 11,5 милиони евра. Вредноста на овие договори во првото полугодие од 2013 година достигна 22,6 милиони евра.**

*Препорака:* БЈН треба да преземе соодветни мерки за намалување на примената на оваа постапка имајќи предвид дека порастот на бројот на договори склучени преку нетранспарентната постапка со преговарање без објавување оглас е последица на малата конкуренција и на неодржување на е-аукциите, но и на леснотијата со која институциите ја користат оваа постапка не водејќи сметка дека трошењето на јавни пари бара високо ниво на транспарентност и отчетност.

- **Речиси половина од договорните органи (47,5%) чии постапки беа мониторирани не ги објавија тендерските документации на ЕСЈН, а половина од тие што бараа од понудувачите да ја подигнат документацијата во хартиена форма и ја наплаќаа.**

*Препорака:* Воведување на законска обврска за електронско објавување на тендерската документација.

- **Наспроти постојаното зголемување на бројот на тендери, продолжува да опаѓа бројот на жалби доставени од фирмите. Во првото полугодие од 2013 година до Државната комисија за жалби по јавни набавки се доставени 291 жалба.**

*Препорака:* Сознанијата од оваа анализа треба да им послужат на надлежните органи за подобрување на состојбите во сферата на заштитата на правата на учесниците во јавните набавки.

## ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА

Центарот за граѓански комуникации од Скопје, од ноември 2008 година наваму, континуирано го анализира спроведувањето на процесот на јавни набавки во РМ, кој е регулиран со Законот за јавни набавки. Целта на анализата е да оцени како се спроведува процесот на јавни набавки во светло на новиот Закон за јавните набавки и дали и колку функционираат основните принципи на јавните набавки: транспарентност, конкурентност, еднаков третман на економските оператори, недискриминација, законитост, економично, ефикасно, ефективно и рационално користење на буџетските средства, настојување да се добие најдобрата понуда под најповолни услови, како и отчетност за потрошените средства кај набавките.

Анализата на процесот на јавни набавки во РМ се прави врз основа на мониторинг на случајно избрани постапки за јавни набавки (по 40 на секое тримесечје). Мониторингот започнува од објавите на повиците во „Службен весник“ и на Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН), преку присуство на јавните отворања, до собирање податоци за текот на постапката преку длабински интервјуа и структурирани прашалници кои им се доставуваат на економските оператори, како и од податоците собрани од договорните органи преку ЕСЈН и преку барања за слободен пристап до информациите од јавен карактер.

Анализата во овој извештај е направена врз основа на мониторинг на избран примерок од 40 постапки на договорни органи на централно ниво, чиешто јавно отворање на понудите се одвиваше во периодот од април-јуни 2013 година. Дополнително, во рамките на овој извештај е изработена анализа на жалбените постапки пред ДКЖН за периодот јануари-јуни 2013 година.



## ДЕТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ ОД КВАРТАЛНИОТ МОНИТОРИНГ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

- **Дел од институциите не ја почитуваат задолжителната законска обврска – во подготовката на техничките спецификации за јавните набавки над 130.000 евра да ги вклучуваат и фирмите преку водење на т.н. технички дијалог.**

Во дел од тендерите, фирмите не го добиваат законски загарантираното право на транспарентен и недискриминирачки начин да се вклучат во коментирање и промена на техничките спецификации од тендерите што допрва ќе се објавуваат. Институциите на национално и на локално ниво недоследно ја почитуваат обврската пропишана во Законот за јавни набавки (член 43 став 2 и 3) каде се предвидува фирмите преку ЕСЈН да бидат информирани за техничките спецификации од тендерите што допрва ќе се објавуваат и да им се овозможи да дадат свои предлози, сугестии и коментари. Законот вели дека договорните органи се должни за набавки на стоки и услуги над 130.000 евра, пред да објават оглас за нив, да ги направат достапни преку ЕСЈН техничките спецификации што планираат да ги користат во тендерот и тоа во рок од најмалку 5 работни дена. Мониторингот на јавни набавки покажа дека во дел од тендерите каде постоеше законска обврска за водење на технички дијалог тоа не било испочитувано. Иако оваа законска обврска стапи на сила уште во јули 2012 година, дел од договорните органи непочитувањето на ЗЈН го правдаа со незнаење, а исто така ниско ниво на запознаеност со ова право покажуваа и економските оператори.

Во дел од тендерите каде оваа законска обврска е испочитувана, забележана е недоследност во смисла дека на потенцијалните понудувачи не им беше дадена јасна инструкција каде да ги упатат свои предлози и коментари и дали за тоа ќе се користат само електронски средства или е планирана и заедничка средба на претставници на договорниот орган и на потенцијалните понудувачи. Притоа во објавените технички спецификации не се наведуваше конкретната електронска пошта за доставување на предлози и коментари, туку на фирмите им се посочуваше да се обратат до лицето за контакт не наведувајќи кое е тоа

лице, но веројатно сугерирајќи на лицата кои во институцијата вообичаено се контакт за прашањата поврзани со тендерите. Но, ова не е правилен начин за стимулирање на фирмите да дадат свои предлози и коментари.

Дека воведениот механизам за дијалог помеѓу институциите и бизнис секторот (т.н. технички дијалог) не функционира говори и податокот дека во мониторираните тендери каде што е спроведен не бил даден буквално ниту еден коментар од потенцијалните понудувачи.

**Препорака:** Во насока на поголема контрола на примената на техничкиот дијалог потребно е и за оваа категорија да се овозможи архива на податоци на ЕСЈН. Сега, таму има информации само за актуелни повици за водење на технички дијалог што не овозможува увид дали за сите набавки на стоки и услуги над 130.000 евра навреме е овозможена и спроведена консултација со потенцијалните понудувачи.

- **Наспроти укажувањата дадени со мониторингот на јавните набавки, институциите сè почесто од фирмите за да учествуваат на тендерите бараат да докажат дека во последните три години работеле со добивка. Ваквото постапување е спротивно на законските одредби кои предвидуваат условите за фирмите да бидат поврзани и пропорционални со предметот на набавката и да немаат ограничувачки ефект на конкуренцијата.**

Постојат два вида на критериуми за докажување на способноста на фирмите за учество на тендерите, едните се законски задолжителни, а другите опциони. Притоа институциите се должни без исклучок на секој тендер од фирмите да бараат да ја докажат нивната:

- *лична состојба* (дека во последните пет години не им е изречена правосилна пресуда за учество во злосторничка организација, корупција, измама или перење пари; дека не им е отворена постапка за стечај или ликвидација; дека ги имаат платено даноците, придонесите и другите јавни давачки; дека не им е изречено забрана за вршење на професија, дејност или должност) и

- *способност за вршење на професионална дејност*, односно дека се регистрирани за дејноста од областа на предметот на набавката.

Но, покрај овие документи, право е на институциите да одлучат дали од потенцијалните понудувачи ќе бараат и докази на нивната:

- *техничка и професионална способност* (пр. опремата која ја поседуваат, референтна листа, претходни договори, број на вработени, стручен кадар и сл.), како и
- *економско-финансиска состојба* (вкупните годишни приходи и вкупен промет од предметот на набавката).

Проблемите се јавуваат оттаму што речиси и да нема поголем тендер над 20.000 евра, а од фирмите да не се бараат детални услови што треба да ги исполнат за да ја докажат техничката и професионална способност и економско-финансиска состојба. Притоа, покрај вкупниот приход што го оствариле во претходните години, бројот на вработени, опремата што мора да ја поседуваат и слично, еден од критериумите што сè почесто се бара од фирмите за да можат да учествуваат како понудувачи на тендерите е во последните три години да имаат остварено добивка.

Во мониторираниот примерок евидентирани се следните тендери во кои од фирмите понудувачи се бараше да имаат остварено позитивен финансиски резултат:

- Тендер за обезбедување на хотелски и угостителски услуги за одржување на светска конференција. Исход од тендерот: добиена е една понуда по што следуваше склучување на договор со единствениот понудувач;
- Тендер за набавка на апарат за подготовка на вода соодветна за дијализа-реверзна осмоза. Исход од тендерот: еден понудувач чија понуда беше оценета како неприфатлива и несоодветна и тендерот е поништен;
- Тендер за набавка на оригинални - компатибилни тонери, кертриџи, инјекти, рибони за печатари и факсови. Исход од тендерот: четири понудувачи од кои три биле исклучени од евалуација со образложение

дека не ги исполниле критериумите за оценување на способноста, по што без одржување е-аукција договорот е склучен со единствениот прифатлив понудувач;

- Тендер за набавка на опрема за нуклеарно-медицинска дијагностика за мозочна и друга патологија со соодветен софтвер. Исход од тендерот: не е доставена ниту една понуда и тендерот е поништен;
- Тендер за подготовка, изработка и печатење на DVD издание од реставрирани филмови. Исход од тендерот: добиена е една понуда чија вредност беше повисока од проценетата вредност на тендерот по што следуваше поништување на постапката и потоа со фирмата се преговараше без објавување на оглас за склучување на договор;
- Тендер за набавка на услугата за осигурување на авиони за гасење на пожар. Исход од тендерот: добиени се две понуди, но еден од понудувачите не ги исполнувал условите за докажување на економско-финансиска состојба (вкупен годишен приход од 400 милиони денари и позитивен финансиски резултат) и доставил понуда за да го оствари правото на жалба. ДКЖН го поништи овој тендер прифаќајќи ги жалбените наводи дека договорниот орган во тендерската документација предвидел дискриминаторски услови и дека со тоа не обезбедил конкуренција.
- Тендер за набавка на месо, производи од месо и друго. Исход од тендерот: добиени се две понуди, но е-аукцијата помина без дополнително намалување на првично дадените цени;
- Тендер за поставување на балетски под. Исход од тендерот: добиена е една понуда чија вредност беше поголема од проценетата по што следуваше поништување на постапка и примена на преговарање без објавување на оглас со единствениот понудувач за намалување на вредноста на понудата и склучување на договорот;
- Тендер за конзервација, реставрација и реконструкција на кружна градба. Исход од тендерот: добиени се две понуди со тоа што едниот понудувач не ги исполнил токму условите за докажување на економско-финансиска состојба и без спроведување на е-аукција договорот е склучен со единствениот прифатлив понудувач;

- Тендер за набавка, транспорт и монтажа на опрема за затвор. Исход од тендерот: добиени се две понуди по што следувала и е-аукција за избор на најповолен понудувач.

Генерално, она што е спорно во зачестеното барање од фирмите да имаат остварено позитивен финансиски резултат во претходните години од своето работење за да можат да учествуваат на тендер е тоа што се добива впечаток дека институциите при одредувањето на критериумите за оценување на способноста не се водат од законските постулати:

- минималните барани услови да бидат поврзани и пропорционални со предметот на договорот и
- поставените минимални услови да не смеат да имаат ограничувачки ефект на конкуренцијата.

Малата конкуренција на сите овие тендери од мониторираниот примерок во кои беше барано од фирмите да имаат остварено позитивен финансиски резултат се чини дека доволно говори дека овој услов ја ограничува конкуренцијата.

Значајно е да се нагласи дека поставувањето на дискриминаторски услови кои ја загрозуваат конкуренцијата меѓу фирмите е забрането согласно член 144 став 2 од ЗЈН каде се вели дека договорниот орган не смее да бара исполнување на одредени минимални услови во врска со економската и финансиската состојба и со техничката и професионална способност на економскиот оператор кои се непропорционални на предметот на договорот за јавна набавка.

Она што дополнително ја отежнува состојбата е податокот дека во одредени тендери договорните органи дури не ни наведуваат дека фирмите што не се основале пред повеќе од три години треба да достават доказ за економско-финансиска состојба само за годините од нивното работење. На овој начин се врши дополнителна дискриминација и се оневозможува новоформирани или млади фирми, без оглед на квалитетот на нивните производи и услуги, да влезат на пазарот на јавни набавки.

**Препорака:** Да се воведат законска можност за доставување на жалба во однос на условите поставени во тендерската документација веднаш по објавувањето на огласот за јавната набавка. Само на тој начин бизнис секторот ќе биде

стимулиран да ги брани своите права кои му се ограничени со фаворозирачките тендерски документации. Сегашното решение со кое жалба во однос на тендерска документација се изјавува по отворањето на понудите е крајно несоодветно бидејќи нема логика една фирма да мора прво да достави понуда само за да го оствари правото на жалба.

- **Институциите и натаму користат елементи за оценување на понудите кои не гарантираат избор на најповолна понуда. Рокот за изведба/испорака и натаму се користи за бодување на понудите, а останува актуелен и проблемот на несоодветно оценување на квалитетот на понудите.**

Останува трендот на доминантно користење на ‚најниската цена‘ како критериум за избор на најповолна понуда. Но, и во случаите кога се користи критериумот ‚економски најповолна понуда‘ договорните органи избираат несоодветни елементи за бодување на квалитетот. Така во набавка на оригинални - компатибилни тонери, кертриџи, инџекти, рибони за печатари и факсови - фабричко производство по ЕУ стандарди и други компјутерски материјали се вели дека критериум за избор е ‚економски најповолна понуда‘ со следните елементи: цена 60 бода, квалитет (производител) до 40 бода. Во тендерската документација се вели дека најмногу бодови ќе добие понудувач кој има понудено најквалитетни стоки, односно оној што ќе понуди оригинални производи, што ќе се утврди врз основа на производителот, а останатите понуди ќе добијат пропорционално помалку бодови. Притоа, фирмите морале да достават сертификат за квалитет издаден од овластена институција за контрола на квалитетот, доказ-изјава од производителот за потеклото и квалитетот на стоките, како и сертификати за меѓународните стандарди ИСО 9001, ИСО 14001 и гаранција за квалитет ДИН 33870. Со оглед на тоа што ова е тендер во кои три од четирите понудувачи беа исклучени од евалуација како неприфатливи (не ги исполниле барањата од тендерската документација и техничката спецификација) остана нејасно како ќе се делеа бодови. Имено, за да се обезбедат предуслови за објективна евалуација непходно е да се даде

јасно објаснување како ќе се делат 40-те бодови за квалитет, колку бодови се добиваат за оригинален, а колку за компатибилни тонери, кертриџи и сл.

Спорна евалуација на квалитетот беше предвидена и во тендер за набавка на балетски под каде беше наведено дека квалитетот, кој носеше дури 70 бода, наспроти цената од 30 бода, ќе се оценува според техничките и функционални карактеристики на производите – врз основа на доставените каталози и други материјали врз основа на кои може да се оценуваат производите и тоа:

- производите кои во целост ќе одговараат на описот на производите дадени во техничките спецификации ќе бидат оценети како најфункционални и ќе добијат 70 бода;
- производите кои претежно (во поголем дел) ќе одговараат на описот на производите дадени во техничките спецификации ќе добијат 50 бода и
- производите кои во помал дел ќе одговараат на описот на производите дадени во техничките спецификации ќе добијат 30 бода.

Во ваквата најава за делење на бодови е спорно тоа што согласно ЗЈН, производ или услуга што не одговара на дадената техничка спецификација не се ни евалуира, туку се исклучува како неприфатлива понуда. Ваквиот став е потврден и во решенијата на Државната комисија за жалби по јавни набавки.

И покрај укажувањата, дел од договорните органи продолжуваат и со практиката квалитетот да го евалуираат според бројот на доставени референтни листи со најава дека најмногу бодови за квалитет ќе добие понудувач со најобемна референтна листа.

Ваквиот пристап е неприфатлив доколку доследно се применува ЗЈН, но и според толкувањето на европските директиви (во согласност со кои е изработен и македонскиот закон) дадени од страна на Европскиот суд на правдата. ЗЈН, согласно член 153 став 1, е дециден дека листата на главни испораки на понудувачите или кандидатите во тендерите може да се користи за докажување на техничката и професионална способност. Дека користењето на референтните листи како елемент за бодување на понудите не е правилно, смета и Европскиот суд на правдата одговарајќи на прашањето дали

Директивата 93/96 го спречува договорниот орган во постапка за доделување на договор за јавна набавка да ги земе предвид референтните листи како критериум за доделување на договор. Според судот „едноставната референтна листа во која се содржани само имињата и бројот на претходните клиенти на добавувачот, без други детали во врска со испораките за тие клиенти“ не може да се користи како критериум за доделување на договор, бидејќи не дава никакви информации што помагаат да се идентификува економски најповолна понуда.

Како спорна мора да се наведе и набавката во која е применет критериум економски најповолна понуда со следните елементи - цена 70 бода и зависно од потребите за поединечната набавка дополнително ќе бидат дефинирани во поканата 30 бода. Ова се однесува на постапка за рамковна спогодба во која во прва фаза договорниот орган ќе ги избере оние фирми кои ги исполниле условите за способност, но како и да е ваквиот пристап е незаконски бидејќи потенцијалните понудувачи од почетокот мора да ги знаат условите под кои ќе бидат евалуирани.

Рокот на изведба/испорака се користеше од страна на институциите и во овој мониториран примерок. Станува збор за елемент што може да се користи за манипулација односно за фарворизирање на одреден понудувач. Согласно ЗЈН договорните органи можат во тендерската документација однапред да наведат кој е бараниот рок за изведба или испорака наместо да делат бодови за роковите.

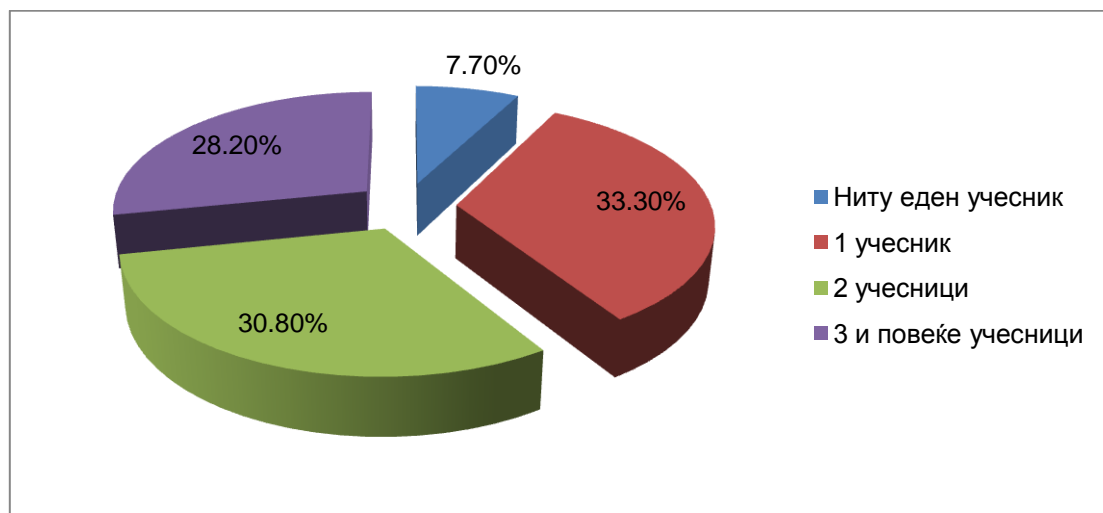
**Препорака:** БЈН треба да изготви прирачник за добри практики во кој ќе бидат разработени светската практика и позитивните примери од нашиот систем за јавни набавки во однос на соодветните елементи за бодување и начинот на евалуација на квалитетот.

- **Проблемот со малата конкуренција на тендерите добива на интензитет. Како последица на ваквата состојба се оневозможува одржување на е-аукција и се зголемува бројот на тендери во кои договорот се склучува со единствената фирма понудувач.**



Како што може да се види од приказот подолу ниту една понуда не е добиена во 7,70% од мониторираните тендери, еден учесник е евидентиран во 33,30%, а два понудувачи имало во 30,80% од тендерите. Солидна конкуренција од три и повеќе понудувачи е евидентирана во само 30,80% од постапките, за разлика од првиот квартал кога тој удел изнесуваше 49.00%.

### Приказ на конкуренцијата на тендерите кај мониторираните постапки (април-јуни 2013)



Причините за малата конкуренција, меѓу другото, треба да се бараат во високо поставените критериуми за оценување на способноста. Притоа спорно е што комисиите за јавни набавки не ретко од евалуацијата исклучуваат и фирми кои доставиле понуда сметајќи дека не ги исполнуваат критериумите за оценување на способност на понудувачите. Така, на пример, во постапка за јавна набавка на средства за општа и лична хигиена од страна на јавна установа, четворица од петте понудувачи биле исклучени од евалуација и договорот без спроведување на е-аукција е склучен со единствената фирма што ги исполнила условите од тендерската документација. Притоа, во образложението за исклучување на фирмите, комисијата за јавни набавки вели дека две фирми биле исклучени бидејќи доставиле понуди само за дел од производите иако набавката не била делива, потоа една фирма не ги доставила документите за докажување на личната, економско-финансиска, како и техничката способност, а четвртата фирма откако и било побарано објаснување за ниската цена се

изјаснила дека направиле превид и дека цените ги дале по парче, а не за кутија на конкретни производи како што било именувано во тендерската спецификација. Симптоматично е што по увидот во тендерската спецификација може да се констатира дека доминантно се бараа единечни цени за како што стои 1 парче од производите (пример: средство за чистење тоалет, отстранување каменец и дезинфекција 0,500 литар; омекнувач за алишта 1 литар, белило за алишта 1 литар, кофи пластични 10 кг, корпи за веш 10 кг, корпи за отпад –пластични, течен сапун без пумпица 1 литар, ханзапласт... итн.), а не во кутии што секако би било и невозможно бидејќи различни производители можат и различно да ги пакуваат своите производи. Пакувања беа наведени само за кеси за отпадоци, кеси за длабоко замрзнување и ханзапласт, кои и по традиција се продаваат во пакувања, а не на парче. Но, треба да се нагласи дека на ваквиот епилог на тендерот не се евидентирани жалби од страна на учесниците во постапката.

Исклучување на три од четирите понудувачи е евидентирано и во набавка на оригинални - компатибилни тонери, кертриџи, инџекти, рибони за печатари и факсови. Во доставената одлука на добавувачот беше оценето дека само една фирма имала прифатлива понуда што значи ги исполнила условите од тендерската документација. Разбирливо, поради тоа што имало само една прифатлива понуда, не е спроведена е-аукција и договорот е склучен без претходно планираното негативно наддавање. Во овој тендер е евидентирана жалба од еден од понудувачите кој ја оспори одлуката на комисијата за јавни набавки на договорниот орган да ги исклучи од евалуација поради тоа што не му биле прифатени доказите дека неговите производи ги задоволуваат европските стандарди за квалитет. Државната комисија за жалби по јавни набавки ја одби оваа жалба.

Потребно е да се издвои и примерот со еден тендер во кој за конзервација, реставрација и реконструкција на кружна градба, покрај годишен приход од 250 милиони денари за последните три години, како и позитивно финансиско работење во последните три години, од понудувачите се бараше доказ дека имаат на својата жиро сметка не помалку од 10 милиони денари во континуитет од 10 работни дена. Од двајцата понудувачи на тендерот еден е исклучен бидејќи неговиот извод од банка не го потврдил последниот услов поседување

на 10 милиони денари во континуитет од 10 работни дена. Без спроведување на е-аукција договорот е склучен со единствениот прифатлив понудувач.

Како што може да се види и од претходните примери, малата конкуренција како и дополнителните исклучувања на понудувачите, неповолно се одразуваат и на електронската аукција. Таа беше планира во сите мониторираните постапки, но се спроведе во само 55% од нив. Уделот на постапки во кои не беше одржана е-аукција (45%) е исклучително повисок од евидентируваниот во претходниот квартал кога негативното наднавање на цените не беше одржано во 38% од мониторираните тендери.

**Препорака:** Покрај ангажираноста на Бирото за јавни набавки, во надминување на овој проблем неопходно е да се вклучат и бизнис-секторот и неговите асоцијации, кои треба да се обидат отворено да ги лоцираат причините за проблемите и да предложат ефикасни мерки за нивно отстранување.

- **Намален е бројот на поништени тендери во вториот квартал од годината, согласно податоците од ЕСЈН, на 18%. Сепак станува збор за краток период за да се извлекуваат заклучоци за промена на трендот на поништувањата кои се едно од главните обележја на јавните набавки во земјата веќе со години.**

Во вториот квартал од 2013 година поништени се 979 тендери, но со оглед на големиот број на објавени постапки во истиот период, произлегува дека поништувањата се значително намалени и имаат удел од 18%.

Но, наспроти намалувањето на поништувањата се продлабочува проблемот со позачестено поништување на поголемите тендерите. Според податоците сумирани од ЕСЈН за периодот април-јуни 2013 произлегува дека уделот на поништени во однос на вкупно објавени тендери кога станува збор за малите набавки до 5.000 евра изнесува 13,7% (од 3.059 огласи поништени се 419); кај тендерите од 5.000 до 20.000 евра поништени се 19,26% од објавените тендери (од 1.241 огласи поништени се 239), додека пак кај набавките над 20.000 евра за стоки и услуги односно 50.000 за градежни работи уделот на поништување е 28,02% (од 1.067 огласи од кои поништени се 299).

Гледано на квартално ниво со удел на вкупно поништени тендери од 18% остварено е значајно намалување од 6,6 процентни поени во однос на истиот период лани.

### Тренд на поништувањата на постапките по квартали

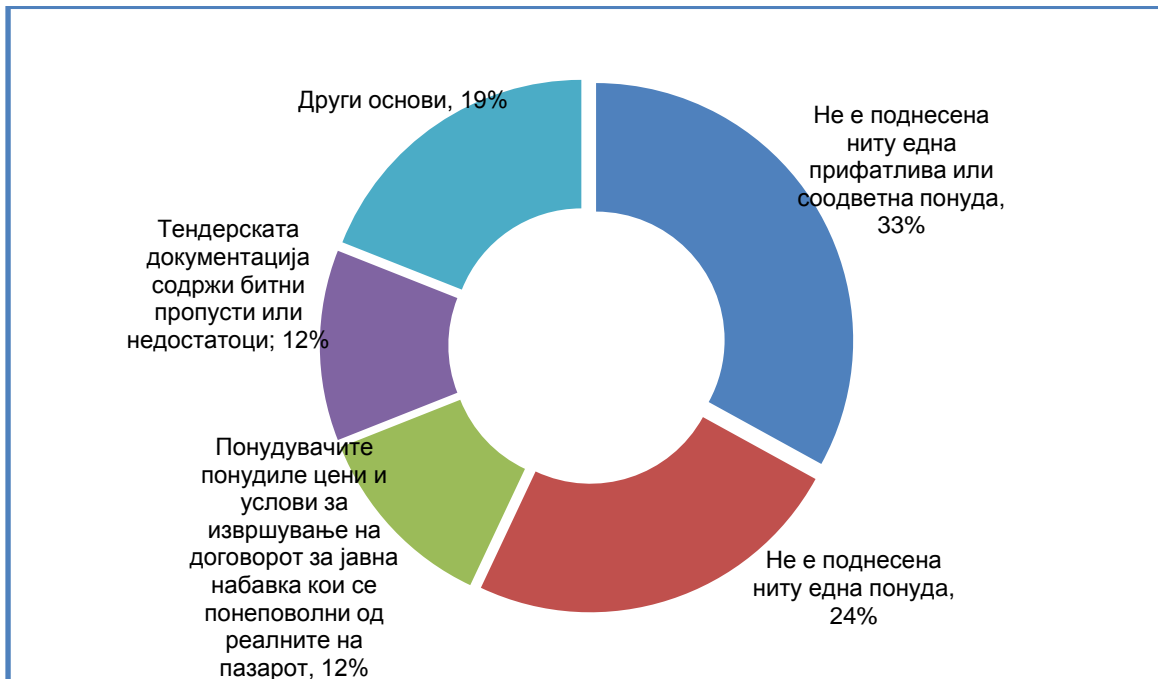
Период	Број на објавени огласи	Број на одлуки за поништување на постапките	Удел на поништени постапки
април-јуни 2011	1875	429	22,9%
април-јуни 2012	2225	552	24,8%
<b>април-јуни 2013</b>	<b>5385</b>	<b>979</b>	<b>18,2%</b>

Најчестата причина за поништување на тендерите и според наодите на мониторингот и според податоците од ЕСЈН (33%) е кога понудувачите нема да ги исполнат условите за докажување на способноста или нивните понуди ќе бидат со повисока вредност од проценетата за јавната набавка. Според наодите од мониторингот, во случаи кога вредноста на понудите е над проценетиот финансиски износ, договорните органи по поништувањето на постапката најчесто преминуваат кон постапка со преговарање без објавување на оглас. Во вакви случаи целта е со постапката со преговарање без објавување на оглас да се договори намалување на цената на набавката од страна на понудувачот за да се вклопи во проценетата вредност на тендерот.

Втора причина за поништување на тендерите, според застапеност, е кога не е доставена ниту една понуда (24%), по што следуваат случаите кога понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за јавна набавка кои се понеповолни од реалните на пазарот (12%) и кога договорните органи ќе оценат дека тендерската документација содржи битни пропусти или недостатоци (12%). Останатите причини за поништување на тендерите биле во случаи кога биле поднесени прифатливи понуди но не можеле да се споредат, кога настанале непредвидени промени во буџетот на договорниот орган, кога

поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорниот орган итн.

### Причини за поништувањето на постапките во вториот квартал од 2013 година



Во мониторираниот примерок главно беа поништувани тендери во кои немаше ниту една понуда или, пак, само еден понудувач имаше доставено прифатлива понуда што не овозможуваше спроведување на е-аукција, поради што по поништените постапки следуваа преговарања без објавување на оглас со единствените понудувачи за да може нивните понуди финансиски да се вклопат во проценетата вредност на тендерите. Секако сето ова и натаму упатува на слабости во системот на јавни набавки во кои, од една страна, во очекување на негативното наддавање на цените низ е-аукција дел од фирмите првично нудат повисоки цени, а од друга страна и дел од договорните органи прават проценети вредности кои не се реален одраз на пазарните случувања.

Како што може да се види од следниот табеларен преглед, гледано на полугодишно ниво, уделот на поништени тендери во однос на вкупно објавените постапки изнесува 21,6% што претставува намалување во однос на лани за 2,7 проценти поени.

### Тренд на поништувањата на постапките на полугодишно ниво

Период	Број на објавени огласи	Број на одлуки за поништување на постапките	Удел на поништени постапки
јануари-јуни 2011	3978	849	21,3%
јануари-јуни 2012	4176	1015	24,3%
<b>јануари-јуни 2013</b>	<b>9046</b>	<b>1951</b>	<b>21,6%</b>

**Препорака:** Иако е евидентирано намалување на поништувањата, со оглед на краткиот период, потребно е допрва да се види дали овој тренд ќе продолжи и понатаму или е резултат само на моментални случувања. Ова, дотолку повеќе, поради тоа што наодите од мониторингот на јавни набавки не кореспондираат со трендот евидентиран преку податоците што се достапни на ЕСЈН.

- Со постапката за преговарање без објавување на оглас, во вториот квартал од 2013 година, се склучени 335 договори во вкупна вредност од 11,5 милиони евра. Вредноста на овие договори во првото полугодие од 2013 година достигна 22,6 милиони евра.

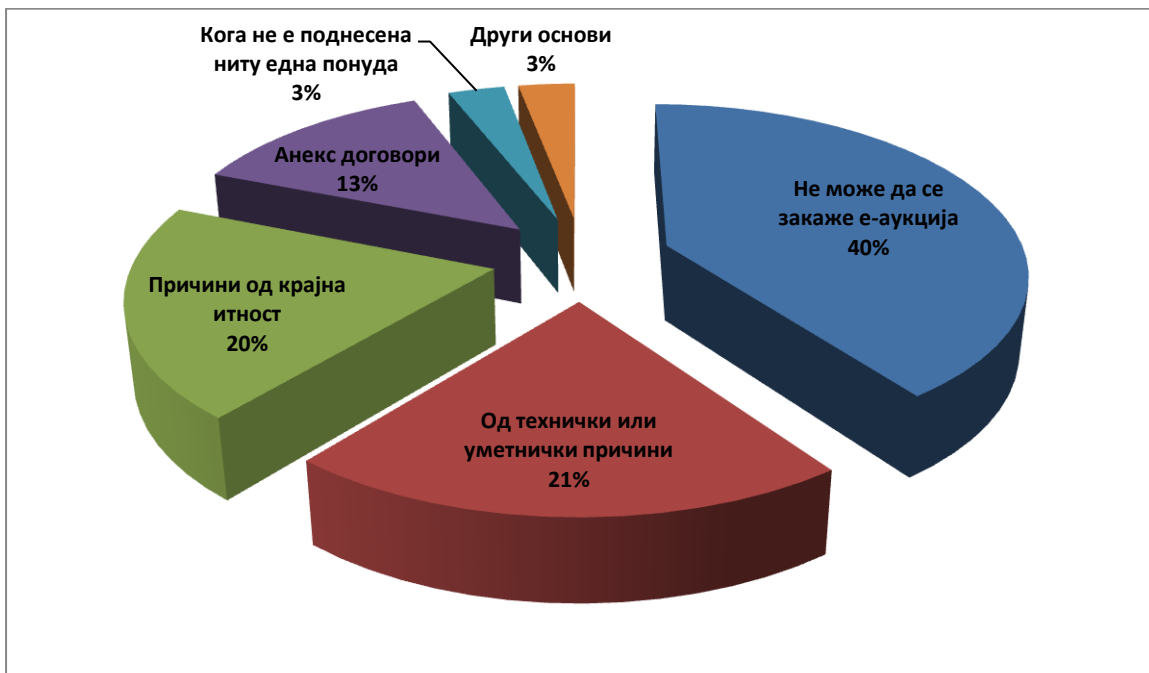
Расте вредноста на договорите склучени со преговарање, а без претходно објавување на оглас. Вредноста на склучените договори во вториот квартал од 2013 година од 11,5 милиони евра е речиси двојно поголема од истиот период лани.

## Преглед на вредноста на договорите според постапката со преговарање без објавување оглас

Период	Вредност на договорите во милиони евра	Промена
април – јуни 2011 год.	12,3	+101,6%
април – јуни 2012 год.	5,8	-52,8%
<b>април – јуни 2013 год.</b>	<b>11,5</b>	<b>+98,3%</b>

Како последица на претходно констатираните проблеми пред сè во делот на малата конкуренција, договорите без објавување на оглас најчесто се склучуваа кога во претходно објавениот оглас ќе се јавеше еден понудувач и немаше можност за спроведување на е-аукција. Оттука, на оваа законска основа се должат дури 40% (4,6 милиони евра) од вкупната вредност на договорите склучени преку преговарање без објавување на оглас.

## Структура на причините за склучување на договори со преговарање без објавување оглас



Како што може да се види од претходната структура второто најчесто користено образложение за склучување на овој вид договори е крајната итност

која била причина за склучување на 69 договори во вредност од 2,3 милиони евра. Околу 21% што е 2,4 милиони евра од договорите без објавување на оглас, гледано според вредноста, се склучени со образложение - од технички или уметнички причини, односно од причини врзани за заштита на ексклузивни права (патенти и сл.) договорот може да го изврши само одреден оператор. Во вториот квартал од годината се склучени 26 анекс договори во вредност од 1,5 милиони евра.

Гледано на полугодишно ниво во 2013 година се склучени договори со преговарање без претходно објавување оглас во вкупна вредност од 22,6 милиони евра што е за 27,8% повеќе од лани.

**Преглед на вредноста на договорите според постапката со преговарање без објавување оглас**

Период	Вредност на договорите во милиони евра	Промена
јануари – јуни 2011 год.	21,7	+115,0%
јануари – јуни 2012 год.	17,7	-18,2%
<b>јануари – јуни 2013 год.</b>	<b>22.6</b>	<b>+27,8%</b>

**Препорака:** БЈН треба да преземе соодветни мерки за намалување на примената на оваа постапка имајќи предвид дека порастот на бројот на договори склучени преку нетранспарентната постапка со преговарање без објавување на оглас е последица на малата конкуренција и на неодржување на е-аукциите, но и на леснотијата со која институциите ја користат оваа постапка не водејќи сметка дека трошењето на јавни пари бара високо ниво на транспарентност и отчетност.



- **Речиси половина од договорните органи (47,5%) чии постапки беа мониторираны не ги објавија тендерските документации на ЕСЈН, а половина од тие што бараа од понудувачите да ја подигнат документацијата во хартиена форма и ја наплаќаа.**

Дел од договорните органи и натаму не ги користат можностите што ги нуди ЕСЈН во насока на зголемување на транспарентноста и ефикасноста на системот на јавни набавки. 47,5% од договорните органи во мониторираниот примерок не ги направија тендерските документации електронски достапни. Притоа половина од оние договорни органи што побараа подигање на тендерските документации во хартиена форма за тоа наплаќа од 500 до 1500 денари. Во мониторираниот примерок просечна цена на документацијата изнесуваше 840 денари.

Ваквото постапување на договорните органи (необјавување на документацијата на ЕСЈН и барање надомест за нејзино подигање) апсолутно не е во духот на сите направени законски промени. Ова е особено проблематично за малите набавки каде роковите од објавување на огласот до доставување на понудат траат само пет дена. Овој краток рок, во кој се сметаат и неработните денови, секако е проблематичен ако од потенцијалните понудувачи се бара да одат во институциите за да ја подигнат документацијата. Воедно, на овој начин се оневозможува и поголема конкуренција бидејќи за фирмите не е едноставно да патуваат и по неколку стотици километри за да ја добијат на увид тендерската документација за да можат да проценат дали воопшто можат да учествуваат на тендерот. Во крајна линија ова ги поскапува и јавните набавки бидејќи сите фирми веќе имаат трошоци за регистрација на ЕСЈН и оттука би било логично да можат и да ги користат сите предности што ги нуди системот.

**Препорака:** Договорните органи треба без исклучок да ги објавуваат целосните тендерски документации уште со објавата на огласот, без притоа да ги изложуваат фирмите на дополнителни финансиски и административни трошоци. Со воведување на обврска за електронско објавување на тендерската документација ќе се обезбеди и финансиска компензација за обврската на фирмите да плаќаат за регистрација на ЕСЈН.

- **Неводејќи сметка за општиот интерес, дел од договорните органи и натаму не ја користат законската можност да бараат од фирмите сериозноста на понудите да ја докажуваат со изјава, туку и натаму им бараат банкарски гаранции.**

Дури во 40% од мониторираните тендери од фирмите беше побара банкарска гаранција за доставување на понуда и тоа во максималниот износ од 3% од вредноста на понудата. Останува нејасна потребата на институциите да го зголемуваат административниот и финансиски товар врз фирмите за учество на тендерите ако се има предвид малата конкуренција која е хроничен проблем. Притоа значајно е дека последиците од непочитување на изјавата за сериозност која ја потпишуваат понудувачите, а ЗЈН ја нуди како алтернатива за банкарските гаранции, има иста тежина во смисла дека и во двата случаи повлекувањето на понудата резултира со изрекување на негативна референца за фирмите и забрана за учество на тендери од една до пет години.

Во однос на банкарската гаранција за квалитетно извршување на договорот, во мониторираниот примерок таа беше побарана во 60% од тендерите. Притоа во однос на оваа гаранција актуелни се дилемите дали со неа се обезбедува вистинска заштита или таа функција веќе ја имаат воведените негативни референци.

**Препорака:** Со оглед на и онака големите административни и финансиски оптоварувања за учесниците во јавните набавки потребно е целосно укинување на можноста за барање на банкарски гаранции на понудите. Во однос на примената на банкарските гаранции за квалитетно извршување на договорите потребно е да се изгради унифициран став дали и во кои области ќе се користи за да не зависи од поединечниот став на договорните органи.

- **Во периодот на мониторингот изречени се 14 негативни референци. Со нив 12 фирми за првпат се најдоа на црната листа и добија забрана за учество во јавните набавки.**

Во текот на април-јуни 2013 година од изречените 14 негативни референци, 12 фирми добија забрана за учество во јавните набавки во времетраење од по

една година, додека други две фирми со оглед и на претходно изречените референци добија нови рокови за забрана за учество од кои една за две години, а друга фирма ја добила максимална казна од пет години.

Негативните референци се изрекувани главно поради одбивање на фирмите чии понуди биле избрани за најповолни да ги потпишат договорите за јавна набавка и во случаи кога во текот на реализација на договорите на фирмите им била активирана гаранција за квалитетно извршување на договорот.

**Препорака:** БЈН треба да направи анализа дали правилата за изрекување негативни референци доследно се почитуваат, како во делот на нивното изрекување, така и во однос на ризиците договорните органи свесно да амнестираат одредени фирми да не се најдат на „црната листа“.

## **АНАЛИЗА НА ПОСТАПКИТЕ ПРЕД ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА ЗА ЖАЛБИ ПО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ЗА ПЕРИОДОТ ЈАНУАРИ-ЈУНИ 2013 ГОДИНА**

- **Наспроти постојаното зголемување на бројот на тендери, продолжува да опаѓа бројот на жалби доставени од фирмите. Во првото полугодие од 2013 година до Државната комисија за жалби по јавни набавки се доставени 291 жалба.**

Огромниот раст на бројот на огласени тендери (од 4.175 колку што имало во првото полугодие од 2012 година на дури 9.046 тендери во истиот период 2013 година) не се отсликува во жалбените постапки пред ДКЖЈН. Во периодот јануари-јуни 2013 година продолжи минатогодишниот тренд на намалување на жалбите пред ДКЖЈН. Во периодот јануари-јуни 2013 година доставени се вкупно 291 жалба, наспроти 338 жалби во првото полугодие од 2012 година и 502 жалби доставени во истиот период 2011 година.

Гледано според структурата на донесените одлуки од страна на ДКЖЈН, најголем е уделот на одбиени жалби на фирмите, односно 41,24%. Уделот на уважените жалби во првите шест месеци од 2013 година изнесува 29,55%. Притоа од вкупно 86 уважени жалби со 46 решенија ДКЖЈН донела одлука за целосно поништување на тендерот, а со 40 решенија се укинати одлуките на договорните органи во однос на изборот на најповолна понуда и постапката е вратена во фаза на повторна евалуација на понудите. Во првото полугодие од 2013 година 54 жалби од фирми (18,56%) се отфрлени поради тоа што не се изјавени во законски предвидените рокови или, пак, фирмите не платиле за надомест за водење на постапката.

**Структура на донесени одлуки на ДКЖЈН во периодот јануари-јуни  
2013 година**

Структура на жалби според одлука	Број на жалби	%
Одбиени жалби	120	41,24%
Уважени жалби	86	29,55%
Отфрлени жалби	54	18,56%
Повлечена жалба (прекината постапка)	18	6,18%
Уважени жалби од договорен орган (запрена постапка)	13	4,47%
<b>Вкупно</b>	<b>291</b>	<b>100</b>

Гледано во однос на претходните години не може да се констатира некое позначајно отстапување, освен кај порастот на неповолниот тренд на одбиени наспроти уважени жалби во однос на 2012 година.

**Споредбени податоци за структурата на донесени одлуки во жалбена постапка**

Вид на одлуки	јан-јуни 2011	јан-јуни 2012	јан-јуни 2013
Одбиени жалби	44,62%	36,98%	41,24%
Уважени жалби	21,71%	30,77%	29,55%
Отфрлени жалби	17,93%	19,53%	18,56%
Прекин/запирање на жалбената постапка	15,74%	12,72%	10,65%
<b>Вкупно</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Длабинската анализата на примените жалби и решенија на ДКЖЈН покажува дека доминираат жалби на економски оператори чии понуди се оценети како неприфатливи пред сè поради неисполнување на критериумите за оценување на способноста на фирмите за учество на тендерите. Понудувачите во своите жалби тврдат дека договорните органи неправилно постапиле кога ги исклучиле од евалуацијата на понудите. Притоа, во неколку случаи, жалба беше изјавена кога на фирмите им беше оспорено правото својата професионална техничка способност да ја докажат со референтни листи (листа

на главни испораки) на други фирми со кои имаат договор за поддршка. ДКЖН во однос на овие жалби зазема цврст став дека поддршката од друг субјект не може да се однесува на референтните листи и претходното искуство. Според ДКЖН смислата на обезбедување на поддршка од друг субјект е во обезбедување на соодветни технички и професионални ресурси за извршување на предметот на набавката (човечки ресурси, техничка опрема) или магацински простор, додека останатите услови и барања на договорните органи како референтни листи, лиценци и овластувања или сертификати, како и претходни реализирани договори не можат да бидат преотстапени на друг економски оператор.

Оттука произлегува дека ДКЖН во докажување на способноста на фирмите за учество на тендерите прави јасна разликата помеѓу минатото искуство и идниот капацитет за реализација на тендерот. Но, од ваквото толкување на ставот на комисијата отстапува нејзиното решение со кое на понудувачите им се дозволува економската и финансиската состојба (вкупните годишни приходи во претходните неколку години) да ја докажуваат со поддршка од друг економски субјект.

Разбирливо сето ова внесува забуна во однос на правото на понудувачите својата способност за учество на тендерите да ја докажуваат со поддршка на друг субјект. Оттука се наметнува потреба, во најмала рака, за издавање на прирачник за учесниците во јавните набавки со јасни и прецизни упатства за законски прифатливите форми на здржување и повикување на поддршката од друг субјект.

Како што може да се види од структурата на донесени одлуки од страна на ДКЖН, 18,56% од добиените жалби од фирмите се отфрлени. Притоа, анализата на решенијата покажа дека голем дел од жалбите се отфрлени како недозволени бидејќи се предвреме изјавени. Ова најчесто се случува кога понудувачите кои имаат забелешки во однос на тендерската документација доставуваат жалба веднаш по увидот во документацијата. Колку и да делува нелогично, ЗН во член 216 став 2 вели дека жалбата се изјавува во рок од осум дена, односно три дена кај постапка за барање за прибирање на понуди од отворање на понудите за дејствија поврзани со тендерската документација.

Грешките се прават бидејќи економските оператори тргнуваат од логиката дека правото на жалба во однос на тендерската документација го стекнуваат со самиот чин на објавување на огласот кога и ја подигнуваат документација. Но, според ЗЈН доколку потенцијалните понудувачи имаат забелешки во однос на некои барања наведени во тендерската документација (критериумите за оценување на способноста на понудувачите, критериумите за избор, тендерската спецификација и сл.) тогаш мора да чекаат да помине отворањето на понудите и потоа во рок од 8, односно 3 дена да ја достават жалбата до ДКЖЈН. Ова секако е збунувачки и го комплицира целиот процес и оневозможува потенцијалните понудувачи уште на почетокот односно од објавувањето на тендерот да реагираат. Притоа, овде е значајно да се наведе дека жалбите главно се однесуваат на фаворизирачки тендерски документи или спецификации, потоа на случаи во кои се оценува дека критериумите за оценување на способноста на учесниците се дискриминирачки и не овозможуваат фер натпревар, забелешки во однос на применетите критериуми за избор на најповолна понуда, потоа сознанија дека тендерската документација содржи битни пропусти кој се спротивни од ЗЈН и сл. Со оглед на големиот број на жалби кои ДКЖЈН ги оцени како недозволени бидејќи се изјавени предвреме произлегува дека е неопходно и натаму да се работи на едукацијата на фирмите во однос на нивните права на жалба. Воедно, потребно е да се одговори и на барањата на бизнис секторот и со измени на ЗЈН да се овозможи жалбата во однос на тендерската документација да се изјавува по објавување на огласот.

Потребно е да се направи и разлика помеѓу забелешки на економските оператори во однос на тендерската документација, односно кога договорниот орган користи високи и непропорционални критериуми за оценување на способност и забелешки во однос на самиот чин на проверка на комплетноста и валидноста на документацијата за докажување на способност. Во првиот случај рокот за жалба тече од отворањето на понудите, а во вториот случај од добивање на одлуката за избор на најповолна понуда. Забележано е дека дел од економските оператори не прават разлика помеѓу овие две различни ситуации.

Воедно имајќи ги предвид кратките рокови за жалба од осум, односно три дена, забележани се и случаи во кои економските оператори не успеваат да ги запазат овие рокови, особено кај постапката за барање за прибирање на понуди. Оттука потребно е да се размисли и околу примена на искуствата на други европски земји во кои роковите за жалба се унифицирани без оглед на применета постапка. Имено, најчесто проблемите се исти без оглед на тоа дали се работи за постапка со барање за прибирање на понуди или за отворена постапка.

Во првото полугодие од годинава евидентирани се и значаен број доставени, а неплатени жалби што секако повторно ја отвора дилема околу познавањата на ЗЈН од страна на економските оператори. Имено, согласно членот 229 став 1 од ЗЈН во постапка пред ДКЖЈН, подносителот на жалбата, покрај административната такса, плаќа и надомест за водење на постапката во зависност од висината на понудата, и тоа: за тендери до 20.000 евра се плаќа надомест од 100 евра во денарска противвредност; за тендери од 20.000 до 100.000 евра се плаќа надомест од 200 евра во денарска противвредност; за тендери од 100.000 до 200.000 евра се плаќа надомест од 300 евра во денарска противвредност и за тендери над 200.000 евра се плаќа надомест од 400 евра во денарска противвредност.

Во однос на останатите решенија донесени во првото полугодие од годинава корисно е да се нагласи дека ДКЖЈН поништувала постапки во кои стандардите за систем за квалитет се користени за бодување на понудите. Согласно ЗЈН стандардите за систем за квалитет не може да се користат како елемент за евалуација на понудите и за истиот да се предвидуваат бодови, туку тој може единствено да се примени како критериум за докажување на способност на понудувачите покрај личната способност, способноста за вршење на професионална дејност, економско-финансиска состојба и техничка и професионална способност. Стандардите за систем за квалитет се предвидени како посебни критериуми за докажување на способност на понудувачите, а никако како елемент на критериумот за избор со утврдени бодови.



ДКЖЈН со своите одлуки го потврди ставот дека договорните органи не смеат да имаат различни податоци во огласот и во тендерската документација во однос на кој било параметар. Според ДКЖЈН, обврската за исправка на грешките во огласот и во тендерската документација и последиците од таквите евентуални грешки или неусогласености, се целосна одговорност на договорниот орган.

Низ жалбите на економските оператори може да се воочи и различниот однос што договорните органи го имаат кон примената на членот 140 став 3 од ЗЈН каде се наведува дека при проверка на комплетноста и валидноста на документацијата за утврдување на способноста на понудувачот и при евалуација на понудата, комисијата може да побара понудувачите да ги појаснат или дополнат документите, доколку не станува збор за значителни отстапувања од бараната документација. Притоа во праксата дел од договорните органи исклучуваат и по неколку понудувачи од тендерот затоа што, на пример, изјавата за сериозност не ја доставиле на оригинален документ; затоа што во референтната листа им недостигаат податоци за година на реализиран договор или вредност; потоа во случаи кога недостигаат документи за докажување на лична состојба и сл. Од друга страна евидентирани се случаи во кои комисиите им овозможуваат на економските оператори надолнување и на самата понудата (понудувач ги дал поединечните цени на производите предмет на набавка, но не и вкупната вредност на понудата). Се чини дека овие примери треба да послужат како поука во насока на тоа дека во некои случаи кога на понудувачите им недостигаат документи кои можат да се оценат како административен пропуст треба да се почитува членот 140 став 3 и од фирмите да се побара дополнување на документацијата. Ова со цел тендерите да служат како механизам за избор на најповолна понуда и да не се дозволи административните пропусти да се злоупотребуваат за елиминирање на конкуренцијата.