МОНИТОРИНГ НА ПРОЦЕСОТ НА ЈАВНИ НАБАВКИ ВО РМ

FOUNDATION OPEN SOCIETY MACEDONIA
ФОНДАЦИЈА ОТВОРЕНО ОПШТЕСТВО МАКЕДОНИЈА

Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации

КВАРТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД МОНИТОРИНГОТ НА ПРОЦЕСОТ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

2012

3

FOUNDATION OPEN SOCIETY MACEDONIA
ФОНДАЦИЈА ОТВОРЕНО ОПШТЕСТВО МАКЕДОНИЈА

Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации

МОНИТОРИНГ НА ПРОЦЕСОТ НА ЈАВНИ НАБАВКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Тринаесетти квартален извештај

2012

13

Мониторинг на процесот на јавни набавки во РМ
Тринаесетти квартален извештај

Издава:
Фондација отворено општество – Македонија

За издавачот:
Владимир Милчин, извршен директор

Автори:
Дарко Јаневски, Сабина Факиќ и Герман Филков

Уредници:
Фани Каранфилова Пановска, Кире Миловски и Александар Стојановски

Лектура:
М-р Татјана Б. Ефтимоска

Ликовно-графичко обликување:
Бригада дизајн

Печати:
Пропоинт

Тираж:
250 примероци

Бесплатен/некомерцијален тираж

FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35.073.53:005.584.1(497.7)"2012"(047)

МОНИТОРИНГ на процесот на јавни набавки во Република Македонија : тринаесетти квартален извештај / [автори Дарко Јаневски ... и др.].
- Скопје : Фондација отворено општество - Македонија, 2012. - 34, 34 стр. : граф. прикази ; 14x21 см
Насл. стр. на припечатениот текст: Monitoring the implementation of public procurements in the Republic of Macedonia : thirteen quarterly report. - Обата текста меѓусебно печатени во спротивни насоки. - Текст на мак. и англ. јазик. - Автори: Дарко Јаневски, Сабина Факиќ, Герман Филков

ISBN 978-608-218-146-2

1. Јаневски, Дарко [автор]
а) Јавни набавки - Мониторинг - Македонија - 2012
COBISS.MK-ID 91848970

13.

КВАРТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ
ОД МОНИТОРИНГОТ НА ПРОЦЕСОТ
НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

СОДРЖИНА

7 Клучни наоди

9 Цели и методологија

10 Детален извештај од кварталниот мониторинг на јавните набавки

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

Договорните органи свесно или несвесно придонесуваат кон отежнато учество на фирмите во постапките за јавни набавки и со тоа, кон намалување на конкуренцијата, што е еден од принципите на јавните набавки. Во 52,5% од мониторираните постапки биле доставени не повеќе од две понуди.

Поставување непропорционални и дискриминаторски критериуми за утврдување на економско-финансиска и техничка способност на понудувачите. Во значаен дел од мониторираните тендери на фирмите им се бараа годишни приходи кои се од 10 до 27 пати поголеми од вредноста на набавката. Со ваквата практика се стеснува конкуренцијата и се елиминираат голем број фирми кои може да ја реализираат набавката. Оние што се релативно нови учесници на пазарот или, пак, немале огромни приходи во изминатите години, а кои ги има во голем број во РМ, се лишени од можноста да доставаат понуда.

Договорните органи на повеќе или помалку софистициран начин изработуваат технички спецификации кои ја ограничуваат конкуренцијата бидејќи алудираат на конкретен производител или давател на услуги. Во анализираните тендери се утврдени неколку предетално напишани технички спецификации за предмети на набавка, а постојат голем број учесници на пазарот кои би можеле соодветно да ја задоволат потребата на договорниот орган.

Висок е процентот на постапки во кои била закажана, но не се спровела електронска аукција (35%). Кај повеќето од нив не постоеле услови за закажување на е-аукција бидејќи била доставена по една понуда или само една ги исполнила критериумите за квалификација. Неопходен услов за спроведување е-аукции кај постапките за јавни набавки е постоење конкуренција. Креаторите на овој метод на набавки во светски рамки истакнуваат дека тие се ефикасен начин за остварување парични заштеди кај

оние предмети на набавки каде што има многу учесници на пазарот и каде што предметот на набавка е хомоген.

Расте вредноста на договорите склучени преку постапки со преговарање без претходно објавување оглас. Вкупната сума пари доделена преку овие постапки изнесува 731 милион денари или речиси 12 милиони евра, што е скок од 26% во однос на истиот период минатата година. Овие постапки, како што е истакнато многупати досега, треба да бидат исклучоци од примената на редовните конкурентни и транспарентни постапки, како што се отворената, ограничената и постапката со барање за прибирање понуди.

Уделот на поништени постапки во мониторираниот примерок изнесува 17,5%. Кај добар дел од поништените постапки беа доставени една или повеќе понуди, а се поништени врз основа на тоа дека „не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда".

Пречесто барање банкарски гаранции. Ако во извештајот за претходниот квартал беше констатирано одредено намалување на тендерите во кои се бараат банкарски гаранции, овој пат констатацијата оди во обратна насока. Повторно е во пораст барањето на двата вида банкарски гаранции, односно тие се побарани во мнозински број од мониторираните постапки.

Надомест за подигнување тендерска документација бил предвиден во речиси четвртина од мониторираните постапки, а тендерската документација била електронски објавена во само 45% од огласите.

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 јавни 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“, 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 барања за пристап до информации 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 јануари до март 2012 година. Воедно, за потребите на анализата се користат и податоците од Електронскиот систем за јавни набавки.

Овој Извештај за резултатите од мониторингот на процесот на јавни набавки е изработен во соработка и со финансиска поддршка на Фондацијата отворено општество - Македонија.

ДЕТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ ОД КВАРТАЛНИОТ МОНИТОРИНГ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

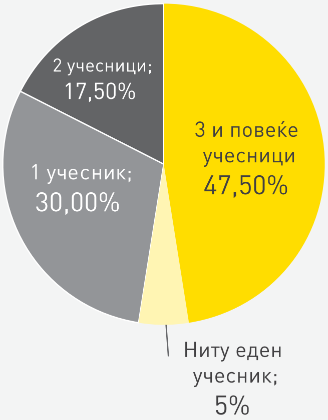
- **Договорните органи свесно или несвесно придонесуваат кон отежнато учество на фирмите во постапките за јавни набавки и со тоа, кон намалување на конкуренцијата, што е еден од принципите на јавните набавки.**

Намалената конкуренција, пак, значи неможност за остварување и на други принципи и цели на јавните набавки, пред сè принципот на економичност и заштеда на јавните средства, кој е и треба да биде официјална владина политика. Во продолжение се наведени, а понатаму во анализата и подетално образложени, следните негативни појави (дејствија на договорните органи) кои одат во прилог на претходната констатација:

1. поставување елементи за бодување на понудите кои се премногу субјективни и/или елементи кои треба да ја оценуваат способноста на фирмата да учествува на тендерот, а не нејзината понуда;
2. поставување непропорционални и дискриминаторски услови за докажување на економско-финансиската и техничката способност;
3. предетални технички спецификации;
4. пречесто барање и превисок износ на гаранции за учество и гаранции за квалитетно извршување на договорот;
5. наплаќање надомест за подигнување на тендерската документација.

Сите горенаведени наоди доведуваат до намалување на конкуренцијата во мониторираните тендери и, воопшто, во јавните набавки. За постоење конкуренција може да се зборува доколку на одреден тендер биле поднесени 3 и повеќе понуди. Во 52,5% од мониторираните постапки биле доставени не повеќе од две понуди.

Приказ на конкуренцијата на тендерите кај мониторираните постапки (јануари-март 2012 година)



Сепак, благодарение на неколку набавки каде што конкуренцијата навистина била голема, просечниот број на поднесени понуди на 40 мониторирани тендери во изминатиот квартал изнесува 3,18.

По правило, најголема конкуренција и понатаму постои кај набавките на информатичка опрема. На двата тендера на кои се набавувале компјутери имало по 9, односно 7 понудувачи. Тоа не е случај за двата тендера кои вклучувале и развој на софтверски апликации, во кои имало по една понуда. Голема конкуренција имало и кај набавките на најразлични градежни работи и потфати од помала вредност (изведба на игралиште, санација на дел од објект, изградба на канализација и сл.), каде што секогаш имало по 4 или повеќе понуди. Исто така, набавки каде што речиси секогаш има конкуренција, што беше случај и овој пат, се набавките на осигурување и канцелариски материјали, што говори дека овој дел од пазарот е конкурентен.

Во речиси сите постапки за кои подолу во анализата ќе бидат посочени одредени пропусти, било во условите за учество, било во техничките спецификации, било во елементите за бодување, немало конкуренција. Имено, кај мониторираните набавки на услуги од агенции за обезбедување, маркетинг и ПР агенции, набавка на возила – биле поднесени по 1-2 понуди. И без поголема анализа на овие пазарни сегменти,

може да се заклучи дека исто така се работи за конкурентни пазари, на кои учествуваат најмалку десетина субјекти во секој. Притоа, сите или поголем дел од учесниците на тој пазар учествуваат на тендери. Причините зошто во овие конкретни мониторирани тендери речиси никој од нив не поднел понуда можат да бидат различни, но сигурно е дека во голема мера одлуката да не учествуваат е донесена поради наведените пропусти во огласот и во тендерската документација, кои се изработени во насока на намалување на конкуренцијата (дискриминаторски, непропорционални и нерелевантни услови, фаворизирачки описи на предметот на набавка, субјективност во бодувањето).

- **Поставување елементи за бодување на понудите кои се премногу субјективни и/или елементи кои треба да ја оценуваат способноста на фирмата да учествува на тендерот, а не нејзината понуда. Опасноста тука, меѓу другото, е што договорните органи привидно поставуваат мерливи и објективни параметри за бодување на квалитетот, но придонесуваат за фаворизирање на одредени фирми, и тоа на оние што се поголеми или кои се присутни на пазарот подолг период.**

Проблем со дефинирање и евалуација на елементот квалитет: Од мониторираните тендери, кај 67,5% бил избран критериумот 'најниска цена', додека во преостанатите 32,5% критериумот 'економски најповолна понуда'. Од тие тендери, пак, во дури 70% избран е квалитетот како елемент врз основа на кој се бодувале различни аспекти на понудениот предмет на набавка. За одредени предмети на набавки е неопходно да биде бодуван квалитетот. На тој начин, ќе се избегне набавка на стока, услуга или работа која можеби првично ќе чини поевтино, но нема соодветно да ја задоволи потребата и на крајот дури може, севкупно земено, да чини поскапо. Но, кај бодувањето на квалитетот постои простор за субјективизам, особено ако не се наведат прецизни параметри како ќе се доделуваат бодовите за квалитет.

Од мониторираните постапки се забележува погрешниот пристап на набавувачите при обидите да постават мерливи параметри за квалитетот. Барањето фирмите да обезбедат

што повеќе референции, стручен кадар, опрема и слично и тие да бидат основа за бодувањето на квалитетот е целосно погрешен пристап. Со ваквиот пристап се евалуира квантитетот (бројноста), што не значи и дека начинот на извршување на набавка ќе биде од квалитетен карактер. На овој начин договорните органи привидно поставуваат мерливи и објективни параметри за бодување на квалитетот, но придонесуваат за фаворизирање на одредени фирми, и тоа на оние што се поголеми или кои се присутни на пазарот подолг период. Уште од почетокот се знае дека тие ќе ги освојат максималните бодови и учеството на другите фирми ќе се сведе на про-форма, ако воопшто се решат да поднесат понуда. Од друга страна, сé уште е голем бројот на договорни органи кои не се ни обидуваат да образложат како ќе го бодуваат квалитетот. Во таков случај, оставено е комисијата да ги доделува бодовите со субјективна оцена, и всушност тука се прават најголемите манипулации и фаворизирања на фирми. Ваквата појава е особено присутна кај набавките на услуги од маркетинг или ПР-агенции, за која е даден и соодветен пример подолу од анализираните тендери во овој квартал.

Неколку примери:

Кај мониторираната набавка на восочни фигури е направен обид за дефинирање и мерливост на елементот 'квалитет' кој носи 20 бодови. Проблем е што 10 бодови носи референтната листа на извршени испораки, при што пресуден параметар е бројот на извршени испораки, а не начинот на нивна изведба, користените материјали и техники и слично. Најмногу бодови ќе добие оној што имал најмногу испораки, што не значи по автоматизам дека неговите изведби биле со одредено задоволително ниво на квалитет. Преостанатите 10 бодови во рамките на елементот 'квалитет' се доделуваат на техничка опременост на понудувачот, при што е ставен неодреден (немерлив) начин на бодување: најмногу бодови ќе добие оној што има најсоодветна техничка опременост. Зборот „најсоодветна" овозможува голем простор за субјективност при оценувањето.

И кај мониторираната набавка на занаетчиско-ентериерни работи, мебел и опрема е направен обид за објективно и мерливо, преку формула, бодување на елементот 'квалитет' кој носел вкупно 35 бода. Сепак, сите 3 под-елементи (референтна листа, стручен кадар и техничка опрема) се врзуваат со број. Значи, повторно квантитетот се евалуира како квалитет. Не значи дека ако некој имал произведено и испорачано повеќе мебел и опрема или вработува повеќе лица, тој по автоматизам и поквалитетно ќе ја реализира набавката.

Кај мониторираната набавка на услуги од областа на информирањето на јавноста, елементот 'квалитет' носел 60 бодови, а не е објаснето како ќе се бодува (барем не во огласот, а тендерската документација не е добиена). Овде повторно станува збор за случај со проблематичните набавки на услуги од маркетинг-агенции, каде што по непишано правило сите договорни органи доделуваат преку 50 бодови за квалитет, иако ништо не го прави овој предмет на набавка толку специфичен што квалитетот да мора да доминира. Притоа, како и во конкретниот тендер, речиси никогаш не се дава образложение како ќе се доделат бодовите за квалитет.

И кај мониторираната набавка на печатење разни обрасци избрани се елементите: 'квалитет на доставени мостри' и 'референтна листа' без да се објасни како ќе бидат бодувани (барем не во огласот, а тендерската документација не е добиена).

Следен проблем во овој сегмент е поставувањето и оценувањето на манипулативни елементи: Уште во првите квартални анализи е наведено дека одредени елементи не треба да се поставуваат и да се оценуваат, како што се рок на испораката, рок на плаќањето и слично. Причината за ова не е само можноста, туку и реалната појава овие елементи да служат за манипулација од страна на понудувачите. Тие нудат нереални рокови само за да го добијат договорот, а при неговото извршување не ги почитуваат. Во голем број

случаи, тоа го овозможува и самиот договорен орган, свесно елиминирајќи го секој што ќе понуди реални рокови и со тоа ќе добие помалку бодови од оној што става нереални рокови, но ќе добие максимален број бодови. Притоа, во текот на реализацијата на набавката, со „премолчена согласност“ на договорниот орган роковите нема да се испочитуваат.

Неколку примери:

Кај мониторираната набавка на восочни фигури, за манипулативниот елемент ’рок на испораката‘ се доделуваат 30 бодови, иако не може да стане збор за набавка кај која постои итност во задоволување на потребата. Итноста може да се подразбере доколку се набавуваат, на пример, лекови или огревен материјал, каде што самата реализација на набавката директно влијае врз здравјето на граѓаните и/или нивните животни и работни потреби. Тоа не може да се однесува на набавка на восочни фигури кои се поставуваат во музеј кој веќе функционира со изложени восочни фигури.

Елементот ’рок на испораката‘ е ставен и кај мониторираните набавки на механизација и опрема (носел 20 бода) и на сувенири (носел 35 бодови), набавка која се доделувала преку склучување рамковна спогодба во времетраење од 3 години.

Кај мониторираната набавка на светли деривати е избран елементот ’рок на плаќањето‘, кој носи само 5 бода во однос на цената, која носи 95. Прво, претпријатието кое набавува е профитабилно јавно претпријатие на кое навременото плаќање не би требало да му претставува проблем. Второ, се поставува прашањето што ќе се добие со тоа што за овој манипулативен елемент ќе се доделат само 5 бода. Елементот ’рок на плаќањето‘ е ставен и кај мониторираната набавка на обрасци за печатење и на други печатарски услуги (носел 20 бодови).

Се мешаат критериумите за евалуација на понудата и за утврдување на способноста на економскиот оператор (референции, кадар, опрема и слично): На тендерите се

поставуваат услови и критериуми со цел да се оцени дали фирмите се способни од гледна точка на финансиски средства и техничка опременост за да ја реализираат набавката. Доколку го поминат тој филтер, тогаш се оценуваат (бодуваат) нивните понуди. Значи, постојат критериуми за оценување на способноста на економскиот оператор и критериуми за оценување на неговата понуда. Правило е дека доколку еден критериум е избран за да се оцени способноста на понудувачот, тој не може истовремено да биде и критериум со кој ќе се доделуваат бодови за понудата. Притоа, јасно е кои критериуми/елементи служат за оценка на понудата, а кои за оценување на фирмата. Цената, квалитетот, техничките карактеристики на понуденото, гаранцијата и сл. се јасно поврзани со она што е предмет на набавката, и затоа треба да се бодуваат. Додека, пак, преку критериумите како што се број на вработени лица, референтна листа на претходни испораки, поседување одредени сертификати и стандарди (за самата фирма, а не за предметот на набавката), треба да се оценува колку е фирмата способна да го реализира предметот на набавка.

За жал, и во овој квартал се констатирани бројни случаи во кои овие работи се мешаат. Таквиот погрешен пристап негативно влијае, односно неправилно го насочува процесот на избор на економски оператор со кој ќе се склучи договорот. Многу често, не само што одредени елементи се избираат и се ставаат на погрешно место, туку се ставаат паралелно, односно и за да го оценат операторот дали е способен, и за да му ја оценат понудата со бодови. Кон сето ова треба да се додаде и уште еден проблематичен момент. Имено, ако веќе се ставени како елементи кои ќе се бодуваат (на пример, бодување на референтната листа), тогаш треба да се наведе и како ќе се бодуваат (преку утврдени формули или методи). Наведувањето дека елемент за бодување е „поседување сертификати“ не е доволно, бидејќи отвора голем простор за субјективизам и фаворизирање. А, пак, доколку комисијата сака да го избегне субјективизмот, тогаш ќе мора на сите понудувачи што доставиле сертификати да им даде максимален број бодови, со што се поставува прашањето каква е поентата на поставување ваков елемент за бодување.

Неколку примери:

Кај мониторираната набавка на услуги за одржување хигиена, едни исти критериуми се ставаат и за доделување на договорот, и за оцена на способноста на ЕО (на пример, референтна листа, технички персонал, сертификати и декларации за потекло на производите). Кај мониторираната набавка на средства за галантерија, елементот 'квалитет' носел вкупно 20 бодови, од кои 10 бодови се доделуваат врз основа на доставени потврди и референтни листи. Истите овие потврди и референтни листи воедно се ставени и како потребни докази за утврдување на техничката способност на понудувачите.

Кај мониторираната набавка на нафтени деривати за задолжителни резерви е ставен елемент за бодување „обезбедени сопствени и/или изнајмени акцизни резервоарски капацитети за предметниот нафтен дериват". Изборот на овој елемент е проблематичен од два аспекта. Прво, тоа е типичен критериум за утврдување на техничката способност, а не за бодување на понудата. Второ, онака како што е дефиниран не остава простор за доделување различни бодови, односно или ќе се доделат максималните 20 бода или 0 бодови.

И кај мониторираната набавка на податочно Ethernet приватно поврзување преку оптички линк за елементот 'гаранција на квалитет на сервисот', кој носел 10 бодови, се ставени под-елементи 'сертифициран кадар' и 'референтни листи на корисници', кои воедно се ставени и како критериуми за утврдување на техничката способност на понудувачите.

Препорака: БЈН поинтензивно да им укажува на договорните органи (преку обуки, циркуларни писма и во други форми) дека оценувањето на квалитетот не смее да се остави на целосна субјективност на комисијата за јавна набавка и да им ја пренесува добрата практика. Уште поефективен начин е

доколку самите економски оператори, кои најдобро ја познаваат проблематиката на предметот на јавна набавка, се обидат на организиран начин (на пример, преку коморите и асоцијациите во кои членуваат) да изработат методи (формули) преку кои би се евалуирал квалитетот за различни предмети на набавки, коишто би му се презентирале на БЈН, кое, пак, ќе им ги укаже и ќе им ги пренесе на сите договорни органи. Доколку ваквите укажувања и упатства немаат практичен ефект, треба да се размисли во иднина ова прашање да се реши во форма на пропис.

Со оглед на тоа што не може законски да се забрани изборот на елементи за бодување, повторно би се апелирало до договорните органи да ги избегнуваат манипулативните елементи за бодување и да ги поставуваат како договорен услов, а БЈН поинтензивно да им укажува на договорните органи да не поставуваат манипулативни елементи, особено доколку забележат дека тие носат голем број бодови (на пример, повеќе од 15 бодови за рокот на испораката или за рокот на плаќањето), како и на потребата да не се мешаат критериумите за евалуација на понудата и за утврдување на способноста на економскиот оператор (референции, кадар, опрема и слично).

> **Поставување непропорционални и дискриминаторски критериуми за утврдување на економско-финансиската и техничката способност на понудувачите. Во значаен дел од тендерите на фирмите им се бараат годишни приходи кои се од 10 до 27 пати поголеми од вредноста на набавката.**

Поставување преголем износ на годишен приход или обрт на фирмите во однос на проценетата вредност на набавката како услов за учество на тендерот: Со ваквата практика се стеснува конкуренцијата и се елиминираат голем број фирми кои може да ја реализираат набавката. Оние што се релативно нови учесници на пазарот или, пак, немале огромни приходи во изминатите години, а

кои ги има во голем број во РМ, се лишени од можноста да достават понуда. Не е спорно дали треба одреден износ на годишен приход да се поставува како услов за учеството, особено кај набавките со поголема вредност и подолг период на реализација. Остварениот приход е некаква гаранција дека понудувачот има доволно финансиски средства да ги сноси трошоците за испорака и изведба, со оглед на тоа што плаќањето за извршената набавка најчесто доаѓа на крајот (по извршената реализација). На тој начин, договорниот орган се обезбедува дека фирмата нема да престане со изведба/испорака на предмет на набавката кој се реализира во континуитет релативно подолг временски период (неколку месеци до неколку години), само затоа што ѝ недостигаат финансиски средства. Но, секогаш кога се поставува ваков финансиски услов за учество, тој треба да биде пропорционален на проценетата вредност на набавката. Добрата светска практика укажува дека соодносот на проценетата вредност на предметот на набавка и годишниот приход на фирмата треба да биде околу 1:2,5.

Ова не е случај со добар дел од мониторираните тендери. Во 40% од мониторираните тендери годишниот обрт или приход на фирмите е побаран како услов. Притоа, во просек, соодносот помеѓу проценетата вредност на предметот на набавката и годишниот приход на фирмата изнесувал 1:13. Во неколку од огласите бараниот годишен приход е 10 и повеќе пати поголем во однос на вредноста на набавката, вклучително и тендер на кој тој сооднос бил 1:27. Ваквата практика секако придонесува за намалување на конкуренцијата.

Неколку примери:

Кај мониторираната набавка на услугите за обезбедување во која проценета вредност на договорот е 90.000 евра, се бара економскиот оператор да ја докаже својата економско-финансиската состојба со годишен обрт од 2.500.000 евра. Овој износ е за 27 пати поголем годишен обрт во однос на проценетата вредност на набавката.

Кај мониторираната набавка на печатење разни обрасци, услов е економскиот оператор да има минимален обрт од 325.000 евра во секоја од последните 3 години, што е за 10 пати повисок од проценетата вредност за оваа набавка.

Кај мониторираната набавка на училишни клупи и столчиња, се бара фирмите во секоја од изминатите 3 години да имале минимум обрт во износ кој е 8 пати поголем од вредноста на предметот на набавката.

Други непропорционални или нерелевантни услови за утврдување на техничка способност на фирмите: Освен преку поставувањето на условот за висок износ на годишниот приход на економските оператори што сакаат да учествуваат на тендерите, евидентни се и други критериуми кои ги поставувале договорните органи и со кои се намалувала конкуренцијата на мониторираните тендери во изминатиот квартал. Тие услови може да се окарактеризираат како непропорционални или целосно ирелевантни за она што било предмет на набавката и се очекувало избраниот понудувач да го реализира.

Неколку примери:

Кај мониторираната набавка на восочни фигури се бараат низа документи за утврдување на техничката способност, но не се поставува минимумот кој треба да биде исполнет. Со тоа е оставен простор за субјективност на комисијата за јавна набавка при утврдувањето дали економските оператори се технички способни.

Кај мониторираната набавка на гориво за моторни и товарни возила е поставен дискриминаторски услов за утврдување на техничката способност, а тоа е економскиот оператор да има бензински станици во 31 општина. Со оглед на тоа што само еден економски оператор го исполнува овој услов, а имајќи предвид дека територијата на РМ е мала, подобро би било условот да е регионална покриеност со бензински станици. Со тоа би се обезбедила поголема конкурентност.

Кај мониторираната набавка на обезбедување, во делот на техничка или професионална способност се бара економскиот оператор да поседува најмалку 40 парчиња огнострелно оружје, најмалку 500 вработени со лиценци за обезбедување, изјава дека во кое било време може да има на располагање уште 50 лица со лиценца за обезбедување, најмалку 100 преносни радиостаници, а потребни им се само 16 лица за обезбедување. Инаку, според расположливите податоци, толкав број вработени лица во моментов поседува само една компанија.

Кај мониторираната набавка на средства за галантерија е добро што набавувачот подготвил обрасци за потврдите што ги бара за да ја утврди способноста на економскиот оператор или за да ги бодува понудите, но се чини дека за овој предмет на набавка не е соодветно да се бараат детални податоци за ангажираниот технички персонал и стручни лица, како и нивни биографии.

Кај мониторираната набавка на снимање видеа на двапати е менуван/дополнуван огласот, со цел да се појаснат и да се поставaт критериуми за утврдување на способноста кои првично воопшто не биле утврдени. Ова може да се третира како голем пропуст, поточно како несериозно и нестручно работење, бидејќи во текот на огласот се менуваат правилата во делот на условите кои треба да ги исполнуваат понудувачите. Дали премногу економски оператори ја подигнале тендерската документација и со тоа се јавила можност за поголема конкуренција, па Агенцијата се решава за поставување строги услови со цел елиминирање на конкуренцијата?

Кај мониторираната набавка на печатење разни обрасци и други печатарски услуги, се бараат голем број изјави, кои се повеќе од декларативен отколку од суштински карактер (изјава за квалитетно извршување на услугата, изјава за навремено извршување и сл.). Сето тоа претставува дополнителен административен товар за економскиот оператор, а ништо суштински

не се добива. Дополнително на ова, нејасно е што ќе се смета од страна на комисијата за јавна набавка за (валиден) доказ за заштита на животната средина.

Кај мониторираната набавка на сувенири се бара понудувачите да имаат минимум 20 вработени лица. Според вредноста на набавката, поставувањето ваков услов не е спорен, но со оглед на видот на предметот на набавката, се поставува прашањето со што ќе придонесе поголемиот број вработени лица во однос на квалитетно извршување на набавката. Еден од условите е и економскиот оператор да поседува стандард за управување со животната средина. Се поставува прашањето дали е потребен овој стандард за набавка на сувенири.

Препорака: Поставувањето преголем износ на годишен приход или обрт на фирмите во однос на проценетата вредност на набавката како услов за учество на тендерот може да се надмине со директни укажувања од самите фирми или со нивни асоцијации или, пак, преку укажувања на БЈН. Доколку ваквите укажувања и упатства немаат практичен ефект, односно доколку и понатаму се бара годишен приход кој е поголем за 3 или повеќе пати од проценетата вредност на набавката, тогаш неопходно ќе биде ова прашање законски да се регулира.

> **Предетални технички спецификации. Договорните органи не смеат да изработуваат технички спецификации кои алудираат на конкретен производител или давател на услуги. Сепак, тие на повеќе или помалку софистициран начин, изработуваат вакви технички спецификации, ограничувајќи ја конкуренцијата и овозможувајќи ѝ на одредена фирма на елегантен начин да ја добие набавката.**

Во анализираните тендери се утврдени неколку предетално напишани технички спецификации за предмети на набавка каде што има конкуренција, односно голем број учесници на пазарот кои би можеле соодветно да ја задоволат потребата на договорниот орган. Меѓутоа, поради предеталниот опис на предметот на набавката, се одвраќаат од поднесување понуди. Тие се свесни дека нивната понуда би била отфрлена како неприфатлива, бидејќи нема да може да ги задоволи сите параметри и спецификации или дека ќе добие помал број бодови во однос на онаа за која е напишана спецификацијата. Доколку не се става опсег (од-до) кај одредени параметри во спецификацијата, туку само минимум или само максимум што треба да го има производот, како што е сторено во неколку спецификации од мониторираните, тогаш со право може да се констатира дека спецификацијата е дизајнирана за конкретен производител.

Неколку примери:

Кај мониторираната набавка на теренско возило, во минималната задолжителна опрема која треба да ја поседува возилото се наведени следните детали: возилото да има бела боја, преслеки на седиштата во темна боја, управувач и рачка од менувач обложени во кожа, вградено фабричко радио со ЦД + МП3 плеер со 4 звучници и команди на управувачот. Затоа и не треба да изненадува фактот зошто е добиена само една понуда.

Кај мониторираната набавка на училишните клупи и столчиња добро е што набавувачот точно знаел каков сака да биде предметот на набавка, сепак целосното опишување на клупите и столчињата, до најмал детаљ, може да води кон претпочитање на одредена производствена линија. Фактот што се добиени 2 понуди за предмет на набавка за кој сигурно има околу 10 производители и дистрибутери зборува во прилог на оваа констатација.

Препорака: Доколку фаворизирачките и дискриминаторските технички спецификации, кои можеби најмногу придонесуваат за намалување на конкуренцијата, се резултат на непознавање на предметот на набавката од страна на договорните органи, тогаш примената на технички дијалог треба да придонесе за нивно елиминирање или намалување. Техничкиот дијалог треба да се спроведе не само за оние предмети на набавка чија проценета вредност е над законски утврдениот праг, туку секаде онаму каде што се работи за конкурентен пазар и каде што играчите може да навремено да укажат дали одредена нацрт-спецификација води кон ограничување на конкуренцијата, односно да укажат дека и со поинаку изработени спецификации може да се задоволат потребите на договорниот орган.

> **Процентот на постапки во кои била закажана но не се спровела електронска аукција изнесува високи 35%. Кај повеќето од нив не постоеле услови за закажување на е-аукција, бидејќи била доставена по една понуда.**

Неопходен услов за спроведување е-аукции кај постапките за јавни набавки е постоењето конкуренција. Креаторите на овој метод на набавки во светски рамки истакнуваат дека тие се ефикасен начин на остварување парични заштеди кај оние предмети на набавки каде што има многу учесници на пазарот и каде што предметот на набавка е хомоген. Од тие причини, законското решение со кое од оваа година сите набавки мора да завршуваат со спроведување е-аукција е проблематично. Можеби законската обврска ќе биде испочитувана, но прашањето е дали ќе се постигне саканиот ефект или, пак, тоа ќе биде контрапродуктивен метод за голем број набавки. Ова е прв квартал откако започна да се применува е-аукција во секоја постапка за јавна набавка, па во овој извештај се даваат и првичните наоди и заклучоци, иако многу померливи и пореални наоди може да се дадат во наредните квартали.

Во мониторираниот примерок од 40 тендери, аукцијата била планирана во 38 постапки. Огласите за оние 2 постапки во кои не била предвидена е-аукција се објавени

во текот на минатата година. Тоа значи дека не е прекршен законот. Меѓутоа, во еден од тие случаи, огласот е објавен на 30 декември 2011 година. Се работи за набавка со поголема вредност за којашто постои конкуренција на пазарот, и со тоа е-аукција можела да донесе ефект во смисла на буџетски заштеди. Во преостанатите 38 тендери во кои била планирана е-аукција, за 22 од нив е одржана, за 14 не била одржана, додека за 2 постапки нема податок дали била одржана. Оттука процентот на постапки во кои не се закажала и не се спровела е-аукција е дури 35%. Кај повеќето од нив не постоеле услови за закажување е-аукција, бидејќи била доставена по една понуда. Но, на 4 од нив имало по 2 или повеќе понуди, вклучително и тендер на кој имало 5 доставени понуди, но сите биле отфрлени и договорните органи донеле решенија за поништување на постапките. Од расположливите податоци за овие 14 постапки во кои не е закажана е-аукција, може да се утврди дека на секоја од 10-те во кои имало по една доставена понуда е донесена одлука за избор. Од друга страна, пак, одлука за поништување е донесена и кај мал број од мониторираните постапки кај кои била закажана и спроведена е-аукција, што говори дека одржаната е-аукција не е гаранција дека постапката успешно ќе заврши и дека ќе биде склучен договор.

Во некои од мониторираните постапки кај кои се спровела е-аукција, забележано е дека е-аукцијата е спроведена повеќепати. Претпоставуваме дека поради одредени технички проблеми со системот, неопходно било да се повтори е-аукција. Од сознанијата со кои се располага, вакви технички проблеми биле чести во изминатиот квартал. Но, причина за повеќекратно спроведување е-аукција може да биде и евентуалната жалба, која доколку била усвоена од страна на ДКЖЈН, тогаш исто така морало да дојде до повторна евалуација на понудите и до нова е-аукција.

Препорака: Во првите квартални извештаи препораките беа што почесто да се користат е-аукции како ефикасен метод на заштеда на буџетски средства во јавните набавки. Откако спроведувањето е-аукции стана делумна законска обврска, во кварталните

извештаи беа давани препораки до договорните органи да ја почитуваат законската обврска, односно да спроведуваат е-аукции во одреден процент. Од овој квартал, е-аукции се обврска за спроведување во сите редовни постапки за јавни набавки, и затоа во сите мониторирани постапки чии огласи се објавени во текот на 2012 година, тие биле предвидени. Проблемот што се појавува во голем број случаи е да не може да се закажат е-аукции, бидејќи не биле исполнети условите – немало конкуренција (минимум 2 прифатливи или соодветни понуди). Доколку се имплементираат горенаведените препораки, тогаш сигурно конкуренцијата ќе биде поголема и со тоа ќе може да се закажуваат и да се одржуваат е-аукции.

> **Пораст на вредноста на договорите склучени преку постапки со преговарање без претходно објавување оглас. Вкупната сума доделена преку овие постапки е 731.382.484 денари или 11.892.398 евра, што е скок од 26% во однос на истиот период минатата година.**

Еден од сегментите кој досега беше редовно анализиран во кварталните извештаи се постапките со преговарање без објавување оглас. Овие постапки, како што многупати досега е истакнувано, се исклучоци од применета на редовните конкурентни и транспарентни постапки, како што се отворената, ограничената и постапката со барање за прибирање понуди. Причината за ретката и, во принцип, рестриктивно утврдена законска можност за примена на оваа постапка е нејзината нетранспарентност и неконкурентност. Преговарањето зад затворени врати и без многу правила кои треба да се следат „дава можност“ за склучување договори кои се штетни за јавниот интерес (буџетските средства), а се од „интерес“ за мал број вклучени лица.

Во овој квартал (од 01.01.2012 година до 31.03.2012 година), бројот на спроведени постапки со преговарање без објавување оглас е 180. Притоа, вкупната сума доделена преку овие постапки е 731.382.484 денари или 11.892.398 евра. Споредено од аспект на бројот

на овие постапки спроведени во првите квартали од претходните 3 години (2009, 2010 и 2011), речиси и да не се забележува промена во изминатиот квартал (199 постапки во првиот квартал од 2011 година, 193 во првиот квартал од 2010 година и 192 во првиот квартал од 2009 година). Но, она што е многу поважно и што загрижува е континуираниот пораст на буџетските средства што се трошат на ваков начин. Имено, потрошената сума во овој квартал е за повеќе од трипати поголема во однос на првиот квартал од 2009 година, односно од 3.549.564 евра во првиот квартал од 2009 година на 11.892.398 евра во првиот квартал од 2012 година. Овој износ е значително повисок и во однос на првиот квартал од претходната година, кога биле потрошени 9.444.960 евра, односно е забележано зголемување од околу 2,5 милиони евра.

Договори склучени со преговарање без објавување оглас

Период	Број на договори	Вредност во евра	Промена во проценти
јануари – март 2012	180	11.892.398	25,92%
јануари – март 2011	199	9.444.960	132, 97%
јануари – март 2010	193	4.054.195	14,22%
јануари – март 2009	192	3.549.564	/

Овој пораст може да е предизвикан од најразлични причини:

> **лошо планирање на набавката во смисла на недоволно разработена спецификација која овозможува „надополнување на потребите“ и нови барања од изведувачот во текот на реализацијата под изговор дека не е дел од договорот,**

- **лошо утврдување на потребите, односно се планираат помали количини или воопшто не се планира набавката,**
- **се доцни со почетокот на постапките или се одолговлекуваат евалуациите од страна на самиот набавувач,**
- **немање доволен број понуди на одреден тендер, што, исто така, им овозможува на набавувачите да ја применат оваа постапка.**

Како и да е, сите овие причини се неприфатливи и наведува на тоа дека лицата што ги планираат и што ги спроведуваат јавните набавки се нестручни. Овој факт изненадува ако се има предвид дека изминативе години се обучени и сертифицирани голем број лица вработени во договорните органи. Но, што е уште поважно, повеќето од нив зад себе веќе имаат солидно искуство кое би требало да го искористат за елиминирање на погоре наведените фактори кои најчесто доведуваат до примена на постапките со преговарање. Сепак, вината не може целосно да се префрли на нестручноста, која во многу ситуации се користи како изговор за одредени заткулисни и манипулативни игри на релација раководен кадар на договорен орган – фаворизирана фирма.

Препорака: Со оглед на неколкугодишниот тренд на постојан пораст на вредноста на јавните пари што се трошат преку склучување договори со преговарање без објавување оглас, неопходно е воведување механизам за нивно следење. На тој начин ќе се влијае врз намалување на можноста за склучување на овие договори и ќе се дефинираат евентуалните слабости во сегашното законско решение кое го овозможува овој неповолен тренд.

- **Уделот на поништени постапки во мониторираниот примерок изнесува 17,5%. Кај добар дел од поништените постапки беа доставени една или повеќе понуди, а се поништени врз основа на тоа дека „не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда“.**

Во однос на основата за поништување, најчесто се користеле следните законски одредби: „не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда“ и „не е поднесена ниту една понуда“, додека кај една постапка самиот договорен орган оценил дека тендерската документација содржи битни пропусти, па ја поништил постапката уште пред денот на јавното отворање. Мора да се истакне дека кај една од мониторираните постапки што се поништени врз основа на тоа дека „не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда“, биле поднесени 5 понуди.

Гледано според податоците од ЕСЈН, во првиот квартал од 2012 година биле поништени вкупно 460 постапки, во целост или одредени делови од нив. Биле објавени 1.945 огласи. Односот на поништени постапки во вкупно објавените огласи во овој квартал изнесува 23,6%. Сепак, мора да се има предвид дека дел од овие одлуки за поништување се однесуваат на постапки кои биле огласувани на крајот од 2011 година. Оттука, реалната слика за ефектите од последните законски измени со кои се презедоа мерки за намалување на поништувањата ќе може да се согледа низ следните квартали од годинава.

Потребата од будно следење на проблемот со поништувањата на постапките произлегува од негативните последици кои ги предизвикуваат тие:

- **залудно потрошени финансиски и човечки ресурси и кај договорните органи, и кај фирмите;**
- **одолговлекување на набавката која треба да задоволи одредени јавни потреби и**
- **можност за примена на нетранспарентните постапки со преговарање.**

Препорака: Поништувањето на постапките не бележи значајна тенденција на намалување. Истите причини кои доведуваат до неможност да се одржи е-аукција придонесуваат и за поништување на постапките. Затоа, доследната примена на горенаведените препораки треба да резултира со намален број поништени постапки, особено на поништувања врз основата „не е поднесена

ниту една прифатлива или соодветна понуда“. Доколку не се следат и не се применуваат овие препораки, тогаш бројот на постапки и средства доделени преку преговарање без објавување оглас нема да се намали, туку напротив, и понатаму може да се зголемува. Надлежните органи како што се БЈН и Владата на РМ треба да преземат соодветни мерки, секој во својот домен на надлежноста, кои ќе придонесат за решавање на овој проблем.

> **Пречесто барање банкарски гаранции. Ако во извештајот за претходниот квартал беше констатирано одредено намалување на тендерите во кои се бараат банкарски гаранции, овој пат констатацијата оди во обратна насока.**

Повторно е во пораст барањето на двата вида банкарски гаранции, односно тие се побарани во поголем број од мониторираните постапки. Гаранција на понудата се барала во 24 постапки од анализираниот примерок, додека, пак, гаранцијата за квалитетно извршување на договорот – во 26 од 40 постапки. Во однос на процентот, кај гаранциите на понудата на 24 тендери тој изнесувал максималните законски 3%, додека само на 2 тендера бил побаран минималниот законски 1%. Нешто поразлична е ситуацијата со процентот кој се барал кај гаранциите за квалитетно извршување на договорот, каде што само во неколку постапки се побарани максималните 15%, додека, пак, просекот за сите 26 постапки во кој е баран ваков вид на гаранција изнесува 7,88%. Да се добие банкарска гаранција и да се „издржи“ одреден износ да не им биде на располагање на фирмите за одреден временски период, во ситуација кога голем број од нив се соочуваат со проблеми поврзани со ликвидноста, е контрапродуктивно. Проблематично е тоа што се бараат гаранции за квалитетно извршување на договорот за предмети на набавка кои имаат ниска вредност и еднократна испорака, каде што ризиците за неиспорака или за неквалитетно извршување на набавката не постојат или се минимални.

Неколку примери:

Кај мониторираната набавка на преносни компјутери се барала гаранција за квалитетно извршување на набавката, иако се работи за еднократна испорака на стоки кои не се од толку голема вредност. Ова може да се окарактеризира како непропорционално. На фирми коишто речиси секојдневно учествуваат на тендери, како што се оние кои се занимаваат со продажба на ИТ опрема, им ја отежнува работата и, пред сè, нивната ликвидност.

Кај мониторираната набавка на возило на оперативен лизинг се барала гаранција за квалитетно извршување на договорот иако, како и во претходниот случај, се работи за еднократна испорака (веднаш по потпишување на договорот) на возило од странски производител.

Препорака: Банкарските гаранции се бараат пречесто, особено за квалитетно извршување на договорот, и претставуваат финансиски товар за понудувачите. Се очекува дека воведувањето на изјавата за сериозност, чие активирање ќе повлекува негативни референции, во голема мера ќе придонесе за намалено барање на гаранција на понудата. Тоа, од една страна, ќе придонесе за поголема ликвидност на фирмите. Но, од друга страна, ако договорните органи ги злоупотребуваат негативните референци, тогаш тоа може да предизвика сериозни проблеми во работењето и опстанок на фирмите. Препорачливо е за набавките од помала вредност, за набавките со еднократна испорака, односно со краток рок на реализација, како и онаму каде што има сериозни и докажани учесници на пазарот (телекомуникации, нафтени деривати, осигурителни услуги и слично), да не се бара гаранција за квалитетно извршување на договорот. Кај овие набавки нема ризик од проблематична реализација на набавката или тој е мал.

> **Надомест за подигнување тендерска документација бил предвиден во речиси четвртина од мониторираните постапки, а тендерската документација била електронски објавена во само 45% од огласите.**

Иако се работи за неполни 25% од мониторираниот примерок и во добар дел од случаите, може да се каже дека се работи за мал износ во висина од 500 денари за подигнување на тендерската документација, сепак наплаќањето на тендерската документација има свои негативни страни, па затоа во оваа анализа се дава поширок осврт на негативните аспекти и последици кои ги носи наплаќањето.

Во една од мониторираните постапки, подигнувањето на тендерската документација изнесувало 6.000 денари. Оттаму, просекот за 9-те постапки во кои се наплаќал надомест изнесува 1.300 денари по тендерска документација. Тоа е навистина превисок износ ако се има предвид дека со наплаќањето на тендерската документација треба да се покријат реалните трошоци за нејзино умножување и печатење на хартија, што не е случај кога за документ од 15-20 страници се наплаќа износ од 500 и повеќе денари. На пример, во мониторираната набавка на восочни фигури се наплаќало 500 денари за подигнување тендерска документација, иако се работи за класична тендерска документација, при што техничката спецификација, како нејзин составен дел, е само 6-7 страници.

Само за споредба, една стручна книга од околу 300 страници зад која стојат и други (авторски, печатарски, продажни) трошоци се наплаќа околу 2.000 денари, така што со право се поставува прашањето врз основа на што се утврдува направениот трошок и со тоа, и износот на тендерската документација. Пазарната цена за копирање на една страница изнесува најмногу 2 денари. Очигледно е дека преку тендерската документација се надоместуваат и други трошоци, односно договорниот орган на тој начин сака да оствари дополнителни приходи.

Сепак, сето ова паѓа на товар на фирмите. Треба да се тргне од појдовна точка на економските оператори, кои се секогаш потенцијално заинтересирани за учество во постапката, и со тоа да се овозможи остварување на принципот на конкуренција во јавните набавки. Притоа, многу често, една фирма е заинтересирана за учество не само во една постапка, туку и во неколку други истовремено, односно на голем број тендери во текот на една година. Освен класичните парични трошоци поврзани со надоместокот за подигнување на тендерската документација, прашањето кое се занемарува и не се зема предвид од страна на договорните органи е административниот трошок со кој се соочуваат фирмите. Имено, економските оператори се изложуваат на дополнителен товар за да дојдат до тендерската документација (уплаќање во банка, доставување копија од налогот со кој е извршена уплатата, посета на ДО за да се подигне тендерската документација или, доколку ЕО е од друг град, испраќање на барање по пошта заедно со уплатницата за да се добие тендерската документација). Тоа значи ангажман на временски и човечки ресурси.

Во овој контекст, треба да се нагласи дека поставувањето на тендерската документација на ЕСЈН сè уште не е на задоволително ниво. Имено, во анализираниот примерок, во 55% од постапките е наведено дека тендерската документација без исклучок се подигнува во хартиена форма во просториите на договорниот орган, додека во 45% од случаите таа е објавена на ЕСЈН. Ова претставува одредено зголемување во однос на претходните периоди, но сè уште доминира традиционалниот начин на преземање на тендерската документација, кој им овозможува на договорните органи да наплаќаат за нејзиното подигнување и кој не овозможува заштеди во време и средства, пред сè на фирмите.

Препорака: Договорните органи мора доследно да ја почитуваат законската одредба со која се пропишува сето она што го формира износот на надоместокот за подигнување хартиена тендерска документација. Уште повеќе, договорните органи треба да ги објавуваат тендерските документации во електронска форма за да се остварат бројни придобивки и за нив, и за фирмите. Доколку бројот на тендерски документации кои се објавуваат електронски не се зголеми, односно доколку износот што се наплаќа за подигнување на тендерските документации во хартиена форма не се намали, тогаш се препорачува ова прашање да се регулира законски. Поточно, да се укине можноста за наплаќање за подигнување на тендерска документација и/или да се воведе обврска за нејзино задолжително објавување во електронска форма на ЕСЈН.