

Државната комисија за жалби по јавни набавки во состав: Маја Малахова – претседател, м-р Мишо Василевски – заменик претседател, Елита Шуки – член и Томо Томовски – член, врз основа на член 200 од Законот за јавните набавки, одлучувајќи по жалбата на жалителот – Агенција за привремени вработувања „СПИД“, Скопје, наш број 08-598/1 од 19.09.2018 година, изјавена против Одлуката бр.18/3-439/15 од 10.09.2018 година за доделување на договор за јавна набавка, донесена по Огласот за доделување на договор за јавна набавка со Отворена постапка бр.18/3439/8/2018 од 10.08.2018 година за набавка на услуги – Ангажирање на лица преку агенција за привремени вработувања на договорниот орган Министерството за одбрана, врз основа на член 220 став (1) алинеја 3 и став (3) од Законот за јавните набавки (Службен весник на Република Македонија бр.27/2015, бр.78/2015, бр.192/2015, бр.27/2016, бр.120/2016, бр.165/2017 и бр.83/2018), на 48<sup>-та</sup> Седница одржана на ден 03.10.2018 година го донесе следното:

## **РЕШЕНИЕ**

**1. Жалбата** на жалителот Агенција за привремени вработувања „СПИД“ Скопје изјавена против Одлуката бр.18/3-439/15 од 10.09.2018 година за доделување на договор за јавна набавка, донесена по Огласот за доделување на договор за јавна набавка со Отворена постапка бр.18/3439/8/2018 од 10.08.2018 година за набавка на услуги – Ангажирање на лица преку агенција за привремени вработувања на договорниот орган Министерството за одбрана, **СЕ ОДБИВА КАКО НЕОСНОВАНА.**

**2. Решението** на Државната комисија за жалби по јавни набавки **е конечно.**

## ***Образложение***

Економскиот оператор Агенција за привремени вработувања „СПИД“ Скопје, изјавил жалба против Одлуката бр.18/3-439/15 од 10.09.2018 година за доделување на договор за јавна набавка, донесена по Огласот за доделување на договор за јавна набавка со Отворена постапка бр.18/3439/8/2018 од 10.08.2018 година за набавка на услуги – Ангажирање на лица преку агенција за привремени вработувања на договорниот орган Министерството за одбрана, затоа што смета дека се сторени битни повреди на Законот за јавните набавки при спроведување на предметната постапка за доделување на договор за јавна набавка, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна

примена на материјалното право, и затоа предлага Државната комисија за жалби по јавни набавки по разгледување на целокупната документација во списите на предметот и постапувајќи по службена должност согласно член 211 од Законот за јавните набавки, да донесе решение со кое ќе ја уважи жалбата, ќе ја поништи постапката за јавна набавка и ќе го задолжи договорниот орган да му ги надомести трошоците на жалбената постапка на жалителот.

Во писмениот одговор на жалбата бр.08-598/2 од 27.09.2018 година, договорниот орган наведува дека изјавената жалба е неоснована, а во одделни делови жалбените наводи се и ненавремени, односно смета дека дел од наводите во жалбата како дефинирање на документот за докажување на економската и финансиската состојба и техничката грешка во правната поука на одлуката не влијаат на исходот од постапката, а останатите наводи се законски неиздржани и истите предлага да се отфрлат како неосновани.

Државната комисија за жалби по јавни набавки во текот на жалбената постапка ги изведе писмените докази и тоа: жалбата, одговорот на жалбата доставен од страна на договорниот орган, одлуката за јавна набавка, тендерската документација, огласот, извештај за негативна референца, записникот од отворањето на понудите, понудите на понудувачите, извештајот од текот на е-Аукцијата, извештајот од спроведена постапка, одлуката за избор на најповолна понуда, како и останатата документација приложена во предметот, при што врз основа на член 220 став (1) алинеја 3 од Законот за јавните набавки најде:

***Жалбата е дозволена, навремена и изјавена од овластен подносител.***

***Жалбата е неоснована.***

Од увидот во доставените списи на предметот и испитувајќи ги жалбените наводи, Државната комисија за жалби по јавни набавки ја утврди следната фактичка состојба:

Договорниот орган спровел јавна набавка со Отворена постапка за набавка на услуги – ангажирање на лица преку Агенција за привремено вработување, за што претходно донел Одлука за јавна набавка бр.18/3-439/5 од 06.08.2018 година. Во Огласот и Тендерската документација договорниот орган

предвидел критериумите за утврдување на способност и тоа докажување на личната состојба, способност за вршење на професионална дејност, економска и финансиска состојба, техничка или професионална способност и стандард за систем на квалитет ИСО 9001:2015, а кон тендерската документација била приложена и техничка спецификација. Предметот на постапката за доделување на договор за јавна набавка не бил делив, постапката се спроведувала со користење на електронски средства и завршила со спроведување на електронска аукција како последна фаза на постапката. Во тендерската документација договорниот орган предвидел критериум за избор – најниска цена, а од понудувачите било побарано да достават Изјава за независна понуда, Изјава за сериозност на понудите и 5% гаранција за квалитетно извршување на договорот.

До крајниот рок за поднесување на понудите 30.08.2018 година во 12:00 часот, до договорниот орган пристигнале 5 (пет) понуди од економските оператори: Агенција за привремени вработувања „АНТОРИС“ Скопје, Агенција за привремени вработувања „ЕСИ ВРЕМЕНО ВРАБОТУВАЊЕ“ Скопје, Агенција за привремени вработувања „СПИД“ Скопје, „АРБЕИТ ДЕ“ Скопје и РЕАЛНОСТ-06 Прилеп, за што бил составен Записник од отворањето на понудите бр.18/3-439/9 од 30.08.2018 година. Комисијата за јавни набавки на договорниот орган извршила проверка на комплетноста и валидноста на пристигнатите понуди, како и проверка на тоа дали понудувачите се наоѓаат на негативна референтна листа, при што понудите на Агенција за привремени вработувања „СПИД“ Скопје и РЕАЛНОСТ-06 Прилеп биле оценети како неприфатливи и исклучени од натамошната постапка, додека трите преостанати понуди биле повикани на е-Аукција која се одржала на ден 05.09.2018 година во периодот од 14:00:00 до 14:33:00 часот. Врз основа на Извештајот за текот на е-Аукцијата бил изготвен Извештај од спроведената постапка бр. 18/3-439/13 од 06.09.2018 година со кој Комисијата за јавни набавки до одговорното лице на договорниот орган поднела предлог за избор како најповолен економски оператор да биде избран економскиот оператор Агенција за привремени вработувања „ЕСИ ВРЕМЕНО ВРАБОТУВАЊЕ“ Скопје. Предлогот бил прифатен и била донесена сега оспорената Одлука за доделување на договор за јавна набавка.

Незадоволен од вака донесената Одлука за доделување на договор за јавна набавка, жалба до Државната комисија за жалби по јавни набавки изјави економскиот оператор Агенција за привремени вработувања „СПИД“ Скопје.

Постапувајќи по жалбата и жалбените наводи, Државната комисија го утврди следното:

Жалителот во жалбата наведува дека договорниот орган со донесувањето на Одлуката за избор на најповолна понуда сторил битни повреди во постапката за доделување на договор за јавни набавки предвидени во член 210 став (1) алинеја 6, а во врска со алинеја 3 од Законот за јавните набавки. Договорниот орган во одлуката за избор и известувањето навел дека понуда била неприфатлива бидејќи не го исполнувала минималниот услов од точката 2.5.1. став 1, алинеја 1 од тендерската документација, односно дека жалителот немал обрт од 24.000.000,00 денари во последните 3 години за секоја година посебно. Условот економскиот оператор во последните 3 (три) години да има најмалку 24.000.000,00 денари обрт за секоја година е дискриминаторен услов, односно спротивен на основните принципи од членот 2 на Законот за јавните набавки и доведува до ограничување на економските оператори во пазарната конкуренција. Овој услов бил непропорционален и несоодветен во однос на проценетата вредност на набавката која изнесува 6.000.000,00 денари (за период од 6 месеци). Постоела неусогласеност на проценетата вредност во огласот за доделување договор за јавна набавка која изнесува 6.000.000,00 денари без ДДВ и вредноста утврдена во Точката 1.3.1. од тендерската документација каде било наведено дека проценетата вредност на набавката е 6.000.000,00 денари со вклучен ДДВ. Со наведениот услов, договорниот орган го повредил член 144 став (2) од Законот за јавните набавки каде е утврдено дека „Договорниот орган не смее да бара исполнување на одредени критериуми за утврдување на способност на економските оператори кои се непропорционални и кои не се директно поврзани со предметот на договорот за јавна набавка“. При дефинирање на критериумите за способност договорниот орган требало да води сметка истите да бидат: - поврзани и пропорционални со предметот на договорот; - да немаат ограничувачки ефект на конкуренцијата и - критериумите и доказите за исполнување на критериумите треба да бидат разумни, јасни и прецизни. Согласно препораките од Бирото за јавни набавки и ставот на Државната комисија за јавни набавки договорниот орган требало да го намали поставениот услов на ниво 1:3 од проценетата вредност од предметот на набавката кој треба да се однесува збирно за последните три години, а не на годишно ниво. Исто така, договорниот орган соодветно на предвидениот услов требало да дефинира соодветен доказ во Точката 2.5.3. од тендерската документација и да бара само извод од целокупниот промет на претпријатието (биланс на успех). Извештај за билансот на состојба бил несоодветен документ, бидејќи билансот на успех ги евидентира приходите кои договорниот орган ги барал како услов во алинеја 1 од точката 2.5.1., а не кумулативно наведените документи: соодветни изводи од банки и извештај за билансот на состојба. Условот изводи од банки не е јасно поставен: дали се бара изводи од сметката на економскиот оператор во бараниот период или пак тековна состојба на сметката на економскиот оператор, притоа не водејќи сметка за доверливоста

на податоците во однос на извршените трансакции. Исто така, Точката 2.5.5 не била дефинирана согласно член 151 став (1) од Законот за јавните набавки каде јасно било наведено дека: Економската и финансиската способност на економскиот оператор може да биде подржана од друг субјект, без оглед на правните врски меѓу економскиот оператор и тој субјект освен кога се работи за податоците од билансот на успех". Договорниот орган излегол од рамките на законот кога предвидел дополнителен услов: „обрт од 24.000.000,00 денари за секоја година". Овој дел бил дефиниран конфузно, бидејќи како доказ се барал биланс на состојба, а не биланс на успех. Жалителот појаснува дека, во Извештајот за билансот на состојба и податоци од билансот за успех на избраниот понудувач „АПВ ЕСИ Времено вработување“ - Скопје во графата вкупни приходи се гледало дека вкалкулирал целосна сума на фактури кое вклучувало бруто плата и провизија за вршење на услугите од привремено вработување. Приход се смета само провизијата на бруто плата. Пријавата на отстапените работници се врши на друг начин и тие не се сметаат како вработени во агенцијата, туку отстапени работници и бруто платите за нив не се сметаат за приходи, односно тоа е само трансфер на плати и во никој случај не може да се смета како вкупен обрт. Понатаму, договорниот орган во правната поука во одлуката за избор намерно или ненамерно, наместо да наведе дека жалбата се поднесува во рок од 8 дена од денот на приемот на одлуката со која се одлучува за поединечно право кај отворената постапка, тој предвидел рок од 5 дена. Ваков рок не познава Законот за јавните набавки. Во членот 216 став 2 јасно се наведени роковите за изјавување на жалба (8 дена кај отворената постапка и 3 дена кај постапките со барање за прибирање на понуди). Договорниот орган при јавните набавки бил должен да остане во рамките на законот за роковите за поднесување на жалба, што значи не смеел да пропишува самиот рокови поинакви од оние што се утврдени со закон соодветно на видот на постапката и да го скратува рокот за изјавување на жалба. Врз основа на наведеното, жалителот предлага Државната комисија за жалби по јавни набавки да ја уважи жалбата и да ја поништи постапката, како и да го задолжи договорниот орган да му ги надомести трошоците на жалбената постапка.

Договорниот орган во одговорот на жалбата дава хронолошки осврт на постапката и наведува дека жалбата е неоснована, поради што предлага Државната комисија за жалби по јавни набавки, жалбата на да ја одбие како неоснована. Имено, Комисијата за јавни набавки, по извршената проверка на ЕСЈН со цел утврдување дали на понудувачите кои доставиле понуда им е објавена негативна референца, пристапила кон евалуација на петте пристигнати понуди. Комисијата утврдила дека од петте пристигнати понуди на

економските оператори, четири од нив ги доставиле потребните документи за утврдување на способноста на понудувачите наведени во тендерската документација. Комисијата за јавни набавки, согласно член 140 став 2 од Законот за јавни набавки од „АНТОРИС“ Скопје побарала дополнување на документацијата за утврдување на способност на понудувачот. При разгледување на документацијата за утврдување на способност, Комисијата за јавни набавки утврди дека понудувачите „РЕАЛНОСТ-Об“ Прилеп и „СПИД“ Скопје не го задоволуваат критериумот за утврдување на економската и финансиската способност, односно немаат обрт од 24.000.000,00 денари во последните 3 (три) години за секоја година посебно и овие понуди ги исклучи од понатамошна евалуација. По завршување на евалуацијата на понудите од „АНТОРИС“ Скопје, „АРБЕИТ ДЕ“ Скопје и „ЕСИ ВРЕМЕНО ВРАБОТУВАЊЕ“ Скопје, комисијата за јавни набавки ги поканила трите понудувачи кои поднеле прифатлива понуда, да учествуваат на е-Аукција. По завршување на е-Аукцијата, Комисијата за јавни набавки изготвила Извештај од спроведена постапка бр.18/3-439/13 од 06.09.2018 година, со предлог за најповолна понуда да се избере понудата на понудувачот „ЕСИ ВРЕМЕНО ВРАБОТУВАЊЕ“ Скопје. Одговорното лице го прифатило предлогот на Комисијата и донело Одлука за доделување на договор за јавна набавка бр.18/3 439/15 од 10.09.2018 година. Одлуката за избор на најповолен понудувач заедно со Известувањето бр. 18/3-439/19 од 12.09.2018 година било доставено до жалителот преку ЕСЈН, на 12.09.2018 година. На 25.09.2018 година жалителот доставил жалба во која навел дека договорниот орган сторил битни повреди на Законот за јавните набавки при спроведување на предметната постапка за доделување на договор за јавна набавка, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право. Договорниот орган истакнува дека жалбените наводи во дел се ненавременни, а во дел се неосновани. Жалбените наводи во однос на дефинирањето со кои документи договорниот орган во Точка 2.5.3 од Тендерската документација барал понудувачите да ја докажат економската и финансиската состојба, како и наводот за направената грешка во правната поука во рокот за поднесување на жалба (се работи за направена техничка грешка од страна на договорниот орган, каде наместо 8 дена биле наведени 5 дена како рок за поднесување на жалба - што е наведено на страна 3 точка 3 од жалбата) се ненавременни, односно на овие наводи жалителот требало да се жали во рок од 8 дена од денот на отворањето на понудите. Договорниот орган напоменува дека сите понудувачи за докажување на финансиската состојба имале доставено ист документ, односно Извештај од билансот на состојба и податоци од билансот на успех издаден од Централен Регистар на Република Македонија, што значи дека начинот на дефинирање на документот во тендерската документација не предизвикал забуна кај понудувачите и сите го доставиле истиот документ врз основа на кој Комисијата за јавна набавка го

ценеше исполнувањето на критериумот економска и финансиската состојба. Во контекст на погоре наведеното дека врз основа на исти документи издадени од ист орган Комисијата за јавни набавки го ценела докажувањето на економската и финансиската состојба ја посочува и неоснованоста на наводот во жалбата дека „во извештајот за биланс на состојба и податоци на билансот на успех на „АПВ ЕСИ Времено вработување“ - Скопје во графата вкупни приходи се гледа дека имаат вкalkулирано целосна сума на фактури кое вклучува бруто плата и провизија за вршење на услугите од привремено вработување.“ На Комисијата за јавни набавки не и е јасно како жалителот дошол до вакви податоци и дали тие се точни бидејќи од доставените документи издадени од Централниот регистар на Република Македонија, на ниеден начин Комисијата не можела да заклучи кои приходи од понудувачите биле внесени во овој официјален документ како вкупни приходи. Жалителот навел дека договорниот орган со донесувањето на Одлуката за избор на најповолна понуда сторил битни повреди на постапката предвидени во член 210 став 1 алинеја 6, а во врска со алинеја 3 од Законот за јавните набавки, а како причина навел дека условот економскиот оператор во последните 3 години да има најмалку 24.000.000,00 денари обрт за секоја година бил дискриминаторски услов и дека бил непропорционален и несоодветен во однос на проценетата вредност на набавката која изнесува 6.000.000,00 денари за период од 6 месеци. Комисијата за јавна набавка на договорниот орган смета дека овој услов не бил дискриминаторски, односно при утврдување на критериумот економска и финансиска состојба договорниот орган имал предвид дека проценетата вредност на набавката е за период од 6 месеци, а Извештаите за билансот на состојба и за билансот на успех се издаваат годишно и содржат податоци за период од една година, што значи дека вкупниот обрт за шест месеци соодветно на периодот за кој ќе се склучи договорот е само за два пати зголемен во однос на проценетата вредност на набавката што изнесува 12.000.000,00 денари, а за период од една година 24.000.000,00 денари, па на тој начин договорниот орган ја утврдил пропорционалноста. Поводот во жалбата дека наведениот критериум бил несоодветен е неоснован од причини што се работи за специфичен предмет на набавка и при реализацијата на договорот за јавна набавка на услугите за привремени вработувања Носителот на набавката ќе треба да обезбеди навремена исплата на бруто плати на времено вработените лица согласно со условите во тендерската документација и моделот на договор, што значи дека овој критериум бил директно поврзан со економската и финансиската состојба на носителот на набавката. Согласно горенаведеното, Комисијата за јавни набавки смета дека дел од наводите во жалбата (дефинирање на документот за докажување на економската и финансиската состојба и техничката грешка во правната поука) не влијаат на исходот од постапката, а останатите наводи се законски неиздржани и истите предлага да се отфрлат како неосновани.

Согласно наведеното Комисијата за јавна набавка предлага Државната комисија за жалби по јавни набавки да ја одбие жалбата како неоснована.

Државната комисија постапувајќи по жалбата и жалбените наводи, одговорот на жалбата, како и по службена должност согласно член 211 од Законот за јавните набавки, а врз основа на доказите приложени во предметот од спроведената постапка за доделување договор за јавна набавка, утврди дека жалбата е неоснована.

Имено, согласно член 2 од Законот за јавните набавки: „Со овој закон особено се обезбедува: - конкуренција меѓу економските оператори, - еднаков третман и недискриминација на економските оператори, - транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки и - рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка.“

Во член 3 точка 11 од Законот за јавните набавки е утврдено дека: „Тендерска документација“ е збир на документи, информации и услови кои претставуваат основа за изготвување, доставување и оценување на пријавата за учество, односно понудата“.

Согласно со член 32 став (1) од Законот за јавните набавки: „Договорниот орган е должен во тендерската документација да ги наведе барањата, условите, критериумите и други неопходни информации, со цел да му обезбеди на економскиот оператор целосни, точни и прецизни информации во врска со начинот на спроведување на постапката за доделување на договор за јавна набавка“.

Договорниот орган во Потточка 2.5.1 став 1 алинеја 1 од Тендерската документација предвидел докажување критериум за утврдување техничка или професионална способност при што економскиот оператор требало да има вкупен обрт од 24.000.000,00 денари во последните 3 години за секоја година посебно.

Државната комисија за жалби по јавни набавки постапувајќи по жалбата и жалбените наводи, смета дека жалбените наводи за тоа дека тендерската документација на постапката за доделување на договор за јавна набавка не е во согласност со овој закон и довела или можела да доведе до дискриминација на економските оператори или ограничување на пазарната конкуренција, се



задоцнети од причини што доколку сметал жалителот дека има битни повреди на законот при постапката за изработката на содржината на тендерската документација, жалба до Државната комисија можел да вложи во законски рок согласно член 216 став (2) алинеја 3 од Законот за јавните набавки, „Жалбата се изјавува во рок од осум дена, односно три дена кај постапката со барање за прибирање на понуди од денот на: -отворањето на понудите во однос на дејствијата или пропуштањата за преземање дејствија поврзани со тендерската документација, односно постапката за отворањето на понудите“, а во спротивно, согласно став (5) од истиот член: „Економскиот оператор кој пропуштил да изјави жалба во однос на одредбите од ставот (2) на овој член, нема право на жалба во подоцнежната фаза на постапката за истиот правен основ“.

И покрај тоа, Државната комисија постапувајќи по службена должност согласно член 211 од Законот за јавните набавки смета дека тендерската документација не ги ограничува економските оператори во можноста да се јават со своја понуда во набавката, односно договорот за јавна набавка може да трае шест месеци или до исцрпување на предвидените финансиски средства, што значи дека практично договорот може да трае една година. Во конкретниот случај, а имајќи предвид дека утврдувањето на критериумот економска и финансиска состојба се прави преку Извештаите за билансот на состојба и за билансот на успех кои се издаваат годишно и содржат податоци за период од една година, значи дека бараниот вкупен обрт за шест месеци соодветно на периодот за кој ќе се склучи и извршува договорот, би бил два пати зголемен во однос на годишната проценетата вредност на набавката од 12.000.000,00 денари, или за период од една година 24.000.000,00 денари. Дополнително на погоре наведеното за тоа дека тендерската документација не е дискриминаторна говори и фактот што на јавната набавка се јавиле пет понудувачи, од кои три се квалификувале како целосно способни за извршување на договорот за јавна набавка и зеле активно учество на е-Аукцијата на која е избран како најповолен понудувач кој последен понудил најнизок процент на провизија.

Поради сето погоре наведено, имајќи ја предвид вака утврдената фактичка состојба во овој предмет, а врз основа на приложените писмени докази, Државната комисија утврди дека жалбените наводи не можат да бидат основа за донесување поинаква одлука од причини наведени во ова образложение.

Со оглед на фактот што жалителот не успеал во жалбената постапка, трошоците на постапката за правна заштита нема да му бидат вратени, согласно со член 228 став (2) од Законот за јавните набавки.

Од причини погоре изложени, се донесе Решение како во диспозитивот.

**Упатство за правно средство:** Согласно член 230 од Законот за јавните набавки и член 20 од Законот за управните спорови, против ова решение незадоволната странка може да поднесе тужба до Управниот суд на Република Македонија во рок од 30 од денот на приемот на решението.

Бр.08-598/7  
03.10.2018 год.  
С к о п ј е

**ПРЕТСЕДАТЕЛ,  
Маја Малахова**

Доставено до:

- Архива,
- Агенција за привремени вработувања СПИД Скопје, ул.„Даме Груев“ бр.5-7/1 Скопје
- Министерство за одбрана – сектор за логистика, ул.„Орце Николов“ бб 1000 Скопје