

КАЗНЕНО-ПРАВНА ЗАШТИТА НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ СО ПОСЕБЕН АКЦЕНТ ВРЗ ВОНКРИВИЧНИТЕ ПРОПИСИ

Апстракт: Предмет на обработка на овој труд е казнено-правната заштита на јавните набавки во Република Македонија. Скромната цел на авторот е да укаже на двојната сфера на казнена заштита – едната, содржана во една инкриминација во Кривичниот законик на Република Македонија, и втората, многу пообемна, содржана во Законот за јавните набавки како вонкривичен пропис. Отсуството на судска практика во однос на обете сфери на казнена заштита беше основен мотив на авторот да пристапи кон анализа на дејствијата што подлежат на инкриминирање со цел добивање целосна слика за пропишаните кривични дела, подигнување на свеста за аспектите во постапката на јавните набавки кои треба да се имаат предвид имајќи ја предвид нивната сфера на правна заштита – законито трошење на народните пари со цел за поголема специјална и генерална превенција. Постојењето на казнени одредби во Законот за јавните набавки претставува превенција од инкриминирачки дејствија кои може да настанат при спроведувањето на правата во постапките за јавни набавки. Притоа треба да се нагласи дека основна карактеристика на овие казнени одредби е тоа што и небрежното извршување на делата е казниво. Од друга страна, предвидените високи затворски и парични казни за определени неправилности, одат во насока на воспоставување систем за јавни набавки кој ќе се темели врз висок степен на транспарентност, конкурентност, еднаков третман и недискриминација на економските оператори. Имајќи предвид дека преку јавните набавки се трошат јавни пари, пари од граѓаните и од фирмите преку даноци и други јавни давачки, се наметнува потребата за нивно законско, транспарентно, јасно, јавно и одговорно спроведување, како и за отчетност кон оние чиишто пари се трошат.

Клучни зборови: *постапка за јавна набавка, злоупотреба, народни пари, Кривичен законик, Закон за јавни набавки*

¹⁾ Универзитет „Св.Кирил и Методиј“ – Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје, студент на трет циклус на правни студии

Maја MALAHOVA

**PROTECTION OF PUBLIC PROCUREMENT IN CRIMINAL LAW
WITH PARTICULAR EMPHASIS ON
LAW ON PUBLIC PROCUREMENT AS *LEX SPECIALIS***

Abstract: The paper deals with the protection of public procurement in criminal law with particular emphasis on Law on public procurement as *lex specialis*. The modest goal of the author is to point out the double penalty area protection - one contained in only one incrimination in the Criminal Code of the Republic of Macedonia, and the second, much more comprehensive, contained in the Law on public procurement as *lex specialis*. The absence of case-law in relation to both spheres of penal protection was the main motive of the author to proceed with an analysis of the activities subject to incrimination in order to obtain a complete picture of the prescribed crimes, raising awareness regarding aspects of the procedure of public procurement that need to be taken into consideration in the line with the object of main protection – lawful spending of public money. The existence of penalty provisions in the Law on public procurement represent additional protection against incriminating actions that may arise throughout public procurement procedures. There is necessity for establishing public procurement system which will be based on a high degree of transparency, competitiveness, equal treatment and non-discrimination of economic operators.

Key words: *public procurement procedure, misuse of spending public money, Criminal Code, Law on Public Procurement*

Вовед

Правата кои договорните органи ги имаат во постапките за јавни набавки се права условени со обврски и строго утврдени во Законот за јавните набавки (во натамошниот текст: ЗЈН).² Преку утврдување на овие права се утврдува и начинот на кој државата ги канализира трошењата на буџетските средства. Јавните набавки во Република Македонија претставуваат најзначајните економски активности преку кои се троши повеќе од една третина од Буџетот на државата. Токму од тие причини непочитувањата на правата кои се столбови на постапката за јавна набавка доведуваат до потреба за примена на правна заштита, но и воведување на казнени одредби во самиот ЗЈН.

²⁾ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 136/2007; 130/2008; 97/2010; 53/2011; 185/2011; 15/2013; 148/2013; 160/2013; 28/2014; 43/2014; 130/2014; 180/2014; 78/2015; 192/2015 и 27/2016.

Постојењето на казни одредби во ЗЈН претставуваат превенција од инкриминирачки дејствија кои може да настанат при спроведувањето на правата во постапките за јавни набавки. Притоа, треба да се нагласи дека основна карактеристика на овие казни одредби е тоа што и небрежното извршување на делата е казниво.

Целта на овој труд е да ја подигне свеста и да укаже на казнено правните последици што се надоврзуваат на повреда на правата на договорните органи во постапките за склучување договори за јавна набавка. Во трудот вниманието е посветено како на правата на договорните органи во постапката за јавни набавки, така и на повредите кои договорните органи ги прават при спроведување на постапките за јавни набавки а за кои се предвидени казни одредби.

Потребата за изготвување на трудот се наметнува поради честото менување и дополнување на ЗЈН, со што се создаваат дополнителни оптоварувања за договорните органи во смисла на доследно почитување на законските обврски и правилна имплементација на законот. Само на овој начин може да се остварат целите предвидени во чл. 2 од ЗЈН кои се насочени кон транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки, како и рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка.

Областа на јавните набавки е особено важна и во рамките на ЕУ, каде што се изготвени и јавно достапни посебни документи кои ги регулираат прашањата поврзани со јавните набавки.³

1. Казнено правна заштита на јавните набавки

Јавните набавки за првпат станаа дел од македонското казнено право во 2004 година со проширување на инкриминацијата на кривичното дело од чл. 353 од КЗ, при што беше сериозно заострена казнената политика ако е делото сторено при јавни набавки. Регулирањето на злоупотребите во постапката по јавни набавки не вроди со плод, па во 2009 година се пристапи кон воведување на посебна инкриминација од чл. 275-в во Кривичниот законик на РМ, Злоупотребата на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство.⁴

Основаната причина поради која законодавецот се определи за воведување на ова кривично дело беше согледувањето дека областа поврзана со јавните набавки и трошењето на парите од буџетот честопати

³) EU Directive 2004/18/EC, regarding the procurement procedures of public sector bodies; Directive 2004/17/EC, regarding the procurement procedures of entities operating in the utilities sector, Official Journal L 134 of 30 April 2004.

⁴) Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/09 од 14.9.2009 година; Н.Тупанчески/Д.Кипријановска, Ново (сепаратно) казнено право за јавните набавки, Правник, бр. 261, 2014 година.

се поле на неконтролирана корупција и злоупотреби на лицата инволвирани во целиот процес.⁵

Предмет на инкриминирање се злоупотребата на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка и јавно-приватно партнерство, при што треба да постои свест, волја и умисла од страна на сторителот. Објектот на заштита е прилично широк и го опфаќа јавниот интерес и контролата во трошењето народни пари. Делото може да се стори со повеќе дејствија на извршување: со поднесување неистинита документација, со договарање со други можни учесници заради изигрување на постапката за доделување на договори за јавна набавка, со неизвршување на обврските од договорот со намера истиот да се изигра или на некој друг начин.

Како сторител на кривичното дело може да се јави и правно лице, а и обидот е казнив, со оглед на објектот на заштита и последиците што од наведените инкриминирани дејствија може да ги погодат граѓаните.

И покрај добрата намера на законодавецот да спречи преземање дејствија со кои се вршат злоупотреби во сферата на јавните набавки, наведеното кривично дело сè уште не заживеа во практиката. Во официјалните податоци од Државниот завод за статистика во однос на пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела за периодот од 2010 до 2014 година, нема статистика за наведеното кривично дело. Отсуството на статистички показатели упатува на неколку констатации: постои високата темна бројка на неоткриени кривични дела во оваа област; постојат процесни потешкотии да се документира, процесуира и пресуди случај на Злоупотребата на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство.

2. Законот за јавните набавки како вонкривичен пропис

Со измените на ЗЈН од 2013 и 2014 година тој прерасна во вонкривичен пропис во којшто се вградени 19 казнени одредби. Тие ќе бидат предмет на разработка подолу во овој труд. Постојењето на вонкривичните прописи е резултат на комплементарната природа на заштитната функција што ја има казненото право.⁶

Измените на ЗЈН од 2014 година се оценети како нова квалитативна димензија во позитивното право за јавните набавки.⁷

⁵) В.Камбовски, Коментар на Кривичниот законик на Република Македонија, Клуб Магица, Скопје, 2011, стр. 948-949.

⁶) В.Камбовски/Н.Тупанчески, Кодификација на казненото законодавство, ЗКПКМ и ОБСЕ, 2015 година.

⁷) В.Камбовски/Н.Тупанчески, оп.цит., стр. 22.

2.1. Права на договорните органи кои претходат на изготвување тендерска документација

ЗЈН во голема мера е усогласен со европските стандарди во сферата на јавните набавки во однос на правата, постапката, одлучувањето и правната заштита.⁸ Потребно е договорниот орган да преземе определени дејствија и да донесе одлуки во определен правец со цел постапувањето во областа на јавните набавки да биде согласно со позитивното законодавство.

2.1.1. Право на договорниот орган да донесе Годишен план за јавна набавка

Договорните органи имаат право, но и обврска да ги планираат своите набавки во тековната година. Притоа, врз основа на утврдени извори за финансирање донесуваат план за своите вкупни годишни потреби за набавки за тековната година по видови на стоки, услуги и работи, а во согласност со Општиот поимник за јавни набавки⁹, со кој го определуваат очекуваниот почеток на постапката, проценетата вредност на договорот и видот на постапката за доделување на договор.

Годишниот план за јавните набавки мора да биде во рамките на обезбедените средства за набавка, при што договорниот орган не смее да донесе годишен план за јавни набавки кој излегува вон границите на буџетот, односно финансиските планови или инвестициони програми кои може да ги користи во тековната година. Со други зборови, годишниот план за јавните набавки значи операционализација на трошењата на јавен, претходно планиран и транспарентен начин.

Имајќи го предвид начинот на планирање на одобрените финансиски средства со кои располага договорниот орган, тој е должен Годишниот план за јавни набавки да го донесе најдоцна до крајот на јануари за тековната фискална година.

Донесениот Годишен план за јавни набавки може да се менува и дополнува во текот на годината, во зависност од дополнително добиените односно обезбедените средства за јавни набавки.

Во зависност од природата на јавната набавка, договорниот орган може да склучи и повеќегодишен договор за јавна набавка, но во тој случај тоа мора да го предвиди во годишниот план за тековната година, како и да ги планира средствата потребни за негова реализација од буџетот.

Процесот на планирање на набавката е од исклучителна важност за правилна примена на законот и навремено задоволување на вистинските потреби на договорниот орган во текот на годината. Со цел успешно да ја планираат и да ја подготват набавката, договорните органи треба да развијат добра набавна стратегија. Оваа стратегија ги опфаќа следниве елементи:

⁸) Public Procurement Guidelines - Competitive Process, <http://www.etenders.gov.ie/>.

⁹) Општ поимник за јавни набавки, „Службен весник на Република Македонија“ бр.168/2008

- утврдување на потреба од набавката (вид и количина)
- проценка на вредноста на набавката
- планирање на средства за нејзино извршување
- избор на најсоодветна постапка
- временска рамка на објавување на огласот
- информации кои ќе им се обезбедат на заинтересираните економски оператори
- документацијата која ќе им се обезбеди на економските оператори (технички спецификации, модел на договор)
- дополнителни информации кои ќе се бараат од економските оператори и
- како да се избере најповолна понуда, односно кој критериум за доделување на договорот или елементи на критериумот економски најповолна понуда се најсоодветни за конкретната набавка.

2.1.2. Право на договорниот орган да донесе одлука за јавна набавка

По донесувањето на Годишниот план, Договорниот орган е должен за секоја одделна јавна набавка да донесе Одлука за јавна набавка (чл.28 од ЗЈН) која треба да ги содржи следниве елементи:

- предмет на набавката,
- проценетата вредност,
- видот на постапката и
- персоналниот состав на комисијата за јавни набавки.

1.1.3. Право на договорниот орган да го определи видот на постапката за јавна набавка

Поаѓајќи од различната природа на јавната набавка, Законот за јавни набавки овозможува приспособување на постапката за јавна набавка според природата на набавката. Во оваа смисла, предвидени се следниве постапки кои договорните органи може да ги користат за да се доделат договори за јавни набавки:

- Отворена постапка (постапка во која секој економски оператор има право да поднесе понуда);
- Ограничена постапка (постапка во која секој економски оператор има право да поднесе пријава за учество а само кандидатите избрани од страна на договорниот орган се покануваат да поднесат понуда);
- Постапка со барање за прибирање на понуди (тоа е поедноставена постапка за доделување на договор за јавна набавка која се спроведува кога треба да се доделат договори чија вредност е до 20.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и 50.000 евра во денарска противвредност за работи);

- Конкурентен дијалог (е постапка во која секој економски оператор има право да поднесе пријава за учество и според која договорниот орган води дијалог со избраните кандидати со цел да се утврди едно или повеќе соодветни решенија кои ќе ги задоволат неговите барања и врз основа на кои избраните кандидати ќе ја изготват својата понуда);
- Постапка со преговарање (тоа е постапка во која договорниот орган ги консултира избраните кандидати и преговара за условите од договорот со еден или со повеќе од нив може да е со објавување на оглас и без објавување на оглас).

Воедно договорниот орган има право да определи дали постапката ќе се води во хартиена форма или во електронска, односно преку електронскиот систем на јавни набавки.

2.2. Изготвување тендерска документација

2.2.1. Право на договорниот орган да изготви тендерска документација

Откако ќе биде донесена одлуката за јавна набавка договорниот орган ја изготвува тендерската документација (чл.32 од ЗЈН). Целокупната постапка понатаму се заснова врз условите кои се предвидени во тендерската документација, и токму затоа таа се смета за своевиден устав на една постапка. Тендерската документација претставува збир на документи, информации и услови кои претставуваат основа за изготвување, доставување и оценување на пријавата за учество, односно понуда. Таа треба да обезбеди доволно информации за да може економските оператори правилно и во рок да ја изготват пријавата за учество (понудата).

Тендерската документација договорниот орган ја изготвува на начин кој ќе ја поттикне конкуренцијата.

Во тендерската документација мора јасно да се дефинира предметот на набавката, минималните стандарди што треба да ги задоволат економските оператори и сите услови кои треба да ги задоволи понудата за истата да се смета за прифатлива.

Во тендерската документација не смее да се дозволи набавка која треба да е деллива да оди во еден дел и со тоа да се наруши конкуренцијата на понудувачите.

Сложеноста на тендерската документација зависи од обемот и природата на предметот на договорот, но вообичаено содржи: покана за поднесување на понуди (поканата е краток воведен документ во кое и формално се поканува економскиот оператор да учествува во постапката); инструкции и информации (кои се главниот дел од тендерската документација каде што се дефинираат сите услови кои ќе се применуваат во конкретната постапка); технички спецификации (документи кои се составен дел на тендерската документација и со нив се дефинира

предметот на набавката); информации во врска со задолжителните одредби од договорот – модел договор (и моделот на договорот е дел од тендерската документација); и обрасци (тоа се обрасци кои ги изготвува договорниот орган и се со цел економскиот оператор да ги пополни и врати како дел од понудата. Такви обрасци се образецот на понуда, образецот на банкарска документација, обрасците на разни изјави и сл.). Тендерската документација договорниот орган ја прави достапна на секој заинтересиран економски оператор и тоа со користење на електронски средства или во хартиена форма. Договорниот орган има право и да ја измени или дополни тендерската документација ако таквата потреба сам ја утврдил или тоа произлезло од поднесено барање за појаснување или прашање што ги доставуваат економските оператори.

2.2.2. Повреда на правото на договорниот орган при изготвување на тендерска документација

При изготвувањето на тендерската документација доколку договорниот орган го оформи предметот на набавка кој е составен од повеќе ставки во рамките на еден дел на начин со кој ќе се ограничи на само еден економски оператор тогаш веќе законот предвидел затворски казни како за свесно извршување на делото, така и за извршување од небрежност (чл.232-а од ЗЈН).

Предвидени се и затворски казни доколку договорниот орган дефинира технички спецификации на набавка на лекови со користење на трговска марка или со име на производител (чл.232-в од ЗЈН).

Казново е и ако договорниот орган ги измени или дополни оние елементи од тендерската документација за која Советот за јавни набавки дал согласност (чл. 232-р од ЗЈН).

2.3. Објавување оглас

2.3.1. Право на договорниот орган да објави оглас

Договорниот орган објавува оглас (чл.51 од ЗЈН) зависно од видот на постапката која ја предвидел за конкретната јавна набавка.

Согласно со ЗЈН оглас се објавува кога се спроведува отворена постапка, ограничена постапка, конкурентен дијалог или постапка со преговарање со претходно објавување на оглас или спроведува конкурс за избор на идејно решение.

Огласот за јавна набавка се објавува во „Службени весник на Република Македонија“ и во Бирото за јавни набавки.

Со цел да се спречат недозволени финансиски трансакции, а согласно со меѓународните документи за заштита на финансиските интереси на ЕУ,¹⁰ огласот за јавна набавка за стоки и услуги над 50.000 евра и работи

¹⁰⁾ Convention on the protection of the European Communities' financial interests, (95/C

за над 200.000 евра се објавува и во Службено гласило на Европската Унија.¹¹

2.3.2. Повреда на правото на договорниот орган при објавување на оглас

При објавување на огласот законот предвидел повеќе казнени одредби, па така ако договорниот орган објавил постапка за доделување на договор за јавна набавка на стоки без согласност од Советот за јавни набавки за техничките спецификации претставува кривично дело кое е казниво со казна затвор (чл.232-г од ЗЈН).¹²

Исто така и ако објавил постапка за доделување на договор за јавна набавка без согласност од Советот за јавни набавки за критериуми за утврдување на способност, како и за користење на критериум на економски најповолна понуда (чл. 232-д и чл. 232-ѓ од ЗЈН).

Предмет на посебна казнена заштита е и ако договорниот орган огласот за јавна набавка за стоки и услуги над 50.000 евра и работи за над 200.000 евра не го објавил во Службено гласило на Европската Унија (чл. 232-к од ЗЈН).

2.4. Јавно отворање и евалуација на понудите

2.4.1. Право на договорниот орган да спроведе јавно отворање на понудите

Јавното отворање на понудите (чл.136 од ЗЈН) договорниот орган го спроведува кај отворената постапка, во втората фаза од ограничената постапка, фазата на поднесување на понуди од конкурентниот дијалог и кај постапката со барање на прибирање на понуди со проценета вредност од 5.000 евра до 20.000 евра за стоки и услуги или 50.000 евра за работи.

На јавното отворање може да присуствува секое заинтересирано лице без разлика дали поднело понуда или не, но право на учество имаат само овластени претставници од оние понудувачи кои поднеле понуда.

Пред да се пристапи кон отворање на понудите договорниот орган го утврдува бројот на пристигнати понуди, се проверува навременоста и пропишаната исправност на пристигнатите понуди, а потоа се отвора понудата и јавно се чита името на понудувачот, цената на понудата,

316/03), Official Journal of the European Communities, C 316/48, 27.11.1995; Guide to the Protection of the Financial Interests of the European Union, 2010, http://www.transparency.org.ro/proiecte/proiecte_incheiate/2010/proiect_3/Guide%20to%20the%20protection%20of%20EU%20financial%20interests.pdf.

¹¹⁾ Official Journal of the European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>.

¹²⁾ Во однос на техничките спецификации в. Автентично толкување на член 18 став (3) од Законот за јавните набавки, Службен весник на Република Македонија, бр. 111/2014.

евентуалниот даден попуст и понудената гаранција. Може да бидат прочитани и други елементи од понудата, но тоа треба задолжително да биде дефинирано во тендерската документација.

За текот на отворањето договорниот орган води записник.

2.4.2. Право на договорниот орган да спроведе евалуација на понудите

Евалуацијата на понудите се врши во три чекори (чл.140 од ЗЈН).

Имено, договорниот орган предда пристапи кон евалуација на понудите е должен да ја провери комплетноста и валидноста на документацијата за утврдување на способност на понудувачите.

Евалуацијата на понудите се врши исклучиво со користење на критериуми наведени во тендерската документација и во огласот мора да се нагласи дека договорниот орган не смее да ги менува критериумите што се веќе утврдени.

Евалуацијата завршува со рангирање на прифатливите понуди и давање на предлог за одлука за избор.

2.5. Одлучување за избор и склучување договор

2.5.1. Право на договорниот орган да донесе одлука за избор на најповолна понуда

По спроведената евалуација со рангирање на прифатливите понуди и давање предлог за одлука за избор следниот чекор е донесувањето одлука за избор на најповолна понуда (чл.162 од ЗЈН).

Одлуката за избор на најповолна понуда ја носи или одговорното лице кај договорниот орган или лице кое е овластено од одговорното лице за донесување вакви одлуки.

Одлуката подлежи на право на жалба пред Државната комисија за жалби по јавните набавки.¹³

2.5.2. Повреда на договорниот орган при остварувањето на правото на жалба на економските оператори

Договорниот орган е должен доколку е вложена жалба против одлуката која ја донел договорниот орган во рок од пет дена да ги достави документите до Државната комисија за жалби по јавни набавки, како орган кој одлучува по жалбите.

За договорниот орган постојат два основа за казнена одговорност поврзана со правото на жалба и постапката по поднесената жалба:

- постапување со примена жалба - доколку договорниот орган не ја достави вложената жалба против одлуката до Државната комисија како второстепен орган, постои казнена одговорност според чл.232-о од ЗЈН;

¹³⁾ <http://dkzjn.mk/?q=node/537>.

- постапување по решение на Државната комисија - ако договорниот орган не постапи во рок од пет дена по напатствијата кои ги дава во својата одлука Државната комисија за жалби по јавни набавки (чл.232-ј од ЗЈН), односно кога нема да ја заврши повторната евалуација по решение на Државната комисија со намера да истече периодот на важноста на понудите за да не може да се изврши избор на најповолна понуда и со тоа за себе или за друг ќе оствари поголема имотна корист или ќе предизвика поголема штета.

2.5.3. Право на договорниот орган да го склучи договорот за јавна набавка

По донесување на одлуката за избор на најповолна понуда и истекот на рокот за жалба, односно рокот за мирување, договорниот орган преминува на склучување на договорот за јавна набавка со што и се финализира и завршува самата постапка (чл.165од ЗЈН).

Склучениот договор треба да соодветствува на условите дефинирани во огласот и во тендерската документација, како и на понудата на избраниот понудувач.

2.6. Издавање негативна референца

2.6.1. Право на договорниот орган да издаде негативна референца

Договорниот орган има право и обврска да објави негативна референца (чл.47од ЗЈН) за секој економски оператор кој во текот на постапката ќе исполни некои од условите за активирање на гаранција на понудата.

Условите за издавање на негативна референца се: ако понудувачот ја повлече понудата по отворањето на понудите нешто кое согласно со законот е недозволено; ако понудувачот одбие да ја прифати исправката на аритметичката грешка која ја извршил договорниот орган согласно со условите предвидени во тендерската документација; ако понудувачот е избран за најповолен одбие да го потпише договорот според условите во неговата понуда и тендерската документација и ако понудувачот не ја обезбеди гаранцијата за квалитетно извршување на договорот, а истата се барала во предметната постапка.

Издавањето на негативната референца за секој економски оператор резултира со губење на правото на учество во сите идни постапки во времетраење на една година од денот на издавање на референцата.

2.6.2. Повреда на обврската за издавање негативна референца

Предмет на посебно инкриминирачко дејствие претставува пропуштањето да се објави негативна референца, кога за тоа постојат условите во чл. 47 ст. 8 и 9 од ЗЈН. Имено, кога договорниот орган не издал негативна референца на економски оператор, а требал односно бил

должен да ја издаде, кога за тоа се исполнети условите, законодавецот предвидел затворска казна и парична казна (чл. 232-м од ЗЈН).

2. Статистички показатели и компаративни искуства

За сите погоре наведени кривични дела не постојат статистички податоци за тоа кои, колку и какви кривични дела се сторени, какви казни се изречени и сл., од причина што истите како казнени одредби за првпат се воведени со Законот за јавни набавки (Службен весник на Р.Македонија, бр.130/2014).

Во земјите од Балканот, како и земјите од Европската Унија, вакви казнени одредби воопшто не се предвидени во законите кои ја регулираат постапката за јавни набавки. Од тие причини статистика податоци во овој труд не може да се дадат.

Заклучок

Во кривичноправна смисла предмет на посебна оценка треба да биде определбата на законодавецот вака голем дел кривични дела поврзани со јавните набавки наместо во КЗ да бидат предвидени во вонкривичен пропис. Особено е важно да се направи и анализа што опфаќа единственото кривично дело во КЗ, Злоупотребата на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство, наспроти мноштвото посебни инкриминирачки дејствија предвидени како кривични дела во ЗЈН. Веруваме дека целта била сеопфатност на инкриминации со цел да не се остави можност определен стадиум од постапката за јавни набавки да остане надвор од опсегот на кривичноправната заштита и санкционирање.

Од погоренаведеното во однос на инкриминациите содржани во ЗЈН се наметнува заклучокот дека најголемите претпоставени повреди настануваат при изготвување на тендерската документација од страна на договорните органи. Начинот на кои се поставени условите како критериуми за исполнување на способност на економските оператори може да претставуваат предуслов за дискриминација, а со тоа и дискриминаторна тендерска документација. Токму поради тоа и повеќето казнени одредби се однесуваат за начинот на кој се изготвуваат тендерските документации.

Повредите кои настануваат при објавувањето на огласи за кои исто така постојат казнени одредби одат во насока намалување на транспарентноста на постапките што е спротивно на основните начела на постапката а тоа е транспарентноста и јавноста.

Постоењето на казновоста во сферата на јавните набавки, поточно предвидените високи затворски и парични казни за определени неправилности, одат во насока на воспоставување систем за јавни набавки кој ќе се темели врз висок степен на транспарентност, конкурентност, еднаков третман и недискриминација на економските оператори.

Имајќи предвид дека преку јавните набавки се трошат јавни пари, пари од граѓаните и од фирмите преку даноци и други јавни давачки, се наметнува потребата за нивно законито, транспарентно, јасно, јавно и одговорно спроведување, како и за отчетност кон оние чиишто пари се трошат. Токму овие аргументи го оправдуваат постоењето на вонказнени прописи за кривични дела од оваа сфера која, освен репресивниот аспект, треба да се сфати и во превентивна смисла, односно дека води кон намалување на корупцијата во постапките со јавните набавки, за која може да има сомнежи, но потребни се и докази за утврдување кривична одговорност во секој одделен случај.

Користена литература

Богева Мицовска М, Јованоска М, Аргировски А, Глигоријевска Р., Лексикон за јавни набавки, Службен весник на Република Македонија, Скопје 2009

Богева Мицовска М, Аргировски А Глигоријевска Р, Давидовски Г, Ангелески Х., Прирачник за јавни набавки, Биро за јавни набавки, Скопје 2010

Богева Мицовска М, Аргировски А Глигоријевска Р, Папеш Г, Каранфилов К, Мацевска С. А, Горгиева К, Блажевски А, Прирачник за јавни набавки, Биро за јавни набавки, Скопје 2013

Vodinelic.V., Javno i privatno pravo., Beograd 1986

Давитковски Б, Павловска Данева А., Управни договори, Скопје 2009

Давитковски Б, Гризо Н, Гелевски С, Павловска Данева А., Административно право, Скопје 2008

Ivenusec D, Kolar T, Markanovic D, Pandzic Z, Vuic Z., Zakon o javnoj nabavi s komentarom, RRIF, Zagreb 2007

Камбовски, В., Коментар на Кривичниот законик на Република Македонија, Клуб Матица, Скопје, 2011

Камбовски, В., Тупанчески, Н., Кодификација на казненото законодавство, ЗКПКМ и ОБСЕ, 2015

Muzina A, Matesic G, Vesel T, Erzen T, Niksic S, Krisman A, Duman A., Pravna zastita u postupcima javnih nabava, Drzavna reviziska komisija, Ljubljana 2006

Општ поимник за јавни набавки, Службен Весник на Република Македонија, бр.168/2008

Prirucnik javne nabave za narucitelje, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetnistva., Zagreb 2009

Тупанчески, Н., Кипријановска, Д., Ново (сепаратно) казнено право за јавните набавки, Правник, бр. 261, 2014 година.

Законски текстови:

Закон за заштита на конкуренција, Сл. весник на РМ бр.145/2010 и 136/2011

Закон за јавните набавки, Службен весник на Република Македонија, бр.136/2007, 130/2008, 97/2010, 53/11, 15/2012, 148/2013, 28/2014, 158/2014, 180/2014, 78/2015, 192/2015 и 27/2016

Закон за општата управна постапка, Службен весник на Република Македонија, бр.38/2005, 110/2008, 51/2011 и 124/2015

Закон за спречување на судир на интереси – пречистен текст, Сл. весник на РМ бр.128/2009

Закон за управните спорови, Службен весник на Република Македонија, бр.62/2006 и 150/2010

Меѓународни документи:

Council Directive 89/665/EEC of 21 December 1989 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of review procedures to the award of public supply and public works contracts

Council Directive 92/13/EEC of 25 February 1992 coordinating the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of Community rules on the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors

Coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors

Directive 2007/66/EC of the European Parliament and of the Council of 11.12.2007, Amending Council Directive 89/66/EC with regard to improving of effectiveness of review procedures concerning the award of public contracts: Official Journal of the European Union L335/31 20.12.2007

Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts

Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004

Интернет страници:

<http://www.eur-lex.europa.eu>,

<http://www.etisus.com/>

<http://www.dkom.hr/>

<http://www.dkzjn.gov.mk/>

<http://www.bjn.gov.mk/>