



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ  
О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ  
ПОСЛОВАЊА**

*Правилност и ефикасност поступка јавних набавки  
у Дому ученика средњих школа „Бранково коло“,  
Нови Сад*



Број: 400-1016/2022-03/12  
Београд, 5. децембар 2022. године



## СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПКА ЈАВНИХ НАБАВКИ МОЖЕ БИТИ ЕФИКАСНИЈЕ, УКОЛИКО ДУ „БРАНКОВО КОЛО“ ВИШЕ ПАЖЊЕ ПОСВЕТИ ПРОЦЕСУ ПЛАНИРАЊА НАБАВКИ И СПРОВОЂЕЊУ СВИХ АКТИВНОСТИ КОЈЕ ЈЕ ПРЕДВИДЕО ИНТЕРНИМ АКТОМ О БЛИЖЕМ УРЕЂЕЊУ ПОСТУПКА ЈАВНИХ НАБАВКИ

### Јавне набавке



Систем јавних набавки код наручиоца обухвата: планирање набавки, спровођење поступка ради закључења уговора о јавној набавци, извршење и праћење извршења закљученог уговора о набавци, евидентирање и извештавање о спроведеним поступцима и закљученим уговорима и контролу свих горе наведених активности.

Такође, како би се ограничена јавна средства рационално користила, корисници јавних средстава би требало да успоставе одговарајуће механизме у систему јавних набавки који обезбеђују коришћење тих средстава на транспарентан, економичан и ефикасан начин.



Извор: <https://starisajt.pedagog.rs/GTZ%20dom%20novi%20sad.php>

ДУ „Бранково коло“ је интерним актима ближе уредио начин планирања набавки (критеријуми, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки, као и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

У поступку ревизије утврдили смо да у процесу планирања набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што је могло имати утицај на ефикасност и економичност спроведених набавки.

ДУ „Бранково коло“ није дефинисао јасне параметре које предлагачи набавки узимају у обзир приликом исказивања потреба за набавком и утврђивања процењене вредности набавке. Такође су изостале и контролне активности шефова служби у делу планирања набавки, па многе спроведене радње у овој фази нису евидентирани и документовани у писаној форми, што је супротно прописима који уређују ЈН.

Дефинисани критеријуми за избор привредног субјекта у појединим поступцима нису одређени у складу са прописима о ЈН, што је могло имати утицај на ефикасност поступка набавке.

ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о ЈН.

### Препоруке

Државна ревизорска институција је ДУ „Бранково коло“ дала 8 препорука, између осталог да:

1) дефинише јасне параметре код исказивања потреба за набавком, а у циљу реалнијег и ефикаснијег планирања;

2) интерним актом уреди одговорност свих учесника у планирању набавке које се односи на исказивање потреба, истраживање тржишта, утврђивање процењене вредности и набавке и да уреди документовање наведених активности;

3) са чињава техничке спецификације предмета набавке и одређује критеријуме за квалитативни извор привредног субјекта у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта.



## Садржај:

I Резиме и препоруке	4
II Увод	7
1. Проблем	7
2. Циљ ревизије	8
3. Ревизорска питања	8
4. Обим и ограничена ревизије	9
5. Методологија у поступку рада	10
III Опис предмета ревизије	11
1. Законодавни и институционални оквир	11
2. Опште информације о субјекту ревизије	14
3. Организација послова јавних набавки	16
4. Опште информације о спроведеним јавним набавкама у 2020. и 2021. години	18
IV Закључци	21
ЗАКЉУЧАК 1: ДУ „Бранково коло“ је уредио поступак планирања интерним актом, али у поступцима јавних набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што може имати утицај на ефикасност поступка набавке	22
Налаз 1.1: Потребне за набавком исказују се сходно постављеним циљевима пословања, преваходно на основу искуства запослених у слободној форми, без утврђене методологије и дефинисаних параметра за исказивање истих, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе одговарају стварним потребама	23
Налаз 1.2: Запослени су истраживали тржиште претраживањем интернет страница, телефонским и/или усменим путем без са чињавања писаних документа и других анализа о спроведеном испитивању. Углавном су прикупљане информације о ценама предмета набавке, док се доступност појединих предмета набавке, потенцијални понуђачи и други услови набавке нису разматрали у довољној мери	26
Налаз 1.3: ДУ „Бранково коло“ је обликовао предмет набавке по партијама у поступцима набавке добара у 2020. и 2021. години	28
Налаз 1.4 ДУ „Бранково коло“ није документовао истраживање тржишта, ни методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка	29
ЗАКЉУЧАК 2. Техничке спецификације појединих предмета набавке и дефинисање критеријума за избор привредног субјекта у појединим поступцима јавних набавки нису одређени у складу са прописима о јавним набавкама, што је могло имати утицај на ефикасност поступка набавке	33
Налаз 2.1: ДУ „Бранково коло“ је спроводио поступке јавних набавки у роковима предвиђеним Планом јавних набавки	34
Налаз 2.2: Техничке спецификације предмета набавке за добра и услуге које се набављају сваке године су са чињене на основу спецификација добара/услуга из ранијих поступака, а без истраживања тржишта, што је могло имати утицај на постизање веће ефикасности у поступцима набавке	35
Налаз 2.3: ДУ „Бранково коло“ је у појединим поступцима јавних набавки (радови на санацији дела крова женске зграде и радови на санацији купатила) у конкурсној документацији одредио додатне услове који се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке	37
ЗАКЉУЧАК 3. ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавним набавкама	39
Налаз 3.1: ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавној набавци	39
Налаз 3.2: ДУ „Бранково коло“ није имао измене уговора о јавним набавкама у посматраном периоду	43
V Захтев за доставу одазивног извештаја	44
1. Прилог 1 – Ревидирани поступци ЈН	45



## Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Државна ревизорска институција	ДРИ
Дом ученика средњих школа „Бранково коло“, Београд	ДУ „Бранково коло“
Јавне набавке	ЈН
Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 124/12, 14/15 и 68/15)	ЗЈН (1)
Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/2019)	ЗЈН (2)
План јавних набавки	ПЈН
Правилник о ближем уређивању поступка јавних набавки број 667/1/15-01/13 од 22.05.2015. године	Правилник о ЈН из 2015. године
Правилник ближем уређивању поступка јавних набавки број 1510/1/20-01/13 од 12.10.2020. године.	Правилник о ЈН из 2020. године



## I Резиме и препоруке

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања код Дома ученика средњих школа „Бранково коло“, Нови Сад на тему „Правилност и ефикасност поступка јавних набавки у установама ученичког стандарда“.

Јавне набавке представљају значајну компоненту у пословању јавног сектора јер омогућавају набавку добара, услуга и радова по најповољнијим условима. Од корисника јавних средстава се очекује да организују и спроводе активности планирања и спровођења јавних набавки, праћење извршења уговора о ЈН, као и контролу набавки, поштујући прописе који уређују област ЈН. ДРИ је у претходним годинама утврђивала неправилности у свим фазама поступка ЈН, код корисника јавних средстава, па и домова ученика средњих школа.

ДУ „Бранково коло“ је у ревидираном периоду, након спроведених поступака јавних набавки закључио 40 уговора о јавним набавкама. Просечан број пристиглих понуда у 2020. години је износио 2,00 понуде, а у 2021. години 3,2 понуде. Реализација закључених уговора о ЈН у 2020. години износила је 65% укупно уговорене вредности јавних набавки, а у 2021. години 77% укупно уговорене вредности.

Након спроведене ревизије правилности и ефикасности поступка јавних набавки утврдили смо следеће:

*Спровођење поступка јавних набавки може бити ефикасније, уколико ДУ „Бранково коло“ више пажње посвети процесу планирања набавки и спровођењу свих активности које је предвидео интерним актом о ближем уређењу поступка јавних набавки.*

Наведено заснивамо на налазима и закључцима који су изложени у наставку текста.

### **ЗАКЉУЧАК 1:**

ДУ „Бранково коло“ је уредио поступак планирања интерним актом, али у поступцима јавних набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што може имати утицај на ефикасност поступка набавке.

#### **➤ Налаз 1.1:**

Потребе за набавком исказују се сходно постављеним циљевима пословања, превасходно на основу искуства запослених у слободној форми, без утврђене методологије и дефинисаних параметра за исказивање истих, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе одговарају стварним потребама.

#### **➤ Налаз 1.2:**

Запослени су истраживали тржиште претраживањем интернет страница, телефонским и/или усменим путем без сачињавања писаних документа и других анализа о спроведеном испитивању. Углавном су прикупљане информације о ценама предмета набавке, док се доступност појединих предмета набавке, потенцијални понуђачи и други услови набавке нису разматрали у довољној мери.

#### **➤ Налаз 1.3:**

ДУ „Бранково коло“ је обликовао предмет набавке по партијама у поступцима набавке добара у 2020. и 2021. години.



➤ **Налаз 1.4:**

ДУ „Бранково коло“ није документовао истраживање тржишта, ни методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка.

**ЗАКЉУЧАК 2:**

Техничке спецификације појединих предмета набавке и дефинисање критеријума за избор привредног субјекта у појединим поступцима јавних набавки нису одређени у складу са прописима о јавним набавкама, што је могло имати утицај на ефикасност поступка набавке.

➤ **Налаз 2.1:**

ДУ „Бранково коло“ је спроводио поступке јавних набавки у роковима предвиђеним Планом јавних набавки.

➤ **Налаз 2.2:**

Техничке спецификације предмета набавке за добра и услуге које се набављају сваке године су сачињене на основу спецификација добара/услуга из ранијих поступака, а без истраживања тржишта, што је могло имати утицај на постизање веће ефикасности у поступцима набавке.

➤ **Налаз 2.3:**

ДУ „Бранково коло“ је у појединим поступцима јавних набавки (радови на санацији дела крова женске зграде и радови на санацији купатила) у конкурсној документацији одредио додатне услове који се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке.

**ЗАКЉУЧАК 3:**

ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

➤ **Налаз 3.1:**

ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавној набавци.

➤ **Налаз 3.2:**

ДУ „Бранково коло“ није имао измене уговора о јавним набавкама у посматраном периоду.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије правилности и ефикасности поступка јавних набавки, даје следеће препоруке ДУ „Бранково коло“:

1) да интерним актом уреди одговорност свих учесника у планирању набавке које се односи на исказивање потреба, истраживање тржишта, утврђивање процењене вредности набавке и да уреди документовање наведених активности (Налази 1.1, 1.2 и 1.4) - Приоритет 2,

2) да у поступку планирања набавке спроводи целовито истраживање тржишта у циљу прикупљања свих неопходних информација о предметима набавке и условима за набавку, како би на адекватан начин дефинисали предмет набавке и обезбедили учешће већег броја понуђача у поступцима ЈН (Налаз 1.2) - Приоритет 2,

3) да документује спроведно истраживање тржишта и друге анализе са изведеним закључцима за конкретан предмет јавне набавке (Налаз 1.2) - Приоритет 2,

4) да документује све радње током планирања набавки, а посебно истраживање тржишта на којем се заснива процена вредности предмета јавне набавке (Налаз 1.4) - Приоритет 2,



5) да дефинише начине/методе утврђивања процењене вредности набавке (Налаз 1.4) - Приоритет 2,

6) да утврђује валидност процењене вредности набавке у време покретања поступка ЈН и исту документује (Налаз 1.4) - Приоритет 2,

7) да сачињава техничке спецификације предмета набавке на основу резултата истраживања и анализе тржишта и у сарадњи са свим носиоцима планирања (Налаз 2.2) - Приоритет 2,

8) да одређује критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта и сагледава њихову оправданост у конкретним поступцима ЈН (Налаз 2.3) - Приоритет 2.

**Генерални државни ревизор**

-----  
**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**5. децембар 2022. године**





## II Увод

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања код Дома ученика средњих школа „Бранково коло“, Нови Сад (у даљем тексту: субјект ревизије) на тему „Правилност и ефикасност поступка јавних набавки у установама ученичког стандарда“, у периоду од јуна до октобра 2022. године.

Ревизија правилности и сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији,<sup>1</sup> Пословником Државне ревизорске институције<sup>2</sup> и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2022. годину.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора и принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI).

### 1. Проблем

Јавне набавке представљају значајну компоненту у пословању јавног сектора и захтевају значајно издвајање средстава на нивоу државе, а њихово учешће у бруто домаћем производу (БДП) у периоду 2018-2020. године се кретало у распону од 6,88% до 8,14%<sup>3</sup>, док је то учешће у 2021. години повећано на 8,93%<sup>4</sup>. У циљу ефикасног управљања јавним средствима корисници јавних средстава би требало да успоставе ефикасан систем јавних набавки који ће им омогућити адекватно задовољење стварних потреба кроз прибављање добара, услуга и радова одговарајућег обима, квалитета и цене. Управо би набавке путем система јавних набавки требало да обезбеде благовремено прибављање онога што је заиста потребно наручиоцу, и то под најповољнијим условима водећи при том рачуна о укупним трошковима животног века<sup>5</sup> предмета набавке.

У 2020. години, ДРИ је утврдила одређене неправилности у јавним набавкама код 74 корисника јавних средстава у износу од 128,96 милијарди динара. Такође, у периоду 2016-2018. године ДРИ је утврдила неправилности у свим фазама поступака јавних набавки код шест од седам ревидираних домова ученика средњих школа. Утврђене неправилности односиле су се на набавке добара, услуга и радова без спроведеног поступка, измене и допуне плана јавних набавки супротно прописима, увећање вредности уговора о јавним набавкама изнад процењене вредности, као и постављање неоправданих додатних услова у конкурсној документацији<sup>6</sup>.

Такође, на основу добијених података од домова ученика средњих школа у 2021. години утврдили смо да око 40% домова писано не образлаже оправданост јавне набавке код исказивања потреба, док 50% домова не документује или делимично документује спроведена истраживања тржишта. Просечан број пристиглих понуда у поступцима јавних набавки у 2021. години које су спроводиле ове установе износио је 1,72 понуде по поступку/партији што је знатно ниже од просечног броја понуда у Републици Србији у 2021. години (2,5 понуде по закљученом уговору)<sup>7</sup>. Све наведено може указивати на ризик да домови ученика средњих школа нису на довољно ефикасан начин спроводили поступке јавних набавки и да нису

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18-др. закон.

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, број 9/09.

<sup>3</sup> Извештај КЈН за 2020. годину. Пад учешћа јавних набавки у бруто домаћем производу у 2020. години (6,8%) резултат је повећања вредности набавки које су изузете од примене Закона, као и поремећаја на тржишту јавних набавки услед епидемиолошке ситуације COVID 19.

<sup>4</sup> Извештај КЈН за 2021. годину.

<sup>5</sup> Члан 68. Директиве 2014/24/EU о јавним набавкама дефинише трошак животног века производа, услуге или радова као трошкове које сноси јавни наручилац као што су: трошкови набавке (нпр. цена, трошкови превоза и испоруке и сл), трошкови употребе (нпр. потрошња енергије и других ресурса), трошкови одржавања (нпр. трошак резервних делова, радног сата сервисера и сл), те трошкови збрињавања (на крају животног века као што су нпр. трошкови одлагања, рециклирања и сл.)

<sup>6</sup> РП Анализа неправилности код ДУ средњих школа у претходним ревизијама.

<sup>7</sup> Годишњи извештај о јавним набавкама у Републици Србији за период 1.1.2021 – 31.12.2021. године, Канцеларије за јавне набавке.





набављали добра/услуге/радове по најповољнијим условима, што је и определило Државну ревизорску институцију да ревизију правилности и сврсисходности пословања у области јавних набавки спроведе код одређеног броја установа ученичког стандарда.

## 2. Циљ ревизије

Циљ ревизије био је испитивање правилности и ефикасности поступка јавне набавке, односно да ли су предузете активности субјекта ревизије у фази планирања, спровођења и реализације јавне набавке обезбедиле благовремену набавку добара/услуга/радова по најповољнијим условима и у складу са стварно исказаним потребама.

Ефикасно успостављен систем јавних набавки доприноси јачању одговорности у трошењу јавних средстава, из разлога што исти обезбеђује одређена правила по којем се спроводе поступци јавних набавки, а све у циљу закључења уговора о јавним набавкама са најповољнијим понуђачем. С друге стране, област јавних набавки је по самој природи изложена значајним и разноврсним ризицима, као што је корупција, превара, нетранспарентност, неекономичност и неефективност. Због свега наведеног, поред концепта правилности поступка јавних набавки, требало би промовисати и концепт евалуације учинка и принцип сврсисходности у области јавних набавки,<sup>8</sup> који смо ми и ставили у фокус ове ревизије.

Фокус ревизије био је испитати да ли је успостављени систем јавне набавке код установе ученичког стандарда ефикасан, односно да ли су постојале материјално значајне неправилности у самом поступку набавке, да ли је постојала стварна потреба за одређеном набавком, као и да ли су све спроведене активности у поступку јавних набавки омогућиле задовољавајућу набавку за уложени новац.

Ревизијом смо оценили правилност и ефикасност поступка јавних набавки код установе ученичког стандарда, кроз сагледавање постигнутих резултата у овој области и искоришћених ресурса. Наиме, испитивали смо да ли и у којој мери субјект ревизије примењује донете процедуре у поступцима јавних набавки и да ли исте обезбеђују набавку предмета набавке по најповољнијим условима и у складу са прописима. Такође, смо испитали улоге, задужења и одговорности свих учесника у поступцима јавних набавки.

Поступак јавне набавке био би оцењен као ефикасан уколико је субјект ревизије добро организовао и спровео све активности планирања набавки, затим уколико је поступак јавне набавке спроведен у складу са прописима и интерним актима субјекта ревизије и уколико се адекватно прати извршење закључених уговора о јавним набавкама. У ревизији смо ценили и утицај утврђених слабости и пропуста у поступку јавних набавки (неправилности) на саму набавку добара/радова/услуга, односно колико су исти утицали на постизање циљева набавке. На основу утврђених налаза и закључака дали смо препоруке за побољшање и унапређење система јавних набавки код субјекта ревизије.

## 3. Ревизорска питања

Да бисмо остварили циљ ревизије испитивали смо следећа ревизијска питања:

1) Да ли је субјект ревизије спровео све активности планирања јавних набавки на начин који је уредио интерним актом, а у циљу прибављања предмета набавки који задовољавају исказане потребе?

2) Да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са прописима и начелом ефикасности?

<sup>8</sup> Приручник за праћење и контролу сврсисходности јавних набавки, Balkan Tender Watch, издавач Фондација за отворено друштво, Србија, Нови Сад 2016. година



3) Да ли је субјект ревизије успоставио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама?

#### 4. Обим и ограничења ревизије

Предмет ревизије био је сагледавање правилности и ефикасности поступка јавних набавки у дому ученика средњих школа у периоду од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2021. године. Како би адекватно одговорили на постављена ревизијска питања, од субјекта ревизије прикупили смо податке о јавним набавкама за посматрани период. Такође смо прикупили податке о јавним набавкама из 2019. године, ради сагледавања активности планирања и спровођења јавних набавки које су реализоване током 2020/2021. године.

Предмет ревизорског испитивања биле су активности субјекта ревизије у делу:

- организације послова јавних набавки (организациона и кадровска структура),
- планирања јавних набавки које се односе на исказивање потреба за набавком, истраживање тржишта предмета набавке, обликовање предмета набавке, утврђивање процењене вредности јавне набавке;
- спровођења поступка јавних набавки, и то у погледу благовременог покретања поступка јавних набавки, сачињавања техничких спецификација предмета набавке и постављања додатних услова за учешће у поступку јавних набавки, односно критеријума за избор привредних субјеката;
- реализације закључених уговора о јавним набавкама, као што су праћење извршења уговора о јавним набавкама, поштовање уговорних услова набавке, извршене измене уговора о јавним набавкама, као и извршене набавке без спроведених поступака јавних набавки.

У ревизији нисмо испитивали:

- да ли финансијски извештаји субјекта ревизије истинито и објективно приказују његово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове, у складу са прихваћеним рачуноводственим начелима и стандардима, као и
- финансијске трансакције и одлуке субјекта ревизије у вези са примањима и приходима и расходима и издацима, ради утврђивања да ли су односне трансакције извршене у складу са законом, другим прописима и за планиране сврхе, изузев расхода и издатака који су настали по основу спроведених/ неспроведених поступака јавних набавки.

Ограничења за спровођење ове ревизије су:

1. Ревизија обухвата период 2020-2021. године, у којем су домови ученика средњих школа прилагођавали своје редовно пословање околностима изазваним проглашеном пандемијом вирусом COVID19. Тако су на пример у 2020. години, након проглашења ванредног стања, установе ученичког стандарда исељавале ученике из домова ученика и привремено почеле да пружају услуге смештаја трећим лицима, а ради спречавања ширења и сузбијања заразне болести COVID19<sup>9</sup>, што је значајно утицало на реализацију закључених уговора о јавним набавкама. Такође у школској 2020/2021. години<sup>10</sup>, ресорно министарство је, сходно актуелној епидемиолошкој ситуацији, наложило меру да је у дому ученика средњих школа дозвољен истовремени боравак максимално 50% ученика у односу на капацитет

<sup>9</sup> Допис Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 133/3/2020-5 од 27.4.2020. године.

<sup>10</sup> Допуне Стручног упутства о мерама заштите здравља ученика и запослених и реализацији васпитног рада у домовима ученика средњих школа у РС у школској 2020/2021. години број 611-00-1346/3/2020-05 од 3.9.2020. године.



установе предвиђен конкурсом. Наведене околности могу утицати на оцену ефикасности поступка јавних набавки у посматраним годинама.

2. Такође, на ефикасност поступка јавних набавки поред идентификованих интерних фактора могу утицати и екстерни фактори који су одраз постојеће тржишне структуре и других привредних кретања и који су ван контроле субјекта ревизије (тајни и прећутни договори међу понуђачима, подела тржишта, нелојално удруживање, изненадне промене цена на појединим тржиштима).

## 5. Методологија у поступку рада

Да бисмо одговорили на ревизијска питања, анализирали смо законодавни и институционални оквир и интерна акта субјекта ревизије у вези са организацијом послова јавних набавки и активностима планирања, спровођења и извршења поступка јавних набавки.

У поступку ревизије, анализирали смо јавне набавке у свим фазама поступка, сагледавајући писане политике, процедуре, активности и друга интерна акта субјекта ревизије којима је уређена област јавних набавки, као и прикупљену документацију о спроведеним поступцима јавних набавки. Такође, смо анализирали организацију послова јавних набавки код субјекта ревизије, као и овлашћења и одговорности запослених у поступцима јавних набавки.

Обавили смо интервјуе са представницима субјекта ревизије, како би утврдили ризике, узроке и евентуалне последице у поступцима јавним набавкама, посебно у случајевима када су изостављене све планиране активности субјекта ревизије у поступцима јавних набавки.

Избор субјекта ревизије извршен је на основу развијене методологије избора субјекта ревизије и прикупљених података о јавним набавкама од домова ученика средњих школа у фази планирања ревизије, а сходно утврђеним критеријумима као што су: вредност закључених уговора о јавним набавкама у 2021. години, смештајни капацитет дома ученика у школској 2020/2021 години, планирани и спроведени поступци јавних набавки у 2021. години, документовање истраживања тржишта, набавке изван закључених уговора о јавним набавкама и просторни распоред домова ученика у Републици Србији.

Примењујући наведене критеријуме изабрали смо девет домова ученика средњих школа, а један од њих је и Дом ученика средњих школа „Бранково коло“, Нови Сад.



### III Опис предмета ревизије

#### 1. Законодавни и институционални оквир

Јавна набавка је набавка добара, услуга и радова на основу уговора о јавној набавци који наручилац закључује са одабраним привредним субјектом, након спроведеног поступка јавне набавке. Циљ поступка јавне набавке је да добра, услуге и радови који се набављају буду одговарајућег квалитета и потребних количина и да буду набављени по најповољнијој цени. Такође, спровођење јавне набавке има за циљ да омогући наручиоцу несметано одвијање процеса рада и обављање делатности. Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке обавља активности и послове у свим фазама поступка јавних набавки у складу са начелима јавних набавки и са пажњом доброг домаћина.

Систем јавних набавки код наручиоца обухвата: планирање набавки, спровођење поступка ради закључења уговора о јавној набавци, извршење и праћење извршења закљученог уговора о набавци, евидентирање и извештавање о спроведеним поступцима и закљученим уговорима и контролу свих горе наведених активности. Такође, како би се ограничена јавна средства рационално користила, корисници јавних средстава би требало да успоставе одговарајуће механизме у систему јавних набавки који обезбеђују коришћење тих средстава на транспарентан, економичан и ефикасан начин.

У поступку јавне набавке би требало да буду остварени циљеви поступка ЈН које приказујемо у наставку.

Слика број 1: Циљеви поступка јавне набавке

<b>Циљеви поступка јавне набавке</b>	1) Целисходност и оправданост јавне набавке – прибављање добара, услуга или радова одговарајућег квалитета и потребних количина, за задовољавање стварних потреба наручиоца на ефикасан, економичан и ефикасан начин.
	2) Економично и ефикасно трошење јавних средстава – принцип „вредност за новац”, односно прибављање добара, услуга или радова одговарајућег квалитета по најповољнијој цени.
	3) Ефективност (успешност) – степен до кога су постигнути постављени циљеви, као и однос између планираних и остварених ефеката одређене јавне набавке.
	4) Транспарентно трошење јавних средстава.
	5) Обезбеђивање конкуренције и једнак положај свих понуђача у поступку јавне набавке.
	6) Заштита животне средине и обезбеђивање енергетске ефикасности.
	7) Благовремено и ефикасно спровођење поступка јавне набавке за потребе несметаног одвијања процеса рада наручиоца и благовременог задовољавања потреба осталих корисника.

У поступцима јавних набавки, корисници јавних средстава, који наступају као наручиоци, су дужни да примењују одредбе Закона о јавним набавкама<sup>11</sup> код набавке добара, услуга и радова. Овим законом уређена су правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним овим законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн.

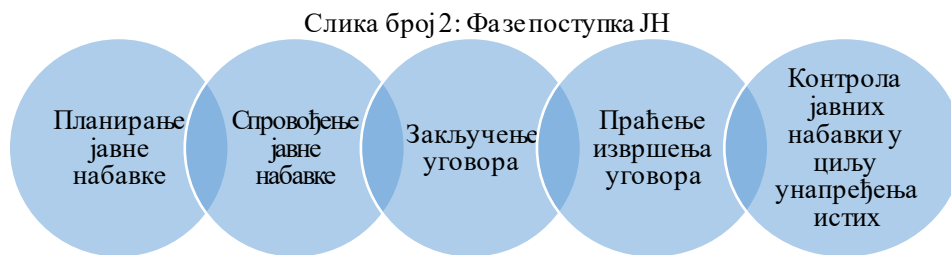
<sup>11</sup> „Службени гласник РС“ број 91/19, члан 1



Први Закон о јавним набавкама донет је 2002. године<sup>12</sup>. У претходном двадесетогодишњем периоду било је измена и допуна прописа у области јавних набавки. Тренутно је на снази Закон о јавним набавкама<sup>13</sup> који је донет крајем 2019. године, а који је усвојен из потребе да се прописи о јавним набавкама Републике Србије у потпуности усагласе са решењима и директивама Европске уније у области јавних набавки. Нови Закон о јавним набавкама ступио је на снагу 1. јануара 2020. године, а почетак примене истог је почео 1. јула 2020. године. Наведени закон би требало да учини поступак јавних набавки транспарентнијим, ефикаснијим, једноставнијим, са што мање административних трошкова и оптерећења како за наручиоце, тако и за понуђаче.

Јавне набавке можемо посматрати у ужем и ширем смислу. Тако јавну набавку у ужем смислу чини сам поступак јавне набавке као скуп радњи и аката које предузима и доноси наручилац у циљу избора најповољније понуде са чијим понуђачем ће закључити уговор, док јавну набавку у ширем смислу, поред самог поступка јавне набавке, чини и оно што претходи спровођењу тог поступка, а то је истраживање тржишта и планирање, као и оно што следи након спроведеног поступка јавне набавке, а то је извршење закљученог уговора о јавној набавци.

На следећем дијаграму приказујемо фазе поступка јавних набавки.



Сходно одредбама Закона о јавним набавкама<sup>14</sup> наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавних набавки и праћење извршења уговора о јавним набавкама (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. Имајући у виду различите организационе структуре и надлежности корисника јавних средстава, обавеза сваког наручиоца је да донесе посебан акт којим ће ближе уредити обављање послова јавних набавки унутар своје установе, у свим фазама поступка ЈН, од фазе планирања, спровођења поступка јавних набавки до праћења извршења закључених уговора о јавним набавкама.

### Установе ученичког стандарда

Законом о ученичком и студентском стандарду<sup>15</sup> уређено је да ученички стандард представља организовану делатност којом се у области образовања и васпитања обезбеђују додатни услови за доступније, ефикасније и квалитетније образовање и васпитање ученика. Има за циљ стварање материјалних, културних, социјалних, здравствених и других услова којима се подстиче стицање образовања, друштвена укљученост и свестрани развој личности ученика. У установама ученичког стандарда ученици остварују право на смештај, исхрану и васпитни рад, одмор и додатне активности (културне, уметничке, спортске и рекреативне активности, информисање и активности из области неформалног образовања).

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“ број 39/02

<sup>13</sup> „Службени гласник РС“ број 91/19

<sup>14</sup> Чланом 49. ставом 2. ЗЈН из 2019. године (члан 22. ЗЈН из 2015. године)

<sup>15</sup> „Службени гласник РС“, бр. 18/10, 55/13, 27/18 - др. закон и 10/19



Установе ученичког стандарда су: 1) домови ученика (обезбеђују смештај, исхрану и васпитни рад ученика); 2) ученички центар (обезбеђује смештај, исхрану, васпитни рад и одмор ученика); 3) ученичко одмаралиште (обезбеђује одмор и додатне активности ученика) и 4) ученички културни центар (обезбеђују културне, уметничке, спортске и рекреативне активности и информисање ученика).

Основни циљ ових установа је обезбеђивање услова за наставак школовања ученицима чије пребивалиште није у седишту школе коју похађају, као и обезбеђивање услова за наставак школовања ученицима из осетљивих друштвених група. Смештај ученика у установама се организује одвојено према полу и узрасту.

Установе ученичког стандарда могу да оснивају Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе и друго, домаће или страно правно или физичко лице у складу са актом о мрежи установа који доноси Влада, а којом се одређује број и просторни распоред установа.<sup>16</sup> На оснивање и рад ових установа примењују се прописи о јавним службама.<sup>17</sup>

Одлуком о мрежи установа ученичког стандарда у Републици Србији<sup>18</sup> утврђени су домови ученика средњих школа који чине мрежу установа ученичког стандарда, док је Одлуком о мрежи установа ученичког стандарда чији је оснивач АП Војводина утврђена мрежа установа ученичког стандарда чији је оснивач Аутономна Покрајина Војводина.<sup>19</sup> Основна делатност домова ученика средњих школа је пружање услуга смештаја<sup>20</sup>, исхране и васпитања ученицима средњих школа.

Поред основне делатности, домови ученика средњих школа могу обављати и другу делатност која је у функцији њихове основне делатности, уз сагласност оснивача. То подразумева да установа у оквиру своје делатности, а ради коришћења слободних капацитета, може пружати услуге трећим лицима (смештај и исхрана у хостелу), о чему води посебну евиденцију<sup>21</sup>.

Поред домова ученика средњих школа, установе ученичког стандарда могу бити и школе са домом ученика које поред основне делатности образовања и васпитања, пружају услуге смештаја и исхране ученика, као и студентски домови<sup>22</sup>.

Према јавно доступним информацијама<sup>23</sup> у 2021/2022. години у Републици Србији услуге смештаја и исхране ученика средњих школа обезбеђивало је 63 установе, чији преглед дајемо у наставку.

<sup>16</sup> Члан 24 и 25

<sup>17</sup> Члан 5 Закона о ученичком и студентском стандарду

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/93, 80/93, 21/94, 4/95, 31/2000 и 106/2005

<sup>19</sup> „Службени лист АП Војводина“ бр. 23/2002 и 14/2003.

<sup>20</sup> шифра делатности 55.90 - Остали смештај

<sup>21</sup> Члан 23 Закона о ученичком и студентском стандарду

<sup>22</sup> Члан 89. став 3. Закона о основама система образовања и васпитања

<sup>23</sup> Конкурс за пријем ученика средњих школа у Републици Србији у установе за смештај и исхрану за школску 2021/2022 годину са сајта министарства





Слика број 3: Установе ученичког стандарда са смештајним капацитетом  
у школској 2021/2022. години



\*Студентски центар „Приштина“ из Косовске Митровице и Студентски центар „Бор“ из Бора

Укупан расположиви капацитет за смештај ученика у Републици Србији<sup>24</sup> за школску 2020/2021. годину износио је 11.013 места, а за школску 2021/2022. годину 11.206 места.<sup>25</sup> Поједини домови ученика обезбеђивали су и места за смештај студената и ученика са сметњама у развоју.

Средства за обављање делатности домови ученика средњих школа планирају се Законом о буџету Републике Србије у оквиру Раздела 26 - Министарства просвете, науке и технолошког развоја, Главе 26.3 Ученички стандард. Средства се одобравају за реализацију Програма 2007 – Подршка у образовању ученика и студената, односно Програмске активности 001 – Систем установа ученичког стандарда и Програмске активности 002 – Модернизација инфраструктуре установа ученичког стандарда. У 2020. години и 2021. години укупно одобрена средства из буџета Републике Србије за ове намене износила су 3,9 млрд. динара. Део средстава за рад домови ученика средњих школа са територије АП Војводине одобравају се и у буџету аутономне покрајине.

## 2. Опште информације о субјекту ревизије

*Оснивање установе.* Дом ученика средњих школа „Бранково коло“ (у даљем тексту: ДУ „Бранково коло“) основан је Одлуком о мрежи установа ученичког стандарда чији је оснивач Аутономна покрајина Војводина<sup>26</sup> и уписан у судски регистар код Привредног суда у Новом Саду, регистарски уложак број 5-120.

Седиште ДУ „Бранково коло“ је у Новом Саду, улица Епископа Висариона, број 3. Матични број ДУ „Бранково коло“ је 08066213. Порески идентификациони број је 100277842. Текући рачуни се воде код Управе за трезор, и то: рачун буџета 840-125661-87, сопствени приходи 840-125667-69, рачун боловања 840-929761-80 и девизни рачуни 840-2170830-24 и 840-4791-14.

*Историјат.* Године 1938. освештана је, према новинској вест из тог доба, зграда интерната за мушку омладину у Новом Саду. Грађен према тадашњим стандардима, очекивањима и прописима о конвиктима (*convictus* – дружење, друговање), објекат је са истом наменом сачуван до данас, уз многобројне адаптације у складу са напредовањем технологије

<sup>24</sup> Конкурс за пријем ученика средњих школа у Републици Србији у установе за смештај и исхрану за школску 2020/2021 и 2021/2022 годину са сајта министарства

<sup>25</sup> Податак из конкурса за 2021/2022 је 11.182 ученика, што није тачно, појединачним сабирањем по домовима ученика смо дошли да је смештајни капацитет у наведеној школској години 11.206 ученика. Поједини домови ученика су обезбеђивали места за смештај студената који је у школској 2020/2021 годину износио 698 места за студенте, а у школској 2021/2022 години је тај број износио 676 места за студенте. Такође, у 2020/2021 дом и школа са домом ученика је обезбеђивала смештај за 88 ученика са сметњама у развоју.

<sup>26</sup> „Службени лист АП Војводине“, број: 23/2002 и 14/2003



рада. Године 1954. установа је преименована у „Дом за омладину“ решењем Народног одбора града Новог Сада.

Укидањем неколико установа овог типа и припајањем објекта изграђеног 1964. (Интерната „Ђура Јакшић“) у једну установу, године 1974. уписан је у регистар Окружног привредног суда Дом ученика „Бранково коло“. Име је добио по песнику Бранку Радичевићу који је рођен 28. марта 1824. године. На датум његовог рођења Дом ученика средњих школа „Бранково коло“ обележава Дан дома. ДУ „Бранково коло“ данас је васпитно образовна установа у којој се обезбеђују смештај, исхрана и услови за учење и реализацију образовних и васпитних активности и садржаја, забавни и спортски живот ученика који похађају школу ван њиховог места боравка.

*Делатност.* Статутом је прописано да је ДУ „Бранково коло“ установа која обавља делатност ученичког стандарда, обезбеђује смештај, исхрану и васпитни рад са ученицима, може да обезбеђује смештај и исхрану студената у оквиру непопуњених смештајних капацитета. ДУ „Бранково коло“ је републичка буџетска установа, а „омнибус“ законом из 2002. године одређене надлежности пренете су на Аутономну Покрајину Војводину. Дом спада у категорију високог капацитета, један је од 5 највећих домова у Републици и највећи је дом у АП Војводини, максималног капацитета 409 ученика (девојчице 190, дечаки 219). Смештајни и пратећи капацитет чине два повезана објекта укупне површине 4500м<sup>2</sup>, односно 10,4м<sup>2</sup> по ученику. ДУ „Бранково коло“ обавља своју делатност преко: самосталног извршиоца, васпитне службе; финансијске службе; службе за смештај, исхрану и техничке послове; службе за јавне набавке и заштиту од пожара. Планирање, спровођење и праћење реализације уговора о јавним набавкама се врши у оквиру службе за јавне набавке и заштиту од пожара.

*Унутрашња организација.* Органи ДУ „Бранково коло“ су: Управни одбор као орган управљања, директор као орган руковођења и Педагошко веће као стручни орган и други стручни органи и тимови. Председника и чланове Управног одбора именује и разрешава Влада АП Војводине. Управни одбор има седам чланова укључујући и председника, од којих су три представници оснивача, два представници родитеља, односно старатеља ученика и два представници запослених у ДУ „Бранково коло“ и именује се на време од четири године. Управни одбор доноси: и друге опште акте Дома; одлучује о пословању Дома; доноси развојни план и годишњи план рада и усваја извештаје о њиховом остваривању; одлучује о коришћењу средстава у складу са законом; усваја извештај и пословању и годишњи обрачун; одлучује о другим питањима која су му законом, Статутом и другим општим актом дата у надлежност.

Директора именује и разрешава Влада АП Војводине по прибављеном мишљењу Управног одбора Дома. Мандат директора траје четири године. О правима, обавезама и одговорностима директора одлучује Управни одбор у складу са законом и Статутом ДУ „Бранково коло“.

У ДУ „Бранково коло“ се образује Педагошко веће, као стручни орган за остваривање васпитног рада са ученицима. Педагошко веће чине васпитачи и стручни сарадници који остварују васпитни, односно стручни рад у ДУ „Бранково коло“. Педагошко веће се стара о осигурању и унапређењу квалитета васпитног рада Дома; предлаже и прати остваривање програма васпитног рада; вреднује резултате рада васпитача и стручних сарадника; прати и утврђује резултате рада ученика, предлаже чланове Управног одбора из реда родитеља односно старатеља ученика и остало.

*Начин/извори финансирања* ДУ „Бранково коло“ је индиректни корисник буџетских средстава који је у надлежности Министарства просвете, науке и технолошког развоја (Раздео 26, Глава 26.3 – Ученички стандард – програм 2007 Подршка образовању ученика и студената – програмска активност 0001 – Систем установа ученичког стандарда).

Статутом је прописано да средства за обављање делатности ДУ „Бранково коло“ обезбеђује из буџета Републике Србије преко Министарства просвете, науке и технолошког



развија; непосредно од корисника; продајом услуга на тржишту; из средстава социјалног осигурања; из донација и из других извора у складу са законом. Средства из буџета Републике Србије обезбеђују се за припадајуће материјалне трошкове, зараде и друга припадајућа давања, текуће одржавање зграда и објеката, инвестиције, односно унапређење инфраструктуре установа.

*Хостел.* Хостел Бранково коло, Епископа Висариона 3. Нови Сад, пружа хотелске услуге преноћишта без исхране. У току 2020. године ДУ „Бранково коло“ није пружао хотелске услуге зато што је било проглашено ванредно стање услед корона вируса и редукованог рада, док је у 2021. години пружао услуге ноћења за време трајања манифестације „Exit“ и у периоду од 24-26. децембра одбојкашким клубовима.

### 3. Организација послова јавних набавки

*Подела одговорности и овлашћења у пословима јавних набавки* уређена је Правилником<sup>27</sup> о ЈН из 2015. године и Правилником<sup>28</sup> о ЈН из 2020. године. Правилником о ЈН из 2020. године уређује се поступак набавке унутар Дома ученика средњих школа „Бранково коло“ Нови Сад.

Овим Правилником се ближе уређују учесници, одговорности, начин обављања послова јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама, а нарочито се уређује начин планирања набавки (критеријуми, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки, као и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Наведеним актом је уређено: План набавки је годишњи план набавки Дома, који се састоји од плана јавних набавки и плана набавки на које се закон не примењује.

Прописани критеријуми су: да ли је предмет набавке у функцији обављања делатности и у складу са планираним циљевима; да ли техничке спецификације и количине одређеног предмета набавке одговарају стварним потребама наручиоца; да ли је процењена вредност набавке одговарајућа имајући у виду циљеве набавке и техничке спецификације, неопходне количине и стање на тржишту; да ли ЈН има за последицу стварања додатних трошкова и колика је висина и каква је природа тих трошкова и да ли је као таква исплатива; да ли постоје друга могућа решења за задовољавање исте потребе и које су предности и недостаци тих решења у односу на постојеће; стање на залихама; прикупљање и анализа постојећих информација и база података о добављачима и закљученим уговорима; праћење и поређење трошкова одржавања постојеће опреме у односу на трошкове набавке нове опреме; трошкови животног циклуса предмета ЈН; ризици и трошкови неспровођења поступка ЈН и трошкови алтернативних решења.

Правилником о ЈН из 2020. године (чл. 92-97.) уређено је да контролу јавних набавки, односно одређених фаза у спровођењу јавних набавки, уколико се укаже потреба, врши лице за контролу јавних набавки које Директор одреди, односно коме да налог за контролу, које има стручна знања из области јавних набавки и области пословања Дома.

Уколико Директор Дома то затражи, лице за контролу јавних набавки, у сарадњи са шефовима служби, израђује годишњи План контроле набавки.

Контрола јавних набавки обухвата контролу мера, радњи и аката наручиоца у поступку планирања. План контроле јавних набавки садржи: предмет контроле, циљ контроле, субјекте контроле, оквирне датуме вршења контроле, број ангажованих контролора.

<sup>27</sup> Правилник<sup>27</sup> о ближе уређивању поступка јавне набавке, број: 667/1/15-01/13 од 22. маја 2015. године

<sup>28</sup> Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке, број: 1510/1/20-01/13 од 12. октобра 2020. године



Уколико постоје сазнања која указују на евентуалне слабости у поступку планирања, спровођења или извршења набавки, а чија контрола није предвиђена планом контроле за текућу годину, може се спровести и појединачна ванредна контрола.

Ванредна контрола се спроводи на иницијативу Директора Дома. Лице за контролу јавних набавки сачињава Извештај о спроведеној контроли, који доставља директору Дома и субјекту контроле. У посматраном периоду није било контроле јавних набавки од стране запослених (по члану 92-97. Правилника о ЈН из 2020. године).

Правилником<sup>29</sup> о организацији и систематизацији послова, предвиђено је да Служба за јавне набавке и заштиту од пожара обавља послове везане за спровођење поступака јавних набавки, послове у области противпожарне заштите, послове у области безбедности и здравља на раду и одржавања хигијене. Послове у Служби за јавне набавке и заштиту од пожара обавља лице на радном месту стручни сарадник за јавне набавке (један извршилац).

Стручни сарадник за јавне набавке – шеф службе за јавне набавке и заштиту од пожара припрема годишњи план јавних набавки и план набавки на које се закон не примењује; прима понуде и исте доставља комисији за избор најповољнијег понуђача; води евиденцију јавних набавки и набавки на које се закон не примењује; прикупља податке за израду стручних анализа и извештаја из области јавних набавки и набавки на које се закон не примењује; припрема документацију у поступцима јавних набавки; припрема и обрађује све податке за набавку потрошног канцеларијског материјала и ситног инвентара; учествује у поступцима јавних набавки као члан комисије; контролише формалну исправност документације у поступцима јавних набавки; води евиденције о закљученим уговорима у поступку и набавки на које се закон не примењује и прати реализацију јавних набавки; прати и примењује законске прописе из области заштите од пожара; прати и контролише примену мера заштите од пожара и о недостацима обавештава претпостављене и предлаже конкретна решења; организује превентивне и периодичне прегледе и испитивања система за дојаву пожара и остале опреме за гашење пожара; организује основну обуку и практичну проверу знања из области заштите од пожара за све запослене; обуставља радове у случају постојања очигледне опасности од појаве пожара; врши анализу стања једном годишње на основу које се предузимају одговарајуће мере за побољшање и унапређење заштите од пожара; прати примењује прописе из области безбедности и здравља на раду; врши контролу и даје савете послодавцу у планирању, избору, коришћењу и одржавању средстава за рад, опасних материја и средстава и опреме за личну заштиту на раду; учествује у опремању и уређивању, радног места у циљу обезбеђивања безбедних и здравих услова рада; организује превентивна и периодична испитивања услова радне околине.

Према изјашњењу ДУ „Бранково коло“, у Служби за јавне набавке и заштиту од пожара запослена су три лица - шеф службе за јавне набавке и заштиту од пожара и два лица запослена на радном месту обезбеђења. Поменута служба је формирана на основу Решења Министарства унутрашњих послова Републике Србије, Сектора за ванредне ситуације, Управе за ванредне ситуације у Новом Саду, под 09/22/3 број 2017-2842/16 од 10.5.2016. године, којим је наложено да се формира служба заштите од пожара са именованим руководицем службе са најмање првим степеном високог образовања. Даље субјект ревизије наводи да је Одлуком Владе Републике Србије о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину<sup>30</sup> одређено да ДУ „Бранково коло“ има 44 запослена лица на неодређено време. Дакле, због малог броја запослених, послови јавних набавки, „придодати“ су

<sup>29</sup> Правилник о организацији и систематизацији послова дому ученика средњих школа „Бранкови коло“ Нови Сад, бр. 236/1/19-01/13 од 10. априла 2019. године

<sup>30</sup> „Службени гласник РС“, број 61/2017, 82/2017, 92/2017, 111/2017, 14/2018, 45/2018, 78/2018, 89/2018, 102/2018, 30/2019, 42/2019, 59/2019, 79/2019, 84/2019 и 88/2019



пословима шефа службе за јавне набавке и заштиту од пожара, како би се рад дома одвијао у складу са поменутом одлуком о максималном броју запослених. Лице које обавља послове шефа поменуте службе поседује сертификат за службеника за јавне набавке. Надаље, поменуто лице обавља и послове безбедности и здравља на раду. Како је у посматраном периоду дошло до пандемије корона вируса, а последично и до спровођења читавог низа мера везаних за очување живота и здравља запослених и 409 ученика смештених у дому, послови јавних набавки поверени су лицу које је ангажовано на основу уговора о делу.

ДУ „Бранково коло“ је у поступку ревизије доставио уговор о допунском раду и уверење Управе за јавне набавке о положеном испиту за стицање сертификата за службеника за јавне набавке од 4. јула 2011. године, за једно лице које врши послове службеника за јавне набавке.

#### 4. Опште информације о спроведеним јавним набавкама у 2020. и 2021. години

ДУ „Бранково коло“ је донео План јавних набавки за 2020. годину и План јавних набавки за 2021. годину који су усвојени одлукама председника Управног одбора, а којима су планиране јавне набавке добара, услуга и радова.

ДУ „Бранково коло“ је у 2020. години спровео тринаест, а у 2021. години пет поступака јавних набавки. У наставку дајемо кратак преглед информација о јавним набавкама које је спроводио ДУ „Бранково коло“ у посматраном периоду.

Табела број 1: Општи подаци о ЈН у 2020. и 2021. години у динарима

Р. бр	Опис	2020. година		у динарима	
		3 измене		1 измена	
1	План ЈН				
2	Планирани поступци ЈН	14		6	
3	Спроведени поступци ЈН	13	93%	5	100%
4	Процењена вредност ЈН (без ПДВ-а)	71.781.317		26.510.000	
5	Укупан број пристиглих понуда	48		43	
6	Просечан број пристиглих понуда	2,00		3,2	
7	Укупно уговорена вредност ЈН (без ПДВ-а)	50.495.508	70%	23.369.312	88%
8	Разлика процењене вредности ЈН и уговорене вредности ЈН	21.285.809	30%	3.140.688	12%
9	Укупно уговорена вредност ЈН (са ПДВ-ом)	57.772.282		27.009.185	
10	Укупно реализована вредност закључених уговора (са ПДВ-ом)	37.798.712	65%	20.680.967	77%
11	Нереализоване јавне набавке (у односу на ПЈН)	19.973.571	35%	6.328.218	23%

ПЈН за 2020. годину ДУ „Бранково коло“ је планирао 14 поступака јавне набавке. У току 2020. године, имао је три измене и допуне ПЈН. Од планираних 14 поступака спроведено је 13 поступака (три отворена поступка и десет поступака јавне набавке мале вредности). ДУ „Бранково коло“ није спровео поступак набавке зидарских радова.

ПЈН за 2021. годину ДУ „Бранково коло“ је планирао шест поступака јавне набавке. У току 2021. године ДУ „Бранково коло“ је имао једну измену ПЈН. ДУ „Бранково коло“ је у 2021. години спровео пет отворених поступака јавне набавке, док није спровео поступак набавке металне конструкције склопивиких кревета и радних плоча.

Код три поступка (набавка намирница за припремање хране, набавка услуге телефоније и набавка одржавање софтвера) у 2020. години ДУ „Бранково коло“ је јавну набавку обликовао по партијама, док је у 2021. години једну јавну набавку (набавка намирница за припремање хране) обликовао по партијама.

Процењена вредност јавних набавки је у 2020. години износила 71,8 милиона динара, а у 2021. години 26,5 милиона динара. Након спроведених поступака јавних набавки ДУ „Бранково коло“ је уговорио набавку предмета набавке у 2020. години у износу од 50,5 милиона динара без ПДВ-а (57,8 милиона динара са ПДВ-ом), односно у 2021. години у износу од 23,4 милиона динара без ПДВ-а (27 милиона динара са ПДВ-ом).





ДУ „Бранково коло“ је у 2020. години у поступцима јавних набавки вршио набавку електричне енергије, намирница за исхрану ученика, средстава за одржавање хигијене, услуге телефоније, осигурања, одржавања софтвера, опреме за домаћинство, металне конструкције, намештаја за собе, услуге физичко-техничког обезбеђења, санације дела крова, санације купатила и интерактивне табле са пројектором.

У 2021. години вршена је набавка: електричне енергије, намирница за исхрану ученика, средстава за одржавање хигијене, осигурања и услуга физичко-техничког обезбеђења.

Просечан број пристиглих понуда у 2020. години је износио 2,00 понуде, а у 2021. години 3,2 понуде. Просечан број пристиглих понуда је израчунат на основу броја спроведених поступака/партије.

ДУ „Бранково коло“ у 2020. години није обезбедио конкуренцију у више од 41% јавних набавки јер је за исте прибавио само једну понуду (у 2020. години је у десет од 24 спроведених поступака пристигла само једна понуда, узимајући у обзир и поступке обликоване по партијама).

У 2021. години ДУ „Бранково коло“ није обезбедио конкуренцију у више од 13% јавних набавки јер је за исте прибавио само једну понуду (у 2021. години је у два од 15 спроведених поступака пристигла само једна понуда, узимајући у обзир и поступке обликоване по партијама).

Уговорену и реализовану вредност јавних набавки приказујемо на следећем графикону:

Графикон број 1: Преглед уговорене и реализоване вредности јавних набавки



ДУ „Бранково коло“ је у 2020. години реализовао 65% уговорене вредности јавних набавки, а у 2021. години 77% уговорене вредности. Разлог малог процента реализације закључених уговора о јавним набавкама је проглашена пандемија вируса COVID19 у 2020. години, што је значајно утицало на редовно пословање ДУ „Бранково коло“ у посматраном периоду.

У наставку дајемо приказ реализације уговорене вредности у 2020. и 2021. години по предметима набавке.





Графикон број 2: Реализација ЈН у 2020. години



Графикон број 3: Реализација ЈН у 2021. години



У Прилогу 1 извештаја приказани су поступци јавних набавки које смо узорковали и ревидирали.

Откривене неправилности и несврсисходности у поступцима јавних набавки засноване су на одредбама Закона о јавним набавкама, подзаконским и интерним актима из области јавних набавки као критеријумима који су важили у периоду на који се ревизија односи. Од 1. јула 2020. године примењују се одредбе новог Закона о јавним набавкама, а ДУ „Бранково коло“ је по овом закону спроводио део набавки у 2020. години и све набавке у 2021. години. Део набавки у 2020. години спроведен је уз примену одредаба Закона о јавним набавкама из 2015. године.



## **IV Закључци**

На основу анализе података и документације достављених од стране субјекта ревизије, као и обављених интервјуа, донели смо следеће закључке:

1) ДУ „Бранково коло“ је уредио поступак планирања интерним актом, али у поступцима јавних набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што може имати утицај на ефикасност поступка набавке.

2) Техничке спецификације појединих предмета набавке и дефинисање критеријума за избор привредног субјекта у појединим поступцима јавних набавки нису одређени у складу са прописма о јавним набавкама, што је могло имати утицај на ефикасност поступка набавке.

3) ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

У наставку извештаја наводимо закључке са одговарајућим налазима.



**ЗАКЉУЧАК 1: ДУ „Бранково коло“ је уредио поступак планирања интерним актом, али у поступцима јавних набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што може имати утицај на ефикасност поступка набавке**

Циљ је био да утврдимо да ли су субјекти ревизије одредили учеснике у планирању јавних набавки, да ли су адекватно уредили и спровели активности планирања јавних набавки, а посебно код исказивања потреба за набавком, анализе тржишта и обликовања предмета набавке, као и утврђивања процењене вредности набавке, како би набавка била економична и ефикасна.

На основу постављеног циља истражили смо да ли субјекти ревизије:

- исказују потребе за набавком у складу са стварним потребама и исте адекватно образлажу са аспекта оправданости и неопходности,
- врше и документују анализе тржишта предмета набавке, у циљу прикупљања потребних информација о предмету набавке и потенцијалним понуђачима,
- обликују предмет набавки на начин који обезбеђује веће учешће у поступку (подела предмета набавке на партије),
- утврђују процењену вредност набавке код израде плана набавке и пре покретања поступка јавне набавке у циљу одговорног управљања јавним средствима.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и прикупљених аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

ДУ „Бранково коло“ је интерним актима уредио начин исказивања потреба за набавком, запослени су своје потребе, у складу са интерним актом, утврђивали и достављали у слободној форми. Шефови служби као носиоци планирања је требало да проверавају, обједињују исказане потребе и врше усклађивање у складу са препорукама директора. ДУ „Бранково коло“ је у поступку ревизије доставио „Спискове“ потребних добара, услуга и радова без навођења количина, цена и без других јасних образложења и достављених анализа, имајући у виду да се сваке године врши набавка истих предмета набавке. Изостанак јасно утврђених параметара код исказивања потреба и контролних активности шефова служби, а због необављања прописаних активности, може створити ризик да исказане потребе неће увек одговарати стварним потребама.

ДУ „Бранково коло“ је интерним актом уредио начин истраживања тржишта у поступцима набавке и лица задужена за вршење истраживања тржишта. ДУ „Бранково коло“ се изјаснио да су запослени ове активности вршили углавном претраживањем интернет страница, телефонским и/или усменим путем без сачињавања писаних документа и других анализа о спроведеном испитивању, што је била устаљена пракса рада сматрајући да је то довољно за спровођење саме набавке. У поступку истраживања тржишта углавном су прикупљане информације о ценама предмета набавке, док се доступност појединих предмета набавке, потенцијални понуђачи и други услови набавке нису разматрали у довољној мери. ДУ „Бранково коло“ је вршио набавке добара, услуга и радова (намирнице за припремање хране, електрична енергија, намирнице, осигурање, телефонија, санација дела крова женске зграде, санација купатила и друго) а да претходно није истражио тржиште, што је могло утицати на обезбеђивање конкуренције у појединим поступцима ЈН.

У 2020. и 2021. години ДУ „Бранково коло“ је обликовао јавне набавке намирница за припремање хране по партијама.



ДУ „Бранково коло“ је интерним актом уредио да процењену вредност набавке одређује у складу са техничким спецификацијама предмета набавке, утврђеним количинама, нормативима, односно израђеном пројектном документацијом, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног истраживања тржишта и цена.

У поступку ревизије нису достављена документа на основу којих се може утврдити да је ДУ „Бранково коло“ извршио ове активности, иако је био дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања набавке. ДУ „Бранково коло“ се изјаснио да је процењену вредност набавке утврђивао на основу испитивања тржишта које су вршили запослени који исказују потребе за набавком, али исто није документовано, као и да су процењене вредности јавних набавки наведене у плановима јавних набавки. Начин утврђивања валидности процењене вредности набавке у време покретања поступка, такође није документован. Интерним актом ДУ „Бранково коло“ није ближе уредио начине/методе утврђивања процењене вредности набавке. ДУ „Бранково коло“ се изјаснио да је процењена вредност набавке намирница за припремање хране одређена на основу цене исхране у дому, одређене од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја, за коју су обезбеђена средства, а која се добија као производ цене оброка са бројем ученика и дана када ученици користе услуге исхране. Изостанак јасно утврђених метода код утврђивања процењене вредности и контролних активности од стране руководства, довео је до тога да процењена вредност набавке није увек била објективно одређена и валидна у време покретања поступка, а што је могло утицати на ефикасност самог поступка ЈН.

**Налаз 1.1: Потребe за набавком исказују се сходно постављеним циљевима пословања, преваходно на основу искуства запослених у слободној форми, без утврђене методологије и дефинисаних параметра за исказивање истих, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе одговарају стварним потребама**

Наручилац<sup>31</sup> је дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава. Такође, једно од важних питања сваке јавне набавке јесте њена сврсисходност, оправданост, намена, циљ који се жели постићи, односно да се задовољи потреба корисника, а не да се те потребе непотребно превазилазе, јер ће у супротном довести до већих трошкова по јавна средства (платиће се нешто што није стварно потребно). Наручиоци треба да купују предмет јавне набавке (добра, услуге, радове) одговарајућег квалитета, по најисплативијој цени, у реалним количинама, да уговор о јавној набавци закључе благовремено.<sup>32</sup>

Исказивање потреба за набавком је кључна фаза у поступку планирања набавке којој треба посветити посебну пажњу. Да би се овај посао ефикасно спровео, од наручиоца се очекује да успостави јасне процедуре у планирању и исказивању потреба за набавком, као и добру комуникацију између различитих сектора/јединица унутар организације.

Чланом 11. Правилника о ЈН из 2020. године ДУ „Бранково коло“ уређен је начин исказивања потреба, провера исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку.

Приликом израде Плана и програма рада и финансијског плана, достављају се у писменом облику планиране потребе за наредну годину.

Потребе морају бити исказане у одговарајућим количинским јединицама, описаних карактеристика, квалитета и динамике потреба, са образложењем разлога и сврсисходности набавке.

<sup>31</sup> Члан 9 ЗЈН (1) и члан 6 ЗЈН (2).

<sup>32</sup> Коментар ЗЈН 1 страна 70 и 71 и ЗЈН 2, страна 34.



Учесници у планирању набавки су шефови служби наручиоца и други запослени који учествују у поступку набавке, у складу са одлуком директора Дома, који врше прикупљање, проверу исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за сваку набавку појединачно.

Шефови служби су као носиоци планирања, задужени за координацију и припрему поступка планирања набавки.

Набавке које су саставни део важећих пројеката, планирају се у складу са важећим прописима и усвојеним процедурама.

У последњој недељи октобра, шефови служби упућују захтев свим запосленим да у року од 15 дана доставе потребе за предметима набавки за наредну годину, у слободној форми.

Шефови служби исказују потребе за предметима набавки (критеријуме и мерила која су од значаја за одређивање редоследа приоритета набавки, оцену оправданости исказаних потреба и процену вредности набавке).

Приликом одређивања потреба за предметима набавки, узимају се у обзир: подаци о извршеним набавкама, закључени уговори (уговори у току) и покренуте јавне набавке, стање залиха и очекиване промене у вршењу појединих пословних активности у складу са развојним циљевима, као и релевантни подаци у вези са пројекцијом макроекономских и других релевантних тржишних кретања у планској години.

ДУ „Бранково коло“ је интерним актима<sup>33</sup> у посматраном периоду уредио начин исказивања потреба за набавком, проверу исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за набавком на начин који приказујемо на следећем дијаграму.

<sup>33</sup> Правилник о ближем уређивању поступка јавних набавки број 1510/1/20-01/13 од 12.10.2020. године



Слика број 4: Процес утврђивања стварних потреба за предметом набавке



Шеф финансијске службе (руководилац финансијско-рачуноводствених послова) разматра усаглашеност Предлога плана набавки са расположивим средствима из Финансијског плана и важећим уговорима и обавештава Директора о потреби усклађивања, најкасније до краја текуће године за План набавки за наредну годину.

У поступку ревизије од субјекта је затражено да се доставе радна документа/белешке у вези са исказивањем потреба за јавним набавкама које су спроведене у 2020/2021. години, или изјашњење са наведеним разлозима уколико иста нису документована.

ДУ „Бранково коло“ је у поступку ревизије доставио „Спискове“ потребних добара, услуга и радова за 2020. годину за кухињу, васпитне службе, спремачице, служба за смештај, исхрану и техничке послове, које су исказала лица запослена у службама попуњавала. У списковима су наведени описи предмета набавке за којима се исказује потреба (намирнице за припрему хране, опрема за кухињу, ситан инвентар за кухињу, хемијска средства за чишћење, канцеларијски материјал, материјал за образовање и културу, материјал за потребе спорта, радна униформа и обућа, хемијска средства за чишћење, електрична енергија, осигурање, намештај за ученичке собе, услуге физичко-техничког обезбеђења, прање веша ...), без





навођења количина, цена и без других јасних образложења и достављених анализа. Такође су наведени и разлози, који су код свих исказаних потреба исти а то је „обављање редовне делатности“, осим код исказивања потреба за санацијом фасаде, где је наведено да је разлог исказивања потребе реконструкција објекта.

У поступку ревизије ДУ „Бранково коло“ није доставио документа у вези са исказивањем потреба у поступку набавке намирница за припремање хране у 2020. и 2021. години.

За набавке спроведене у 2020. и 2021. години нису достављена документа о истраживању тржишта, па се не може са сигурношћу тврдити да ли је исто и обављено.

Што се тиче радних докумената/белешки у вези са исказивањем потреба, ДУ „Бранково коло“ није иста приложио као доказ.

У вези са критеријумима и мерилима који су од значаја за одређивања редоследа приоритета набавки, оцену оправданости исказаних потреба и процену вредности, ДУ „Бранково коло“ се изјаснио да редослед покретања јавних набавки зависи од истека уговора потписаних претходне године за одређене набавке. Углавном су то набавке које се понављају сваке године (електрична енергија, намирнице, осигурање, физичко-техничког обезбеђења, телефонија).

У поступку ревизије утврђено је да ДУ „Бранково коло“ у Правилнику о ЈН из 2020. године није утврдио методологију и дефинисао параметре за исказивање истих, већ су запослени своје потребе утврђивали и достављали у слободној форми и без свих потребних елемената.

**Налаз 1.2: Запослени су истраживали тржиште претраживањем интернет страница, телефонским и/или усменим путем без сачињавања писаних документа и других анализа о спроведеном испитивању. Углавном су прикупљане информације о ценама предмета набавке, док се доступност појединих предмета набавке, потенцијални понуђачи и други услови набавке нису разматрали у довољној мери**

Истраживање тржишта је процес који се спроводи у фази планирања поступка набавке ради прикупљања информација о одређеним добрима и услугама који су заступљени на тржишту и броју и структури потенцијалних понуђача. Истраживање тржишта представља радњу, односно важан корак у поступку јавних набавки који претходи планирању и спровођењу поступака јавних набавки, а од којег у великој мери зависи ефикасност и економичност набавке, а које подразумева прикупљање података о ценама и другим перформансама предмета набавке, односно техничким спецификацијама, квалитету, периоду гаранције, одржавању и сл.

Наручилац мора да спроведе истраживање тржишта како би објективно утврдио процењену вредност предмета јавне набавке.<sup>34</sup> Такође, пре спровођења поступка јавне набавке наручилац може да спроведе истраживање тржишта ради припреме поступка јавне набавке и информисања привредних субјеката о својим плановима и захтевима у вези са набавком<sup>35</sup>.

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања јавне набавке, па би стога и спроведено истраживање тржишта предмета набавке требало документовати у писаној форми.<sup>36</sup>

Истраживање тржишта треба да обухвати следеће аспекте<sup>37</sup>:

-Испитивање тржишних услова и потенцијалних добављача,

<sup>34</sup> Члан 29 ЗЈН (2) и члан 64 ЗЈН (1)

<sup>35</sup> Члан 89 ЗЈН (2)

<sup>36</sup> Члан 16 ЗЈН (2) и 41 ЗЈН (1)

<sup>37</sup> Извештај о ревизији сврсисходности „Ефикасност и економичност примене преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда“, број: 400-3096/2016-08 од 18. септембар 2017. године.



- Поређење цена производа / услуга које су потребне између потенцијалних добављача,
- Поређење квалитета неопходних производа / услуга између потенцијалних добављача,
- Испитивање времена испоруке и капацитета испоруке,
- Испитивање других важних услова (гаранције, резервације, итд).

ДУ „Бранково коло“ је у посматраном периоду интерним актима уредио испитивање и истраживање тржишта.

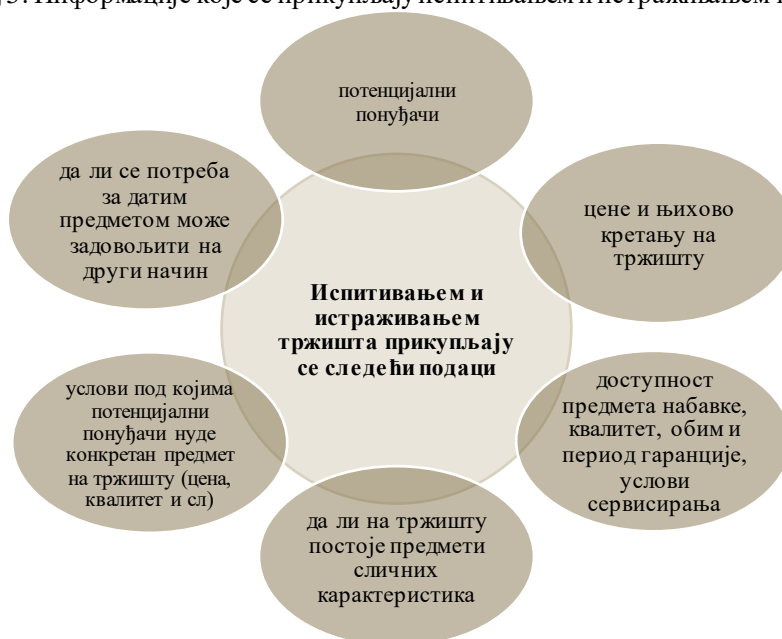
Чланом 14. Правилника о ЈН из 2020. године, предвиђено је да уколико се укаже потреба, по налогу директора, шефови служби испитују и истражују тржиште сваког појединачног предмета набавке, и то тако што: испитују опште стање на тржишту, степен развијености тржишта, промену тржишних услова (превасходно нестабилних тржишних услова – промена курса, инфлација и дефлација, општа тржишна неизвесност итд.), упоређују цене више потенцијалних понуђача, прате квалитет, период гаранције, начин и трошкове одржавања, рокове испоруке, постојеће прописе и стандарде, могућности на тржишту за задовољавање потреба Дома на другачији начин и друго.

Тржиште се испитује и истражује на објективан и систематичан начин, посебно водећи рачуна о начелу једнакости понуђача, на неки од следећих начина:

- испитивањем претходних искустава у набавци овог предмета набавке (постојеће информације и базе података о добављачима и уговорима),
- истраживањем путем интернета (ценовници понуђача, Портал јавних набавки, сајтови других Домова, сајтови надлежних институција за објаву релевантних информација о тржишним кретањима...),
- испитивање искустава других Домова,
- примарно сакупљање података (анкете, упитници...),
- на други погодан начин, имајући у виду сваки предмет набавке појединачно.

О спроведеном испитивању и истраживању тржишта за сваки предмет набавке посебно, на захтев Директора, сачињава се извештај о спроведеном испитивању и истраживању тржишта.

Слика број 5: Информације које се прикупљају испитивањем и истраживањем тржишта





У поступку ревизије, код узоркованих поступака јавних набавки, нисмо могли да се уверимо да је ДУ „Бранково коло“ спроводио активности истраживања тржишта предмета набавке на начин који је уредио интерним актом, имајући у виду да исто није документовао, нису достављени извештаји/белешке/документа о спроведеном корацима у истраживању тржишта, због чега се не може утврдити на који начин су одређене процењене вредности јавних набавки у појединим поступцима.

Субјект ревизије није доставио доказе (Извештаје) да је истраживање тржишта вршено путем интернета (одштампане странице, посебно ценовнике и друга документа на основу којих је утврђена процењена вредност, као ни службену белешку о истом, одштампане/сачуване мејлове са упитима потенцијалним понуђачима, као ни службену белешку о томе, са датумима који су претходили датуму израде ПЈН и измене и допуна ПЈН.

За спроведене набавке у посматраном периоду, ДУ „Бранково коло“ није доставио белешке/документа на основу које се може утврдити да је за предметне набавке прикупио довољно информација о потенцијалним понуђачима на тржишту, ценама, доступности предмета набавке на тржишту у погледу тражених карактеристика, као и о томе да ли се потреба за датим предметом набавке може задовољити на други начин. Није познато у ком моменту су запослени вршили истраживање тржишта и да ли су подаци били валидни у време покретања поступка.

ДУ „Бранково коло“ се изјаснио да су за набавке које су спроводили, подаци лако доступни *on line* (електрична енергија, намирнице, осигурање, телефонија), што се може видети из понуда које су добијене након покретања поступка јавних набавки где су процењене вредности и понуде биле готово уједначене. У вези са набавком намирница за припремање хране (ЈН 3/20-ОП) се изјаснио да је, према тада расположивим подацима, наведену ЈН могло испунити најмање пет привредних субјеката.

Све наведено није у складу са одредбама интерног акта којим је ДУ „Бранково коло“ уредио поступак ЈН, што је могло утицати да се не оствари већа ефикасност у спровођењу поступка ЈН, обезбеђивање веће конкуренције у поступцима ЈН и економичности набавке.

У 10 спроведених набавки у 2020. години и две спроведене набавке у 2021. години, ДУ „Бранково коло“ није обезбедио конкуренцију у поступцима ЈН, имајући у виду да је прибавио само једну прихватљиву понуду, што за последицу може имати набавку предмета набавке по неповољнијим условима.

### **Налаз 1.3. ДУ „Бранково коло“ је обликовао предмет набавке по партијама у поступцима набавке добара у 2020. и 2021. години**

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију<sup>38</sup>, односно омогућавање већем броју привредних субјеката да поднесу понуду у конкретном поступку јавне набавке је основни начин обезбеђења економичније употребе јавних средстава. Тако је обавеза наручиоца да у оквиру својих објективних потреба предмет набавке одреди тако да омогући што већу конкуренцију.

Такође, наручилац може да одлучи да предмет јавне набавке обликује у више партија на основу објективних критеријума (према врсти, количини, својствима, намени, месту или времену извршења и сл.), при чему одређује предмет и обим поједине партије, узимајући у обзир проширење конкуренције и давање могућности учешћа малих и средњих предузећа у поступку јавне набавке када је то оправдано.<sup>39</sup>

ДУ „Бранково коло“ је чланом 84. Правилника о ЈН из 2020. године, дефинисао да је лице које је одговорно за спровођење поступка јавне набавке саветодавно помаже комисији за

<sup>38</sup> Члан 7 ЗЈН (2).

<sup>39</sup> Члан 68 ЗЈН (1), Коментар страна 245 и 36 ЗЈН (2)



јавне набавке, пружа стручну помоћ Комисији у вези са спровођењем поступка јавне набавке и по потреби обавља друге активности у вези са спровођењем истог.

За законитост спровођења поступка јавне набавке одговорна је Комисија, а за сачињавање предлога и доношење одлука и других аката у поступку јавне набавке одговорни су директор Дома, Комисија за јавну набавку и лице које је одговорно за спровођење поступка јавне набавке.

Комисија за јавну набавку и лице које је одговорно за спровођење поступка јавне набавке:

- сачињавају акте у поступку јавне набавке, конкурсну документацију, записник о отварању понуда и извештај о стручној оцени понуда;
- одређују обликовање јавне набавке по партијама, критеријуме за квалитативни избор понуђача у поступку јавне набавке, техничке спецификације, као обавезан део конкурсне документације;

ДУ „Бранково коло“, у периоду 2020-2021. године, се изјаснио да су јавне набавке обликоване по партијама спроведене за јавну набавку намирница за припремање хране, из разлога што један добављач није у могућности да понуди цео асортиман намирница које су потребне. Прецизније, један добављач не би био у стању да реализује целу набавку свих намирница.

Набавка намирница за припремање хране (ЈН 3/20-ОП) обликована је у 11 партија, како је приказано у Табели број 2.

Табела број 2: Набавка намирница за припремање хране по партијама

Партија број	Опис
1	Свеже месо (свињско, јунеће)
2	Пилеће месо
3	Месне прерађевине
4	Свежа и смрзнута риба
5	Млечни производи
6	Јаја
7	Хлебни производи, свежа пецива и колачи
8	Свеже воће и поврће
9	Смрзнуто воће и поврће
10	Конзервисано воће и поврће
11	Разни прехранбени производи

ДУ „Бранково коло“ је поступак набавке намирница за припремање хране обликовао на начин који обезбеђује већу конкуренцију у поступку.

**Налаз 1.4 ДУ „Бранково коло“ није документовао истраживање тржишта, ни методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка**

Процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка.<sup>40</sup>

Да би наручилац објективно одредио процењену вредност јавне набавке, као саставни податак плана јавних набавки, важно је да добро дефинише своје потребе, те да након тога испита тржиште проучавајући цене на тржишту за ниво квалитета који му је потребан, те да у зависности од информација до којих дође истраживањем тржишта одреди процењену вредност

<sup>40</sup> Члан 64 ЗЈН (1) и 29 ЗЈН (2).



јавне набавке. Такође, уколико наручилац, пре покретања поступка ЈН, не испита поново тржишне цене за производ који набавља, већ само у одлуци о спровођењу поступка препише процењену вредност из плана ЈН може доћи до тога да све понуде које добије буду по цени неприхватљиве, односно да прелазе процењену вредност јавне набавке. Да се то не би дешавало законодавац је прописао да процењена вредност јавне набавке мора бити валидна у време покретања поступка.

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања.<sup>41</sup>

Након спроведених активности планирања набавки, наручилац доноси План јавних набавки.<sup>42</sup> План јавних набавки и све његове касније измене или допуне наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. Уколико се у току године јави оправдана потреба за новом јавном набавком, изменом предмета јавне набавке или повећањем процењене вредности јавне набавке за више од 10%, наручилац врши измену и допуну Плана јавних набавки. План јавних набавки би требало ускладити са развојним и годишњим планом дома ученика, имајући у виду да се развојним планом одређују средњорочни циљеви развоја установе, приоритети у обављању делатности, план и носиоци активности и друга питања од значаја за развој установе, док се годишњим планом утврђују време, место, начин организације рада и носиоци остваривања програма рада, посебно програма васпитног рада за одговарајућу школску годину.<sup>43</sup>

Процењену вредност набавке би требало одредити кроз истраживање тржишта и прикупљањем података о јединичним ценама које одговарају траженом квалитету и које се примењују на планирану количину предмета набавке. Такође, истраживање тржишта би требало да обухвати довољан број доступних и проверљивих информација у вези са планираном набавком, као што је кретање цена, количина, квалитет, временски период набавке, статистички подаци, објављивање информација надлежних институција, комора или удружења, степен развијености тржишта предмета ЈН, број потенцијалних понуђача и друго. За ове сврхе могу се користити упити потенцијалним понуђачима, важећи јавно доступни ценовници, увиди у интернет странице, статистички подаци, искуствене информације поткрепљене документима. Изворе података неопходно је обезбедити из што више извора (нпр. минимално три понуђача предмета набавке уколико је то могуће или образложење уколико је то немогуће учинити за поједине предмете набавке). Прикупљени подаци користе се за калкулацију – утврђивање процењене вредности набавке. Вредност укупне набавке се рачуна на основу прибављених цена и количина које се набављају. Уколико се прибављене јединичне цене предмета набавке значајно разликују међусобно, требало би размотрити начин усвајања цене која ће служити као параметар код утврђивања процењене вредности (просечна цена, највиша, најнижа цена или друго). Такође при утврђивању процењене вредности набавке треба узети у обзир очекивану инфлацију (за све набавке), промену курса динара у односу на евро или другу валуту када се набављају добра/услуге/радови из иностранства<sup>44</sup>.

Процењена вредност набавке се према одредбама Закона о јавним набавкама утврђује два пута, како је приказано на следећој слици:

<sup>41</sup> Члан 16 ЗЈН (1) и члан 41 ЗЈН (2).

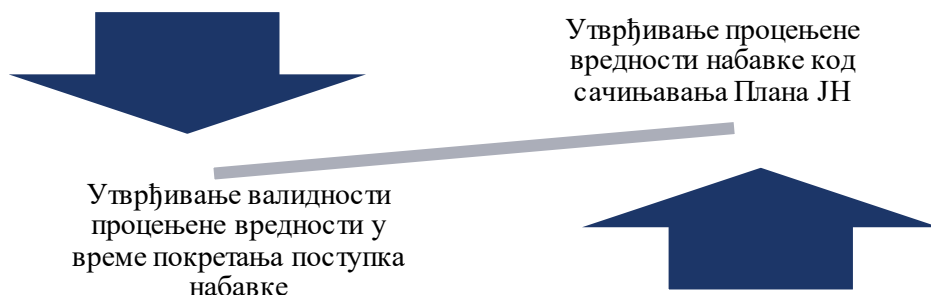
<sup>42</sup> Члан 51 ЗЈН (1) и члан 88 ЗЈН (2).

<sup>43</sup> Члан 40 и 42 Закона о ученичком стандарду.

<sup>44</sup> Пример добре праксе, инструкције и додатна појашњења утврђивања процењене вредности набавке и истраживање тржишта једног КЈС.



Слика број 6: Утврђивање процењене вредности набавке



Чланом 13. Правилника о ЈН из 2020. године ДУ „Бранково коло“ је уредио да се процењена вредност набавке одређује у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета набавке и утврђеним количинама, нормативима, односно израђеном пројектном документацијом, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног истраживања тржишта и цена.

У процесу одређивања процењене вредности набавке, учествују шефови служби који су иницирали предметну набавку.

Лице које је одговорно за спровођење поступка јавне набавке, одговорно је за избор врсте поступка, у складу са дефинисаном процењеном вредношћу набавке.

У поступку ревизије од субјекта ревизије је затражено да достави начин утврђивања процењене вредности јавне набавке у зависности од предмета набавке приликом израде плана јавних набавки и приликом покретања конкретног поступка јавне набавке.

ДУ „Бранково коло“ се изјаснио да су процењене вредности јавних набавки наведене у плановима јавних набавки. У ПЈН је наведено да су процењене вредности планираних јавних набавки добара, услуга и радова одређене на следећи начин:

- за електричну енергију на основу актуелних тржишних вредности и емпиријских података,
- за намирнице за припремање хране анализом потрошње у претходној години, из ценовника добављача, као и увидом у актуелне цене понуђача,
- за хемијска средств за чишћење анализом цена из уговора у претходне три године, као и увидом у актуелне цене на тржишту,
- за опрему за домаћинство и металну конструкцију склопивих кревета, радних плоча и носача телевизора истраживањем тржишта,
- за набавку намештаја за ученичке собе и канцеларије, услуге мобилне и фиксне телефоније, осигурања, услуге одржавања софтвера и услуга техничко-физичког обезбеђења и противпожарне заштите и зидарских радова на основу актуелних тржишних вредности.

У поступку ревизије нису достављена документа на основу којих се може утврдити да су извршене ове активности. Такође, ДУ „Бранково коло“ није интерним актом ближе уредио начине/методе утврђивања процењене вредности набавке.

Иако у свом пословању ДУ „Бранково коло“ сваке године врши набавку добара и услуга који су по својој природи стандардни (нпр. намирнице за исхрану ученика, електрична енергија, хемијска средства за чишћење, осигурање, услуге фиксне и мобилне телефоније и друго), нису израђене упоредне анализе цена ових добара/услуга из претходних година и текућих цена добијених истраживањем тржишта, а које су могле послужити као основа одређивања процењене вредности предмета набавке.





### Намирнице за припремање хране (ЈН 3/20-ОП)

ПЈН Дома ученика средњих школа „Бранково коло“, Нови Сад за 2020. годину од 30. децембра 2019. године предвиђена је набавка добара - намирница за припремање хране у отвореном поступку, процењене вредности 23.333.333 динара.

Одлука о покретању отвореног поступка број: 20/1/20-05/5 донета је 11. марта 2020. године за набавку предметних добара процењене вредности од 23.333.333 динара.

Субјект ревизије се изјаснио да је процењена вредност набавке одређена на основу цене исхране у дому, одређене од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја, за коју су обезбеђена средства, а која се добија као производ цене obroка са бројем ученика и дана када ученици користе услуге исхране.

Изменом ПЈН број 2 за 2020. годину од 26. фебруара 2020. године предвиђена је набавка радова – санације дела крова женске зграде у поступку јавне набавке мале вредности, процењене вредности 4.916.666 динара. Процењена вредност набавке утврђена је на основу предмера и предрачуна радова од 22. септембра 2019. године.

Поступак број 13/20-МВ Санација дела крова женске зграде, покренут је доношењем Одлуке о покретању поступка јавне набавке мале вредности број: 29/1/20-05/5 од 13. марта 2020. године. Наведени поступак је обустављен доношењем Одлуке о обустави поступка број: 42/1/20-05/5 од 20. марта 2020. године. Као разлог за обуставу поступка је наведено да је донета Одлука о проглашењу ванредног стања, а Министарство просвете, науке и технолошког развоја упутило обавештење да установе образовања и ученичког и студентског стандарда обустављају све радње у вези са реализацијом Програма расподеле инвестиционих средстава у Министарству. Поступак је поново покренут 15. маја 2020. године, доношењем Одлуке о покретању поступка јавне набавке мале вредности, број: 160/1/20-05/5. Процењена вредност набавке је износила 4.916.666 динара.

Изменом број 3 ПЈН за 2020. годину од 26. маја 2020. године, предвиђена је набавка радова – санације купатила у поступку јавне набавке мале вредности, процењене вредности 4.833.333 динара. У Попису и опису радова од 18. маја 2020. године, процењена вредност радова је износила 4.830.000 динара.

У поступку ревизије је достављен и Попис и опис радова од истог датума (о коме се субјект изјаснио да се односи на другу набавку), на износ од 2.997.410 динара, у коме су за износ процењене вредности коришћене цене које се у већини случајева разликују за идентичан опис радова, а посебно:

Табела број 3: Упоредни преглед јединичних цена

у динарима

Опис радова	Попис и опис радова 4.830.000		Попис и опис радова 2.997.410	
	Количина	Јединична цена без ПДВ-а	Количина	Јединична цена без ПДВ-а
Демонтажа хоризонталне постојеће инсталације и старог плафонског развода	1	700	1	72.000
Набавка и уградња подних неклизајућих плочица у купатилима и WC на III I II спрату, домаће производње I класе	70	3.400	55	4.750
Поставка вентилационог канала у купатилима у туш кабинама са уграђеним сензорским вентилатором 4100x200x300mm	2	20.000	2	29.000

Одлуком о покретању поступка јавне набавке мале вредности број: 205/1/20-05/5 од 30. јуна 2020. године покренут је поступак набавке предметних радова, процењене вредности од 4.833.333 динара.

На основу наведеног не може се јасно утврдити на који начин је утврђена процењена вредност набавке радова за санацију купатила. Такође, изостанак активности истраживања тржишта у делу утврђивања процењене вредности указује на ризик да иста неће увек бити објективно одређена и валидна у време покретања поступка набавке.



## **ЗАКЉУЧАК 2. Техничке спецификације појединих предмета набавке и дефинисање критеријума за избор привредног субјекта у појединим поступцима јавних набавки нису одређени у складу са прописма о јавним набавкама, што је могло имати утицај на ефикасност поступка набавке**

Циљ је био да утврдимо да ли субјекти ревизије спроводе поступке јавних набавки благовремено и да ли предмете набавки описују на јасан и објективан начин који одговара њиховим стварним потребама, а у циљу постизања најбољег односа цене и квалитета предмета набавке.

На основу постављеног циља истражили смо да ли субјекти ревизије:

- спроводе поступке јавних набавки у складу са Планом јавних набавки
- описују техничке карактеристике предмета набавке на јасан и објективан начин који одговара стварним потребама наручиоца,
- постављају критеријуме за избор привредног субјекта који су неопходни за извршење јавне набавке и који су у логичкој вези са предметом набавки.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

ДУ „Бранково коло“ је спроводио поступке јавних набавки у роковима предвиђеним Планом јавних набавки.

Интерним актима, ДУ „Бранково коло“ је уредио да техничке спецификације и пројектну документацију одређује Корисник набавке. ДУ „Бранково коло“ се изјаснио да техничке спецификације за добра и услуге које се набављају сваке године сачињавају на основу спецификација добара/услуга из ранијих поступака ЈН (намирнице за припремање хране). На изради техничких спецификација учествовали су запослени који су иницирали предметну набавку у договору са руководством, а предлагачи су дефинисали техничке спецификације добара/услуга на основу испитивања тржишта. ДУ „Бранково коло“ није доставио документа у вези са истраживањем тржишта, није доставио доказе на који начин су усаглашаване техничке спецификације предлагача набавке са утврђеним критеријумима за планирање и потврдио да исте одговарају стварним потребама. Техничке спецификације предмета набавке у већини спроведених поступака ЈН су сачињене на основу искуства запослених. Наведено поступање, без успостављене сарадње свих носиоца планирања у делу планирања техничких спецификација предмета набавке може створити ризик да техничке спецификације (квалитет) одређеног предмета набавке неће увек одговарати стварним потребама наручиоца, што може утицати на ефикасност поступка ЈН.

Иако је интерним актима уредио да је подносилац захтева дужан да у Захтеву за покретање поступка јавне набавке по потреби одреди додатне услове, односно критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта у поступку ЈН, ДУ „Бранково коло“ није документовао ове активности. Код појединих поступака ЈН (Санација дела крова женске зграде и Санација купатила) захтеван је додатни услов који се не може довести у јасну логичку везу са предметом набавке и није неопходан за конкретну набавку. Наведено поступање ствара ризик ограничења конкуренције и постизања веће ефикасности у поступцима набавке.



## Налаз 2.1: ДУ „Бранково коло“ је спроводио поступке јавних набавки у роковима предвиђеним Планом јавних набавки

Наручилац је дужан да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи и уговор додели у роковима и на начин прописан овим законом, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.<sup>45</sup>

Ефикасност подразумева спровођење поступака јавних набавки на начин који обезбеђује благовремено закључење и реализацију уговора о јавној набавци, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке. Од ефикасности у доброј мери зависи и обављање делатности наручиоца, као и задовољења потреба крајњих корисника.<sup>46</sup>

ДУ „Бранково коло“ је интерним актом уредио да Шеф службе-покретач набавке, у временском року који је у Плану набавки означен за покретање поступка, може да поднесе Захтев за покретање поступка јавне набавке.

Подносилац захтева дужан је да у Захтеву за покретање поступка јавне набавке наведе предмет јавне набавке, процењену вредност, техничке спецификације, квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, техничке прописе и стандарде који се примењују, рок извршења, место извршења или испоруке добара, одржавање, гарантни рок, тако да не користи дискриминаторске услове, обавезне и по потреби додатне услове, а све у оквиру обрасца – Захтев за покретање поступка јавне.

По пријему Захтева за покретање поступка јавне набавке, лице које је одговорно за спровођење поступка јавне набавке је дужно да провери да ли исти садржи све утврђене елементе, а нарочито да ли је јавна набавка предвиђена Планом јавних набавки, односно Планом набавки за текућу годину.

Уколико поднети Захтев садржи недостатке, односно не садржи све потребне елементе, исти се без одлагања враћа Подносиоцу захтева на исправку и допуну, која мора бити учињена у најкраћем могућем року.

Уколико поднети Захтев садржи све неопходне елементе Захтев се доставља на одобрење Директору Дома.

На основу одобреног Захтева, лице које је одговорно за спровођење поступка јавне набавке, без одлагања сачињава Предлог одлуке о покретању поступка јавне набавке, са предлогом чланова комисије за јавну набавку и доставља директору на доношење.

Планом ЈН из 2020. године, дефинишу се оквирни датуми покретања поступка, закључења уговора и извршења уговора о ЈН, како би се обезбедио континуитет у пословању установе и остваривање постављених циљева набавке.

План ЈН за 2021. годину, не садржи дефинисање оквирних датума за закључење и извршење уговора, већ само оквирно време покретања поступка, односно назначени квартал.

У поступку ревизије, код узоркованих поступака јавних набавки, утврдили смо да је субјект ревизије покретао поступке ЈН у складу са ПЈН за дату годину. Такође закључивање уговора о ЈН било је у складу са оквирним датумима наведеним у Плану ЈН за 2020. и 2021. годину.

На основу наведеног се може закључити да је ДУ „Бранково коло“ испоштовао дефинисану динамику спровођења поступка ЈН.

<sup>45</sup> Члан 9 став 2 ЗЈН (1) и члан 6 став 2 ЗЈН (2)

<sup>46</sup> Коментар ЗЈН (2)



## **Налаз 2.2: Техничке спецификације предмета набавке за добра и услуге које се набављају сваке године су сачињене на основу спецификација добара/услуга из ранијих поступака, а без истраживања тржишта, што је могло имати утицај на постизање веће ефикасности у поступцима набавке**

ЗЈН је детаљније прописао начин сачињавања техничких спецификација предмета набавке у делу Техничке спецификације у којима је прописао општа правила о техничким спецификацијама, начин одређивања техничких спецификација, коришћење техничких спецификација као и коришћење ознака приликом састављања техничке спецификације.<sup>47</sup>

Техничким спецификацијама, које се наводе у конкурсној документацији, утврђују се тражене карактеристике радова, добара или услуга које се набављају и све друге околности које су од значаја за извршење уговора, а тиме и за припрему понуде (место и рокови извршења, посебни захтеви у погледу начина извршења предмета набавке и сл.).<sup>48</sup>

Одређивањем техничких спецификација наручилац жели бити сигуран да ће добити оно што му је потребно при чему мора посебно водити рачуна да не дискриминише већи број потенцијалних понуђача, односно неоправдано у великој мери искључи конкуренцију.<sup>49</sup> Приликом описа техничких спецификација, наручиоци морају да воде рачуна да оне представљају објективну потребу наручиоца и не смеју да буду дефинисане да фаворизују једног понуђача.<sup>50</sup> Са друге стране, објективност у опису техничких спецификација не значи ни да наручилац дефинише техничке спецификације тако да сви привредни субјекти који се баве предметом јавне набавке могу да испуне захтеве наручиоца. Треба наћи меру између објективних потреба наручиоца и обезбеђивања конкуренције, што значи да не сме да постоји неоправдана дискриминација понуђача преко техничких спецификација.<sup>51</sup>

Сходно наведеном, техничке спецификације не могу бити усмерене ка избору одређеног понуђача, или одређеног произвођача, већ морају бити описане на објективан начин који одговара потребама наручиоца (намена и примена предмета набавке) и који је као такав у складу са понудом на тржишту.

Предлагач набавке би требало да дефинише основне минималне техничке карактеристике - спецификације које предмет јавне набавке мора да задовољи и које га ближе одређују (особине, квалитет, структура и друго). Наведено је значајно, имајући у виду да се процењена вредност набавке утврђује узимајући у обзир цене за тражени квалитет, односно минималне спецификације предмета. Основне техничке карактеристике служе као основ (оквир) за израду детаљнијих техничких спецификација које чине саставни део конкурсне документације за предметну набавку и коју сачињава лице или именована комисија за спровођење ЈН.<sup>52</sup>

Чланом 34. Правилника из 2020. године ДУ „Бранково коло“ је уредио да се техничке спецификације за предмет јавне набавке одређују у складу са Законом и критеријумима за планирање јавних набавки, тако да се предмет јавне набавке опише на једноставан, јасан, објективан, разумљив и логично структуриран начин, односно користећи шифре и ознаке из Општег речника набавки.

Техничку спецификацију и пројектну документацију одређује Корисник набавке.

Техничким спецификацијама, које се наводе у конкурсној документацији, утврђују се тражене карактеристике радова, добара или услуга које се набављају и све друге околности које

<sup>47</sup> Члан 70 до 74 ЗЈН (1) и члан 98 до 104 ЗЈН (2).

<sup>48</sup> Члан 98 ЗЈН(2)

<sup>49</sup> Коментар ЗЈН (1), страна 251 и 252

<sup>50</sup> Члан 70 ЗЈН (1)

<sup>51</sup> Коментар ЗЈН, стране 286-287

<sup>52</sup> Пример добре праксе из интерног акта једног КЈС/коментар ЗЈН



су од значаја за извршење уговора, а тиме и за припрему понуде (место и рокови извршења, посебни захтеви у погледу начина извршења предмета набавке и слично).

Техничке спецификације представљају и стандарди које је донело признато тело за стандардизацију, за виšekратну или сталну примену, са којима усклађеност није обавезна.

Техничке спецификације морају свим привредним субјектима да омогуће једнак приступ и не смеју да неоправдано ограничавају конкуренцију у поступку јавне набавке.

Техничке спецификације садрже нацрте, пројектну документацију, цртеже, моделе, узорке и осталу расположиву техничку документацију која се односи на извршење предмета јавне набавке, када је то потребно.

Техничке спецификације се одређују на један од следећих начина:

-у виду карактеристика или функционалних захтева, који могу да укључују и еколошке карактеристике, под условом да су параметри довољно прецизни да понуђачи могу да одреде предмет уговора, а наручиоци да доделе уговор;

-упућивањем на техничке спецификације и, поштујући следећи редослед приоритета, на националне стандарде којима се преузимају европски стандарди, на европску техничку оцену, заједничке техничке спецификације, међународне стандарде, друге техничке референтне системе успостављене од стране европских тела за стандардизацију или у случају када неки од њих не постоје, националне стандарде, национална техничка одобрења или националне техничке спецификације које се односе на пројектовање, обрачун трошкова и извођење радова и употребу добара, при чему свако упућивање мора да буде праћено речима „или одговарајуће”;

Техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката или одређених производа, осим ако предмет уговора то оправдава.

Изузетно, упућивање на начин из претходног става је дозвољено ако се предмет набавке не може довољно прецизно и разумљиво да опише, у складу са чланом 99. Закона, при чему такво упућивање мора да буде праћено речима „или одговарајуће”.

Наручилац је дужан да, на захтев привредног субјекта који је заинтересован за одређени уговор о јавној набавци, стави на располагање техничке спецификације које редовно користи за своје уговоре о јавној набавци добара, услуга или радова или техничке спецификације које намерава да примени на уговоре за које се периодично индикативно обавештење користи као јавни позив.

У поступку ревизије, а према наводима ДУ „Бранково коло“ техничке спецификације за добра и услуге које се набављају сваке године су сачињене на основу спецификација добара/услуга из ранијих поступака ЈН (набавка намирница за исхрану ученика). На изради техничких спецификација учествовали су запослени који су иницирали предметну набавку у договору са руководиоцем дома. Такође, према изјашњењима предлагачи набавке су дефинисали техничке спецификације добара/услуга на основу испитивања тржишта, а документовање истог у поступку ревизије није достављено.

Предлагачи набавке су самостално или у усменом договору са руководиоцем дома планирали техничке спецификације предмета набавке. Један од критеријума планирања који је требало испоштовати код израде техничких спецификација (квалитет) и одређивања количине предмета набавке је тај да исте треба да одговарају стварним потребама наручиоца, што ДУ „Бранково коло“ није документовао.





**Налаз 2.3: ДУ „Бранково коло“ је у појединим поступцима јавних набавки (радови на санацији дела крова женске зграде и радови на санацији купатила) у конкурсној документацији одредио додатне услове који се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке**

Додатни услови за учешће у поступку јавне набавке<sup>53</sup>, односно критеријуми за избор привредног субјекта односе се на:

- Испуњеност услова за обављање професионалне делатности,
- Финансијски и економски капацитет и
- Технички и стручни капацитет.

Наручилац одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, односно утврђује критеријуме за избор привредног субјекта, увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Приликом одређивања додатних услова или критеријума за избор привредног субјекта, наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци. Додатни услови и критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке. Ако наручилац одреди додатне услове или критеријуме за избор, дужан је да у јавном позиву одреди потребни ниво капацитета и одговарајуће начине њиховог доказивања.<sup>54</sup>

Додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, односно критеријуме за избор привредних субјеката, наручилац не мора да тражи и они првенствено зависе од предмета јавне набавке. Уколико се наручилац определи да их ипак тражи (све или неке од њих) те критеријуме мора јасно да дефинише и одреди у конкурсној документацији. Њих ће наручилац захтевати увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Смисао одређивања критеријума за избор привредног субјекта јесте да наручилац буде сигуран да ће уговор закључити са понуђачем који има капацитете да успешно реализује предметни уговор, односно да одбије све понуде понуђача који тражене капацитете немају. Приликом одређивања минималних капацитета понуђача као критеријума за избор привредног субјекта, наручилац је дужан да води рачуна да тако одређени критеријуми буду у логичкој вези са предметом јавне набавке и сразмерни предмету набавке. Такође, дужан је да води рачуна да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће понуђач бити способан да изврши уговор о јавној набавци, али не више од тога.<sup>55</sup>

Такође, наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај.

Наручилац је дужан да јавну набавку спроведе на начин који је **сразмеран предмету** јавне набавке и циљевима које треба да постигне. Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке, техничке спецификације, критеријуми за доделу уговора и рокови, као и докази морају да буду сразмерни обиму, природи и сложености јавне набавке и уговора који произлази из те набавке.<sup>56</sup> То значи да захтеви не могу да превазилазе оно што је неопходно за постизање постављеног циља (по правилу се не може тражити већи број кадрова уколико се уговор може извршити и са мањим бројем).

<sup>53</sup> Чланом 76. ЗЈН (1) била је прописана могућност наручиоцу за одређивање додатних услова за учешће у поступку јавне набавке и то у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета, док су чланом 114. ЗЈН (2) прописује могућност постављања наведених критеријума за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке.

<sup>54</sup> Члан 76 ЗЈН (1) и 114 ЗЈН (2).

<sup>55</sup> Коментар ЗЈН (1) страна 269 и Коментар ЗЈН (2) стране 331-332.

<sup>56</sup> Члан 10 ЗЈН (2).





Стога, наручилац не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских услова и критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Правилником о ЈН из 2020. године уређено је да шеф службе - покретач набавке у временском року који је у Плану набавки означен за покретање поступка, може да поднесе Захтев за покретање поступка јавне набавке.

Подносилац захтева дужан је да у Захтеву за покретање поступка јавне набавке наведе предмет јавне набавке, процењену вредност, техничке спецификације, квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, техничке прописе и стандарде који се примењују, рок извршења, место извршења или испоруке добара, одржавање, гарантни рок, тако да не користи дискриминаторске услове, обавезне и по потреби додатне услове, а све у оквиру обрасца – Захтев за покретање поступка јавне набавке.

У наставку дајемо кратак опис захтеваних услова/критеријума за избор привредних субјеката у поступцима ЈН спроведених у 2020 и 2021. години.

У конкурсној документацији, јавна набавка Санација дела крова женске зграде (ЈН 13-1/20-МВ) и јавна набавка Санација купатила (ЈН 14/20-МВ) је, поред осталих, наведен и додатни услов за учешће у поступку: да понуђач у моменту подношења понуде има ангажованог једног дипломираног инжењера архитектуре са лиценцом 400 који истовремено поседује лиценцу 381 – специјалисте инжењера енергетске ефикасности у зградарству.

У вези са одређеним додатним условом, поред осталих питања, заинтересовано лице је у поступку санације дела крова женске зграде указало субјекту ревизије на уочени недостатак или неправилност у конкурсној документацији, уз захтев да се исти уклони са образложењем да нема никакве везе са овом јавном набавком. Комисија за јавну набавку је одбила да изврши измену конкурсне документације са образложењем да је неопходно да извођач има наведеног инжењера који ће бити присутан на градилишту како би водио техничку документацију (грађевински дневник, пријавио радове, комуницирао са надзорним органом), организовао радове, а на крају лиценцим печатом оверио грађевинске књиге, записник о примопредаји као и окончану ситуацију, те да је наведена документација обавезни део градилишне документације без које није могуће извршити фактурисање и плаћање.

Субјект ревизије се изјаснио да је ангажовање специјализованог стручњака оправдано у погледу контроле и квалитета извођења радова јер је набавка у вези са побољшањем енергетске ефикасности целог објекта по израђеном елаборату 2019. године.

Будући да се из конкурсне документације не може недвосмислено закључити да су предмет набавке радови који доприносе повећању енергетске ефикасности објекта, додатни услов да понуђач у моменту подношења понуде има ангажованог једног дипломираног инжењера архитектуре са лиценцом 400 који истовремено поседује лиценцу 381 – специјалисте инжењера енергетске ефикасности у зградарству није неопходан за конкретну набавку и није сразмеран предмету који се набавља.

Додатни услов у погледу кадровског капацитета одређен за набавку радова на санацији дела крова женске зграде и радова на санацији купатила у поступцима спроведеним у 2020. години су јасно образложени али нису неопходни за конкретну набавку и нису сразмерни предмету који се набавља.

Субјект ревизије се изјаснио да пре постављања услова није извршено истраживање тржишта „из разлога што се тражени инжењер специјалиста постаје завршетком студија на државним техничким факултетима“, те није сматрано да је потребно испитивање тржишта.



### **ЗАКЉУЧАК 3. ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавним набавкама**

Циљ је био да утврдимо да ли субјекти ревизије прате извршење уговора о јавним набавкама, да ли су набавке извршене у складу са уговореним условима и понудом понуђача и под којим условима су вршене измене закључених уговора о јавним набавкама.

На основу постављеног циља истражили смо да ли субјекти ревизије:

- прате извршење закљученог уговора о јавним набавкама, односно да ли спроводе набавке у складу са уговореним условима и понудом понуђача (рокови испоруке, квалитет и квантитет испоручених предмета набавке, уговорне казне -пенали),
- врше измене уговора о јавним набавкама у складу са условима из конкурсне документације.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавној набавци.

ДУ „Бранково коло“ није имао измене уговора о јавним набавкама у посматраном периоду.

#### **Налаз 3.1: ДУ „Бранково коло“ је на ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавној набавци**

Уговор о јавној набавци би требало да се извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, док је наручилац обавезан да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.<sup>57</sup> Такође, наручилац је дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке<sup>58</sup>.

Наручилац је дужан да примењује начело економичности и ефикасности у поступцима јавних набавки и да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.<sup>59</sup> Стога је ефикасност потребна и у фази извршења уговора о јавној набавци, што подразумева обавезу наручиоца да прати реализацију уговора и предузима одговарајуће мере како би се уговор реализовао на начин и под условима из конкурсне документације. Остварењу начела економичности и ефикасности може да допринесе и интерна организација наручиоца у вези са обављањем послова јавних набавки, односно наручилац може ефикасније и неефикасније да користи своје ресурсе (нпр. кадровске).<sup>60</sup> С тим у вези је и обавеза да наручилац посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћење извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица).<sup>61</sup>

ДУ „Бранково коло“ је интерним актима уредио начин праћења извршења уговора о јавној набавци и правила за достављање уговора и потребне документације унутар наручиоца.

<sup>57</sup> Члан 154 ЗЈН (2).

<sup>58</sup> Члан 16 ЗЈН (1) Закон о јавним набавкама из 2015. године није предвиђао контролу извршења уговора, већ обавезу наручиоца да евидентира све радње и акта током извршења јавне набавке.

<sup>59</sup> Члан 9 ЗЈН (1)

<sup>60</sup> Коментар ЗЈН (2), страна 35

<sup>61</sup> Члан 22 ЗЈН (1) и члан 49 став 2 ЗЈН (2)



Правилником о ЈН из 2020. године (члан 99), уређено је да квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова чији се пријем не врши у просторијама Дома, може да врши лице које одреди директор.

Квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, чији се пријем врши у просторијама Дома, врши лице које директор одреди, а може да врши и комисија коју именује директор Дома.

Лице задужено за пријем добара, услуга или радова проверава:

- да ли количина испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговара уговореној;

- да ли врста и квалитет испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговарају уговореним, односно да ли су у свему у складу са захтеваним техничким спецификацијама и понудом.

Лице задужено за пријем добара, услуга или радова, које врши квантитативни и квалитативни пријем добара услуга или радова, сачињава записник о квантитативном пријему добара, услуга или радова, чиме се потврђује пријем одређене количине и тражене врсте добара, услуга или радова, као и пријем неопходне документације (уговор, отпремница, улазни рачун, атести, сертификати, гаранције и слично) и потврђује да испоручена добра, услуге или радови у свему одговарају уговореним.

Након испоруке (извршења) добара, услуга или радова, рачун/отпремница се доставља руководиоцу финансијско-рачуноводствених послова, који спроводи активности и процедуре из своје надлежности у циљу извршења уговора и праћења реализације уговора.

### Праћење извршења уговора о ЈН

У поступку ревизије достављене су евиденције праћења закључених уговора о ЈН намирница за припремање хране и хемијских средства за чишћење у 2020/2021. години. Прегледи су дати за сваки закључени уговор посебно и садрже, између осталог, податке о уговореној цени (без ПДВ-а и са ПДВ-ом), уговореној, набављеној и преосталој количини, уговореној вредности без ПДВ-а и реализованој вредности без ПДВ-а и са ПДВ-ом, како је приказано у Табели број 4. У поступку ревизије утврђено је да није било прекорачења уговорених количина и вредности у вези са набавком намирница за припремање хране и хемијских средстава за чишћење.

Табела број 4. Контрола ставки по Уговору број: 130/1/20 Конзумна јаја

Година	Назив	ЈДМ	Уговорена цена без ПДВ	Уговорена цена са ПДВ	Уговорена количина	Повучена количина - кумулативно	Повучена количина без ПС	Преостала количина	Вредност уг кол без ПДВ	Вредност исп кол без ПДВ	Вредност исп кол са ПДВ
2020	Конзумна јаја	КОМ	8,49	9,34	40.000,00	8.640,00	8.640,00	31.360,00	339.600,00	73.353,60	80.697,60
2021						15.840,00	7.200,00	24.160,00			

Финансијска служба је вршила праћење извршења уговора кроз финансијске картице према добављачима, за ревидиране поступке.

Санација дела крова женске зграде: по спроведеном поступку јавне набавке мале вредности ДУ „Бранково коло“ је са групом понуђача „Лимекс Градња 021“ д.о.о., Нови Сад и „Боб“ д.о.о., Нови Сад закључио Уговор о додељивању јавне набавке за Санација дела крова женске зграде, број: 62 од 15. јуна 2020. године.

Вредност уговора је износила 4.909.560 динара без ПДВ-а, односно 5.891.472 динара са ПДВ-ом. Записником о квалитативном пријему радова број: 199/1/20-02/13 од 2. јула 2020. године констатовано је да је извођач радове извршио у уговореном року и уговореном обиму.



Према подацима субјекта ревизије, укупно извршење по наведеном уговору је износило 5.891.472 динара, евидентирано на конту 511323 - Капитално одржавање објеката за потребе образовања.

У току 2020. године ДУ „Бранково коло“ је имао следеће радове на крову објекта које наводимо у наставку:

ДУ „Бранково коло“ је у 2020. години са „Лимекс градња 021“ доо Нови Сад закључио Уговор о извођењу радова Број: 73 од 13. јула 2020. године. Предмет уговора утврђен чланом 1. је извођење радова – радови на крову према усвојеној техничкој спецификацији која чини саставни део уговора.

Вредност уговора износи 166.666 динара без ПДВ-а, односно 200.000 динара са ПДВ-ом. Уговорена цена укључује све зависне трошкове који се односе на предмет набавке, фиксна је и не може се мењати до краја реализације уговора. Период важења уговора је до обостраног извршења уговорених обавеза.

У техничкој спецификацији за радове на крову наведене су врсте радова: демонтажа постојећег покривача и монтажа новог од АЛ трапезног лима (редни број 1. у спецификацији), демонтажа постојећих и монтажа нових лимених опшава од бојеног лима ((редни број 2,3,4,5,6,7. у спецификацији) (РШ 25цм, РШ 33цм, РШ 40цм, РШ 50, РШ 65цм и РШ 100цм)) и демонтажа постојећих и монтажа нових олука од бојеног лима РШ 40 (редни број 8. у спецификацији) и јединична и укупна цена без ПДВ-ом и са ПДВ-ом.

За укупно изведене радове у износу од 199.980 динара, извршено је плаћање по рачуну број 27/2020 године и радном налогу бр. 27-2020 од 9. новембра 2020. године. Исплата је евидентирана на конту 425114 – Радови на крову. На рачуну су исказане врсте радова који су у спецификацији наведене под редним бојем 3,4,5 и 6.

ДУ „Бранково коло“ је за радове на крову исплатио износ најмање од 6.091.452 динара (односно износу од 5.076.210 динара без ПДВ-а), при чему је за износ од 5.891.472 динара спровео поступак јавне набавке мале вредности, а у вези са набавком у износу од 199.980 динара применио члан 39. став 2. ЗЈН (1). Због наведеног, субјект ревизије је извршио набавку истоврсних радова у износу најмање од 6.091.452 динара без спроведеног одговарајућег поступка набавке.

Санација купатила: по спроведеном поступку јавне набавке мале вредности ДУ „Бранково коло“, Нови Сад је са групом понуђача „Лимекс Градња 021“ д.о.о., Нови Сад и „Боб“ д.о.о., Нови Сад закључио Уговор о додељивању јавне набавке за Санација купатила, број: 75 од 15. јула 2020. године.

Вредност уговора је износила 4.830.000 динара без ПДВ-а, односно 5.796.000 динара са ПДВ-ом. Записником о квалитативном, квантитативном пријему и коначном обрачуна изведених радова инвестиционог одржавања објекта број: 347/1/20-05/6 од 4. августа 2020. године констатовано је да су радови извршени у уговореном року и уговореном обиму.

Према подацима субјекта ревизије, укупно извршење по наведеном уговору је износило 5.796.000 динара, а евидентирано је на конту 511323 - Капитално одржавање објеката за потребе образовања.

У току 2020. године ДУ „Бранково коло“ је имао следеће радове које наводимо у наставку:

Комплетна реконструкција просторије за канцеларије: ДУ „Бранково коло“ је у 2020. години са СЗР „Продор водомонт НС“ доо Нови Сад закључио Уговор о извођењу радова Број: 101 од 26. новембра 2020. године. Предмет уговора утврђен чланом 1. је извођење радова –



комплетна реконструкција просторије за канцеларију према усвојеној техничкој спецификацији која чини саставни део уговора.

Вредност уговора износи 650.150 динара без ПДВ-а, с тим да понуђач није у систему ПДВ-а. Уговорена цена укључује све зависне трошкове који се односе на предмет набавке, фиксна је и не може се мењати до краја реализације уговора. Рок за извођење радова био је 29. децембар 2020. године.

У техничкој спецификацији за набавку радова, комплетна реконструкција просторије за канцеларију наведене су врсте радова: скидање санитарнија, каде, батерија, скидање керамике и рушење зидова купатила, скидање постојећих подова и липање старе кошуљице, прерада инсталација водовода и канализације, блиндирање постојећих извода и прилагођавање на судоперу, набавка и поставка нове керамике, гипсарска обрада након замене прозора и друго.

За укупно изведене радове у износу од 650.150 динара, извршено је плаћање по рачуну број 41-020 године од 11. децембра и 9. новембра 2020. године и Записника о примопредаји радова 552/1/20-05/6 од 15. децембра 2020. године. Исплата је евидентирана на конту 425111 – зидарски радови.

Субјект ревизије се изјаснио да је приликом спровођења набавке на коју се закон не примењује извршено рушење и уклањање постојећег купатила у склопу стана у коме је живео домар. У склопу реконструкције изведен је један део радова који је истоврсан са радовима који су изведени у склопу јавне набавке санација купатила – ЈН 14/20 МВ коју је финансирало Министарство просвете, науке и технолошког развоја, средствима додељеним по конкурсу. Субјект ревизије је даље образложио да је реконструкција стана у претежном делу обухватал зидарске радове, као и рушење и уклањање постојећих водоводних и канализационих инсталација како би стан био претворен у канцеларију.

Услуга одржавања и поправки водоводних инсталација: ДУ „Бранково коло“ је у 2020. години са СЗР „Продор водомонт НС“ доо Нови Сад закључио Уговор о извођењу радова Број: 1 од 22. јануара 2020. године. Предмет уговора утврђен чланом 1. је пружање услуга одржавања и поправки водоводних инсталација, а у свему према понуди добављача, која чини саставни део уговора.

Вредност уговора износи 500.000 динара без ПДВ-а, с тим да понуђач није у систему ПДВ-а. Предметне услуге ће се вршити према јединичним ценама из понуде, фиксне су и не могу се мењати за време трајања уговора. У цену услуга су урачунати сви пратећи трошкови око сервисирања и одржавања као што су транспорт (опрема, уређаји, људи), сервисне активности, монтажа, проба и друго.

У техничкој спецификацији за набавку радова на водоводу и канализацији, наведене су следеће врсте радова: набавка и замена старе тучане канализационе цеви, набавка и замена водоводних цеви, замена и набавка пропусног вентила, набавка и замена сигурносног вентила бојлера, замена тоалетне шоље, замена водокотлића, умиваоника и остало.

На основу рачуна број: 21/2020 од 22. јуна 2020. године и број: 26-020 од 17. августа 2020. године, ДУ „Бранково коло“ је извршио плаћање у износу од 373.900 динара са ПДВ -ом. Исплата је евидентирана на конту 425115 - Радови на водоводу и канализацији.

ДУ „Бранково коло“ је за радове на санацији купатила исплатио износ најмање од 6.820.050 динара (односно износ од 5.480.150 динара без ПДВ-а), при чему је за износ од 5.796.000 динара спровео поступак јавне набавке мале вредности, а у вези са набавком у износу од 1.024.050 динара применио члан 39. став 2. ЗЈН (1). Због наведеног, субјект ревизије је извршио набавку истоврсних радова у износу најмање од 6.820.050 динара без спроведеног одговарајућег поступка набавке.



### **Налаз 3.2: ДУ „Бранково коло“ није имао измене уговора о јавним набавкама у посматраном периоду**

Наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке, ако су испоштоване одредбе Закона о јавним набавкама<sup>62</sup> које уређују ову област. Прописани начини измене уговора о јавној набавци могу се односити на: измене по основу уговорних одредаба, измене у погледу додатних добара, услуга и радова, измене услед непредвиђених околности; промене уговорне стране; повећање обима набавке и замене подизвођача.

ДУ „Бранково коло“ је интернима актима уредио начине измене уговора о јавним набавкама (чл. од 67. до 71. Правилника о ЈН из 2020. године)

У поступцима јавних набавки које смо ревидирали, ДУ „Бранково коло“ није имао измене уговора.

<sup>62</sup> Члан 115 ЗЈН (1) и члан 156-161 ЗЈН (2).





## V Захтев за доставу одазивног извештаја

Субјект ревизије је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности/несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности/несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности/несврсисходности у свом пословању или мере умањења ризика од појављивања одређене неправилности/несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјект ревизије је обавезан да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности/несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности/несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјект ревизије је у обавези да достави доказе о отклањању неправилности/несврсисходности односно предузимању мера исправљања;

2. За налазе, односно неправилности/несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, субјект ревизије обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности/несврсисходности или смањења ризика од појављивања неправилности/несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене неправилности/несврсисходности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности/несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности/несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.



## 1. Прилог 1 – Ревидирани поступци ЈН

2020. година													
Број ЈН	Предмет ЈН	Партије набавке		Процењена вредност без ПДВ-а	Назив добављача	Уговор о ЈН				Анекс Уговора о ЈН		Извршено са ПДВ-ом 2021/2022	Разлика (уговорено-извршено)
		Број	Назив			Број и датум	Период важења	Вредност без ПДВ-а	Вредност са ПДВ-ом	Број и датум	Вредност са ПДВ-ом		
ЈН 1-19	Хемијска средства за чишћење	/	/	1.833.333	Б 2 М доо	17/1/20-05/5 од 26.02.2020.	од 03.03.2020. до 31.12.2020.	1.790.147	2.148.176	/	/	1.755.102	393.075
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	1	Свеже месо (свињско и јунеће)	3.800.000	БИГ ТРАДЕ доо	126/1/20-05/5 од 06.05.2020.	12 месеци	3.212.500	3.582.750	/	/	1.313.538	2.269.212
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	2	Пилеће месо	1.400.000	СЕЛЕКТА доо	127/1/20-05/5 од 06.05.2020.	12 месеци	1.247.900	1.372.690	/	/	423.912	948.778
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	3	Месне прерађевине	2.300.000	КОЈЧИЋ доо	128/1/20-05/5 од 06.05.2020.	12 месеци	2.110.500	2.531.900	/	/	999.176	1.532.724
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	4	Свежа и смрзнута риба	1.400.000	СЕЛЕКТА доо	97/1/20-05/5 од 23.04.2020.	12 месеци	1.295.500	1.431.350	/	/	373.966	1.057.384
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	5	Млечни производи	2.900.000	АМАКС доо	129/1/20-05/5 од 06.05.2020.	12 месеци	2.740.250	3.155.125	/	/	727.928	2.427.197
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	6	Јаја	400.000	ЛУКИ КОМЕРЦ доо	130/1/20-05/5 од 06.05.2020.	12 месеци	339.600	373.600	/	/	147.930	225.670
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	7	Хлебни производи, свежа пецива	1.600.000	ЗОРИЋ доо	131/1/20-05/5 од 06.05.2020.	12 месеци	1.509.980	1.685.166	/	/	550.039	1.135.127
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	8	Свеже поврће и воће	2.900.000	СЕЛЕКТА доо	132/1/20-05/5 од 06.05.2020.	12 месеци	2.588.100	2.852.910	/	/	1.020.480	1.832.430
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	9	Смрзнуто поврће и воће	1.000.000	СИГМА АЗ доо	98/1/20-05/5 од 23.04.2020.	12 месеци	989.500	1.132.450	/	/	321.365	811.085
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	10	Конзервирано воће и поврће	533.333	СЕЛЕКТА доо	99/1/20-05/5 од 23.04.2020.	12 месеци	514.800	617.760	/	/	151.956	465.804
ЈН 3-20	Намирнице за припремање хране	11	Рзни прехранбени производи	5.100.000	СЕЛЕКТА доо	133/1/20-05/5 од 06.05.2020.	12 месеци	4.396.200	5.198.780	/	/	1.915.572	3.283.208



ЈН 13-1-20	Санација дела крова	/	/	4.916.666	ЛИМЕКС ГРАДЊА	201/1/20-05/5 од 11.06.2020.	15.06.2020. до 31.12.2020.	4.909.560	5.891.472	/	/	5.891.472	0
ЈН 14-20	Санација купатила	/	/	4.833.333	ЛИМЕКС ГРАДЊА	218/1/20-05/5 од 14.07.2020.	15.07.2020. до 31.12.2020.	4.830.000	5.796.000	/	/	5.796.000	0
2021. година													
Број ЈН	Предмет ЈН	Партије набавке		Процењена вредност без ПДВ-а	Назив добављача	Уговор о ЈН				Анекс Уговора о ЈН		Извршено са ПДВ-ом 2021/2022	Разлика (уговорено-извршено)
		Број	Назив			Број и датум	Период важења	Вредност без ПДВ-а	Вредност са ПДВ-ом	Број и датум	Вредност са ПДВ-ом		
ЈН 5 -21	Осигурање	/	/	1.300.000	ДДОР НОВИ САД	56/1/21-05/5 од 26.05.2021.	12 месеци	1.215.352	1.243.160	/	/	1.235.378	7.782
ЈН 2-21	Хемијска средства за чишћење	/	/	1.830.000	Б 2 М доо	20/21-05/5 од 19.04.2021.	од 26.4.2021. до 31.12.2021.	947.335	1.136.802	/	/	1.126.362	10.440