



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ
ПОСЛОВАЊА**

*Правилност и ефикасност поступка јавних набавки
у Дому ученика средњих школа
„Патријарх Павле“, Београд*



**Број: 400-1011/2022-03/12
Београд, 5. децембар 2022. године**



СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПКА ЈАВНИХ НАБАВКИ МОЖЕ БИТИ ЕФИКАСНИЈЕ, УКОЛИКО ДУ „ПАТРИЈАРХ ПАВЛЕ“ 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: <http://www.domucenika.com/galerija?s=5&N=Sljike%20doma>

ДУ „Патријарх Павле“ је интерним актима ближе уредио поступак јавне набавке, односно планирање јавних набавки, циљеве поступка јавне набавке, спровођење поступка јавне набавке, извршење уговора о јавној набавци, поступак заштите права у поступку јавне набавке, обезбеђивање конкуренције, контролу јавних набавки, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.

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 „Патријарх Павле“ није донео инструкције за планирање, није дефинисао јасне параметре које организационе јединице узимају у обзир приликом исказивања потреба за набавком и утврђивања процењене вредности набавке. Такође су изостале и контролне активности Одељења за јавне набавке 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.

Техничке спецификације појединих предмета набавке и дефинисање критеријума 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 „Патријарх Павле“ није на довољно ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о ЈН.

Препоруке

Државна ревизорска институција је ДУ „Патријарх Павле“ дала 10 препорука, између осталог да:

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

2) формира тим за планирање набавки који ће уредити и пратити процес планирања набавки, вршити контролне активности усклађивања исказаних потреба за набавком са стварним потребама, спроводити истраживање тржишта, поделу предмета набавке на партије, утврђивање процењене вредности набавке и документовање наведених активности у фази планирања набавки;

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

4) утврди контролне активности и одговорности запослених код праћења уговора о ЈН и предузме мере унапређења система праћења уговора о ЈН, а у циљу ефикаснијег праћења уговора о ЈН.



Садржај:

Скраћенице и термини	4
I Резиме и препоруке	5
II Увод	8
1. Проблем	8
2. Циљ ревизије	9
3. Ревизорска питања	9
4. Обим и ограничења ревизије	10
5. Методологија у поступку рада	11
III Опис предмета ревизије	12
1. Законодавни и институционални оквир	12
2. Опште информације о субјекту ревизије	15
3. Организација послова јавних набавки	17
4. Опште информације о спроведеним јавним набавкама у 2020. и 2021. години	20
IV Закључци	24
ЗАКЉУЧАК 1: ДУ „Патријарх Павле“ 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, као и разлози великог броја измена и допуна Плана јавних набавки, што може имати утицај на ефикасност поступка набавке	25
Налаз 1.1: Потребне за набавком исказују се сходно постављеним циљевима пословања, преваходно на основу искуства запослених, без утврђене методологије и дефинисаних параметра за исказивање истих, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе одговарају стварним потребама	26
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 прикупљене информације о ценама предмета набавке, док се доступност појединих предмета набавке, потенцијални понуђачи и други услови набавке нису разматрали у довољној мери	31
Налаз 1.3: ДУ „Патријарх Павле“ није обликовао предмет набавке по партијама у поступцима набавке добара (2021. година) и набавке услуга (2020. година) што је утицало на обезбеђивање конкуренције у појединим поступцима ЈН и прибављање предмета набавке по најповољнијим условима	34
Налаз 1.4 ДУ „Патријарх Павле“ 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	37
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	43
Налаз 2.1: ДУ „Патријарх Павле“ је спроводио поступке јавних набавки у роковима предвиђеним Планом јавних набавки	44
Налаз 2.2: Техничке спецификације предмета набавке у појединим поступцима не представљају објективну потребу наручиоца и дефинисане су тако да фаворизују одређене понуђаче, што је могло имати утицај на постизање веће ефикасности у поступцима набавке	45
Налаз 2.3: ДУ „Патријарх Павле“ није у појединим поступцима јавних набавки документовао активности у вези са одређивањем критеријума, док је у конкурсној документацији одредио додатне услове који се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке	51
ЗАКЉУЧАК 3. ДУ „Патријарх Павле“ није на довољно ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавним набавкама	55
Налаз 3.1: Иако је ДУ „Патријарх Павле“ извршио набавку софтвера за оперативно пословање и контролу, који има могућност интерног вођења свих јавних набавки са контролом извршења, није именовано лица за квантитативни и квалитативни пријем предмета набавке, што је за последицу имало неправилности у вези са извршењима појединих уговора	55
Налаз 3.2: ДУ „Патријарх Павле“ није имао измене уговора о јавним набавкама у посматраном периоду	63
V Захтев за доставу одазивног извештаја	64
1. Прилог 1 – Ревидирани поступци ЈН	65



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 „Патријарх Павле“, Београд	ДУ „Патријарх Павле“
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 јавне набавке Дома ученика средње железничке школе у Београду, број: 178 од 28. јануара 2016. године	Правилник о ЈН из 2016. године
Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому ученика средњих школа „Патријарх Павле“, Београд број: 01/2246 од 27. августа 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 „Патријарх Павле“, Београд 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 „Патријарх Павле“ је у ревидираном периоду, након спроведених поступака јавних набавки закључио 20 оквирних споразума и уговора о јавним набавкама. Просечан број пристиглих понуда у 2020. години износио је 1,13 понуда, док се у 2021. години тај број повећао на 1,25 понуда. Реализација закључених уговора о ЈН у 2020. години износила је 75% укупно уговорене вредности јавних набавки, а у 2021. години 26% укупно уговорене вредности¹.

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

Спровођење поступка јавних набавки може бити ефикасније, уколико ДУ „Патријарх Павле“ 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 „Патријарх Павле“ 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, као и разлози великог броја измена и допуна Плана јавних набавки, што може имати утицај на ефикасност поступка набавке.

➤ Налаз 1.1:

Потребе за набавком исказују се сходно постављеним циљевима пословања, преваходно на основу искуства запослених, 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.

¹ У 2021. години закључени су оквирни споразуми са периодом важења од две године, који у поступку ревизије нису окончани



➤ **Налаз 1.3:**

ДУ „Патријарх Павле“ није обликовао предмет набавке по партијама у поступцима набавке добара (2021. година) и набавке услуга (2020. година) што је утицало на обезбеђивање конкуренције у појединим поступцима ЈН и прибављање предмета набавке по најповољнијим условима.

➤ **Налаз 1.4:**

ДУ „Патријарх Павле“ 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 „Патријарх Павле“ је спроводио поступке јавних набавки у роковима предвиђеним Планом јавних набавки.

➤ **Налаз 2.2:**

Техничке спецификације предмета набавке у појединим поступцима не представљају објективну потребу наручиоца и дефинисане су тако да фаворизују одређене понуђаче, што је могло имати утицај на постизање веће ефикасности у поступцима набавке.

➤ **Налаз 2.3:**

ДУ „Патријарх Павле“ није у појединим поступцима јавних набавки документовао активности у вези са одређивањем критеријума, док је у конкурсној документацији одредио додатне услове који се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке.

ЗАКЉУЧАК 3:

ДУ „Патријарх Павле“ није на довољно ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

➤ **Налаз 3.1:**

Иако је ДУ „Патријарх Павле“ извршио набавку софтвера за оперативно пословање и контролу, који има могућност интерног вођења свих јавних набавки са контролом извршења, није именовано лица за квантитативни и квалитативни пријем предмета набавке, што је за последицу имало неправилности у вези са извршењима појединих уговора.

➤ **Налаз 3.2:**

ДУ „Патријарх Павле“ 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 „Патријарх Павле“:

1) да донесе инструкције којима ће уредити начин утврђивања потреба за одређеном набавком (Налаз 1.1) - Приоритет 2²,

² Несврсиходности које је могуће отклонити у року до годину дана



2) да формира тим за планирање набавки који ће уредити и пратити процес планирања набавки, вршити контролне активности усклађивања исказаних потреба за набавком са стварним потребама, истраживања тржишта, поделе предмета набавке на партије и утврђивања процењене вредности набавке, (Налази 1.1, 1.2 и 1.4) - Приоритет 2,

3) 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,

4) да о спроведном истраживању тржишта сачињава белешке и друге анализе са изведеним закључцима за конкретан предмет јавне набавке (Налаз 1.2) - Приоритет 2,

5) 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,

6) да интерним актом/инструкцијама за планирање дефинише начине/методе утврђивања процењене вредности набавке (Налаз 1.4) - Приоритет 2,

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

8) да сачињава техничке спецификације предмета набавке на основу резултата истраживања и анализе тржишта и у сарадњи предлагача набавке са тимом за планирање (Налаз 2.2) - Приоритет 2,

9) 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,

10) да, у циљу ефикаснијег праћења уговора о ЈН, утврди контролне активности и одговорности запослених код праћења уговора о ЈН (Налаз 3.1) - 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 „Патријарх Павле“, Београд (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,³ Пословником Државне ревизорске институције⁴ 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%⁵, док је то учешће у 2021. години повећано на 8,93%⁶. 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 века⁷ 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 документацији⁸.

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)⁹. Све наведено може указивати на ризик да домови ученика средњих школа нису на довољно ефикасан начин спроводили поступке јавних набавки и да нису

³ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18-др. закон.

⁴ „Службени гласник РС“, број 9/09.

⁵ 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.

⁶ Извештај КЈН за 2021. годину.

⁷ 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.)

⁸ РП Анализа неправилности код ДУ средњих школа у претходним ревизијама.

⁹ 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,¹⁰ 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?

¹⁰ Приручник за праћење и контролу сврсисходности јавних набавки, Balkan Tender Watch, издавач Фондација за отворено друштво, Србија, Београд 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, као и податке из 2022. године ради сагледавања извршења уговора о јавним набавкама који су закључени у 2020/2021. години.

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 иселјавале ученике из домова ученика и привремено почеле да пружају услуге смештаја трећим лицима, а ради спречавања ширења и сузбијања заразне болести COVID19¹¹, што је значајно утицало на реализацију закључених уговора о јавним набавкама. Такође у школској 2020/2021. години¹², 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

¹¹ Допис Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 133/3/2020-5 од 27.4.2020. године.

¹² 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 „Патријарх Павле“, Београд.



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

Циљеви поступка јавне набавке	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 ефективан 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 набавкама¹³ 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

¹³ „Службени гласник РС“ број 91/19, члан 1

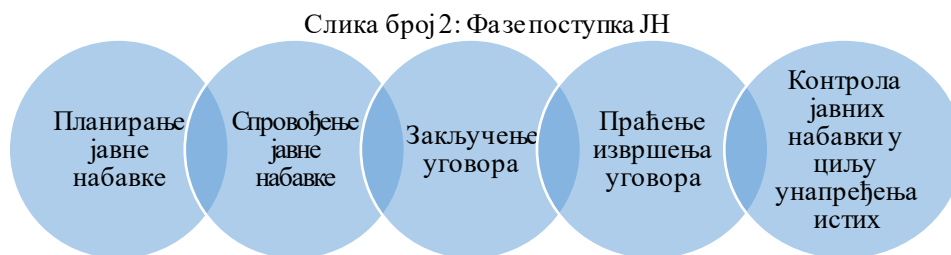


уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн.

Први Закон о јавним набавкама донет је 2002. године¹⁴. У претходном двадесетогодишњем периоду било је измена и допуна прописа у области јавних набавки. Тренутно је на снази Закон о јавним набавкама¹⁵ 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 набавкама¹⁶ 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 стандарду¹⁷ 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

¹⁴ „Службени гласник РС“ број 39/02

¹⁵ „Службени гласник РС“ број 91/19

¹⁶ Чланом 49. ставом 2. ЗЈН из 2019. године (члан 22. ЗЈН из 2015. године)

¹⁷ „Службени гласник РС“, бр. 18/10, 55/13, 27/18 - др. закон и 10/19



васпитни рад, одмор и додатне активности (културне, уметничке, спортске и рекреативне активности, информисање и активности из области неформалног образовања).

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.¹⁸ На оснивање и рад ових установа примењују се прописи о јавним службама.¹⁹

Одлуком о мрежи установа ученичког стандарда у Републици Србији²⁰ 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.²¹ Основна делатност домова ученика средњих школа је пружање услуга смештаја²², 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 хотелу), о чему води посебну евиденцију²³.

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 домови²⁴.

Према јавно доступним информацијама²⁵ у 2021/2022. години у Републици Србији услуге смештаја и исхране ученика средњих школа обезбеђивало је 63 установе, чији преглед дајемо у наставку.

¹⁸ Члан 24. и 25.

¹⁹ Члан 5. Закона о ученичком и студентском стандарду

²⁰ „Службени гласник РС“, бр. 25/93, 80/93, 21/94, 4/95, 31/2000 и 106/2005

²¹ „Службени лист АП Војводина“ бр. 23/2002 и 14/2003.

²² шифра делатности 55.90 - Остали смештај

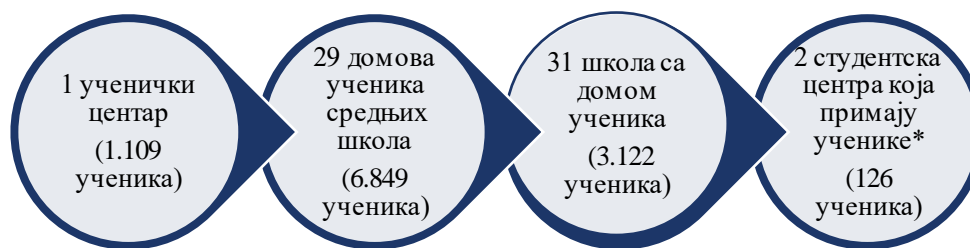
²³ Члан 23. Закона о ученичком и студентском стандарду

²⁴ Члан 89. став 3. Закона о основама система образовања и васпитања

²⁵ 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 Србији²⁶ за школску 2020/2021. годину износио је 11.013 места, а за школску 2021/2022 годину 11.206 места.²⁷ Поједини домови ученика обезбеђивали су и места за смештај студената и ученика са сметњама у развоју.

Средства за обављање делатности домова 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 домова ученика средњих школа са територије АП Војводине одобравају се и у буџету аутономне покрајине.

2. Опште информације о субјекту ревизије

Оснивање установе. ДУ „Патријарх Павле“, основан је Одлуком о мрежи установа ученичког стандарда у Републици Србији²⁸ и уписан је у судски регистар код Привредног суда у Београду број 1 Фи 589/2018 од 19. септембра 2018. године у регистарски уложак 5 -408-00. Оснивач ДУ „Патријарх Павле“ је Република Србија.

Седиште ДУ „Патријарх Павле“ је у Београду, улица Здравка Челара, број 14. Матични број ДУ „Патријарх Павле“ је 07077718, порески идентификациони број је 101879558. Текући рачуни који се воде код Управе за трезор су: 840-612661-04 (средства буџета), 840-612667-83 (сопствени приходи) и 840-195761-83 (боловање). Девизни рачуни ДУ „Патријарх Павле“ су: 840-2149830-71, 840-2149831-68 и 840-90791-34. ДУ „Патријарх Павле“ има 104 запослена по уговору о раду, пет ангажованих по основу уговора о привременим и повременим пословима и два ангажована лица по основу уговора о делу.

Историјат. ДУ „Патријарх Павле“ је изграђен 1963. године, са циљем да се у њему васпитавају и образују кадрови за Југословенску железницу. Као самостална организација, дом се 1980. године издвојио из Железничког образовног центра. Решењем привредног суда у

²⁶ 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

²⁷ 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.

²⁸ „Службени гласник РС“, број 25/1993, 80/1993, 21/1994, 4/1995, 31/2000 и 106/2005



Београду о упису у судски регистар, број Фи-33432/93 од 24. марта 1994. године констатована је промена назива Железничке организације студентског, радничког и ученичког стандарда „Београд“ у Дом ученика средње железничке школе, Београд. У 2018. години промењен је назив у „Дом ученика средњих школа Патријарх Павле-Београд“.

Делатност. Делатност субјекта ревизије прописана је чланом 20. Закона о ученичком и студентском стандарду²⁹ и уређена статутом.

Статутом „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/4698 од 25. децембра 2019. године уређено је да је ДУ „Патријарх Павле“ установа која обавља делатност ученичког стандарда, обезбеђује смештај, исхрану и васпитни рад са ученицима, а може да обезбеђује смештај и исхрану студената у оквиру непопуњених смештајних капацитета. Статутом је уређено да ДУ „Патријарх Павле“ може да обавља и другу делатност која је у функцији основне делатности, уз сагласност оснивача. У оквиру своје делатности, ради коришћења слободних капацитета, ДУ „Патријарх Павле“ пружа услуге трећим лицима и то: кампови, дечија и омладинска одмаралишта, остали смештај за краћи боравак, кантине, кетеринг и прање и хемијско чишћење текстилних и крпених предмета, о чему води посебну евиденцију. Део капацитета ДУ „Патријарх Павле“ може да планира за смештај студената и професора из међународне размене, на основу међународног уговора или под условом реципроцитета.

ДУ „Патријарх Павле“ поседује сертификате HACCP и ISO 22000:2018 који су ресертификовани 8. и 9. јуна 2021. године.

За смештај ученика ДУ „Патријарх Павле“ користи зграду павиљонског типа коју чине три међусобно повезане целине (интернати) укупне површине од 7.015 м². У школској 2019/2020. години смештајни капацитет је чинило 157 четворокреветних соба, у које је примљено 627 ученика. Школске 2020/2021. године смештајне капацитете су чиниле 152 собе (149 четворокреветних и три двокреветне) и пет апартмана за ученике (шестокреветних). У школској 2020/2021. години уписано је 632 ученика.

Унутрашња организација. Органи ДУ „Патријарх Павле“ су управни одбор и директор. ДУ „Патријарх Павле“ има и педагошко веће као стручни орган за остваривање васпитног рада са ученицима.

Председника и чланове управног одбора установе именује и разрешава Влада. Састав и надлежности Управног одбора ближе су уређени Статутом.

Директор руководи ДУ „Патријарх Павле“, а именује га Влада после спроведеног јавног конкурса. Мандат директора траје четири године. О правима, обавезама и одговорностима директора одлучује управни одбор у складу са законом и статутом установе.

У ДУ „Патријарх Павле“ 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 установи.

ДУ „Патријарх Павле“ је у периоду ревизије обављао своју делатност преко: Службе за правне и опште послове; Васпитне службе; Финансијске службе, Службе за исхрану, Техничке службе, Службе обезбеђења, Комерцијалне службе и самосталних извршилаца (координатор послова јавних набавки и интерне контроле, службеник за јавне набавке, финансијско рачуноводствени аналитичар за јавне набавке, координатор културно-образовних и спортско-рекреативних активности, инжењер рачунарске мреже). Правилником о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/3358 од 8. новембра 2021. године није предвиђен самостални извршилац на пословима финансијско рачуноводственог аналитичара за јавне набавке.

Начин/извори финансирања. ДУ „Патријарх Павле“ је индиректни корисник буџетских средстава који је у надлежности Министарства просвете, науке и технолошког развоја (Раздео

²⁹ „Службени гласник РС“, број: 18/2010, 55/2013, 27/2018-др.закон о 10/2019



26, Глава 26.3 – Ученички стандард, Програм 2007 Подршка образовању ученика и студената, Програмска активност 0001 – Систем установа ученичког стандарда).

Статутом је уређено да се средства за остваривање права у области ученичког и студентског стандарда обезбеђују у буџету Републике Србије, као и да ученик и његов родитељ, односно старатељ, учествује у финансирању дела трошкова смештаја и исхране. Чланом 88. Статута уређено је да средства за обављање делатности ДУ „Патријарх Павле“ стиче у складу са законом и статутом из средстава која обезбеђује оснивач; учешћем ученика, његовог родитеља или старатеља, односно студента у трошковима смештаја и исхране; из донација, поклона и завештања; обављањем друге делатности и пружањем услуга у складу са законом и из других извора у складу са законом. Средства из буџета Републике Србије обезбеђују се за надокнаду материјалних и припадајућих зависних трошкова, зараде и друга припадајућа давања, текуће одржавање зграда и објеката, инвестиције, односно унапређење инфраструктуре установа.

Хостел. Хостел Дом се налази у ширем центру Београда, на територији општине Палилула, у непосредној близини Спортске хале Александар Николић (хала Пионир), Кошаркашке сале Радивој Кораћ, Спортског центра Ташмајдан и Центра за културу Влада Дивљан. На удаљености до 3 км се налази и већина значајнијих музеја, позоришта и галерија, док се у кругу Скадарлије и Кнез Михаилове улице налази највећа понуда угоститељских садржаја. Објекат располаже са 157 соба, од чега је највећи број соба са балконом.

3. Организација послова јавних набавки

Правилником о организацији и систематизацији послова „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/2885 од 25. јула 2019. године предвиђено је да послове јавних набавки обављају три самостална извршиоца и то: координатор послова јавних набавки и интерне контроле, службеник за јавне набавке и финансијско-рачуноводствени аналитичар за јавне набавке.

Координатор послова јавних набавки: организује, координира и прати извршење послова и израђује планове рада у области ЈН; руководи припремом предлога и годишњих планова ЈН, набавки на које се закон не примењује и плана контроле ЈН; контролише акта који се доносе у поступцима ЈН; учествује у поступцима ЈН као члан комисије; контролише законитост планирања, спровођења и извршења ЈН и набавки на које се закон не примењује и израђује извештај о реализованим набавкама; координира истраживање тржишта, тржишних партнера и других анализа; контролише трошкове и координира спровођење ЈН; координира у изради уговора о ЈН.

Службеник за јавне набавке: припрема годишњи план ЈН, план набавки на које се закон не примењује и план контроле ЈН; прикупља, уређује, припрема и контролише податке неопходне за спровођење ЈН и набавки на које се закон не примењује и спроводи ЈН; спроводи стручне анализе, проучава тржиште и предлаже мере за унапређење послова ЈН и набавки на које се закон не примењује; контролише акта донета у поступцима ЈН, сачињава извештај и води евиденцију о спроведеним контролама, према годишњем плану; учествује у поступцима ЈН као члан комисије; прави план праћења и реализације извршења уговора и прати реализацију препорука о спроведеним контролама; припрема уговоре, извештаје и води евиденције из области свог рада.

Финансијско рачуноводствени аналитичар за јавне набавке: води евиденције о закљученим уговорима у поступку ЈН и набавки на које се закон не примењује и прати реализацију ЈН; контролише и надзире припрему и обраду захтева за плаћање по основу ЈН; контролише преузимање обавеза за реализацију расхода по основу уговора за ЈН; контролише усклађеност евиденција о спроведеним ЈН са финансијским планом; припрема документацију



за праћење усаглашености уговора о ЈН са текућом потрошњом и финансијским обавезама и сачињава периодичне извештаје.

Правилником о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/3358 од 8. новембра 2021. године радно место финансијско-рачуноводственог аналитичара за јавне набавке је укинато.

ДУ „Патријарх Павле“ је доставио Уверење Канцеларије за ЈН о положеном испиту за стицање сертификата за службеника за јавне набавке од 23. новембра 2021. године, за једног запосленог.

ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да није оформио Службу за јавне набавке из разлога што је у 2020. години било флукуације запослених на радном месту службеника за јавне набавке, које приказујемо у Табели број 1.

Табела број 1: Преглед измена запослених и ангажованих лица на радном месту Службеник за јавне набавке

Службеник за јавне набавке	Радни однос/Ангажовање	Разлог промене
У периоду од 19. априла 2019. године до 25. маја 2020. године	Уговор о раду на одређено Уговор о раду на неодређено	Споразум о престанку радног односа
У периоду од 26. маја 2020. године до 28. јула 2020. године	Уговор о раду на одређено	Споразум о престанку радног односа
У периоду од 29. јула 2020. године до 3. децембра 2020. године	Уговор о раду на одређено Уговор о раду на неодређено	Решење о породилском одсуству и одсуству ради неге детета (од 6. октобра 2020. године) Решење о одсуству запослене по мишљењу о здравственом стању детета (од 19. новембра 2021. године)
У периоду од 1. јануара 2021. године и даље	Уговор о раду на одређено (замена)	
У периоду од 14. априла 2021. године до 30. септембра	Уговор о привременим и повременим пословима	

Чињеница да ДУ „Патријарх Павле“ није имао континуитет у раду лица која обављају послове ЈН, као и да је у посматраном периоду ове послове обављало више различитих лица, ствара ризик да се послови ЈН неће обавити на довољно ефикасан начин, као и ризик од неправилности у поступцима ЈН.

Поред службеника за јавне набавке, и остали запослени, према Правилнику о организацији и систематизацији послова и задатака, учествују у пословима набавке у оквиру свог домена рада.

Правилником о ЈН из 2016. године уређени су: начин планирања набавки (критеријуми, правила и одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживање тржишта), одговорност за планирање, циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Процедуром „Процес набавке“, број: 01/4509 од 11. децембра 2019. године су регулисани поступци и одговорности у процесу набавке у ДУ „Патријарх Павле“. Предмет процедуре је: израда финансијског плана и плана јавних набавки, врста набавки, јавних набавки у отвореном поступку и јавних набавки у отвореном поступку по партијама, набавки на које се закон не примењује, формирање захтева за набавку, верификације набавки производа или услуга, анализе набавке, рекламирања на испоручени производ/услугу и стално побољшање процеса набавке.

Правилником о ЈН из 2020. године уређени су: процедура планирања и спровођење набавки и извршавање уговора, као и поступак набавке добара, услуга и радова на које се не примењују прописи којима се уређују ЈН.

Наведеним актом је уређено: ПЈН се састоји искључиво од ЈН; наручилац може поред ПЈН донети и план набавки на које се закон не примењује. Прописани критеријуми за планирање 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 којих; 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.

Интерним актом је даље уређено: поступак планирања организационе јединице почињу утврђивањем стварних потреба за предметима набавки, које су неопходне за обављање редовних активности из делокруга које су у складу са постављеним циљевима, док се стварне потребе одређују у складу са критеријумима за планирање набавки. Техничким спецификацијама се предмет описује на једноставан, јасан, тачан, објективан, разумљив и логично структуриран начин. Процењена вредност набавке се одређује у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета набавке и утврђеним количинама, а као резултат претходног искуства и спроведеног истраживања тржишта. Након утврђивања списка свих предмета набавки, носилац планирања одређује укупну процењену вредност истоврсних предмета на нивоу читавог наручиоца, обједињује сва истоврсна добра, услуге и радове у јединствен поступак, где год је могуће. Динамику покретања поступка набавки одређује носилац планирања. Организационе јединице, као резултат истраживања тржишта сваког предмета набавке, одређују да ли је оправдано спровести резервисану јавну набавку. Носилац планирања и учесници у планирању у делу који су планирали дужни су да прате извршење плана ЈН по различитим критеријумима (позицији плана, предмету набавке, врсти поступка, броју закључених уговора, добављачима, реализацији и важењу појединачних уговора, и сл.). За потребе планирања, анализе и извештавања може се сачинити извештај о извршењу плана ЈН.

Циљеви поступка ЈН који морају бити остварени су: целисходност и оправданост ЈН - прибављање добара, услуга или радова одговарајућег квалитета и потребних количина, за задовољење стварних потреба наручиоца на ефикасан, економичан и ефективан начин; економично и ефикасно трошење јавних средстава, односно прибављање добара, услуга или радова одговарајућег квалитета по најповољнијој цени; ефективност - степен до кога су постигнути постављени циљеви, као и однос између планираних и остварених ефеката одређене набавке; транспарентно трошење јавних средстава; обезбеђивање конкуренције и једнак положај свих понуђача у поступку ЈН; заштита животне средине и обезбеђивање енергетске ефикасности; благовремено и ефикасно спровођење поступка ЈН за потребе несметаног одвијања процеса рада.

Техничке спецификације подносилац захтева за покретање поступка одређује на начин који ће омогућити задовољење стварних потреба наручиоца и истовремено омогућити широком кругу понуђача да поднесу одговарајуће понуде. Критеријуме за доделу уговора и елементе критеријума, као и методологију за доделу пондера за сваки елемент критеријума, начин навођења, описивања и вредновања елемената критеријума у конкурсној документацији утврђује комисија, узимајући у обзир врсту, техничку сложеност, трајање, вредност ЈН, и сл. Утврђивање упоредивости понуђене цене са тржишном ценом врши комисија. Конкуренција се у свим поступцима обезбеђује уз обавезу примене начела транспарентности поступка.

Интерним актом је уређено да руководилац организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора о ЈН писаним налогом именује лице које ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о ЈН. Након првобитне контроле у погледу садржине, рачун се без одлагања доставља организационој јединици у чијем је



делокругу праћење извршења уговора о ЈН, ради контроле података који се односе на врсту, количину, квалитет и цене. У случају утврђивања неисправности рачуна у овом погледу, рачун се оспорава уз сачињавање службене белешке коју потписује руководилац организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора о ЈН, а затим се белешка доставља руководиоцу организационе јединице у чијем су делокругу послови контроле и обраде рачуна, ради рекламације издаваоцу рачуна.

Уколико друга уговорна страна захтева измену уговора о ЈН, организациона јединица у чијем је делокругу праћење извршења уговора о ЈН овај захтев заједно са својим мишљењем о потреби и оправданости захтеваних измена доставља на даље поступање.

Интерним актом је уређено да организациона јединица у чијем је делокругу праћење извршења уговора сачињава извештај о извршењу уговора, који нарочито садржи: опис тока извршења уговора, укупну реализовану вредност уговора, уочене проблеме током извршења уговора и евентуалне предлоге за побољшање.

ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да није вршио интерну контролу јавних набавки у смислу члана 53. став 2. Правилника о ЈН из 2020. године, односно од стране комисије која би била образована одлуком директора у складу са чланом 55. став 2. наведеног правилника.

У поступку ревизије субјект ревизије се изјаснио да је сачинио нов Правилник о ближе уређењу поступка јавне набавке у Дому средњих школа „Патријарх Павле“, Београд (достављен у поступку ревизије) од 4. јула 2022. године, којим су прописани као саставни део Правилника: Инструкција за планирање и обрасци: Исказивање потреба за набавком, Техничка спецификација, Записник о истраживању тржишта, Захтев за спровођење поступка јавне набавке и Захтев за спровођење поступка јавне набавке без примене закона.

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

ДУ „Патријарх Павле“ 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 „Патријарх Павле“ је у 2020. години спровео седам, а у 2021. години осам поступака јавних набавки. У наставку дајемо кратак преглед информација о јавним набавкама које је спроводио ДУ „Патријарх Павле“ у посматраном периоду.

Табела број 2: Општи подаци о ЈН у 2020. и 2021. години у динарима

Р.бр	Опис	2020. година		2021. година	
		Број	Процент	Вредност	Процент
1	План ЈН	3 измене + 1 техничка исправка		7 измена	
2	Планирани поступци ЈН	8		8	
3	Спроведени поступци ЈН	7	88%	8	100%
4	Процењена вредност ЈН (без ПДВ-а)	20.274.210		138.818.100	
5	Укупан број пристиглих понуда	9		10	
6	Просечан број пристиглих понуда	1,13		1,25	
7	Укупно уговорена вредност ЈН (без ПДВ-а)	18.686.320	92%	138.734.603	100%
8	Разлика процењене вредности ЈН и уговорене вредности ЈН	1.587.890	8%	83.497	0%
9	Укупно уговорена вредност ЈН (са ПДВ-ом)	22.199.617		160.052.020	
10	Укупно реализована вредност закључених уговора (са ПДВ-ом)	16.720.164	75%	42.203.479	26%
11	Нереализоване јавне набавке	5.479.453	25%	117.848.541	74%

Напомена: % укупно реализованих јавних набавки према подацима субјекта ревизије, узимајући у обзир чињеницу да су у 2021. години закључени оквирни споразуми на период од две године.

Просечан број постиглих понуда је израчунат на основу броја спроведених поступака/партија.



ПЈН за 2020. годину ДУ „Патријарх Павле“ је планирао десет поступака јавне набавке. У току 2020. године имао је три измене и допуне ПЈН. Од планираних осам поступака спроведено је 7 поступака (један отворени поступак и шест поступака јавне набавке мале вредности). ДУ „Патријарх Павле“ није спровео поступак набавке радова израде инсталација и монтаже клима јединица за собе интерната.

ПЈН за 2021. годину ДУ „Патријарх Павле“ је планирао 11 поступака јавне набавке. У току 2021. године ДУ „Патријарх Павле“ је имао седам измена и допуна ПЈН. ДУ „Патријарх Павле“ је у 2021. години спровео осам отворених поступака јавне набавке. Набавка услуга усклађивања Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизацијом услуга је спроведена у отвореном поступку, по одустанку од првобитно покренутог преговарачког поступка без објављивања јавног позива.

Код једног поступка, набавке енергената у 2020. години ДУ „Патријарх Павле“ је јавну набавку обликовао по партијама. Процењена вредност јавних набавки је у 2020. години износила 20,3 милиона динара, а у 2021. години 138,8 милиона динара. Након спроведених поступака јавних набавки дом је уговорио набавку предмета набавке у 2020. години у износу од 18,7 милиона динара без ПДВ-а (22,2 милиона динара са ПДВ-ом), односно у 2021. години у износу од 138,7 милиона динара без ПДВ-а (160,0 милиона динара са ПДВ-ом). Оквирни споразуми су у 2021. години, на период од две године, закључени за набавку: намирница за исхрану ученика (76,7 милиона динара без ПДВ-а), набавку воћа и поврћа (13,0 милиона динара без ПДВ-а), набавку хемијских средстава за одржавање хигијене и папирне галантерије и пластике (13,0 милиона динара без ПДВ-а), потрошног материјала, резервних делова и алата (5,6 милиона динара без ПДВ-а). У 2020. години није било закључених оквирних споразума.

Значајно повећање процењене вредности у 2021. години у односу на 2020. годину је настало због закључења оквирних споразума, на период од две године. Увидом у Портал јавних набавки утврђено је да су закључени оквирни споразуми за набавку: канцеларијског материјала и тонера, услуга мобилне телефоније, папирне галантерије и пластике, средстава за одржавање хигијене, електричне енергије за потпуно снабдевање, намирница за исхрану ученика (обликовану у четири партије), услуга чишћења парохватача, вентилационих канала и система за климатизацију, услуга одржавања опреме за угоститељство, опреме у вешерају и расхладних и клима уређаја, административне опреме и осталог материјала, воћа и поврћа и услуга текућег одржавања објеката.

ДУ „Патријарх Павле“ је у 2020. години у поступцима јавних набавки вршио набавку енергената, хемијских средстава за одржавање хигијене, потрошног материјала, резервних делова и алата, папирне галантерије и пластике, услуга ДДД, услуга испитивања животних намирница, предмета опште употребе, испитивање санитарно-хигијенског режима (брисеви), испитивање воде за пиће и БЗР – услуга прегледа електричних инсталација, одржавање и иновирање надзорних система и ревитализација инсталације и замена ПП централе.

У 2021. години вршена је набавка: електричне енергије, намирница за исхрану ученика, хемијских средстава за одржавање хигијене и папирне галантерије и пластике, потрошног материјала, резервних делова и алата, воћа и поврћа, услуга мобилне телефоније, усклађивања Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга и набавку путничког аутомобила (лизинг).

Просечан број пристиглих понуда у 2020. години је износио 1,13 понуда, а у 2021. години 1,25 понуда.

ДУ „Патријарх Павле“ у 2020. години није обезбедио конкуренцију у више од 87% јавних набавки јер је за исте прибавио само једну понуду (у 2020. години је у седам од осам спроведених поступака пристигла само једна понуда, узимајући у обзир и поступак обликован по партијама).



У 2021. години једна понуда пристигла је у шест од спроведених осам поступака, због чега конкуренција није обезбеђена у више од 75% спроведених поступака. Наведено указује на недовољно ефикасан систем ЈН.

Уговорену и реализовану вредност јавних набавки приказујемо на следећем графикону:

Графикон број 1: Преглед уговорене и реализоване вредности јавних набавки



ДУ „Патријарх Павле“ је у 2020. години реализовао 75% уговорене вредности јавних набавки, а у 2021. години 26% 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 „Патријарх Павле“ у посматраном периоду, као и оквирни споразум закључен у 2021. години на период од две године.

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 „Патријарх Павле“ је по овом закону спроводио део набавки у 2020. години и све набавке у 2021. години. Део набавки у 2020. години спроведене су 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 „Патријарх Павле“ 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, као и разлози великог броја измена и допуна Плана јавних набавки, што може имати утицај на ефикасност и економичност набавке.

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.

3) ДУ „Патријарх Павле“ није на довољно ефикасан начин успоставио систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

У наставку извештаја наводимо закључке са одговарајућим налазима.



ЗАКЉУЧАК 1: ДУ „Патријарх Павле“ 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, као и разлози великог броја измена и допуна Плана јавних набавки, 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 набавки 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 „Патријарх Павле“ је интерним актима уредио начин исказивања потреба за набавком, сходно достављеним инструкцијама за планирање и обрасцима, проверу истих од стране Одељења за јавне набавке (које није систематизовано) и утврђивање стварних потреба за набавком. ДУ „Патријарх Павле“ је исказивање потреба углавном вршио на бази искуства запослених у набавци појединих предмета набавке и података о предметној набавци из претходне године, без јасно утврђених критеријума, извршених анализа и провера имајући у виду да се сваке године врши набавка истих предмета набавке. Носилац планирања није израдио и доставио инструкције за планирање организационим јединицама, које су своје потребе утврђивале и достављале у слободној форми. Изостанак јасно утврђених параметара код исказивања потреба и контролних активности, може створити ризик да исказане потребе неће увек одговарати стварним потребама, што је код ДУ „Патријарх Павле“ узроковало велики број измена и допуна ПЈН, изостанак појединих добара за које је претходно исказана потреба, накнадно додавање поступака јавних набавки и измену предмета јавне набавке.

ДУ „Патријарх Павле“ је интерним актом уредио начин истраживања тржишта у поступцима набавке и лица задужена за вршење истраживања тржишта. ДУ „Патријарх Павле“ 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 „Патријарх Павле“ је набавио путничко возило на лизинг, а да претходно није истражио



тржиште у погледу повољности овог типа набавке. Наведено је могло утицати на обезбеђивање конкуренције у појединим поступцима ЈН имајући у виду да је у овом поступку пристигла само једна понуда.

Иако је интерним актима уредио да Одељење за јавне набавке и подносилац захтева одређују обликовање јавне набавке по партијама, ДУ „Патријарх Павле“ није делио предмет набавке на партије у поступцима набавке намирница за исхрану ученика (2021. година) и набавке услуга: (1) дератизације, дезинсекције и дезинфекције; (2) испитивања животних намирница, предмета опште употребе, испитивања санитарно – хигијенског режима (брисеви) и испитивање воде за пиће; (3) БЗР – услуга прегледа електричних инсталација (2020. година). Као разлог за овакво поступање ДУ „Патријарх Павле“ је навео да се ослањао на искуство из претходних година. Наведено је утицало на обезбеђивање конкуренције у појединим поступцима ЈН и прибављање предмета набавке по најповољнијим условима (економичност набавки), имајући у виду да је у наведеним поступцима пристигла по једна понуда.

ДУ „Патријарх Павле“ је интерним актом уредио да процењену вредност набавке утврђује након спроведеног испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке. У поступку ревизије нису достављена документа на основу којих се може утврдити да је ДУ „Патријарх Павле“ извршио ове активности, иако је био дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања набавки. ДУ „Патријарх Павле“ 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. Начин утврђивања валидности процењене вредности набавке у време покретања поступка, такође није документован. Интерним актом/инструкцијама за планирање набавки ДУ „Патријарх Павле“ није ближе уредио начине/методе утврђивања процењене вредности набавке. Имајући у виду наведено, у поступку ревизије смо утврдили да је ДУ „Патријарх Павле“ закључио четири оквирна споразума за набавку намирница за исхрану ученика у 2019. години на износ од 76.644.993 динара, иако је процењена вредност ове набавке износила 46.809.744 динара. Такође смо утврдили да је ДУ „Патријарх Павле“ након закључења оквирних споразума у плану јавних набавки за 2019. годину смањио процењену вредност предметне набавке на износ од 38.322.497 динара, без јасних образложења. С друге стране, у 2021. години првобитно процењена вредност јавних набавки износила је 90.266.550 динара и иста је увећана је за 48.551.550 динара, односно 53,79% у односу на првобитни ПЈН, без јасних критеријума и образложења. 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: Потребне за набавком исказују се сходно постављеним циљевима пословања, преваходно на основу искуства запослених, без утврђене методологије и дефинисаних параметра за исказивање истих, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе одговарају стварним потребама

Наручилац³⁰ 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

³⁰ Члан 9. ЗЈН (1) и члан 6. ЗЈН (2).



предмет јавне набавке (добра, услуге, радове) одговарајућег квалитета, по најисплативијој цени, у реалним количинама, да уговор о јавној набавци закључе благовремено.³¹

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.

Правилником о ЈН из 2016. године уређени су: начин планирања набавки (критеријуми, правила и одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживање тржишта), одговорност за планирање, циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Процедуром „Процес набавке“, број: 01/4509 од 11. децембра 2019. године су регулисани поступци и одговорности у процесу набавке у Дому ученика. Предмет процедуре је: израда финансијског плана и плана јавних набавки, врста набавки, јавних набавки у отвореном поступку и јавних набавки у отвореном поступку по партијама, набавки на које се закон не примењује, формирање захтева за набавку, верификације набавки производа или услуга, анализе набавке, рекламирања на испоручени производ/услугу и стално побољшање процеса набавке.

Процедуру спровode сви запослени који учествују у активностима набавке за потребе ДУ „Патријарх Павле“. За примену процедуре у оквиру установе, одговоран је сарадник за јавне набавке.

За успостављање, примену и одржавање процедуре одговоран је директор. Процедuru спровode секретар, шеф финансијске службе, шеф службе исхране и економ.

Захтеве за набавку састављају радници служби кад се укаже потреба а одобравају их шефови служби и директор, уколико је потреба реална и има могућности да се реализују.

Поступак јавне набавке спроводи се након усвајања ПЈН Дома за текућу буџетску годину, а која се доноси у складу са Финансијским планом Дома за ту буџетску годину и представља саставни део Програма пословања Дома ученика средњих школа „Патријарх Павле“, Београд.

Предлог ПЈН утврђује директор, на предлог шефова служби, а на основу истраживања тржишта и исти доставља Управном одбору на усвајање.

Саставни део Захтева за набавку (потребама) мора да буде детаљна спецификација и карактеристике добара, услуга или радова о којој одлучује директор. Одобрени Захтев за набавку (потребама) постају саставни део Плана јавних набавки и Финансијског плана.

На основу Захтева за набавку, директор налаже сараднику за јавне набавке да спроведе набавку.

Правилником о ЈН из 2020. године су уређени: процедура планирања и спровођење набавки и извршавање уговора, као и поступак набавке добара, услуга и радова на које се не примењују прописи којима се уређују ЈН.

Правилником о ЈН из 2020. године се уређују учесници, одговорности, начин обављања послова јавних набавки у складу са законом којим се уређују јавне набавке, а нарочито се уређује начин планирања набавки (критеријуми, правила и начин одређивања јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживање тржишта), одговорност за планирање, циљеви поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки, начин извршења уговора о јавној набавци. Такође, уређују се поступак, рокови израде и доношење ПЈН и измена ПЈН, извршење, надзор над извршењем, извештавање, овлашћења и

³¹ Коментар ЗЈН (1) страна 70. и 71. и ЗЈН (22), страна 34.



одговорност организационих јединица односно лица која учествују у планирању, као и друга питања од значаја за поступак планирања.

Учесници у планирању су организационе јединице, односно лица у складу са капацитетима, потребама и организацијом ДУ „Патријарх Павле“.

ДУ „Патријарх Павле“ је интерним актима³² 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.

Слика број 4: Процес утврђивања стварних потреба за предметом набавке



Начин исказивања потреба, провера исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку уређен је чл. 9-13. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке. Организациона јединица која је задужена за координацију поступака планирања је Одељење за јавне набавке (носилац планирања). Носилац планирања пре почетка поступка пријављивања потреба за предметима набавки, доставља осталим учесницима инструкције за планирање.

Инструкције за планирање дају се у писаној форми, са дефинисаним обрасцима, упитницима и табелама за прикупљање и достављање тражених података, како о набавкама које се планирају, тако и о реализацији планираних набавки. Обрасци могу бити општи, а могу се одредити и посебни обрасци сходно конкретном предмету и типу набавке. Обрасци треба да садрже све податке који су носиоцу планирања неопходни да би се сачинио јединствени ПЈН наручиоца и извештај о извршењу плана у складу са Законом и подзаконским актом.

Инструкције се израђују у складу са усвојеним планом пословања и садрже методологију за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавки, као и критеријуме и мерила која су од значаја за одређивање распореда приоритета набавки, оцену оправданости исказаних потреба и процену вредности набавке.

Инструкцијама се одређују полазни елементи за планирање потреба које се базирају на подацима о извршеним набавкама, стању залиха и очекиваним променама у вршењу појединих пословних активности у складу са развојним циљевима, као и релевантни подаци у вези са

³² Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома ученика средње железничке школе у Београду, број: 178 од 28. јануара 2016. године, Процедура „Процес набавке“, број: 01/4509 од 11. децембра 2019. године и Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому ученика средњих школа „Патријарх Павле“, Београд, број: 01/2246 од 27. августа 2020. године



пројекцијом макроекономских и других релевантних тржишних кретања у планској години. Инструкцијама се унифицира и стандардизује исказивање потреба за одређеним добрима, услугама и радовима и одређује се која организациона јединица планира све предмете набавки.

Поступак планирања организационе јединице почиње утврђивањем стварних потреба за предметима набавки, које су неопходне за обављање редовних активности из делокруга и које су у складу са постављеним циљевима. Стварне потребе за добрима, услугама и радовима које треба набавити организационе јединице одређују у складу са критеријумима за планирање набавки.

Проверу да ли су исказане потребе у складу са критеријумима за планирање набавки врши носилац планирања, односно Одељење за јавне набавке.

Након извршене провере, носилац планирања обавештава организационе јединице о свим уоченим неслагањима потреба са критеријумима за планирање набавки.

Чланом 13. Правилника је дефинисано да организационе јединице врше све неопходне исправке и утврђују стварну потребу за сваку појединачну набавку.

У посматраном периоду ДУ „Патријарх Павле“, није сачињавао инструкције са дефинисаним обрасцима, упитницима и табелама за прикупљање и достављање тражених података, како о набавкама које се планирају, тако и о реализацији планираних набавки који су носиоцу планирања били неопходни да би се сачинио јединствени ПЈН наручиоца и извештај о извршењу плана у складу са Законом и подзаконским актом.

Лица запослена у службама ручно су попуњавала количине и описе предмета набавке који су набављени, без јасних образложења и достављених анализа.

У поступку ревизије од субјекта ревизије 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.

У прилогу дописа који је доставио ДУ „Патријарх Павле“ достављен је и бланко Образац „Захтев за потребама – набавкама“ као пример који је у ДУ „Патријарх Павле“ коришћен за исказивање потреба од стране организационих јединица као предлагача и корисника набавки, који по наводима субјекта ревизије, садржи елементе неопходне за сагледавање потреба и доношење одлуке о оправданости набавки. У Обрасцу су наведене ставке које треба попунити: редни број, назив артикла, јединица мере, оквирна потребна количина за 12 месеци, оквирна потребна количина за 24 месеца, проценат ПДВ-а, јединична цена без ПДВ-а, укупна цена без ПДВ-а за 12 месеци, укупна цена са ПДВ-ом за 12 месеци, укупна цена без ПДВ-а за 24 месеца и укупна цена са ПДВ-ом за 24 месеца.

Што се тиче радних докумената/белешки у вези са исказивањем потреба, ДУ „Патријарх Павле“ није иста приложио као доказ, већ је у писаном изјашњењу наративно описао разлоге зашто су набавке спроведене у 2020. и 2021. години. Наведени су уопштени разлози као што су: обављање основних и редовних активности установе, обезбеђивање техничких услова рада и функционалности техничке службе исхране, васпитне службе и осталих служби које су прописане законом и другим подзаконским актима, унапређење протипожарне заштите објекта и др. Приликом израде ПЈН, ДУ „Патријарх Павле“ је водио рачуна да исказане потребе одговарају стварним потребама, користећи искуствене показатеље из ранијих година, као и податке о стању залиха.

ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да исказане потребе одговарају стварним потребама. Квалитет и количине предмета набавки, као и одређивање динамике задовољавања потреба, иницијално одређују организационе јединице као предлагачи и корисници набавке. Оцену оправданости исказаних потреба даје Управни одбор ДУ „Патријарх Павле“, приликом усвајања ПЈН и директор, приликом одлучивања по захтевима за спровођење конкретних



поступака набавки, на основу сагледавања свих околности од значаја за планирање и спровођење набавки.

Према подацима субјекта ревизије, извршење по закљученим уговорима за набавку намирница за исхрану ученика у 2019. години приказано је у Табели број 3.

Табела број 3: Процент извршења уговора за набавку намирница по поступку ЈН спроведеном у 2019. години
у динарима

Опис	Уговор			Извршење према подацима субјекта ревизије (исхрана ученика) са ПДВ-ом	Извршење према подацима субјекта ревизије (комерцијала без ПДВ-а)	Извршење према подацима субјекта ревизије (комерцијала са ПДВ-ом)	% извршења расхода за исхрану ученика								
	Број	Датум	Вредност са ПДВ-ом												
1. Прехрамбени производи и намирнице широке потрошње	04/1703	14.05.2019.	10.432.778	5.106.826	545.606	616.198	48,95								
	12/1349	20.05.2020.	10.432.778	3.870.285			37,1								
2. Произ. животињског порекла, месо и месни производи	04/1705	14.05.2019.	18.229.940	9.131.555			545.606	616.198	50,09						
	12/1350	20.05.2020.	18.229.940	5.842.090					32,05						
3. Млеко и млечни производи	04/1707	14.05.2019.	6.579.370	2.436.743					545.606	616.198	37,04				
	12/1351	20.05.2020.	6.579.370	2.397.684							36,44				
4. Хлеб и пекарски производи	04/1709	14.05.2019.	8.384.087	5.560.061							545.606	616.198	66,32		
	12/1352	20.05.2020.	8.384.087	3.337.143									39,8		
Укупно			87.252.350	37.682.388									545.606	616.198	

Процент извршења уговора је био највећи за Партију 4, Уговор Бр. 04/1709 од 14. маја 2019. године (66,32% за редовну делатност (исхрана ученика)), што указује да поступак планирања у вези са набавком намирница за исхрану ученика (ДУПП-ЈНД-02/19) није спроведен на одговарајући начин, односно да потребе нису исказане у складу са стварним потребама у квантитативном смислу.

У важећим Правилницима о систематизацији и организацији послова, ДУ „Патријарх Павле“ није имао систематизовано Одељење за јавне набавке. Правилником³³ из 2019. године предвиђено је да послове јавних набавки обављају три самостална извршиоца (координатор послова ЈН и интерне контроле, службеник за јавне набавке и финансијско рачуноводствени аналитичар за јавне набавке). Правилником³⁴ из 2021. године једно радно место је укинато (финансијско рачуноводствени аналитичар за јавне набавке), преостала су два систематизована места самосталних извршилаца.

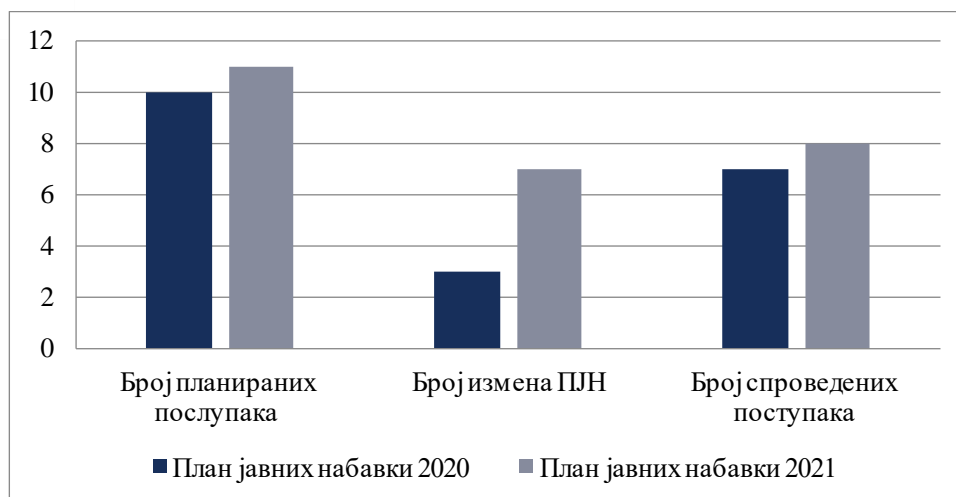
Као последица неадекватног исказивања потреба ДУ „Патријарх Павле“ је у 2020. и 2021. години имао велики број измена плана јавних набавки, односно смањења/повећања процењене вредности јавних набавки, интегрисања више поступака, па поновног раздвајања набавки, накнадно додавање поступака јавних набавки, измену предмета јавне набавке, одустанак од планираних набавки и друго.

³³ Правилник о организацији и систематизацији послова „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/2885 од 25. јула 2019. године

³⁴ Правилник³⁴ о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/3358 од 8. новембра 2021. године



Графикон број 4: Преглед планираних и спроведених поступака и измене ПЈН у 2020. и 2021. години



Велики број измена и допуна ПЈН у 2020. и 2021. години указује на чињеницу да ДУ „Патријарх Павле“ није адекватно исказао потребе за набавкама приликом сачињавања ПЈН.

У поступку ревизије је утврђено да носилац планирања није израдио и доставио писане инструкције за планирање организационим јединицама предвиђене Правилником, већ су оне своје потребе утврђивале и достављале 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.³⁵ 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 набавком³⁶.

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.³⁷

³⁵ Члан 29. ЗЈН (2) и члан 64. ЗЈН (1)

³⁶ Члан 89. ЗЈН (2)

³⁷ Члан 16. ЗЈН (2) и 41. ЗЈН (1)



Истраживање тржишта треба да обухвати следеће аспекте³⁸:

- Испитивање тржишних услова и потенцијалних добављача,
- 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 „Патријарх Павле“ је у посматраном периоду интерним актима уредио испитивање и истраживање тржишта.

Чланом 16. Правилника о ЈН из 2020. године, предвиђено је да Организационе јединице, за чије потребе се набавка врши, испитују и истражују тржиште сваког појединачног предмета набавке, и то тако што: испитују степен развијености тржишта, 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 наручиоца на другачији начин и др.

Организационе јединице испитују и истражују тржиште 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 наручилаца, сајтови надлежних институција за објаву релевантних информација о тржишним кретањима...);
- испитивање искустава других наручилаца;
- примарно сакупљање података (анкете, упитници...)
- на други погодан начин, имајући у виду сваки предмет набавке појединачно

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



³⁸ 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.



У поступку ревизије, код узоркованих поступака јавних набавки, нисмо могли да се уверимо да је ДУ „Патријарх Павле“ спроводио активности истраживања тржишта предмета набавке на начин који је уредио интерним актом, имајући у виду да исто није документовао.

Поступак истраживања тржишта није документован, због чега се не може утврдити на који начин су одређене процењене вредности јавних набавки у појединим поступцима.

Субјект ревизије није доставио доказе 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 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 „Патријарх Павле“ није доставио документацију/белешке 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. Белешке о испитивању и истраживању тржишта се нису сачињавале, иако је интерним актима предвиђено да исте израђује и потписује организациона јединица која је предлагач набавке.

ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да је истраживање тржишта предмета набавки вршено на уобичајен начин, коришћењем искуства из раније спроведених набавки, поготово у случајевима континуираних набавки које се из године у годину спроводне на основу истих или сличних спецификација. Информације о ценама и вредностима предмета набавки обезбеђивао је праћењем стања на тржишту или у директном контакту са потенцијалним понуђачима и/или претрагом интернет сајтова.

Према изјашњењу субјекта ревизије, истраживање тржишта код набавке намирница за исхрану ученика (у 2019. и 2021. години) вршено је на основу спецификација утврђених у складу са нормативима и стандардима прописаним за одређене врсте производа и исказаних потреба за оброцима, које је ДУ „Патријарх Павле“ достављао Министарству просвете, науке и технолошког развоја, као органу који финансира набавку намирница и надзире потрошњу додељених средстава.

ДУ „Патријарх Павле“ је доставио Захтев за потребама – ЈН намирница за исхрану ученика о испитивању тржишта за набавку намирница у 2019 године (збирни захтев за потребама и појединачно захтев за потребама - за сваку партију), из којих се не могу јасно утврдити и документовати цене које су приказане у документу.

Код набавке путничког аутомобила (1 комад) на лизинг, ЈНО 5/2021, у поступку ревизије затражено је образложење због чега је одлучено да се набави путничко возило Škoda модел/тип Octavia Ambition 2.0 TDI, путем финансијског лизинга, као и на основу чега је извршена процена вредности за набавку конкретног аутомобила.

ДУ „Патријарх Павле“ је доставио писано објашњење у коме је навео да је набавка новог путничког моторног возила планирана како би се задовољиле хетерогене потребе за превозом запослених у установи у циљу извршења пословних функција, задатака, потреба за стручним усавршавањем и подизањем стручних компетенција у складу са захтевима и стандардима струке за све запослене у установи. Субјект ревизије даље наводи да један од пословних изазова у раду запослених у установи јесте и захтев за континуираном едукацијом запослених из различитог сектора пословања, као што су: образовно-васпитна област, финансијско пословање, кадровски послови, послови јавних набавки, правни послови, менаџмента и други. Како се образовање запослених обавља и на географски удаљеним локацијама, обично је више дневно, на које се упућује већи број запослених, било је потребно одабрати путничко возило које поред возача може да прими четири путника и њихов пртљаг за краћи боравак у месту одржавања



едукација. На овај начин трошкови превоза се смањују. Поред овог циља ту су и стандардни захтеви где би се исто возило користило и за пословне сврхе превоза управе установе у циљу обављања пословних задатака.

Даље, како субјект ревизије наводи, истраживање је вршено путем интернет претраге коришћењем кључне речи „пословно возило“. Истраживање је настављено у оквиру „најпродаваније марке аутомобила“ и изведен је закључак (у складу са наведеним захтевима), да је то тип возила Octavia, које је сврстано у Ц сегмент аутомобила који је био предмет истраживања тржишта, као и да постоје најмање три произвођача аутомобила који продају своја возила на тржишту у Србији.

ДУ „Патријарх Павле“ није доставио доказе о истраживању тржишта, односно која је стварна цена путничког возила Škoda модел/тип Octavia Ambition 2.0 TDI у тренутку набавке, да је исто набављено директно куповином.

Такође, нису достављене анализе или документ којим би доказали тврдњу да је финансијски лизинг најповољнија опција за куповину возила (достављено је писано изјашњење).

За остале 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.

Све наведено није у складу са одредбама интерног акта којим је ДУ „Патријарх Павле“ 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.

Просечан број пристиглих понуда у 2020. години је износио 1,13 понуде, а у 2021. години 1,25 понуде. У седам спроведених набавки (узимајући у обзир број партија) у 2020. години и шест спроведених набавки у 2021. години, ДУ „Патријарх Павле“ није обезбедио конкуренцију у поступцима ЈН, имајући у виду да је прибавио само једну понуду, што за последицу може имати набавку предмета набавке по неповољнијим условима.

Налаз 1.3. ДУ „Патријарх Павле“ није обликовао предмет набавке по партијама у поступцима набавке добара (2021. година) и набавке услуга (2020. година) што је утицало на обезбеђивање конкуренције у појединим поступцима ЈН и прибављање предмета набавке по најповољнијим условима

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију³⁹, 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.⁴⁰

ДУ „Патријарх Павле“ је чланом 17. Правилника о ЈН из 2020. године, дефинисано је да Носилац планирања, након утврђивања списка свих предмета набавки, одређује укупну процењену вредност истоврсних предмета набавке на нивоу читавог наручиоца.

Одељење за јавне набавке (носилац планирања) одређују врсту поступка за сваки предмет набавке, у складу са укупном процењеном вредношћу истоврсног предмета набавке, и у складу са другим одредбама Закона.

³⁹ Члан 7 ЗЈН (2).

⁴⁰ Члан 68 ЗЈН (1), Коментар страна 245 и 36 ЗЈН (2)



У складу са претходно дефинисаном врстом поступка, носилац планирања обједињује сва истоврсна добра, услуге и радове у јединствени поступак, где год је то могуће, имајући у виду динамику потреба и плаћања.

Одељење за јавне набавке и подносилац захтева одређују обликовање јавне набавке по партијама (члан 47), Правилника о ЈН из 2020. године.

ДУ „Патријарх Павле“, у периоду 2020-2021. године, спровео је један поступак ЈН у коме је предмет набавке обликовао по партијама и то у 2020. години - ЈНМВ – Набавка енергената по партијама према потребама Дома ученика средњих школа.

У поступку ревизије поступка набавке намирница за исхрану ученика, ДУПП - ЈНД-02/19 (набавка је узоркована због важности, процењене вредности јавне набавке и због извршених плаћања у 2020/2021. години који обухватају посматрани период пословања ревизије) утврдили смо да је установа обликовала предмет набавке у четири партије:

- Партија 1 – Прехрамбени производи и намирнице широке потрошње,
- Партија 2 – Производи животињског порекла, месо и месни производи,
- Партија 3 – Млеко и млечни производи и
- Партија 4 – Хлеб и пекарски производи.

У Позиву за подношење понуде од 27. марта 2019. године је назначено да установа спроводи поступак резервисане јавне набавке, у складу са ЗЈН (1)⁴¹.

Записником о отварању понуда констатовано је да је благовремено примљена једна понуда, понуђача „Плодови Пак“ д.о.о., Ковин (за све четири партије).

У 2021. години, ДУ „Патријарх Павле“ није обликовао предмет јавне набавке намирница за исхрану ученика, ЈНО 3/2021 по партијама, иако није испитао тржиште у делу броја потенцијалних понуђача који могу да понуде овако обликован предмет набавке.

ДУ „Патријарх Павле“ није истражио тржиште у погледу броја понуђача који истовремено могу да изврше снабдевање пекарским и замрзнутим пекарским производима, месом и месним прерађевинама, млеком и млечним производима, робом широке потрошње и рибом и риблим прерађевинама. У прилог наведеном је и чињеница да је у овом поступку ДУ „Патријарх Павле“ прибавио једну понуду, односно да није обезбедио конкуренцију.

Чланом 7. став 1. ЗЈН (2) прописана је обавеза наручиоца да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију.

Због наведеног, ДУ „Патријарх Павле“ није поступио у складу са ЗЈН (2)⁴².

Као разлоге за овакво поступање код обликовања предмета набавке, ДУ „Патријарх Павле“ је у поступку ревизије доставио писано изјашњење у коме је образложио да је одлучујући критеријум за обликовање предмета био критеријум економичности и ефикасности спровођења поступка и извршења уговора о набавци, уз акценат да прехрамбени производи „по својим основним својствима представљају објективно одредиву целину“. У изјашњењу се даље наводи: „Приликом одлучивања о обликовању предмета набавке намирница за исхрану у 2019. години, ДУ „Патријарх Павле“ је дао предност начелу обезбеђивања конкуренције, желећи да омогући учешће у поступку малим и средњим предузећима. Међутим, у поступку јавне набавке који је спроведен у 2019. години, са роком за подношење понуда од 30 дана, без одређивања специфичних услова који би неоправдано ограничили конкуренцију потенцијалних понуђача понуду је поднео само један понуђач. Сопствено искуство о веома ограниченом броју понуђача који учествују у поступцима набавки намирница за исхрану ученика потврдили су и увидом у базу података Портала за јавне набавке и информацијама добијеним од других наручилаца, пре свега других домова ученика“.

Наведено образложење није од значаја за утврђено чињенично стање, зато што је набавка намирница у 2019. години спроведена као резервисана јавна набавка, чиме је

⁴¹ члан 8. став 2.

⁴² члан 7. став 1



конкурвенција (а посебно учешће малим и средњим предузећима у поступку) на самом почетку поступка ограничена, а у складу са ЗЈН (1).

Због оваквог поступања субјекта ревизије није обезбеђена конкуренција у поступку, што је за последицу имало достављање само једне понуде, а што може довести до закључења уговора по вишим ценама у односу на оне које су могле бити постигнуте да је конкуренција обезбеђена.

Набавка услуга: (1) дератизације, дезинсекције и дезинфекције; (2) испитивања животних намирница, предмета опште употребе, испитивања санитарно – хигијенског режима (брисеви) и испитивање воде за пиће; (3) БЗР – услуга прегледа електричних инсталација, ДУПП-ЈНМВ-05/20 спроведена је у 2020. години. Предметна набавка није обликована по партијама.

У Конкурсној документацији, у делу I Општи подаци о јавној набавци, тачка 3. Предмет јавне набавке, назначене су ознаке из општег речника набавке, и то: 33698100 – микробиолошке културе, 71600000 – услуге техничког испитивања, анализе и консалтинга, 90923000 – услуга дератизације и 90921000 – услуге дезинфекције и уништавања штеточина.

Образац структуре цене је сачињен тако да се састоји од три структурне целине, а у Збирну рекапитупацију је потребно унети укупну цену за све захтеване целине.

Уредбом о класификацији делатности⁴³ прописана је класификација делатности, као општи стандард према којем се врши разврставање јединица разврставања у делатности, а између осталог и:

Сектор М Стручне, научне, иновационе и техничке делатности, област 71 Архитектонске и инжењерске делатности; инжењерско испитивање и анализе, (1) Грана 71.1 Архитектонске и инжењерске делатности и техничко саветовање, Група 71.12 Инжењерске делатности и техничко саветовање (обухвата и израду и реализацију елабората у области електротехнике, рударства, хемије, машинства, индустрије и сигурносног система) и (2) Грана 71.2 Техничко испитивање и анализе, Група 71.20 Техничко испитивање и анализе (обухвата хигијенско испитивање хране, укључујући ветеринарско испитивање и контролу производње хране),

Сектор Н Административне и помоћне услужне делатности, Област 81 Услуге одржавања објеката и околине, Грана 81.2 Услуге чишћења, Група 81.29 Услуге осталог чишћења (обухвата дезинфекцију објеката и уништавање штеточина).

Захтеване услуге не представљају истоврсне целине, а привредни субјекти који су у могућности да пруже наведене услуге разврстани су у различите секторе и гране, те је, будући да набавка није обликована по партијама, ограничена конкуренција. Због наведеног, установа није поступила у складу са чланом 10. став 1. и чланом 12. ст. 1. и 2. ЗЈН.

Субјект ревизије се накнадно изјаснио да поступак није спроведен по партијама „зато што предметна набавка по својој намени - заштита здравља и брига о безбедности људи, ..., која је заједничка свим специфицираним услугама – представља целовиту истоврсну набавку, односно набавку са јединственим предметом коју исти понуђачи у односу на природу своје делатности могу да изврше.“ Даље се наводи: „и на сазнањима стеченим претрагом (пре спровођења поступка јавне набавке) интернет страница два привредна субјекта најприсутнија на тржишту предмета набавке и са најдужом традицијом у области квантитативно-квалитативне контроле и испитивања намирница других добара – Југоинспект Београд ад и Југоинспект – Нови Сад доо (два субјекта сличног имена, али конкурентна на тржишту и потпуно независна у вршењу делатности).“

Записником о отварању понуда констатовано је да је благовремено примљена једна понуда, групе понуђача „Југоинспект Београд“ а.д., Београд и „Висан“ д.о.о., Београд.

⁴³ „Службени гласник РС“, број: 54/2010



Због оваквог поступања субјекта ревизије пристигла је само једна понуда, односно установа је ограничила конкуренцију, што је могло утицати на неповољније уговорене услове (цене, рокови пружања услуга, исл.) у односу на услове који би могли бити понуђени у случају обезбеђивања конкуренције.

На основу закљученог уговора није било пружених услуга у вези са прегледом електричних инсталација.

ПЈН ДУ „Патријарх Павле“ за 2021. годину под редним бројем 11. планирана је набавка услуга: Услуге дезинсекције, дератизације и дезинфекције; испитивање животних намирница; испитивање воде за пиће и услуга прегледа електричних инсталација која је у Петој измени ПЈН у 2021. години избрисана.

Наведено потврђује и образложење субјекта ревизије дато у вези са петом изменом Плана јавних набавки за 2021. годину, у коме је наведено да је предметна набавка обрисана „из разлога што чиниоци ове јавне набавке не могу да се сврстају у функционалну целину“.

Налаз 1.4 ДУ „Патријарх Павле“ 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.⁴⁴

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 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.⁴⁵

Након спроведених активности планирања набавки, наручилац доноси План јавних набавки.⁴⁶ 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.⁴⁷

⁴⁴ Члан 64 ЗЈН (1) и 29 ЗЈН (2).

⁴⁵ Члан 16 ЗЈН (1) и члан 41 ЗЈН (2).

⁴⁶ Члан 51 ЗЈН (1) и члан 88 ЗЈН (2).

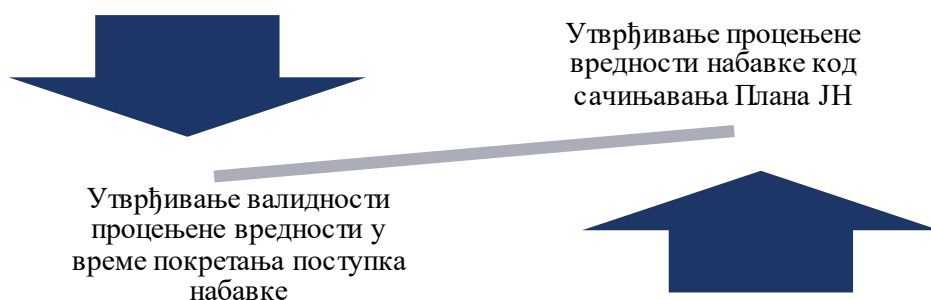
⁴⁷ Члан 40 и 42 Закона о ученичком стандарду.



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 иностранства⁴⁸.

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

Слика број 6: Утврђивање процењене вредности набавке



Чланом 15. Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке, ДУ „Патријарх Павле“ је уредио да се процењена вредност набавке одређује у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета набавке и утврђеним количинама, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног истраживања тржишта.

ДУ „Патријарх Павле“ уредио је да процењену вредност набавке утврђује након спроведеног испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке. У поступку ревизије нису достављена документа на основу којих се може утврдити да су извршене ове активности. Такође, ДУ „Патријарх Павле“ није интерним актом/инструкцијом ближе уредио начине/методе утврђивања процењене вредности набавке.

Иако у свом пословању ДУ „Патријарх Павле“ сваке године врши набавку добара и услуга који су по својој природи стандардни (нпр. намирнице за исхрану ученика, електрична

⁴⁸ Пример добре праксе, инструкције и додатна појашњења утврђивања процењене вредности набавке и истраживања тржишта једног КЈС.



енергија, хемијских средстава за одржавање хигијене и папирне галантерије, 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.

ПЈН за 2019. годину бр. 12/570/1 од 4. марта 2019. године предвиђена је Набавка добара – намирница за исхрану ученика, ДУПП-ЈНД-02/19, процењене вредности 46.809.743 динара, у отвореном поступку (редни број 1.1.9). Покретање поступка је предвиђено у марту 2019. године, закључење уговора у априлу, а извршење уговора закључно са априлом 2021. године.

Одлуком о покретању поступка јавне набавке⁴⁹ покренут је отворени поступак набавке намирница за исхрану ученика процењене вредности од 46.809.743 динара (у периоду трајања оквирног споразума, односно за две године), обликован по партијама. Процењена вредност јавне набавке на годишњем нивоу износила је 23.404.871 динара.

По спроведеном поступку набавке, закључени су оквирни споразуми и уговори приказани у Табели број 4.

Табела број 4: Преглед закључених оквирних споразума и уговора по поступку ЈН спроведеном у 2019. години у динарима

Процењена вредност - подаци из Плана ЈН	Процењена вредност - подаци из измена Плана ЈН	Одлука о покретању поступка јавне набавке број: 12/896/1 од 22. марта 2019. године		Оквирни споразум од 14. маја 2019. године Добављач -Плодови Пак Д.О.О. Ковин		Уговор						
		Партија	Процењена вредност (24 месеца)	Број/Датум	Вредност без ПДВ-а за 24 месеца	Број	Датум	Број месеци на који је закључен	Вредност без ПДВ-а по сваком уговору			
46.809.743	38.322.497	1. Прехрамбени производи и намирнице широке потрошње	46.809.744	04/1702	17.973.946	04/1703	14.05.2019.	12	8.986.973			
						12/1349	20.05.2020.	14	8.986.973			
		2. Производи животињског порекла, месо и месни производи		04/1704		32.339.100	04/1705	14.05.2019.	12	16.169.550		
							12/1350	20.05.2020.	14	16.169.550		
		3. Млеко и млечни производи		04/1706		11.397.000	04/1707	14.05.2019.	12	5.698.500		
							12/1351	20.05.2020.	14	5.698.500		
		4. Хлеб и пекарски производи		04/1708		14.934.947	04/1709	14.05.2019.	12	7.467.474		
							12/1352	20.05.2020.	14	7.467.474		
46.809.743	38.322.497		46.809.744		76.644.993							76.644.993

Укупна вредност закључених оквирних споразума за период од 24 месеца је за 29.835.250 динара без ПДВ-а већа од процењене вредности предвиђене иницијалним Планом јавних набавки и Одлуком о покретању поступка јавне набавке⁵⁰, што неспорно указује на то да процењена вредност набавке намирница није објективно одређена. Изостанак развијене методологије утврђивања процењене вредности и контролних активности у фази планирања набавки у делу утврђивања процењене вредности набавки довела је до тога да је ДУ „Патријарх Павле“ заључио оквирне споразуме и уговоре о ЈН намирница у знатно већој вредности од утврђене процењене вредности.

ДУ „Патријарх Павле“ у вези са истим није доставио образложен извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са ЗЈН (1)⁵¹.

⁴⁹ број: 12/896/1 од 22. марта 2019. године

⁵⁰ број: 12/896/1 од 22. марта 2019. године

⁵¹ члан 107. став 5.



У вези са разликом између процењене вредности и вредности закључених оквирних споразума, субјект ревизије се у акту⁵² изјаснио да је разлика настала „у читању интерне документације којом је исказана потреба за набавком намирница, ...Уместо податка о вредности потреба које је предлагач набавке исказао за 24 месеца, у План ЈН је унет податак о вредности набавке за 12 месеци.“

Изменом ПЈН број 1, од 30. маја 2019. године (после закључења оквирних споразума) процењена вредност ове набавке је смањена на износ од 38.322.497 динара. Измена ПЈН број 1, је усвојена после закључења оквирних споразума приказаних у Табели број 4.

Од субјекта ревизије је затражено писано изјашњење за разлог смањења процењене вредности после закључења оквирног споразума. Субјект ревизије се изјаснио да „приликом формирања Плана јавних набавки...није била узета у обзир чињеница да се одређене претходно спроведене јавне набавке, које се тичу намирница за исхрану ученика, из 2017. године и 2018. године, не окончавају у истом временском периоду, те следствено томе не могу да буду покренуте истовремено и у обједињеном облику током 2019. године“. Даље је наведено да је набавка обликована у четири партије, укупно процењене вредности од 38.345.793 динара без ПДВ-а на 12 месеци.

Иако се процењена вредност утврђује пре покретања поступка и у време покретања поступка ЈН, нејасно је зашто је субјект ревизије исту изменио по окончаном поступку и закључењу оквирних споразума.

У поступку ревизије, код поступка Набавка добара – намирница за исхрану ученика - ЈНО 3/2021, уочена је велика разлика између процењене вредности јавне набавке и добијене понуде код намирница за исхрану ученика код набавке из 2021. године, па је стога затражено писано изјашњење о разлозима за значајно одступање.

Субјект ревизије се изјаснио да је Оквирни споразум за набавку намирница за исхрану ученика, из јула 2021. године закључен у складу са чланом 152. ЗЈН, односно према условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

У наставку је образложено да је укупна вредност закљученог Оквирног споразума једнака процењеној вредности набавке (76.691.600 динара), као и да укупна вредност понуде (43.729.115 динара) служи само као начин да се примени критеријум и додели оквирни споразум, односно рангирају пристигле понуде.

Табела број 5: Одступање вредности понуде од процењене вредности набавке у динарима

Година	Број ЈН	Предмет набавке	Процењена вредност набавке без ПДВ-а	Укупна вредност понуде без ПДВ-а	Разлика	Одступање укупне вредности понуде без ПДВ-а од процењене вредности набавке без ПДВ-а
2021.	ЈНО 3/2021	Набавка намирница за исхрану ученика	76.691.600	43.729.115	32.962.485	57,02%

ДУ „Патријарх Павле“ је доставио писано изјашњење за сваку измену и допуну ПЈН у 2020. и 2021. години. Као разлоге за измену и допуну, навео је, да су се у 2020. години услед проглашеног ванредног стања због пандемија вируса COVID19, изменили приоритети и околности пословања као и да су измене извршене са циљем обезбеђивања ефикаснијег функционисања, са акцентом на повећању одржавања хигијене установе. Из наведених разлога одустало се и од набавке службеног возила, набавке добара за потребе хотела и др.

ДУ „Патријарх Павле“ је у 2020. години извршио 3 измене и допуне ПЈН. Измене и допуне ПЈН извршене су због:

1. интеграције јавне набавке хемијских средстава за одржавање хигијене и набавке папирне галантерије

⁵² Бр. 01/2595 од 13. јула 2022. године



2. одустанка од набавки (службеног возила кроз финансијски лизинг, набавка добара за потребе хостела, информационих система, услуга агенцијског запошљавања), поновног раздвајања набавке хемијских средстава за одржавање хигијене и додавање нове набавке под називом набавка папирне галантерије и пластике са повећањем процењене вредности обе набавке за по 500 хиљада динара, брисање набавке Одржавање информационих система, брисање набавке Услуге агенцијског запошљавања и додавања услуга у оквиру предвиђене набавке (услуге испитивања предмета опште употребе, испитивање санитарно-хигијенског режима (брисеви), испитивање воде за пиће; техничку исправку друге измене: повећање процењене вредности набавке папирне галантерије и пластике за 500 хиљада динара и

3. измена и допуна додавањем набавке услуга ревитализације инсталација и замене ПП централе и додата је набавка радова израде инсталација и монтаже клима јединица за собе интерната.

У 2020. години, услед проглашења пандемије вируса COVID19, дошло је до измена и допуна ПЈН, па самим тим и смањења процењене вредности у ПЈН за 2020. годину у износу од 61,81%.

Табела број 6: Преглед утврђене процењене вредности ПЈН и ПЈН са изменама и допунама за 2020. годину у динарима

Процењена вредност - ПЈН за 2020. годину	Процењена вредност - ПЈН са изменама и допунама 2020. годину	Повећање/смањење процењене вредности и додати поступци ЈН у 2020. години	у %
32.800.000	20.274.210	-12.525.790	61,81

ДУ „Патријарх Павле“ је у 2021. години извршио 7 измена и допуна ПЈН, и да су измене и допуне ПЈН извршене због:

1. измена због повећања процењене вредности услуга мобилне телефоније (за 1,3 милиона динара) и трајање јавне набавке продужено за 24 месеца

2. повећања процењене вредности намирница за исхрану ученика воћа и поврћа (за по 100%) и трајање предметног оквирног споразума продужило на трајање од две године

3. спојени су поступак набавке хемијских средстава за одржавање хигијене и поступак набавке папирне галантерије и пластике у један, коме је повећана процењена вредност (за 100%) и период важења набавке продужен је за 24 месеца и додат је поступак набавке усклађивања Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизацијом услуга (4,9 милиона динара) ,промену предмета јавне набавке из услуге у добра -Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом

4. избрисана набавка ДДД услуга, испитивања животињских намирница, воде за пиће и услуга прегледа електричних инсталација (2,5 милиона динара) из разлога што чиниоци ове јавне набавке не могу да се сврстају у функционалну целину и додата је набавка путничког аутомобила (2,7 милиона динара);

5. повећана процењена вредност потрошног материјала, резервних делова и алата (за 100%), а брисана набавка услуга одржавања и иновирања електронских система за аудио, видео надзор и интернет конекцију (8,0 милиона динара)

6. избрисане су: набавка горива за моторна возила (1,5 милиона динара) и набавка административне опреме и осталог материјала (2,5 милиона динара).

Измене и допуне ПЈН, имале су за последицу и повећање процењене вредности у износу од 48.551.550 динара, односно 53,79% првобитно процењене вредности, што може указати на ризик да процењена вредност набавки није била валидна у време покретања поступка.



Табела број 7: Преглед утврђене процењене вредности ПЈН и ПЈН са изменама и допунама за 2021. годину у динарима

Редни број	Предмет јавне набавке	Процењена вредност - ПЈН за 2021. годину	Процењена вредност - ПЈН са изменама и допунама 2021. годину	Повећање/смањење процењене вредности и додати поступци ЈН у 2021. години	у %
1	Набавка електричне енергије	20.400.000	20.400.000	0	0
2	Набавка намирница за исхрану ученика	38.345.800	76.691.600	38.345.800	100
3	Набавка хемијских средстава за одржавање хигијене	3.500.000	7.000.000	3.500.000	100
4	Набавка папирне галантерије и пластике	3.000.000	6.000.000	3.000.000	100
5	Потрошни материјал, резервни делови и алати	2.800.000	5.600.000	2.800.000	100
6	Набавка горива за моторна возила	1.500.000		-1.500.000	-100
7	Набавка административне опреме и осталог материјала	2.500.000		-2.500.000	-100
8	Набавка воћа и поврћа	6.520.750	13.041.500	6.520.750	100
9	Набавка услуга мобилне телефоније	1.200.000	2.500.000	1.300.000	108,33
10	Одржавање и иновирање електронских система за аудио, видео надзор и интернет конекцију	8.000.000		-8.000.000	-100
11	Услуге дезинсекције, дератизације и дезинфекције; испитивање животног намирница; испитивање воде за пиће и услуга прегледа електричних инсталација	2.500.000		-2.500.000	-100
12	Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизацијом услуга		4.885.000	4.885.000	100
13	Набавка путничког аутомобила		2.700.000	2.700.000	100
Укупно:		90.266.550	138.818.100	48.551.550	53,79

Изостанак јасне методологије у утврђивању процењене вредности предмета набавке може указивати на ризик да процењена вредност набавки неће бити утврђена на објективан начин, као и да неће бити валидна у време покретања поступка, што је описано код набавке намирница за припрему хране у 2019. години.

Правилником о ЈН из 2020. године (чл. 53-59) уређено је да Директор може формирати комисију за контролу јавних набавки. Контрола јавних набавки обухвата контролу мера, радњи и аката наручиоца у поступку планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци. Ако се контрола спроводи на основу одлуке Директора, одлука мора да садржи: предмет контроле, циљ контроле, субјект контроле, оквирне датуме, вршења контроле и чланове комисије који врше контролу. Предмет контроле се одређује по основу: вредности поступка, предмета набавке, процене ризика, учесталости набавке и др.

У поступку ревизије, ДУ „Патријарх Павле“ није доставио извештај о раду Комисије за контролу јавних набавки.

Све наведено може створити ризик да процењена вредност јавних набавки није увек била објективно одређена.



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 „Патријарх Павле“ је спроводио поступке јавних набавки у роковима предвиђеним Планом јавних набавки.

Интерним актима, ДУ „Патријарх Павле“ је уредио да се техничке спецификације предмета набавке сачињавају на основу резултата истраживања и анализе тржишта у сарадњи са Одељењем за јавне набавке (носиоцима планирања). У 2020/2021. години ДУ „Патријарх Павле“ није доставио документа у вези са истраживањем тржишта, није формирано Одељење за јавне набавке које би усагласило техничке спецификације предлагача набавке са утврђеним критеријумима за планирање и потврдио да исте одговарају стварним потребама. Техничке спецификације предмета набавке у већини спроведених поступка ЈН су сачињене на основу искуства запослених и јасно описују предмет набавке, осим код поступка набавке Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизацијом услуга (ЈНО 04/2021) у којој је изостао детаљнији опис карактеристика предмета набавке у погледу врсте услуга и добра које понуђач треба да обезбеди у овој набавци, што је могло створити ризик да набављена добра неће у потпуности задовољити исказану потребу. Такође, техничке спецификације предмета набавке у поступку набавке путничког аутомобила (ЈНО 5/2021) не представљају објективну потребу наручиоца, јер су исте дефинисане тако да фаворизују одређеног понуђача. 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 лице именовано за спровођење поступка/комисија одређује критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта у поступку ЈН у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта, ДУ „Патријарх Павле“ није документовао ове активности. Код појединих поступака ЈН (намирнице за исхрану ученика) нису одређени критеријуми за избор привредног субјекта који се односе на технички и стручни капацитет, док је у појединим поступцима (набавка услуга ДДД, услуга испитивања животињских намирница, предмета опште употребе, испитивање санитарно - хигијенског режима (брисеви), испитивање воде за пиће и БЗР - услуга прегледа електричних инсталација у 2020. години и набавка



намирница за исхрану ученика у 2021. години) захтевни додатни услове који се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке, без навођења конкретног разлога за такво поступање. Наведено поступање ствара ризик ограничења конкуренције и постизања веће ефикасности у поступцима набавке.

Налаз 2.1: ДУ „Патријарх Павле“ 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.⁵³

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.⁵⁴

ДУ „Патријарх Павле“ је интерним актом уредио да је Захтев за покретање поступка јавне набавке иницијални акт кога подноси руководилац организационе јединице – сектора - одељења, који је непосредни или претежни корисник набавке. Захтев мора бити потписан од стране руководиоца.

Подносилац захтева дужан је да одреди предмет јавне набавке, процењену вредност, техничке спецификације, квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивање гаранције квалитета, техничке прописе и слично, одржавање, гарантни рок тако да не користи дискриминаторске услове.

Наведена акта чине прилог захтева за покретање поступка јавне набавке и обавезно се додају уз захтев, који се подноси организационој јединици у чијем је делокругу спровођење поступка јавних набавки, у року за покретање поступка који је одређен ПЈН. Уколико поднети захтев садржи све неопходне елементе, захтев се доставља на одобрење директору наручиоца, који потписује и оверава поднети захтев.

На основу одобреног захтева, Одељење за јавне набавке без одлагања сачињава предлог одлуке о покретању поступка јавне набавке и предлог решења о образовању комисије за јавну набавку. На одлуку и решење се саглашава одговорно лице Одељења за јавне набавке који се заједно са захтевом за покретање поступка ЈН и осталом документацијом доставља помоћнику директора за и економско-финансије послове који се парафирањем саглашава и исте доставља руководиоцу на потпис.

Одлуку о додели уговора наручилац доноси у року од 30 дана од истека рока за подношење понуда, осим ако је наручилац у конкурсној документацији одредио дужи рок.⁵⁵

У поступку ревизије, код узоркованих поступака јавних набавки, утврдили смо да поступак ЈН започиње доношењем одлуке о покретању поступка од стране директора, а окончава се закључењем уговора о ЈН. Налог службенику за јавне набавке да спроведе ЈН покреће и потписује директор ДУ „Патријарх Павле“.

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.

⁵³ Члан 9 став 2 ЗЈН (1) и члан 6 став 2 ЗЈН (2)

⁵⁴ Коментар ЗЈН (2)

⁵⁵ Члан 146 ЗЈН (2)



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 Планом ЈН 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 „Патријарх Павле“ испоштовао дефинисану динамику спровођења поступка ЈН.

Налаз 2.2: Техничке спецификације предмета набавке у појединим поступцима не представљају објективну потребу наручиоца и дефинисане су тако да фаворизују одређене понуђаче, 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.⁵⁶

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.).⁵⁷

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.⁵⁸ 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.⁵⁹ 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.⁶⁰

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.⁶¹

⁵⁶ Члан 70 до 74 ЗЈН (1) и члан 98 до 104 ЗЈН (2).

⁵⁷ Члан 98 ЗЈН(2)

⁵⁸ Коментар ЗЈН (1), страна 251 и 252

⁵⁹ Члан 70 ЗЈН (1)

⁶⁰ Коментар ЗЈН, стране 286-287

⁶¹ Пример добре праксе из интерног акта једног КЈС/коментар ЗЈН



Чланом 14. Правилника, ДУ „Патријарх Павле“ је уредио правила и начин одређивања предмета набавке и техничких спецификација предмета набавке, где су предмет набавке добра, услуга или радови који су одређени у складу са Законом и Општим речником набавки а техничким спецификацијама се предмет набавке одређује у складу са законом и критеријумима за планирање набавки, тако да се предмет опише на једноставан, јасан, тачан, објективан, разумљив и логично структуриран начин.

Чланом 47. Правилника уређено је да техничке спецификације предмета јавне набавке одређује подносилац захтева и одговоран је за исте а дужан је да потпише и овери сваку страницу техничких спецификација.

Техничке спецификације као обавезан део конкурсне документације, подносилац захтева одређује на начин који ће омогућити задовољавање стварних потреба наручиоца и истовремено омогући широком кругу понуђача да поднесе одговарајуће понуде.

Чланом 47. Правилника уређено је да комисија има најмање три члана од којих је један службеник за јавне набавке или лице са стеченим образовањем на правном факултету, на студијама другом степена, односно на основним студијама у трајању од четири године. Решењем се именују и заменици чланова комисије. Чланови комисије именују из реда запослених у служби набавке и корисника набавке, а могу бити именовани и из других организационих јединица уколико за то постоји објективна потреба⁶², као и да лице именовано за спровођење поступка, односно члан комисије треба да има одговарајућа стручна знања из области која је предмет набавке.

У наставку дајемо приказ сачињавања техничких спецификација предмета набавке код узоркованих поступка ЈН.

Табела број 8: Начин сачињавања техничких спецификација у поступцима ЈН у 2020/2021. години

Предмет набавке	На који начин су одређене техничке спецификације	Да ли је носилац планирања у сарадњи са предлагачем набавке планирао/усагласио техничке спецификације	Да ли су техничке спецификације сачињене на објективан начин, сходно исказаним потребама?	Да ли именовани чланови комисије за ЈН поседују стручна знања у вези са предметом набавке?
Набавка намирница за исхрану ученика - ДУПП -ЈНД-02/19	Код исказивања потреба подносиоци захтева набавке су дефинисали техничке карактеристике предмета набавке. Субјект ревизије се изјаснио да је „истраживање тржишта вршено на основу спецификација утврђених у складу са нормативима и стандардима прописаним за одређене врсте производа и исказаних потреба за оброчима...“.	Не, јер Одељење за јавне набавке није систематизовано у 2020/2021. години. Самостални извршиоци који су радили на пословима јавних набавки нису доставили белешке као доказ да је извршено било које усаглашавање са запосленима који су подносиоци захтева за покретањем набавки	Да, за тражене артикле дефинисани су састав, величина паковања и јединица мере, уз услов да добра морају да буду квалитетна и здравствено безбедна у складу са прописима из области безбедности хране.	Да, један од именованих чланова комисије био је шеф Службе исхране.
Набавка намирница за исхрану ученика - ЈНО 3/2021	Техничка спецификација сачињена од стране комисије за јавну набавку, чији су чланови били нутрициониста и лице које руководи Службом за исхрану, на основу искуства, спецификација из претходне године и испитивања тржишта, које није документовано.			Да, у комисији су били дипломирани правник, кувар специјалиста, службеник за ЈН, односно заменици: дипломирани економиста, струковни нутрициониста дијететичар и мастер права.

⁶² Члан 37. Правилника о ЈН из 2020. године.



Набавка услуга ДДД, услуга испитивања животног намирница, предмета опште употребе, испитивање санитарно - хигијенског режима (брисеви), испитивање воде за пиће и БЗР - услуга прегледа електричних инсталација - ДУПП-ЈНМВ-05/20	Техничка спецификација је одређена на основу искуствених показатеља из претходних година и потреба установе у датом периоду.		Да, спецификација тражених услуга је дефинисана по партијама на јасан начин у погледу описа и предмета услуге, количине и јединице мере.	Да, у комисији су били координатор послова јавних набавки и интерне контроле, шеф Техничке службе, рекреатор, помоћник директора за техничко одржавање уређаја и опреме, руководиоца Службе финансија и рачуноводства и возач.
Набавка путничког аутомобила - ЈНО 3/2021	Техничка спецификација је одређена на основу искуства из раније спроведених набавки. Информације о ценама и вредностима предмета набавки Дом је обезбеђивао праћењем стања на тржишту или у директном контакту са потенцијалним понуђачима и/или претрагом интернет сајтова.		Предмет набавке путничког аутомобила је кроз техничке спецификације описан на јасан и објективан начин, али је превише детаљна и указује на путнички аутомобил одговарајуће марке	Да, чланови комисије су били комисија коју чине чланови: помоћник директора за васпитни рад, дипломирани економиста, дипломирани информатичар, психолог, службеник за ЈН и мастер права
Усклађивање Спартан система са новом систематизацијом и модернизација услуга - ЈНО4 /2021	Техничка спецификација је одређена коришћењем искуства из раније спроведених набавки		Нису јасно дефинисане детаљне техничке карактеристике – спецификације које предмет јавне набавке мора да задовољи, а који га ближе одређује у погледу врсте услуга које треба пружити.	Да, чланови комисије су били: помоћник директора за васпитни рад, дипломирани економиста, дипломирани информатичар, психолог, службеник за ЈН и мастер права

У поступку ревизије, а према наводима ДУ „Патријарх Павле“ 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 средњих школа „Патријарх Павле“ Београд није документовао.

Техничка спецификација у поступку набавке намирница за исхрану ученика (ЈНО 3/2021) садржи значајан број артикала који нису били садржани у техничкој спецификацији претходно спроведеног поступка, а неки од њих су: лешник, бадем, босиљак, и сл. Део техничке спецификације за добра, утврђен је на основу техничких спецификација из спроведеног поступка из 2019. године.

У вези са додатно захтеваним добрима, субјект ревизије се изјаснио да су додатни прехранбени производи унети у техничку спецификацију „због потребе да се исхрана ученика учини разноврснијом и употпуни раније утврђени асортиман намирница, односно обогати стандардни јеловник у складу са жељама ученика исказаним у разговорима који су са њима континуирано обављани у оквиру ђачког парламента, у циљу побољшања квалитета намирница и унапређења услуге справљања и служења хране.“ Даље се наводи да је целокупна техничка спецификација сачињена од стране комисије за јавну набавку, чији су чланови били нутрициониста и лице које руководи Службом за исхрану.



У поступку ревизије, код узоркованог поступка Набавке путничког аутомобила (1 комад) на лизинг, ЈНО 5/2021 утврђено је:

На Порталу јавних набавки, у одељку Јавног позива у делу „Општи подаци о предмету набавке“, ДУ „Патријарх Павле“ је навео да је у питању Набавка путничког аутомобила на лизинг.

Увидом у Портал јавних набавки, у делу Конкурсна документација, налази се фолдер под називом Octavia A8 ambition 2.0 TDI, 110 kw dsg, тако да при самом увиду у Портал може се сазнати предмет набавке, односно путнички аутомобил који се набавља. У наведеном фолдеру налази се Опис и спецификација предмета, услови испоруке или извршења набавке која се спроводи.

Техничка спецификација која чини саставни део конкурсне документације је израђена са детаљним описом путничког аутомобила који се набавља. Саставни део спецификације је и додатна опрема која утиче на повећање вредности аутомобила.

У упутству понуђачима на који начин да сачине понуду, предвиђено је да ће се Уговор о финансијском лизингу закључити најкасније у року од 8 дана од дана потписивања. Уговор о финансијском лизингу може да представља један од ограничавајућих фактора предметне набавке у обезбеђивању конкуренције.

У оквиру техничке спецификације предмета јавне набавке одређени су следећи критеријуми приказани у Табели број 9:

Табела број 9: Преглед техничке спецификације за путнички аутомобил

1	Тип возила	путничко
2	Облик каросерије	лимузина
3	Врста погонског горива	дизел
4	Генерација мотора	Еуро 6
5	Мењач	аутоматски 7+1
6	Погон	предњи
7	Број врата	5 (пет)
8	Број седишта	5 (пет)
9	Боја каросерије	црна металик
10	Радна запремина мотора	од 1.900 ццм до 2.000 ццм
11	Снага мотора	од 105 kw до 110 kw
12	Дужина возила	4.500 - 4.700 мм
13	Запремина пртљажника	мин. 600 лит.

Такође, наведена је и додатна опрема за возило које се набавља: АИРБАГ- за возача и сувозача, предњи бочни, ваздушне завесе, ЕСЦ, АБС, старт/стоп систем, Keyless GO, предња и задња светла за маглу, висински подесиво возачево седиште, дељив и склопив наслон задњег седишта са наслоном за руку, спољашњи ретровизори ел. подесиви и склопиви, са грејачима, унутрашњи ретровизор са аутоматским затамњењем, двозонски клима уређај са контролник панелом позади, USB конекција, навигациони систем са мапама Европе Аппле конекција, Смарт линк+, електро подизачи предњих и задњих стакала, Maxi dot, предњи наслон за руку – Jumbo box, комфорт телефонирање, 2-краки мултифункционални кожни волан, кожна ручица мењача и ручне кочице, контрола при вожњи у брдима, Задњи паркинг сензори и ал. фелне 16.

На званичном сајту „Škoda“ <https://www.skoda-auto.rs/>, извршено је упоређивање елемената из техничке спецификације ДУ „Патријарх Павле“ за предметну набавку. На основу параметара из техничке спецификације, утврђено је да је у питању модел Octavia (Active, Ambition и Style), више врста, различитих модела, цена у зависности да ли је у питању мотор на бензински или дизел погон.

На сајту је такође истакнуто да при куповини било ког модела Octavia, доплата за металик боју износи од 456 евра (која такође представља ограничавајући фактор у обезбеђивању конкуренције). Цене су наведене у еврима, а плаћање је у динарској



противвредности. У цену возила је урачуната царина, царинске дажбине, сви зависни трошкови и ПДВ, до складишта продавца. У основну цену није урачуната додатна опрема.

У захтевима за специфичне карактеристике возила која су била предмет јавне набавке, делови карактеристика за возило средње класе практично су преписани из каталога за возило Škoda Octavia.

Увидом у услове из техничке спецификације и претраживањем података на интернету о карактеристика аутомобила, утврдили смо да постављеним условима у конкурсној документацији (у оквиру техничке спецификације) није широком кругу понуђача омогућено да поднесе одговарајуће понуде. Истицање одређеног производа супротно је ЗЈН, јер потенцијално ограничава конкуренцију, с обзиром да се смањује круг понуђача који су у могућности да понуде аутомобил одговарајућих карактеристика, а што потврђује пристизање једне понуде у спроведеном поступку.

Трећом изменом ПЈН од 7. маја 2021. године додата је јавна набавка „Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга“, отворени поступак, процењене вредности 4.885.000 динара.

У четвртој измени ПЈН од 10. маја 2021. године предмет наведене ЈН се мења из услуга у добра.

ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да је предмет јавне набавке „Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга“ из услуга промењен у добра, јер је Министарство просвете, науке и технолошког развоја по Решењу број: 451-02-1220/16/2021-08 од 9. новембра 2021. године извршило пренос средстава са економске класификације 512 – Машине и опрема. Набавка добара Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизацијом услуга је спроведена у отвореном поступку, по одустанку од првобитно покренутог преговарачког поступка без објављивања јавног позива.

Уговор о набавци добара: Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга, број: 04/2230, закључен је 15. јула 2021. године, између ДУ „Патријарх Павле“ и „ПРОСМАРТ“ доо Београд.

Предмет овог уговора су добра: „Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга“ – чија је спецификација садржана у конкурсној документацији јавне набавке у отвореном поступку број ЈНО 4/21.

Добављач се обавезао да посао који је предмет овог уговора буде извршен у складу са конкурсном документацијом, техничком спецификацијом и датом понудом.

Цена добра са имплементацијом износи 4.885.000 динара, без ПДВ-а, односно 5.862.000 динара са ПДВ-ом.

У поступку ревизије је од субјекта ревизије затражено писано образложење у циљу појашњења шта је предмет, сврха и циљ наведене набавке.

ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да је набавка Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга, бр. ЈНО од 15. јула 2021. године спроведена са циљем унапређења интранет програма за комуникацију запослених. Даље се наводи да је реализовано усклађивање и креирање нових корисничких рола-улога у складу са новом систематизацијом у визуелном и функционалном смислу, да је омогућен приступ програму online. У наставку је образложено: инсталирани су нови програмски пакети у циљу унапређења квалитета пословања, чија је сврха бржа и једноставнија комуникација запослених у обављању послова; извршена је имплементација система за управљање садржајем Дома са електронским услугама, програмска подршка за управљање инфо системом, као и подршка за управљање пројектима и радовима, креирани су и пуштени у рад нови пакети програмске подршке за магацин и кухињу, као и програм за библиотеку који се односи на коришћење електронске библиотеке.



Увидом у Правилник о организацији и систематизацији послова „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле“ бр. 2885 од 25. јула 2019. године, број систематизованих извршилаца је 103. Извршена је промена назива одређених радних места (24 измене назива на основу Уредбе о изменама и допунама о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору), укупито је шест радних места, а систематизовано је нових девет радних места.

С друге стране, техничка спецификација која чини саставни део конкурсне документације израђена је на начин да нису прецизно утврђене тражене карактеристике услуга и добра и као таква могла је бити нејасна потенцијалним понуђачима.

Табела број 10: Преглед техничке спецификације за ЈН Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга

1	Имплементација дела модула за Портал и електронске услуге (ЦМС, ел. Библиотека и електронске услуге)	1
2	Имплементација модула за домски инфо систем	1
3	Иновирање постојећег модула за магацинско пословање, уз обезбеђивање свих неопходних извештаја управљачком кадру	1
4	Увођење логичке поделе на магацин Дома и магацин Хостела	1
5	Иновирање модула за Одржавање (Управљање радовима дома ученика)	1
6	Усклађивање и креирање нових корисничких рола у складу са новом систематизацијом, како у визуалном тако и у функционалном смислу	1
7	Киоск са екраном осетљивим на додир и постољем	2

Чланом 6. ЗЈН је прописано да је наручилац дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава.

Осим начела економичности, ДУ „Патријарх Павле“ није поступио ни у складу са чланом 7. ЗЈН, којим је прописано да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Чланом 100. ЗЈН је прописано да 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.

На овај начин дефинисане техничке спецификације предмета набавке, у којима је изостао детаљнији опис карактеристика предмета набавке који га ближе одређује у погледу особина, квалитета, структуре и друго, може имати за последицу набавку предмета који неће у потпуности задовољити исказане потребе наручиоца.



Налаз 2.3: ДУ „Патријарх Павле“ није у појединим поступцима јавних набавки документовао активности у вези са одређивањем критеријума, док је 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 набавке⁶³, 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.⁶⁴

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.⁶⁵

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.⁶⁶ 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).

⁶³ 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.

⁶⁴ Члан 76 ЗЈН (1) и 114 ЗЈН (2).

⁶⁵ Коментар ЗЈН (1) страна 269 и Коментар ЗЈН (2) стране 331-332.

⁶⁶ 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 лице именовано за спровођење поступка/комисија одређује критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта у поступку ЈН у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта, и одређује начин доказивања испуњености критеријума.

Чланом 47. Правилника уређено је да Одељење за јавне набавке координира радом комисија за јавне набавке, пружа стручну помоћ комисији у вези са спровођењем поступка и обавља друге активности у вези са спровођењем поступка јавне набавке.

Акте у поступку јавне набавке сачињава Одељење за јавне набавке, а комисија за јавну набавку сачињава конкурсну документацију, записник о отварању понуда и извештај о стручној оцени понуда.

Додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, одређује комисија за јавну набавку.

Комисија може извршити измене техничких спецификација, уз претходно прибављену сагласност подносиоца захтева.

Чланом 48. Правилника је уређено да у поступку јавне набавке неопходно је одредити услове за учешће у поступку, техничке спецификације и критеријуме за доделу уговора на начин који обезбеђује учешће што већег броја понуђача и подносиоца пријава и који не ствара дискриминацију међу понуђачима.

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

У јавној набавци намирница за исхрану ученика (ЈНО 3/2021) у делу стандарди осигурања квалитета и стандарди управљања животном средином, наручилац је између осталог захтевао да понуђач поседује сертификате о испуњености стандарда SRPS EN ISO 45001 – Системи менаџмента безбедношћу и здрављем на раду (или одговарајући) и SRPS EN ISO 14001 - Системи менаџмента животном средином (или одговарајући).

Наведеним ISO стандардима, систем управљања заштитом здравља и безбедношћу на раду (SRPS EN ISO 45001) и управљање животном средином (SRPS EN ISO 14001 - организација мора да смањи негативне утицаје на животну средину својим активностима) се не доказује квалификованост и способност понуђача за извршење предметног уговора о јавној набавци, а што је и смисао одређивања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта.

У вези са захтеваним стандардима, ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да се руководи начелима јавне набавке прописаним ЗЈН, а нарочито обавезом привредних субјеката да у извршавању уговора о ЈН поштују обавезе у области заштите животне средине, социјалног и радног права. У наставку, субјект ревизије се изјаснио и да се руководи потребом да закључи уговор са привредним субјектом који је у могућности да идентификује и контролише утицај својих активности, као и производа на животну средину, као и да побољша сам однос према животној средини, а истакнута је потреба наручиоца да буде сигуран да привредни субјект са којим је закључен уговор не угрожава ни на који начин животну средину својим деловањем.

Конкурсном документацијом је као критеријум за квалитативни избор привредног субјекта за учешће у поступку јавне набавке одређено да понуђач мора да има имплементиране одређене ISO стандарде, што ограничава конкуренцију и није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер није непосредно везано за предмет набавке и његово извршење.

Са друге стране, у поступку ЈНО 3/2021 нису одређени критеријуми за избор привредног субјекта који се односе на технички и стручни капацитет. ДУ „Патријарх Павле“ није захтевао да потенцијални понуђачи располажу доставним возилом са хладњачом, због чега се може поставити питање начина допремања намирница за исхрану ученика од стране добављача.



Такође није захтевао ни да понуђач располаже декларацијама понуђених производа или атестима о њиховој здравственој исправности, као и да има обезбеђену контролу здравствене исправности намирница.

У поступку ревизије је затражено образложење критеријума за избор привредног субјекта у вези ове набавке. ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да је захтевани ниво капацитета у складу са одредбама ЗЈН, „водећи рачуна да критеријуми буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке“. Додатно је истакнут захтев за поседовањем тражених сертификата, „сматрајући да се испуњењем претходно поменутих услова свеобухватно и на најбољи начин гарантује поузданост и професионалност добављача, односно заштиту не само интереса наручиоца, већ и општих интереса, максимално смањујући ризике по безбедност и здравље ученика, као посебно осетљиве категорије корисника.“

У поступку набавке услуга ДДД, услуга испитивања животних намирница, предмета опште употребе, испитивање санитарно - хигијенског режима (брисеви), испитивање воде за пиће и БЗР - услуга прегледа електричних инсталација (ДУПП-ЈНМВ-05/20), наручилац је конкурсном документацијом, у делу додатни услови, између осталог захтевао да понуђач поседује сертификате о испуњености стандарда SRPS EN ISO 45001 – Системи менаџмента безбедношћу и здрављем на раду и SRPS EN ISO 14001 - Системи менаџмента животном средином, као и да понуђач има најмање два инжењера санитарне или еколошке струке и најмање два техничара санитарне струке, VI или IV степена.

Чланом 16. став 4. Закона о заштити становништва од заразних болести⁶⁷ прописано је да дезинфекцију, дезинсекцију и дератизацију као општу меру спроводе заводи односно институти за јавно здравље, друга правна лица и предузетници ако испуњавају прописане услове. Ставом 9. истог члана прописано је да министар здравља прописује ближе услове за спровођење дезинфекције, дезинсекције и дератизације.

Правилником о условима за обављање дезинфекције, дезинсекције и дератизације⁶⁸ прописано је да се утврђивање прописаних услова за обављање наведених послова правних лица и предузетника покреће подношењем захтева Министарству здравља.

Чланом 3. став 1. тачка 1) и 2) истог правилника прописано је да за обављање послова дезинфекције, дезинсекције и дератизације здравствене установе, друга правна лица и предузетници морају имати најмање једног доктора медицине специјалисту епидемиологије или доктора медицине специјалисту хигијене, и најмање једног струковног санитарно-еколошког инжењера или вишег санитарног техничара и најмање једног санитарно-еколошког техничара.

Као што је описано, ДУ „Патријарх Павле“ је одредио додатне услове за учешће у предметном поступку и то: да понуђач има најмање једног инжењера пољопривреде за заштиту биља на основу члана 54. Закона о средствима за заштиту биља, да има најмање два инжењера санитарне или еколошке струке, да има најмање два техничара санитарне струке, VI или IV степена, што је више од услова прописаних описаним правилником.

Захтевани сертификати SRPS ISO 14001:2015 (Систем менаџмента заштитом животне средине) и SRPS ISO 45001:2018 (Системи менаџмента безбедношћу и здрављем на раду), као и да понуђач има најмање једног инжењера пољопривреде за заштиту биља, најмање два инжењера санитарне или еколошке струке, два техничара санитарне струке нису у логичкој вези са предметом набавке, а додатно су ограничили конкуренцију у спроведеном поступку, због чега је прispела једна понуда.

Субјект ревизије се изјаснио да су додатни услови одређени са циљем обезбеђивања правовременог деловања (брзина одазива, брзина спровођења одговарајућих анализа) са аспекта кадровских капацитета, односно пружања услуга у примереном року и задовољавајућем

⁶⁷ „Службени гласник РС“, бр. 15/2016 и 68/2020

⁶⁸ „Службени гласник РС“, број: 3/2017



квалитету, као и тежње за сарадњом са привредним субјектима чије је пословање усклађено са захтевима стандарда, а као додатна гаранција одговарајућег испуњења уговорених обавеза.

У заједничкој понуди групе понуђача „Југоинспект“ а.д., Београд и „Висан“ д.о.о., Београд достављени су тражени докази.

Додатне услове за учешће у поступку јавне набавке одређивала је именована комисија за ЈН сходно конкретном предмету набавке. За постављене додатне услове не може се тврдити да су дефинисани у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта, обзиром да наведене активности ДУ „Патријарх Павле“ није документовао.



ЗАКЉУЧАК 3. ДУ „Патријарх Павле“ није на довољно 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.

Законом о јавним набавкама прописана је обавеза наручиоца да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом. ДУ „Патријарх Павле“ није писаним налогом именовано лица која ће вршити квантитативни и квалитативни пријем предмета набавке, односно које ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о ЈН, иако је интерним актом уредио да руководиоца организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора о ЈН писаним налогом именује лице које ће исте послове вршити. ДУ „Патријарх Павле“ је вршио праћење уговора о ЈН кроз материјално књиговодство, о чему су достављене Евиденције промета по артиклима (намирнице), као и кроз финансијско књиговодство за остале набавке (према добављачима). Увидом у достављену документацију није се могло утврдити количинско праћење намирница имајући у виду да у систем нису биле унете уговорене количине намирница, већ се само пратио улаз и излаз намирница у току године. Иако је ДУ „Патријарх Павле“ извршио набавку софтвера за оперативно пословање и контролу, који има могућност интерног вођења свих јавних набавки са контролом извршења (Спартан систем), исти није обезбедио потпуне податке о извршењу уговора о јавним набавкама (количински и вредносно) који су закључени на основу оквирних споразума из 2019. године, а реализовани у 2020/2021. години. Све наведено указује да систем праћења извршења уговора о ЈН није успостављен на довољно ефикасан начин.

ДУ „Патријарх Павле“ није имао измене уговора о јавним набавкама у посматраном периоду.

Налаз 3.1: Иако је ДУ „Патријарх Павле“ извршио набавку софтвера за оперативно пословање и контролу, који има могућност интерног вођења свих јавних набавки са контролом извршења, није именовано лица за квантитативни и квалитативни пријем предмета набавке, што је за последицу имало неправилности у вези са извршењима појединих уговора

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.⁶⁹ Такође, наручилац је дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке⁷⁰.

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.⁷¹ 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).⁷² 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).⁷³

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

Правилником о ЈН из 2016. године, уређено је да надлежни за извршење и праћење извршења уговора јесу овлашћена лица у оквиру сваке службе који су корисници предмета набавке; а одговорно лице у одлуци о покретању поступка набавке именује комисију или лица у оквиру службе која ће бити одговорна за праћење извршења уговора о јавној набавци (члан 54. став 1. и 2.). Истим Правилником, уређено је да, поред осталог, да економ врши набавку намирница, учествује у примању робе од добављача, врши контролу цена из уговора о јавним набавкама (члан 59, радно место 29), а да шеф Службе за исхрану врши требовање намирница и материјала према прописаној калкулацији односно нормативима исхране (члан 60. радно место 29.).

Правилником о ЈН из 2020. године (чл. 60-63) уређено је да Одељење за јавне набавке непосредно по закључењу уговора о јавној набавци, уговор доставља:

- организационој/им јединицама која/е је/су у складу са делокругом одговорне за праћење извршења уговора,
- организационој јединици у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија и
- другим организационим јединицама које могу бити укључене у праћење извршења уговора, који су корисници испоручених добара или изведених радова или на чије ће активности утицати извршење уговора.

Комуникација са другом страном у вези са извршавањем уговора о јавној набавци одвија се искључиво писаним путем, односно путем поште, електронске поште или факсом и то само лице које је овлашћено од стране руководиоца организационе јединице у чијем је делокругу располагање добрима, услугама или радовима.

Правилником је такође уређено да руководиоца организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора о ЈН писаним налогом именује лице које ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о ЈН (члан 62. став 1.). Након првобитне контроле у погледу садржине, рачун се без одлагања доставља организационој јединици у чијем је делокругу праћење извршења уговора о ЈН, ради контроле података који се односе на врсту, количину, квалитет и цене (члан 66. став 4.).

⁶⁹ Члан 154 ЗЈН (2).

⁷⁰ 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.

⁷¹ Члан 9 ЗЈН (1)

⁷² Коментар ЗЈН (2), страна 35

⁷³ Члан 22 ЗЈН (1) и члан 49 став 2 ЗЈН (2)



Правилником о организацији и систематизацији послова и задатака⁷⁴ утврђено је да руководилац финансијско – рачуноводствених послова организује начин праћења извршења уговора о јавној набавци и контролише реализацију уговора код јавних набавки, а да је дипломирани економиста за финансијско – рачуноводствене послове надлежан и одговоран за извршење и праћење извршења уговора о јавној набавци.

Правилником⁷⁵ о организацији и систематизацији послова, уређено је, да финансијско рачуноводствени аналитичар за јавне набавке, води евиденције о закљученим уговорима у поступку ЈН и набавки на које се закон не примењује и прати реализацију јавних набавки (члан 74, радно место 42).

Правилником о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова⁷⁶ „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/3358 од 8. новембра 2021. године наведено радно место је укинута.

Како је описано у тачки 3. извештаја (Организација послова јавних набавки, правилником о систематизацији из 2019. године уређено је да Координатор послова јавних набавки и интерне контроле, поред осталог, контролише законитост планирања, спровођења и извршења ЈН. ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да је извршилац распоређен на наведеном радном месту вршио послове контроле јавних набавки, али да о томе није израђивао посебне писане извештаје.

Праћење извршења уговора о ЈН

У поступку ревизије достављене су евиденције праћења закључених уговора о ЈН намирница за исхрану ученика у 2019/2020/2021. години. Финансијска служба је исте пратила кроз финансијске картице према добављачима, као између осталог, и остале уговоре о ЈН.

Иако је наручилац био обавезан да контролише извршења уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом код појединих предмета набавке ДУ „Патријарх Павле, то се у пракси није потврдило (набавка намирница за исхрану ученика (ЈНО 3/2021).

ДУ „Патријарх Павле“ Београд је у 2019. години спровео поступак Набавке намирница за исхрану ученика (ДУПП-ЈНД-02/19).

У Одлуци о покретању поступка јавне набавке⁷⁷ назначено је да је за реализацију уговора који ће бити закључен одговорна финансијска служба, али не и лица у оквиру службе која је корисник предмета набавке (запослени у Служби за исхрану⁷⁸).

Установа није одредила лица у оквиру Службе за исхрану која су одговорна за праћење извршења уговора у вези са набавком намирница за исхрану ученика, што није у складу са чланом 54. став 1. Правилника о ЈН из 2016. године.

Разлика између процењене вредности наведене набавке, вредности закључених оквирних споразума и закључених уговора детаљније је описана у оквиру Налаза 1.4.

Праћење реализације оквирног споразума о набавци намирница за исхрану ученика није успостављено на начин да прати ефикасност набавке артикала на основу закључених уговора.

Подаци о извршењу уговора по партијама у вези са набавкама извршеним за потребе Хостела (комерцијала) у поступку ревизије нису достављени на увид, већ су достављени у облику збирног извршења по уговорима, односно годинама у којима су уговори закључени. Из наведеног се може закључити да не постоји могућност независне набавке и контроле набавке

⁷⁴ Правилник о организацији и систематизацији послова и задатака, Број 1616 од 30.10.2018. године, (члан 38 и 39).

⁷⁵ Правилник о организацији и систематизацији послова „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/2885 од 25. јула 2019. године

⁷⁶ Правилник о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова⁷⁶ „Дома ученика средњих школа Патријарх Павле Београд“, бр. 01/3358 од 8. новембра 2021. године

⁷⁷ Број:12/896/1 од 22. марта 2019. године

⁷⁸ Правилник о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова Дома ученика Средње железничке школе у Београду, Бр. 1692 од 8. децембра 2016. године



намирница за ДУ „Патријарх Павле“ и Хостел (тачка 3.), као ни могућност интерног вођења свих јавних набавки са контролом извршења (тачка 10.), како је наведено у Примопредајном записнику, у вези са извршеним услугама израде софтвера за оперативно пословање и контролу.

По спроведеном поступку набавке намирница за исхрану ученика (ЈНО 3/2021), ДУ „Патријарх Павле“ је са Групом понуђача „Кових“ д.о.о., Ковин и „Плодови Пак“ д.о.о., Ковин закључио Оквирни споразум Бр. 04/2203 од 14. јула 2021. године, на период од 24 месеца. Укупна вредност одређена чланом 3. став 1. износи 76.691.600 динара без ПДВ-а.

У поступку ревизије субјект ревизије је доставио уговоре закључене на основу оквирног споразума, Уговор о јавној набавци Бр. 04/2221 од 15. јула 2021. године и Уговор о јавној набавци Бр. 04/3046 од 12. октобра 2021. године. Количине су прецизиране самим уговором.

Јединична цена једног артикла у оба уговора је већа за 434,40 динара (57,92%) у односу на јединичну цену уговорену оквирним споразумом (Полутврди сир 45% мм, Гауда или одговарајући 1/1, у понуди је 750,00 динара са ПДВ-ом, а у наведеном уговору је 1.184,40 динара са ПДВ-ом.

Због наведеног, ДУ „Патријарх Павле“ није поступио у складу са чланом 66. став 10. ЗЈН, којим је прописано да уговор о ЈН закључен на основу оквирног споразума не може да садржи суштинске измене услова утврђених у том споразуму.

ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да је до разлике у ценама дошло због „ненамерног пропуста“, који је „линеарно поновљен у свим наредним уговорима“, те да ће у складу са тим предузети одговарајуће активности на отклањању истих.

Увидом у узорковану документацију утврђено је да су квалитет артикала и рокови испоруке у складу са условима уговореним у спроведеном поступку набавке намирница за исхрану ученика (ЈНО 3/2021).

ДУ „Патријарх Павле“ се изјаснио да у вези са предметном набавком није одређено лице задужено за праћење оквирног споразума, што није у складу са Правилником о ЈН из 2020. године⁷⁹.

ДУ „Патријарх Павле“ се даље изјашњава да је праћење извршења уговора у свим аспектима спровођено од стране лица чија је радна обавеза на основу акта о систематизацији, односно лица запослена у Служби за исхрану (шеф кухиње и економ), Комерцијалној служби (руководилац Службе и магационер) и извршиоци распоређени у Финансијској служби.

У поступку ревизије утврдили смо да је ДУ „Патријарх Павле“ спровео набавке приказане у Табели број 11.

Табела број 11: Набавке израде софтвера / модернизација софтвера

у динарима

Година	Број ЈН	Предмет набавке	Уговорена вредност набавке без ПДВ-а	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Добављач
2018	ДУШЖ ЈНМВ-01/18	Услуге израде софтвера за оперативно пословање и контролу	4.920.000	5.904.000	ПРОСМАРТ“ доо Београд
2021	ЈНО 4/21	Набавка добара: Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга	4.885.000	5.862.000	ПРОСМАРТ“ доо Београд
	Укупно		9.805.000	11.766.000	

У поглављу III Конкурсне документације за јавну набавку мале вредности - Услуга израде софтвера за оперативно пословање и контролу према потребама Дома ученика средње

⁷⁹ члан 62. став 1.



железничке школе ЈНМБ ДУСЖШ-ЈНМВ број 01/18, у Техничкој спецификацији, у делу „Опис функционалности система“ је између осталог наведено:

Управљање и контрола набавке намирница (независна контрола набавке намирница по службама дома) Функционалност подразумева више начина креирања листе требовања:

- могућност аутоматског креирања листе требовања на основу предикције, за потребе набавке намирница за исхрану ученика у Дому
- могућност ручног креирања листе требовања, за потребе набавке намирница за исхрану ученика у Дому
- могућност аутоматског креирања листе требовања на основу генерисаних менија, за потребе набавке намирница за исхрану ученика у Дому
- могућност аутоматског креирања листе требовања на основу генерисаних менија, за потребе набавке намирница за исхрану гостију у Хостелу
- могућност ручног креирања листе требовања, за потребе набавке намирница за исхрану гостију у Хостелу.

Управљање и контрола улаза и излаза намирница (независна контрола улаза и излаза намирница по службама дома са аналитичким картицама за сваку намирницу) Функционалност подразумева скенирање и чување свих отпремница и са њима повезаних мета података за потребе даље анализе и контроле. У случају улаза намирница за потребе дома, неопходно је омогућити аутоматско поређење дефинисаних цена на основу јавне набавке са ценама на отпремници (или рачуну) и верификовати сваку неправилност.

Потребно је обезбедити управљање и контролу по критеријумима: пријем, повраћај хране, издавање хране, повраћај добављачу, отпис, пресек/попис. Поред наведеног, треба обезбедити и архиву свих креираних налога без могућности брисања из система. Сваки налог улаза намирница пролази контролу уноса где се врши поређење унетих параметара са скенираним подацима отпремнице (или рачуна), уз могућност исправке у случају грешке и евиденцију исте са обавезним службеном белешком. Преглед налога се може вршити по више критеријума: број налога, датум налога, датум плаћања, статус плаћања, добављач и број рачуна (право прегледа налога дефинише наручилац посебним захтевом). Потребно је обезбедити ревидирање листе требовања због законских прописа, уз обавезну евиденцију измењених количина и службену белешку.

Вођење и контрола извршавања јавних набавки (Отварање предмета и вођење законом дефинисаних параметара у циљу израде законских пресека и извештаја, уз могућност креирања службене белешке и обезбеђено независно вођење финансијског пресека набавки)

Вођење и контрола извршавања наруџбеница (Отварање предмета и вођење дефинисаних параметара наруџбенице у циљу израде пресека извештаја, уз могућност креирања службене белешке и обезбеђено независно вођење финансијског пресека наруџбенице)

Вођење и контрола извршавања по члану 7 (Отварање предмета и вођење дефинисаних параметара у циљу израде пресека и извештаја, уз могућност креирања службене белешке и обезбеђено независно вођење финансијског пресека)

Евиденција добављача и извођача (електронско вођење података о извођачима и добављачима за потребе обраде података, контроле и извештавања) Могућност самосталног креирања и измене података о извођачима и добављачима уз могућност електронског завођења и чувања са њима повезане документације од значаја.

У поступку ревизије, утврђено је да Управљање и контрола набавке намирница (независна контрола набавке намирница по службама дома), Управљање и контрола улаза и излаза намирница (независна контрола улаза и излаза намирница по службама дома са аналитичким картицама за сваку намирницу), Вођење и контрола извршавања јавних набавки (Отварање предмета и вођење законом дефинисаних параметара у циљу израде законских пресека и извештаја, уз могућност креирања службене белешке и обезбеђено независно вођење



финансијског пресека набавки), Вођење и контрола извршавања наруџбеница и Вођење и контрола извршавања по члану 7 (Отварање предмета и вођење дефинисаних параметара у циљу израде пресека и извештаја, уз могућност креирања службене белешке и обезбеђено независно вођење финансијског пресека), у пракси не функционише у потпуности, иако је припопредајним записницима потврђено да систем функционише и да је обука запослених извршена.

Наведено указује на ризик да ДУ „Патријарх Павле“ није применио начело економичности и ефикасности у поступцима јавних набавки, с обзиром на чињеницу да је набавка софтвера за оперативно пословање и контролу (Спартан систем 2018. години) плаћен, колико и модернизација већ постојећег софтвера (Спартан систем у 2021. години) а да је у пракси неприменљив пре свега за вођење и контролу извршавања јавних набавки.

Субјект ревизије се изјаснио да се финансијско и материјално књиговодство, као и евиденција залиха воде у програму „Inception“, а како су „Спартан“ и „Inception“ програми који на сличан начин обезбеђују обављање описаних активности ради ефикасности процеса рада и избегавања дуплог обављања истих или сличних послова, упоредо није коришћен и програм „Спартан“.

Набавка услуга: (1) дератизације, дезинсекције и дезинфекције; (2) испитивања животних намирница, предмета опште употребе, испитивања санитарно – хигијенског режима (брисеви) и испитивање воде за пиће; (3) БЗР – услуга прегледа електричних инсталација, ДУПП-ЈНМВ-05/20

У Одлуци о покретању јавне набавке мале вредности – набавка услуга⁸⁰, је назначено да је за праћење реализације набавке одговоран помоћник директора за техничко одржавање уређаја и опреме, а да је за праћење реализације плаћања одговорна финансијска служба.

Увидом у достављени Извештај о извршењу уговора о јавној набавци ДУПП-ЈНМВ-05/20 утврђено је да постоје поуздане евиденције праћења набавке на основу закљученог уговора о предметној ЈН.

За предметну јавну набавку одређено је лице задужено за праћење конкретног уговора о ЈН, а евиденције праћења набавке на основу закљученог уговора о ЈН су поуздане.

ДУ „Патријарх Павле“ је са „Југоинспект“ а.д., Београд и „Висан“ д.о.о., Београд закључио Уговор Бр. 04/1889 од 6. јула 2020. године (заведено код пружаоца услуге 13. јула).

Предмет утврђен чланом 2. уговора јесте набавка услуга: дератизације, дезинсекције и дезинфекције, испитивања животних намирница, предмета опште употребе, испитивање санитарно-хигијенског режима (брисеви), испитивање воде за пиће и БЗР – услуга прегледа електричних инсталација.

Вредност уговора износи 2.031.000 динара без ПДВ-а (што представља понуђену вредност без ПДВ-а). Уговором није утврђена вредност услуга са ПДВ-ом, и поред чињенице да је у понуди исказана. Период важења уговора је 12 месеци.

Према подацима субјекта ревизије, укупно извршење по овом уговору је износило 1.310.200 динара. Од наведеног износа, за услуге дератизације, дезинсекције и дезинфекције су исплаћена средства у износу од 1.120.000 динара (колико је и уговорено), а за услуге испитивања животних намирница, предмета опште употребе, испитивање санитарно-хигијенског режима (брисеви) и испитивање воде за пиће исплаћена су средства у износу од 190.200 динара. По наведеном уговору нису пружене услуге прегледа електричних инсталација, што потврђује ограничавање конкуренције сачињавањем конкурсне документације у којој су наведене услуге захтеване.

⁸⁰ број: 12/1440 од 22. маја 2020. године



Увидом у узорковану документацију утврђено је да су цене и квалитет пружених услуга у складу са условима уговореним у спроведеном поступку набавке.

ДУ „Патријарх Павле“ је у периоду важења уговора из 2020. године, спровео два додатна поступка, без објављивања јавног позива, по којима су закључени уговори:

- Уговор бр. 12/2436 од 11. септембра 2020. године са „Висан“ д.о.о., Београд, уговорене вредности од 951.700 динара без ПДВ-а; предмета дефинисаног као услуге заштите душека од алергена, а која садржи и услугу дезинфекције (једном месечно) заједничких површина (ходници, тоалети, сале и др) и
- Уговор бр. 12/357 од 8. фебруара 2021. године са ПР „БеоСан ДДД“, Београд, уговорене вредности од 1.000.000 динара без ПДВ-а за набавку услуга дезинфекције Интерната и Управне зграде у складу са предвиђеним епидемиолошким мерама заштите против Covid 19.

На овај начин, ДУ „Патријарх Павле“ је без спроведеног одговарајућег поступка набавке извршио расходе за услуге дезинфекције у износу најмање од 1.297.000 динара („Висан“ д.о.о., Београд у износу од 300.000 динара и „БеоСан ДДД“, Београд у износу од 997.000 динара). Наведено није у складу са ЗЈН⁸¹ (2).

Набавка и продаја путничких аутомобила

(1) ДУ „Патријарх Павле“ је закључио Уговор о набавци путничког аутомобила јула 2021. године са добављачем „Auto Саџак“ доо, Чачак (Испоручилац предмета лизинга) и „ОТР LEASING SRBIJA“ доо, Београд (Давалац лизинга).

Предмет уговора је набавка добра – Набавка путничког аутомобила – 1 комад на финансијски лизинг, по спроведеном отвореном поступку јавне набавке број ЈНО 5/2021, а у свему према Понуди Испоручиоца предмета лизинга 04-08-07/21 од дана 12. јула 2021. године, која је саставни део уговора. Путничко возило које је предмет Уговора је марке Škoda модел/тип Octavia Ambition, година производње 2021.

Вредност путничког аутомобила је 2.424.675 динара, односно 20.625 евра, без ПДВ-а, односно 2.909.610 динара, односно 24.750 ева са ПДВ-ом.

Укупна вредност финансијског лизинга износи 2.616.503 динара, односно 22.258 евра без ПДВ-а, односно 3.139.745 динара, односно 26.709 евра, са ПДВ-ом.

Наручилац, односно ДУ „Патријарх Павле“ ће испоручено возило платити путем финансијског лизинга, уз учешће од 30% а преостали део у 36 једнаких месечних рата, на основу посебног Уговора о финансијском лизингу који ће закључити најкасније у року од 8 дана од дана потписивања Уговора.

Уговор о финансијском лизингу за возило, Наручилац и Давалац лизинга закључили су под условима и елементима које је давалац лизинга доставио у понуди број 04-08-07/21 дана 12. јула 2021. године.

Плаћањем последње рате лизинга, предмет лизинга прелази у власништво наручиоца лизинга. Давалац лизинга се обавезује да након плаћања последње рате пренесе предмет лизинга у власништво Наручиоца, односно да изда сва потребна документа ради уписа права власништва у корист наручиоца.

Набавка путничког возила путем финансијског лизинга проузроковала је веће издатке за: лизинг накнаду у износу од 169.324 динара, трошкове обраде уговора у износу од 52.374 динара, трошкове уписа уговора у регистар лизинга у износу од 7.200 динара и трошкове повлачења извештаја из кредитног бироа у износу од 1.440 динара.

Укупан износ свих издатака који су настали закључењем уговора о финансијском лизингу за набавку путничког аутомобила износе 230.338 динара.

⁸¹ члан 51. став 2. и чл. 11-21.



Набавка путничког аутомобила се не може се сматрати добро планираном и спроведеном набавком, пре свега из разлога економичности.

ДУ „Патријарх Павле“ није добио сагласност Министарства финансија на закључивање уговора који због природе расхода захтева плаћање у више година. У ПЈН, наведена набавка није планирана за три буџетске године (2021, 2022. и 2023.), већ је процењена вредност за планирану набавку у износу од 2.700.000 динара предвиђена ПЈН за 2021. годину.

У доказивању сврсисходности ове набавке ДУ „Патријарх Павле“ је истакао да је набавка возила била потребна због обнове застарелог возног парка.

Са становишта сврсисходности, може се констатовати да иако је набавка ПЈН била планирана, поставља се питање да ли је набављено путничко возило било неопходно, нарочито када се ради о набавци путничког возила таквих карактеристика.

(2) Упоредо са набавком новог путничког аутомобила, ДУ „Патријарх Павле“ је отпочео поступак продаје половног аутомобила Škoda Octavia Ambition 1.6 TDI 77 kw.

На основу захтева ДУ „Патријарх Павле“, 19. маја 2021. године привредни субјект „Auto-Ћаџак“ Чачак је доставио акт чији је предмет „Процена возила“, у коме се наводи да комисија задужена за процену половних возила ауто куће „Auto-Ћаџак“ доо Чачак, је на основу виђеног стања, пређене километраже, каталошке и тржишне вредности извршила процену путничког возила, марке Škoda Octavia Ambition 1.6 TDI 77 kw, пређене километраже 150.806 км. Комисија је извршила процену и навела да цена наведеног путничког аутомобила износи 6.500 евра. Чланови комисије, а ни директор поменуте куће за процену „Auto-Ћаџак“ Чачак нису потписали наведену процену. У истом акту наведено је да се половно возило које је на процени, може користити као средство плаћања при куповини нових возила из програма „Škoda automobili“.

Осим наведеног акта у поступку ревизије нису достављене процене националног и независног удружења „Ауто-мото“ савеза Србије и других ауто кућа, на основу којих би се добио стварни увид у утврђену тржишну вредност аутомобила, као ни то да ли добијена цена откупа наведеног аутомобила и најбоља.

ДУ „Патријарх Павле“ је на основу уговора о продаји и куповини моторног возила, закљученог дана 23. јула 2021. године, број 04/2302/1, извршио продају купцу („Auto-Ћаџак“ доо Чачак) половно путничко возило Škoda Octavia Ambition, марке 1.6 TDI, година производње 2014, продајна цена моторног возила у износу од 764.184 динара.

Директор ДУ „Патријарх Павле“ је 30. јула 2021. године (6 дана након закљученог уговора о продаји и куповини) донео Одлуку да се изврши продаја половног путничког возила Škoda Octavia Ambition 1.6 TDI, чија је цена 764.184 динара, који је нерентабилан за одржавање.

„Auto-Ћаџак“ доо Чачак је 10. августа 2021. године уплатио средства у уговореном износу на рачун сопствених прихода ДУ „Патријарх Павле“.

(3) У поступку ревизије увидом у аналитичке картице утврђено је да је ДУ „Патријарх Павле“ у 2020. и 2021. години вршио плаћања путем једнаких месечних рата за набавку комби возила 8+1 места, марке Renault модел/тип Trafic Dggrand Passenger Dynamique dei 120, на финансијски лизинг, по спроведеном поступку мале набавке број: ЈНМВ 06/2019. Уговорена вредност возила износи 25.267 евра са ПДВ-ом, односно укупна вредност финансијског лизинга износи 27.091 евра са ПДВ-ом.

У периоду вршења ревизије, у поматраном периоду ДУ „Патријарх Павле“ је извршио набавку једног аутомобила путем финансијског лизинга од добављача „Auto-Ћаџак“ доо Чачак и једног аутомобила путем финансијског лизинга од „АК Компресор“ доо Београд. ДУ „Патријарх Павле“ је извршио продају једног половног аутомобила привредном друштву „Auto-Ћаџак“ доо Чачак.



На основу горе наведеног, ДУ „Патријарх Павле“ код већине спроведених набавки, није одредио лице које ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о ЈН.

Систем праћења уговора није у довољној мери успостављен на ефикасан начин.

У вези са квантитативним и квалитативним пријемом уговорених добара (намирнице за исхрану ученика), достављене су потписане пријемнице са улазним количинама и вредностима. Примљена добра су евидентирана у материјалном књиговодству.

Набавке предметних добара јесу извршене у складу са уговореним условима и понудом понуђача у погледу рокова, квалитета и квантитета испоручених предмета набавке.

Налаз 3.2: ДУ „Патријарх Павле“ 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 набавкама⁸² 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 „Патријарх Павле“ је интернима актима уредио начине измене уговора о јавним набавкама.

Организациона јединица у чијем је делокругу праћење извршења уговора о јавној набавци, у случају потребе за изменом уговора о јавној набавци, о томе обавештава Одељење за јавне набавке (члан 69).

Уколико друга уговорна страна захтева измену уговора о јавној набавци, организациона јединица у чијем је делокругу праћење извршења уговора о јавној набавци овај захтев заједно са својим мишљењем о потреби и оправданости захтеваних измена, доставља Одељење за јавне набавке.

Одељење за јавне набавке проверава да ли су испуњени законом прописани услови за измену уговора о јавној набавци.

Уколико су испуњени законом прописани услови за измену уговора о јавној набавци, Одељење за јавне набавке израђује предлог одлуке о измени уговора и предлог анекса уговора, које доставља на потпис овлашћеном лицу.

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

⁸² 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

2019. година																	
Број ЈН	Предмет ЈН	Партије набавке		Процењена вредност без ПДВ-а	Назив добављача	Оквирни споразум				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	Период важења	Вредност без ПДВ-а	Вредност са ПДВ-ом	Број и датум	Вредност са ПДВ-ом		
ДУПП-ЈНД-02/19	Набавка намирница за исхрану ученика	1	Прехрамбени и производи и намирнице широке потрошње	46.809.743	Плодови Пак д.о.о., Ковин	04/1702 од 14.05.2019 .	24 месеца	17.973.946	/	04/1703 од 14.05.2019.	12 месеци	8.986.973	10.432.778	/	/	38.298.586	-48.953.764
						12/1349 од 20.05.2020.	14 месеци	8.986.973	10.432.778	/	/						
		2	Производи животињског порекла, месо и месни производи			04/1704 од 14.05.2019 .	24 месеца	32.339.100	/	04/1705 од 14.05.2019.	12 месеци	16.169.550	18.229.940	/	/		
						12/1350 од 20.05.2020.	14 месеци	16.169.550	18.229.940	/	/						
		3	Млеко и млечни производи			04/1706 од 14.05.2019 .	24 месеца	11.397.000	/	04/1707 од 14.05.2019.	12 месеци	5.698.500	6.579.370	/	/		
						12/1351 од 20.05.2020.	14 месеци	5.698.500	6.579.370	/	/						
		4	Хлеб и пекарски производи			04/1708 од 14.05.2019 .	24 месеца	14.934.947	/	04/1709 од 14.05.2019.	12 месеци	7.467.474	8.384.087	/	/		
						12/1352 од 20.05.2020.	14 месеци	7.467.474	8.384.087	/	/						
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						
ДУПП-ЈНД-05/20	Услуге ДДД, услуга испитивања животињских намирница, предмета опште употребе, испитивање санитарно-хигијенског режима (брисеви), испитивање воде за пиће и БЗР	/	/	2.500.000	„Југоинспект Београд“ а.д., Београд и „Висан“ д.о.о., Београд.	04/1889 од 06.07.2020.	12 месеци	2.031.000	2.213.200	/	/	680.000	1.533.200				



2021. година																				
Број ЈН	Предмет ЈН	Партије набавке		Процењена вредност без ПДВ-а	Назив добављача	Оквирни споразум				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	Период важења	Вредност без ПДВ-а	Вредност са ПДВ-ом	Број и датум	Вредност са ПДВ-ом					
ЈНО 03/2021	Набавка намирница за исхрану ученика	/	/	76.691.600	Kovix d.o.o.Ковин и Плодови Пак д.о.о.Ковин	04/2203 од 15.07.2021	24 месеца	76.691.600	/	04/2221 од 15.07.2021.	90 дана	8.003.059	9.025.591	/	/	18.225.161	Реализација Оквирног споразумаје у току			
						Анекс 1 бр. 04/2221/1 од 15.07.2021				04/3046 од 13.10.2021.				6 месеци	11.776.280			13.351.407	/	/
										04/119 од 21.01.2022.				до утрошка средстава	28.010.714			31.686.657	04/1812	01.06.2022.
ЈНП 04/2021	Усклађивање Спартан система са новом радном систематизацијом и модернизација услуга	/	/	4.885.000	„ПРОСМАР Г“ доо Београд	/	/	/	/	04/2230 од 15.07.2021.	90 дана	4.885.000,00	5.862.000	/	/	5.862.000				
ЈНО 5/2021	Набавка путничког аутомобила	/	/	2.700.000	OTR LEASING SRBIJA D.O.O.,Београд					04/2253 од 19.07.2021.	36 месеци	2.616.503,09	3.139.745			1.567.300	1.572.445			