



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ДОМА УЧЕНИКА СРЕДЊИХ ШКОЛА НИШ, НИШ
по ревизији правилности и сврсисходности пословања
Правилност и ефикасност поступка јавних набавки
у Дому ученика средњих школа Ниш, Ниш**



Број: 400-1013/2022-03/19
Београд, 21. март 2023. године



Садржај:

1. УВОД.....	3
2. НЕПРАВИЛНОСТИ/ НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	4
2.1 Утврђене неправилности и несврсисходности у ревизији.....	4
2.1.1 Исказивање потреба за набавком	4
2.1.1.1 Опис неправилности и несврсисходности.....	4
2.1.1.2 Исказане мере исправљања.....	4
2.1.2 Истраживање тржишта.....	6
2.1.2.1 Опис неправилности и несврсисходности.....	6
2.1.2.2 Исказане мере исправљања.....	6
2.1.3 Процењена вредност јавне набавке.....	7
2.1.3.1 Опис неправилности и несврсисходности.....	7
2.1.3.2 Исказане мере исправљања.....	7
2.1.4 Благовременост покретања поступака јавних набавки.....	8
2.1.4.1 Опис неправилности и несврсисходности.....	8
2.1.4.2 Исказане мере исправљања.....	8
2.1.5 Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта.....	8
2.1.5.1 Опис неправилности и несврсисходности.....	8
2.1.5.2 Исказане мере исправљања.....	9
2.1.6 Праћење и извршење уговора о јавној набавци.....	9
2.1.6.1 Опис неправилности и несврсисходности.....	9
2.1.6.2 Исказане мере исправљања.....	9
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	10



1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања - Правилност и ефикасност поступка јавних набавки у Дому ученика средњих школа Ниш, Ниш број: 400-1013/2022-03/15 од 7. децембра 2022. године Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) је издала закључке и налазе у вези са предметом ревизије.

С обзиром да све откривене неправилности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Дом ученика средњих школа Ниш (у даљем тексту ДУ Ниш) је у остављеном року од 90 дана доставио Одазивни извештај број 316 од 10.03.2023. године (у даљем тексту Одазивни извештај), који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо неправилности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.



2. НЕПРАВИЛНОСТИ/ НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности / несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана

2.1 Утврђене неправилности и несврсисходности у ревизији

2.1.1 Исказивање потреба за набавком

2.1.1.1 Опис неправилности и несврсисходности

Потребе за набавком исказују се сходно постављеним циљевима пословања, преваходно на основу утрошака из ранијих година и искуства запослених, без јасно утврђене методологије и дефинисаних параметара за њихово исказивање, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе за набавком одговарају стварним.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Дом ученика средњих школа Ниш је до дана подношења извештаја донео Измењену процедуру ДУН.П10; издање 5. и Упутство за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавке ДУН.П10; ДУН.У18. Наведеним актима утврђена је методологија и дефинисани су параметри за исказивање потреба за набавку прехранбених намирница, материјала за одржавање хигијене и текуће одржавање у фази израде плана ЈН.

Дом ученика Ниш је сходно донетим интерним актима приликом планирања потреба за 2023. годину применио критеријуме за утврђивање потреба за предметима набавке.

За планирање набавке прехранбених намирница Дом ученика Ниш је утврдио да се као стварне потребе планирају количине намирница утрошене у школској 2021/2022 години, а на основу јеловника за сваки дан у овој школској години и одговарајућих требовања која проистичу из јеловника. Ове количине умањене су за залихе на дан 30.11.2022. године када је и кренуо процес планирања. Овако утврђене количине су анализирани и кориговане на основу искуства о задовољству ученика корисника услуга о чему су сачињена образложења.

За потребе планирања ДУ Ниш је развио систем табеларних приказа (у екселу 2019) који омогућава да се исказу потребе за набавку намирница. ДУ Ниш у плану јавних набавки за 2023. годину у спецификацији за набавку није уврстио намирнице које представљају репрезентацију.

За планирање набавке материјала за одржавање хигијене Дом ученика Ниш је развио систем табеларних приказа (у екселу 2019) који омогућава да се исказу потребе за набавку материјала за одржавање хигијене према следећој методологији: утврђивање оквирне листе групе средстава и материјала према критеријуму намене, сврхе и сродности у систему одржавања хигијене у ДУ Ниш; утврђивање листе предмета, набавке средстава и материјала за одржавање хигијене у Установи; сврставање сродних предмета набавке у будуће партије набавке. Утврђивање потреба за средствима за одржавање хигијене заснована су на прорачуну према критеријумима: препоручене количине произвођача опреме; упутство за употребу средства; површине које се третирају средством; упутство за употребу средства; капацитет машине и



утрошак у претходном периоду Затечене залихе (на дан 30.11.2022. године) су на нивоу месечне потрошње и ирелевантне су за процес планирања у наредној години.

За планирање набавке материјали за текуће одржавање Дом ученика Ниш је развио систем табеларних приказа (у екселу 2019) која омогућава да се искажу потребе за набавку материјала за текуће одржавање према следећој методологији: одређивање листе послова редовног текућег одржавања у 2023. години; утврђивање оквирне листе групе материјала према критеријуму намене и сврхе у текућем одржавању; утврђивање листе потребних материјала за текуће одржавање према планираним активностима у 2023. године; сврставање сродних предмета набавке у будуће партије набавке; утврђивање потреба заснована су на планираним активностима текућег одржавања у 2023. години, прорачуну утрошака и залихама на стању предмета набавке.

ДУ Ниш, евидентира утрошке намирница, средстава за хигијену и средстава за текуће одржавање на основу докумената који су оверени од стране лица задуженог за контролу. ДУ Ниш сачињава белешке са састанака на коме се расправља о потребама за исказивање у плану јавних набавки

Одговорно лице ДУ Ниш је навело да ће у будућем периоду Дом пратити и верификовати податке добијене применом методологије прописане упутством ДУН.П10; ДУН.У18., у делу исказивања потреба. По спровођењу поступака ЈН и извршења закључених уговора, поново ће извршити анализу утврђених потреба и стварно утрошених количина како би сагледао да ли су разлике у прихватљивим границама, и уколико нису, утврдити разлоге за разлике и настојати да планиране количине буду што ближе стварно утрошеним (потребним).

Докази: Доказ 1: Исказивање потреба – Измењена процедура ДУН.П10. тачка 6.2.1 и Упутство ДУН.У18 од тачке 4 до 6; доказ 2: Храна. xlsx, радни лист - нормативи припреме obroka, дневни јеловник од 01.09.2021.-24.01.2022.docx, дневни јеловник 24.01.2022.-24.06.2022.docx; доказ 3: Храна.xlsx радни лист Листа норматива; доказ 4: Храна.xlsx, радни лист - Годишњи јеловник; доказ 5: 1. Храна. xlsx, радни лист Годишње требовање намирница; 2. Храна. xlsx, радни лист Дневни јеловник и требовања; 3. Требовање 2021.docx; 4. Требовање 2022.docx. доказ 6: 1. Храна. xlsx, радни лист Годишње количине намирница; 2. Евиденција намирница 2021. xlsx радни лист Листа артикала; 3. Робна картица - животне намирнице.pdf. доказ 7: 1. Робна картица - парадајз пуре конзерва.pdf; 2. Стање залиха - Парадајз пуре конзерва.pdf. доказ 8 – исти као доказ 6: Храна. xlsx, радни лист Годишње количине намирница; доказ 9: Хемија. xlsx радни лист Потребе према критеријуму намене; доказ 10: Хемија. xlsx радни лист Одређивање предмета набавке. доказ 11: Хемија.xlsx радни лист Груписање у партије набавке; доказ 12: 1. Дефинисање асортимана и количина, начин испитивања тржишта и формирања пројекција цена за јавну набавку потрошног материјала за одржавање хигијене за 2023 (1).docx; 2. Робна картица - материјали за одржавање хигијене.pdf; 3. Хемија.xlsx радни лист Потребе-Цене-Вредност; доказ 13: Материјали за текуће одржавање.xlsx радни лист Листа послова 2023; Планирани радови у 2023 на текућем одржавању.pdf. доказ 14: Материјали за текуће одржавање.xlsx радни лист Подела према критеријуму сврхе и намене; доказ 15: Материјали за текуће одржавање.xlsx радни лист Листа потребних материјала; доказ 16: Материјали за текуће одржавање.xlsx радни лист Груписање у партије набавке. доказ 17: 1. Материјали за текуће одржавање.xlsx радни лист Потребе-Цене-Вредност; 2. Партија електроматеријали 2023.7z; 3. Партија молерско-фарбарски 2023.7z; 4. Партија столарско-браварски 2023.7z; 5. Партија водоводни 2023.7z; 6. Робна картица – материјали за текуће одржавање.pdf; доказ 18: Електрична



енергија.xlsx радни лист Процењена вредност набавке, Анекс 5 Уговора.pdf, Директор берзе електричне енергије Сепекс.docx; ЕПС Упутства за планирање, спровођење јавне набавке; доказ 19: Збирни извештај о интерном кретању робе.pdf; доказ 20: Књига кварова и радни налог.pdf; белешка са састанка, аналитички конто 02213802301-сијалице, 02213802018 - оцењивач за суђе, 02213802 - месарски папир.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања додатних доказа оценићемо да ли су неправилности и несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности и несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.2 Истраживање тржишта

2.1.2.1 Опис неправилности и несврсисходности

ДУ Ниш није интерним актом ближе уредио све аспекте и начине за истраживање тржишта што је могло утицати на обезбеђивање конкуренције у појединим поступцима ЈН и прибављање предмета набавке по најповољнијим условима (економичност набавки).

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

ДУН је до дана подношења одазивног извештаја донео интерна акта: ДУН: Измењена процедура ДУН.П10 и Упутство за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавки ДУН.П10; ДУН.У18 (тачка 4) којима је утврђена методологија и дефинисани су параметри за истраживање тржишта.

ДУ Ниш је приликом припреме плана ЈН за 2023. годину извршио истраживање тржишта за све предмете набавке и све радње у овом поступку је евидентирао.

При томе је ДУ Ниш прикупио понуде из више извора, од ширег круга понуђача. Сprovedено истраживање тржишта у фази припреме Плана ЈН јасно говори о све већој ценовној нестабилности. Цене апсолутно неће бити адекватне у време покретања поступака, ни у једној набавци. У том смислу, поновно испитивање тржишта пред покретање поступка постаје императив.

ДУ Ниш је развио систем табеларних и графичких приказа (у екселу 2019) који омогућава да се искажу ценовни рангови за набавку намирница, као и одређивање коначне цене која ће се наћи у Плану ЈН (метод просечне вредности).

ДУ Ниш је развио систем табеларних и графичких приказа (у екселу 2019) који омогућава да се искажу ценовни рангови за набавку материјала за одржавање хигијене, као и одређивање коначне цене која ће се наћи у Плану ЈН (метод максималне вредности). Будући да се готово сви понуђени артикли увозе, односно да се праве од увозних компоненти, добијене цене одражавају само тренутно стање. Поучени искуством из претходне године, када је у више наврата дошло до непредвидивог и енормног скока цена хемијских производа - ради одржања интегритета процењене вредности, на састанку код директора је одлучено да цена која се узима за план набавке буде највећа од понуђених.

ДУ Ниш је развио систем табеларних и графичких приказа (у екселу 2019) која омогућава да се искажу ценовни рангови за набавку материјала за текуће одржавање, као и одређивање коначне цене која ће се наћи у Плану ЈН (метод просечне вредности).

Приликом набавке радова спроводиће се активности усмерене на прикупљање информација о потенцијалним понуђачима на тржишту, ценама, доступности предмета



набавке на тржишту у погледу тражених техничких карактеристика, рокова за извођење и иновативних решења.

Одговорно лице је навело да ће ДУ Ниш у будућем периоду пратити и верификовати податке добијене применом методологије прописане упутством ДУН.П10; ДУН.У18., у делу истраживања тржишта у погледу постојања потенцијалних добављача и актуелних вредности предмета набавке.

Докази: Доказ 21:1. Храна. *xlsx*, радни лист Испитивање тржишта; 2. Храна. *xlsx*, радни лист Графици; 3. Табела за упоређивање цена за план набавке за 2023. *docx*; 4. Понуде понуђача Јумис, Интеркомерц и Михајловић БП; доказ 22: 1. Хемија. *xlsx* радни лист Потребне-Цене-Вредност; 2. Табела за упоређивање цена за хемију и потрошни материјал 2023.(1). *docx*; 3. Истраживање тржишта у фази израде Плана ЈН.7з. доказ 23: 1. Материјали за текуће одржавање. *xlsx* радни лист Потребне-Цене-Вредност; 2. Упоређивање цена материјала за текуће одржавање. 7з; 3. Испитивање тржишта у фази израде Плана ЈН.7з.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања додатних доказа оценићемо да ли су неправилности и несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности и несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.3 Процењена вредност јавне набавке

2.1.3.1 Опис неправилности и несврсисходности

ДУ Ниш је код већине поступака документовао истраживање тржишта, али процењена вредност не одражава реалну вредност саме набавке и није била валидна у време покретања поступка, што је последица неутврђене јасне методологије у утврђивању процењене вредности јавне набавке.

2.1.3.2 Исказане мере исправљања

ДУ Ниш је до дана подношења извештаја донео Упутство за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавки ДУН.П10; ДУН.У18 којим је тврдио начин утврђивања процењене вредности јавне набавке.

Одређивање процењене вредности у Дому ученика Ниш у фази израде Плана ЈН вршено је на основу стварно исказаних потреба, применом метода просечне и метода максималне вредности, у зависности од карактеристика тржишта и предмета набавке

Дом ученика Ниш је развио систем табеларних и графичких приказа (у екселу 2019) који омогућава приказивање процењене вредности набавке појединачног предмета набавке, процењене вредности набавке по партијама, као и укупне процењене вредности јавне набавке прехранбених намирница, материјала за одржавање хигијене и материјала за текуће одржавање. Приликом утврђивања процењене вредности јавне набавке електричне енергије проверен је и ажуриран списак мерних места, обрачуната потрошња активне електричне енергије у 2022. и 2019. години као упоредиве, направљена је анализа тржишта и актуелних дешавања на тржишту електричне енергије, образложено да се вредност понуде односи само на активну електричну енергију, односно да вредност понуде представља око 60% трошкова за плаћање рачуна који ће наручилац утрошити у току периода снабдевања.

Одговорно лице је навело да ће ДУ Ниш континуирано пратити тржиште и извршити истраживање вредности предмета набавке, у актуелном моменту пре самог



покретања сваке јавне набавке по распореду и роковима из Плана јавних набавки за 2023. годину. Анализа утврђене процењене вредности и стварно уговорене вредности за набавку добара и радова у 2023. годони извршиће се после спроведених поступака јавних набавки. Уколико постоји разлика између ових вредности, ДУ Ниш ће предузети мере како би процењена вредност набавки била што приближнија уговореним вредностима. У будућем периоду ДУ Ниш ће пратити и верификовати податке добијене применом методологије прописане упутством ДУН.П10; ДУН.У18., у делу утврђивања процењене вредности набавке.

Докази: доказ 1: *Одређивање процењене вредности - Упутство ДУН.У18 тачка 4. доказ 24 – исти као докази 6, 12 и 17: 1. Храна. xlsx, радни лист Процењена вредност; 2. Хемија.xlsx радни лист Потребне-Цене-Вредност; 3. Материјали за текуће одржавање.xlsx радни лист Потребне-Цене-Вредност; доказ 25: *seepex-monthly-report-december-2022-srp.pdf.**

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања додатних доказа оценићемо да ли су неправилности и несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности и несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.4 Благовременост покретања поступака јавних набавки

2.1.4.1 Опис неправилности и несврсисходности

ДУ Ниш није у потпуности покретао поступке јавних набавки и закључивао уговоре у периоду планираном Планом јавних набавки.

2.1.4.2 Исказане мере исправљања

ДУ Ниш је у Одазивном извештају навео да ће у складу са својим Правилником о ближем уређивању планирања јавних набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о јавној набавци, све поступке јавних набавки надаље спроводити у роковима који су исказани у Плану ЈН. До дана подношења одазивног извештаја ДУН није спроводио поступке јавних набавки.

У том смислу ДУ Ниш ће спроводити контролу и поднети извештаје о обављеним контролама који обухватају праћење рокова и термине спровођења свих јавних набавки током 2023. године, као и праћење ризика од неусклађености са Планом јавних набавки за 2023. годину и праћење портала ЈН. <https://jnportal.ujn.gov.rs/>

Докази: доказ 26: *План јавних набавки.xlsx.*

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања додатних доказа оценићемо да ли су неправилности и несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности и несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.5 Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта

2.1.5.1 Опис неправилности и несврсисходности

ДУ Ниш је утврдио критеријуме за избор привредног субјекта, а да претходно није испитао тржиште са аспекта постојања потенцијалних понуђача који одговарају задатим критеријумима како би обезбедили конкуренцију, није образложио разлоге за



утврђивање ових критеријума, а код ЈН материјала за текуће одржавање утврдио критеријум који није сразмеран предмету набавке.

2.1.5.2 Исказане мере исправљања

ДУ Ниш је у Одазивном извештају навео да ће у складу са препоруком пре свега истражити тржиште конкретних предмета набавке. Након стицања слике и целовите анализе тражиће праву меру за опис критеријума који ће се на даље примењивати у поступцима.

Баланс између објективних потреба Установе и обезбеђивања конкуренције је увек осетљиво питање. Његово успостављање је процес који траје дуже него трајање једне ревизије. У сваком случају, наведени процес који је започео испитивањем и анализом тржишта у фази планирања, биће настављен до доношења реалних и објективних закључака. Све закључке Дом ученика Ниш ће преточити у Упутство за квалитативни избор привредног субјекта до децембра 2023. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања додатних доказа оценићемо да ли су неправилности и несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности и несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.6 Праћење и извршење уговора о јавној набавци

2.1.6.1 Опис неправилности и несврсисходности.

Код појединих предмета набавке ДУ Ниш је имао прекорачење уговорених количина, а поједина добра је набављао иако их није планирао и уговорио, што указује да систем праћења уговора о ЈН није успостављен на довољно ефикасан начин.

2.1.6.2 Исказане мере исправљања

Директор ДУ Ниш је донео Одлуку о именовању лица за контролу поступака јавних набавки за 2023. годину. Лице за контролу поступака јавних набавки извршило је редовну контролу за четврти квартал, октобар 2022. - децембар 2022. године чија је сврха обезбеђење економичности, ефикасности и ефективности система праћења уговора о јавним набавкама и о томе сачинило извештај. ДУ Ниш предузео је све мере како не би убудуће долазило до прекорачења код свих набавки за уговорене количине и то контролне активности којима се не дозвољава набавка добара ван спецификације. Потребна је провера сваког рачуна од уговорених добављача како би се утврдило да се фактурисано добро налази на спецификацији из Уговора. Писани извештаји о извршеним контролама поступака јавних набавки и годишњи извештај о контроли јавних набавки након завршетка циклуса до децембра 2023. године.

Доказ: доказ 27: Одлука о именовању лица за контролу поступка Јавних набавки бр. 1312 од 12.10.2022. године, Извештај број 1 од 10.1.2023. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања додатних доказа оценићемо да ли су неправилности и несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности и несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.



3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (акционог плана субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању откривених неправилности/несврсисходности). Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, наведене у акционом плану и описане у одазивном извештају који је поднео Дом ученика средњих школа Ниш задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаних у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених неправилности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених неправилности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева, број 41
11000 Београд, Србија
21. март 2023. године