



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА  
ГРАДА ЛЕСКОВЦА**



**Број: 400-1727/2024-04/4  
Београд, 25. децембар 2024. године**





## Садржај:

РЕЗИМЕ .....	5
1. УВОД.....	7
1.1. ЦИЉ И МЕТОДЕ ПРОВЕРЕ .....	7
1.2. СУБЈЕКТ РЕВИЗИЈЕ .....	8
2. ПРОВЕРА ВЕРОДОСТОЈНОСТИ НАВОДА У ОДАЗИВНОМ ИЗВЕШТАЈУ .....	9
2.1 Јавне набавке нису планиране у складу са Законом о јавним набавкама, подзаконским актима и интерним актима .....	9
2.2 Набавке нису у потпуности евидентиране и није у потпуности извештавано о спроведеним набавкама.....	10
2.3 Преузете обавезе без спроведеног поступка јавне набавке а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона .....	11
2.4 Неправилности код система финансијског управљања и контроле .....	12
2.5 Интерна ревизија није успостављена .....	18
3. МИШЉЕЊЕ.....	19





## РЕЗИМЕ

Државна ревизорска институција је извршила проверу веродостојности одазивног извештаја, који је субјект ревизије Град Лесковац, био дужан да достави на основу захтева из Извештаја о ревизији правилности пословања директних корисника буџетских средстава Града Лесковца, у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години, број: 400-962/2023-04/23 од 19. децембра 2023. године.

Циљ ревизије је био добити довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности одазивног извештаја. Државна ревизорска институција је изрекла мишљење, да је одазивни извештај, који је доставио субјект ревизије веродостојан.





## 1. УВОД

Извршили смо проверу веродостојности Извештаја о отклањању неправилности откривених у ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Лесковца, у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години, број: 505/2024-IV од 21. марта 2024. године и Допуне Извештаја о отклањању неправилности откривених у ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Лесковца, у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години, број: 505/2024-IV од 28. марта 2024. године (у даљем тексту: Одазивни извештај), који се односи на Извештај о ревизији правилности пословања директних корисника буџетских средстава Града Лесковца, у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години, број: 400-962/2023-04/23 од 19. децембра 2023. године, у складу са Законом о Државној ревизорској институцији<sup>1</sup> и Пословником Државне ревизорске институције<sup>2</sup>.

### 1.1. ЦИЉ И МЕТОДЕ ПРОВЕРЕ

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је донела Извештај о ревизији правилности пословања директних корисника буџетских средстава Града Лесковца, у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години, број: 400-962/2023-04/23 од 19. децембра 2023. године (у даљем тексту: Извештај о ревизији), у којем је од субјекта ревизије Града Лесковца захтевала да у року од 90 дана поднесе извештај о отклањању откривених неправилности.

Субјект ревизије је у остављеном року доставио Одазивни извештај. У Одазивном извештају нису исказане мере исправљања за све утврђене неправилности. Институција је при оцени веродостојности утврдила, да Град Лесковац мере исправљања за поједине неправилности је делимично документовао тако да је за неке наводе изражена сумња да нису истинити.

Правни основ за ову проверу је садржан је у члану 40 став 4 Закона о Државној ревизорској институцији, којим је Институција овлашћена да проверава веродостојност одазивног извештаја поредећи га са резултатима ревизије. Детаљније је поступак провере веродостојности одазивног извештаја уређен чланом 36 Пословника Државне ревизорске институције.

Циљ ове провере је прибављање одговарајућих и довољних доказа за изрицање мишљења о веродостојности Одазивног извештаја. Оценом истинитости навода о мерама исправљања субјекта ревизије добили смо довољне и задовољавајуће доказе о пословању субјекта ревизије, на основу којих можемо у послеревизионом поступку да изрекнемо мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Овом провером обухваћен је период пословања субјекта ревизије од 23. децембра 2023. године до 21. марта 2024. године, односно од дана уручења Извештаја о ревизији до последњег дана рока за подношење одазивног извештаја. Приказали смо и предузете мере и активности од последњег дана рока за подношење одазивног извештаја до израде овог извештаја.

За проверу веродостојности одазивног извештаја смо размотрили добијену документацију субјекта ревизије о спровођењу мера исправљања које су биле наведене у Захтеву Институције за достављање одазивног извештаја.

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

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



У овом извештају:

- представљамо резиме налаза садржаних у извештају о ревизији за које је било потребно предузети мере исправљања,
- резимирамо мере исправљања за отклањање утврђених неправилности за које је Град Лесковац навео у свом одазивном извештају да их је предузео,
- дајемо закључке о истинитости навода из Одазивног извештаја,
- дајемо мишљење о веродостојности Одазивног извештаја.

## 1.2. СУБЈЕКТ РЕВИЗИЈЕ

Град Лесковац је данас други град по величини на југу Србије, а по критеријуму број насеља представља најразуђенију локалну самоуправу у Србији. Лесковац лежи на надморској висини од 228 метара, смештен је у плодној котлини која обухвата 2.250 км<sup>2</sup>, која је била огранак некадашњег Панонског мора. Око котлине су планине Радан (1.409 м), Гољак планина и Пасјача на западу, Кукавица и Чемерник (1.638 м) на југу и Бабичка гора (1.098 м), Селичевица (903 м) и Сува планина на истоку. На северу се граничи са нишком котлином а на југу преко Грделичке клисуре са врањско-бујановачком котлином. У близини града пролази река Јужна Морава, а највеће притоке су: Ветерница, Јабланица, Власина, Пуста река и Рупска река. Географско - саобраћајни положај Лесковца одликује пре свега транзитни карактер. Кроз Лесковачку котлину пролазе важне међународне саобраћајнице које између осталог повезују западну и средњу Европу са Македонијом, Грчком и Малом Азијом. Позиционирање града Лесковца на чворишту саобраћајница само по себи чини привредни амбијент погодним за раст и развој.

Град има укупно 144 насеља, на површини од 1.025 км<sup>2</sup>. На подручју Града према попису из 2022. године живи 125.876 становника.

Органи Града су: Скупштина Града, Градоначелник, Градско веће, Градска управа и Градско правобранилаштво.

Скупштину града чини 75 одборника. Градско веће чине градоначелник, заменик градоначелника, као и 11 чланова. Градска управа образована је као јединствени орган.

Седиште Града је у Лесковцу, у улици Пана Ђукића 9-11. Матични број Града је 06856535, а ПИБ 100545518. Број рачуна за извршење буџета, који се води код Управе за трезор је 840-19640-87.

Индицијски корисници буџетских средстава су: Установа за спорт и физичку културу „Спортско-рекреативни центар Дубочица Лесковац“, Предшколска установа „Вукица Митровић“, Туристичка организација, Народни музеј, Историјски архив, Народна библиотека „Радоје Домановић“, Народно позориште, Центар за стручно усавршавање у образовању, Центар за економику домаћинства „Даница Вуксановић“ у ликвидацији, Лесковачки културни центар, Дом културе Брестовац, Дом културе Вучје, Дом културе Грделица, Дом културе „Тихомир Ракић - Вељко“ Печењевце, Дом културе Рома Лесковац и 139 месних заједница.

Град Лесковац је оснивач следећих јавних и јавно комуналних предузећа: ЈКП „Водовод“, ЈКП „Комуналац“, ЈКП за производњу и дистрибуцију топлотне енергије „Топлана“, ЈП за пружање пијачних услуга „Пијаца“, ЈП за стамбене услуге „Дом“, ЈКП „Грделица“, ЈП „Урбанизам и изградња“ и ЈП „Градска Аутобуска станица“, као и Центар за развој јабланичког и пчињског округа д.о.о.





## 2. ПРОВЕРА ВЕРОДОСТОЈНОСТИ НАВОДА У ОДАЗИВНОМ ИЗВЕШТАЈУ

### ПРИОРИТЕТ 1

#### 2.1 Јавне набавке нису планиране у складу са Законом о јавним набавкама, подзаконским актима и интерним актима

##### 2.1.1 Опис неправилности

Директни корисници буџета Града Лесковца нису у 2021. и 2022. години планирали јавне набавке, у складу са Законом о јавним набавкама, подзаконским актима и интерним актима, јер Одељење за јавне набавке и корисници набавки у поступку планирања набавки, радње истраживања тржишта нису у потпуности евидентирали и документовали (нпр: набавка основних животних намирница и дезинфекционих средстава, набавка радова на пословима водопривреде за 2021. годину).

##### 2.1.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

###### Мера исправљања наведена у Одазивном извештају

Одељење за јавне набавке и корисници набавки у поступку планирања набавки отклонили су неправилност евидентирањем и документовањем радње истраживања тржишта у складу са Правилником о ближем уређивању поступака јавне набавке Града Лесковца, у свим ставкама које су исказане, методологија утврђивања процењене вредности добара се састојала из прибављања података путем телефонског контакта, контакта путем електронске поште, којим је од продаваца затражена понуда са ценама добара, на коју су неки одговорили али већина се није одазвала, тако да се код утврђивања цена потребних добара консултоване интернет странице које су оглашавали потребна добра са ценама, на такав начин. То значи да је овај орган, у изради потреба користио и употребио само оне податке које је било могуће прибавити на горе описани начин. Наручилац у испитивању тржишта користи доступне сајтове као што је <https://cenoteka> и <https://eponuda.com>.

Међутим, из доказа које је доставило Одељење за инспекцијске послове у вези истраживања тржишта, утврдили смо да нису све радње истраживања тржишта евидентирани и документовани.

*Доказ: План јавних набавки Одељења за инспекцијске послове, Информативна понуда Yusk, Tehnomedia, предрачуни, каталози, извештаји о извршењу уговора у 2021. и 2022. години, обавештење са сајта Shoppstera за три клима уређаја.*

###### Мера исправљања предузета након подношења Одазивног извештаја

Ревидирано је истраживање тржишта код корисника набавки Одељења за општу управу и заједничке послове. Радње истраживања тржишта за јавну набавку број 044-1/24 - Набавка клима уређаја са уградњом и јавну набавку број 026-1/24 – Пиће, кафа, чај и шећер евидентирани су и документовани све радње.

*Докази: Службена белешка од 5.11.2023. године и 6.11.2023. године, докази са сајтова о цени инвертер клима и сокова, кафе, шећера, План јавних набавки од 4.1.2024. године.*

##### 2.1.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо, да су наводи у Одазивном извештају, који се односе на неправилност да јавне набавке нису планиране у складу са Законом о јавним набавкама, подзаконским актима и интерним актима, веродостојни.



## **2.2 Набавке нису у потпуности евидентирани и није у потпуности извештавано о спроведеним набавкама**

### **2.2.1 Опис неправилности**

Директни корисници буџета Града Лесковца у 2021. и 2022. години нису евидентирали набавке и извештавали о спроведеним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама и то:

(1) извештавање о набавкама из члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама у 2021. и 2022. години није извршено у тачном износу, јер поједине набавке нису евидентирани у тачном износу.

(2) није извештавано о набавкама из члана 12 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама за 2021. годину за извршених 19 набавки у укупном износу од 264 милиона динара и за 2022. годину за извршених 19 набавки у укупном износу од 285 милиона динара.

### **2.2.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја**

#### Мера исправљања наведена у Одазивном извештају

Градска управа - Одељење за јавне набавке је отклонило ову неправилност и евидентирало у тачном износу податке о набавкама за 2023. годину из члана 27 став 1 и члана 12 став 1 тачка 11. По раније важећем интерном акту извештавало се до 5. у месецу за претходни квартал. До неслагања је долазило због кашњења у достављању рачуна од стране привредних субјеката а који по датуму рачуна припадају кварталу за који је већ одрађен извештај. Предузетим мерама новим правилником који се примењује од 21.2.2024. године није предвиђена обавеза кварталног извештавања, већ се применом члана 90 важећег интерног акта све организационе јединице обавезују да достављају поред извештаја и копије рачуна који се свакодневно евидентирају у дорађеној бази података.

Међутим, Градска управа Извештавање о набавкама из члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама у 2023. години није извршила у тачном износу, јер: набавка угоститељских услуга у Извештају о набавкама није исказана, а извршена је набавка у износу од 2.327 хиљада динара, набавка цвећа у извештају није исказана, а извршена је набавка у износу од 1.315 хиљада динара и набавка услуга објављивања огласа у извештају није исказана, док је извршено плаћање у износу од 1.192 хиљаде динара.

Такође, Градска управа Извештавање о набавкама из члана 12 став 1 тачка 11 Закона о јавним набавкама није тачно извршила јер је у Извештају приказала вредност набавки у износу од 380.160 хиљада динара, а извршена је набавка у износу од 453.008 хиљада динара.

*Докази: Извештај о набавкама на које се Закон не примењује за 2023. годину, Извештај о извршењу уговора о повереним пословима за 2023. годину.*

#### Мера исправљања предузета након подношења Одазивног извештаја

Рок за извештавање о набавкама на које се закон не примењује а које су у 2024. години спроведене је 31.1.2025. године. Како у Одазивном извештају Градска управа није отклонила ову неправилност, то је у поступку ревизије Одазивног извештаја презентован Образац за евидентирање података о набавкама на које се закон не примењује за период 1.1 – 30.9.2024. године. Градска управа је у Обрасцу за евидентирање података о набавкама на које се закон не примењује за период 1.1 – 30.9.2024. године у потпуности евидентирала податке о набавкама на које се закон не примењује, а извршеним у том периоду.

*Докази: Табела - Спроведене набавке на које се закон не примењује за период 1.1 – 30.9.2024. године по датуму закључења уговора, Табела - плаћени рачуни за услуге, добра и радове по добављачима, књиговодствена база за 2024. годину, Образац за евидентирање података о набавке на које се закон не примењује за период 1.1 – 30.9.2024. године.*



### 2.2.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо, да су наводи у Одазивном извештају, који се односе на неправилност да набавке нису у потпуности евидентирани и није у потпуности извештавано о спроведеним набавкама, веродостојни.

## 2.3 Преузете обавезе без спроведеног поступка јавне набавке а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона

### 2.3.1 Опис неправилности

Градска управа је у 2022. години преузела обавезе без спроведеног поступка јавне набавке у укупном износу од 3,9 милиона динара, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописани чланом 11-15 и 27 Закона о јавним набавкама) и то за поклоне у износу од 2,32 милиона динара и објављивање огласа у износу од 1,57 милиона динара.

### 2.3.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

#### Мера исправљања наведена у Одазивном извештају

Градска управа - Одељење за јавне набавке спроводи поступак јавних набавки на основу достављеног захтева крајњег корисника за планиране набавке, а у изузетном случају када је то оправдано и набавкама које нису могле бити предвиђене планом из оправданих разлога сагласно ЗЈН.

Међутим, Градска управа није набавку поклона извршила у поступку јавне набавке иако је набавила поклоне у укупној вредности од 2.556 хиљада динара. За услугу објављивања огласа извршен је расход у износу од 1.112 хиљада динара са ПДВ-ом, тако да није било потребе да спроведе поступак јавне набавке.

*Докази: Аналитичка картица 423712 - Поклони, 423432 - Објављивање тендера и информативних огласа.*

#### Мера исправљања предузета након подношења Одазивног извештаја:

Градска управа је у 2024. години набавила без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописани чланом 11-15 и 27 Закона о јавним набавкама поклоне (тера ранац, слушалице, звучници, powerbank) у укупном износу од 1.291 хиљаде динара без ПДВ-а, односно 1.549 ххиљада динара са ПДВ-ом од: Sekomp Solutions доо Лесковац у износу од 661 хиљаде динара без ПДВ-а, односно 792 хиљаде са ПДВ-ом, Best Solutions доо Ниш у износу од 320 хиљада динара без ПДВ-а, односно 384 хиљаде динара са ПДВ-ом и Линк 016 доо Лебане у износу од 310 хиљада динара без ПДВ-а, односно 372 хиљаде динара са ПДВ-ом. За објављивање огласа није било потребе за спровођење поступка јавне набавке, јер је у 2024. години то била набавка на коју се закон не примењује.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, начелник Градске управе је дао писану изјаву да су предлогом плана јавних набавки за 2025. годину предвидели јединствену набавку поклона и награда за потребе Града Лесковца. Предвиђено је да се у јединственом отвореном поступку обједине потребе града за набавку поклона и награда за спортске манифестације и протоколарне поклоне. Предвиђена вредност набавке је 2.850 хиљада динара без ПДВ-а, односно 3.420 хиљада динара са ПДВ-ом у првом кварталу 2025. године.

*Докази: Уговор број 1046/2024-05 од 22.5.2024. године, рачун број R-574/24VP од 28.5.2024. године, Уговор број 1024/2024-05 од 17.5.2024. године, рачун-отпремница број R-573/24VP од 28.5.2024. године, Уговор број 1234/2024-05 од 27.6.2024. године, рачун број R-0044/24MP од 24.7.2024. године, Уговор број 1436/2024-05 од 2.8.2024. године, отпремница број R435/24 од 9.8.2024. године, табела плаћених обавеза са позиције 155, функција 860, економска класификација 423911 – Остале опште услуге, Изјава број 1312/2024-III од 5.12.2024. године, Предлог Плана јавних набавки Градске управе за 2025. годину.*



### 2.3.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо, да су наводи у Одазивном извештају, који се односе на преузете обавезе без спроведеног поступка јавне набавке а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, веродостојни, с тим да предузетим мерама исправљања утврђена неправилност није у потпуности отклоњена.

## 2.4 Неправилности код система финансијског управљања и контроле

### 2.4.1 Опис неправилности

Код Интерне контроле су утврђене следеће неправилности:

#### (1) Контролно окружење

1) На Порталу јавних набавки, као наручилац је наведен Град Лесковац, што није у складу са чланом 3 Закона о јавним набавкама којим су регулисани јавни наручиоци, а то су органи јединице локалне самоуправе. Скупштина Града Лесковца је Одлуком о Градској управи Града Лесковца предвидела да је Одељење за јавне набавке тело за централизоване јавне набавке и једини је наручилац за органе Града и Градску управу иако је наведено Одељење организациона јединица органа – Градске управе.

2) Уговоре по спроведеним поступцима јавних набавки потписали су у име Града Лесковца-Градске управе Града Лесковца шеф Одељења за јавне набавке, сходно Одлуци о Градској управи и шеф Одељења за комунално-стамбене послове, саобраћај и инфраструктуру, по овлашћењу градоначелника број 243/2017-IV од 22.3.2017. године и број 2715/2021-IV од 1.11.2021. године, тако да сходно ставу 2 члана 56 Закона о буџетском систему, који прописује да корисници преузимају обавезе на основу писаног уговора, шефови Одељења су преузели обавезе за директног корисника Градску управу, иако је чланом 71 став 1 Закона о буџетском систему уређено да функционер, односно руководиоца директног, односно индиректног корисника буџетских средстава, одговоран је за преузимање обавеза, њихову верификацију, издавање налога за плаћање које треба извршити из средстава органа којим руководи и издавање налога за уплату средстава која припадају буџету, као и за давање података о извршеним плаћањима и оствареним приходима и примањима. Ставом 3 члана 71 Закона о буџетском систему је прописано да функционер, односно руководиоца директног, односно индиректног корисника буџетских средстава, може пренети поједина овлашћења из става 1. овог члана на друга лица у директном, односно индиректном кориснику буџетских средстава, а овлашћења шефовима одељења Градске управе није пренео начелник Градске управе за преузимање обавеза за Градску управу.

3) Споразуме о заједничком спровођењу јавних набавки од стране више наручилаца са Јавним предузећем Урбанизам и изградња Лесковац, закључио је шеф Одељења за јавне набавке, што није у складу са чланом 71 Закона о буџетском систему и чланом 80 Закона о јавним набавкама.

4) Не примењују се одредбе члана 19 Правилника о ближем уређивању број 839/2020-III од 9.9.2020. године, јер део организационих јединица, односно део корисника набавки (нису утврдили и исказали потребе за предметима набавки до 25.10.2020. године за 2021. годину и до 25.10.2021. године за 2022. годину).

5) Не примењују се одредбе члана 80 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Града Лесковца број 839/2020-III од 9.9.2020. године који прописује да Овлашћено лице органа града, односно организационе јединице, дужно је да у захтеву за покретање поступка јавне набавке именује лице које ће бити одговорно за праћење и контролу извршења конкретног предметног уговора о јавној набавци.

6) Не примењују се одредбе члана 90 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Града Лесковца број 839/2020-III од 9.9.2020. године који прописује да корисник за чије потребе је закључен уговор о јавној набавци, сачињава извештај о извршењу уговора, који нарочито садржи: опис тока извршења уговора; укупну реализовану вредност уговора; уочене проблеме током извршења уговора; евентуалне предлоге за побољшање, као и да Извештај о



свим уговорима који су реализовани у том месецу орган града из става 1 овог члана доставља Одељењу за јавне набавке најкасније до 5. у месецу који следи по истеку месеца.

7) Нису примењиване одредбе члана 86 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Града Лесковца број 839/2020-III од 9.9.2020. године којим је одређено да најкасније до петог у месецу по истеку сваког тромесечја Одељење за финансије доставља Одељењу за јавне набавке извештај о извршеним плаћањима за све уговоре закључене у поступку јавне набавке као и уговоре/рачуне закључене у поступку набавке на које се Закон не примењује. Извештај мора да садржи: број уговора, датум закључења уговора (за набавке за које није закључен уговор датум отпремнице односно рачуна), да ли је уговор закључен у поступку јавне набавке или у поступку набавке на које се Закон не примењује, укупан плаћен износ, за сваки уговор посебно, као и датум последњег по том основу.

8) Јавно комуналним предузећима су поверени послови обављања комуналних делатности на територији Града Одлуком о одређивању комуналних делатности и делатности од општег интереса на територији града Лесковца. На ценовнике јавно комуналних предузећа за обављање комуналних делатности важеће у 2021. и 2022. години Градско веће је дало сагласност. Скупштина Града је и за 2021. годину и за 2022. годину одлукама дала сагласност за закључење годишњих уговора са јавно комуналним предузећима посебно за сваку комуналну делатност у којима је навела за сваки уговор, да је састави део уговора конкретни оперативни програм и конкретни ценовник. У поступку ревизије нисмо се уверили да су цене у ценовницима ЈКП Грделица Грделица број 3717 од 6.12.2019. године за комуналне услуге: одржавање чистоће на површинама јавне намене, одржавање јавних зелених површина, одржавање уличних сливника, одржавање јавних чесми и фонтана, поткресивање грана дрвећа, чишћење јаркова (летње одржавање), чишћење снега и леда са површина јавне намене (зимско одржавање) производња и испорука цветног садног материјала и број 2852 од 7.7.2015. године за радове на одржавању дечијих игралишта, мобилијара и спортских терена на територији Града Лесковца и ЈКП Комуналац Лесковац број 9196 од 30.12.2015. године за услугу летњег одржавања површина јавне намене, осим коловоза пута утврђене у складу са чланом 26 Закона о комуналним делатностима, јер нам нису пружени на увид докази о елементима за одређивање цена комуналних услуга.

9) Председнику Скупштине града и Градоначелнику нису донета решења за коришћење годишњег одмора за 2022. годину у току 2022. године, што није у складу са чланом 68 став 4 Закона о раду, којим је прописано да запослени не може да се одрекне права на годишњи одмор.

10) Службенику на положају – начелнику Градске управе, решење о коефицијенту за обрачун и исплату плате донео је Административни одбор Скупштине града, што није у складу са чланом 4 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, којим је прописано да за службенике на положају у јединицама локалне самоуправе, права и дужности у име послодавца врши орган јединице локалне самоуправе надлежан за постављење службеника на положају. Решење о постављењу начелника Градске управе Града Лесковца донело је Градско веће.

(2) код управљања ризицима:

11) Град Лесковац није ажурирао Стратегију управљања ризиком, што није у складу са чланом 7 став 2 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>3</sup>.

(3) Контролне активности

12) Јавни позив за јавну набавку број 013-1/22 - набавка основних животних намирница и дезинфекционих средстава у пакету помоћи пензионерима и корисницима социјалне помоћи

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“ број 89/2019



на територији града Лесковца и јавну набавку број 102-3/22 – набавка радова на реконструкцији котларнице и изградњи централног грејања у ОШ „Милутин Смиљковић“ Винарце, чија је процењена вредност већа од 5.000 хиљада динара без ПДВ није објављен на Порталу службених гласила РС и базе прописа.

13) Подаци садржани у Јавном позиву за јавну набавку број 037-3/22 - Утовар, транспорт и уградња стругане асфалтне масе на улицама и путевима на територији града, за јавну набавку број 093-2/22 - Израда студије изводљивости јавно приватног партнерства саобраћаја, за јавну набавку број 102-3/22 – Набавка радова на реконструкцији котларнице и изградњи централног грејања у ОШ „Милутин Смиљковић“ Винарце и за јавну набавку број 106-3/22 – Електроенергетски радови на Тргу и Булевару ослобођења и подаци садржани у конкурсној документацији су у супротности, што није у складу са чланом 93 став 3 Закона о јавним набавкама, јер је Наручилац у јавном позиву навео да уговор није подложен продужењу, док је у Моделу уговора, који је део конкурсне документације, навео да извођач радова има право да захтева продужење рока за извођење радова.

14) За изабрана и постављена лица код Скупштине Града и Градоначелника и запослене код Одељења за послове Скупштине Града и Градског већа није успостављена евиденција присутности на раду која садржи детаљне податке о времену присутности на раду (време одласка и доласка са рада, време обављања посла на терену, службено путовање, рад након радног времена и друго), а ради добијања поузданих података о редовном раду, раду на дан празника, службеном путу, одсуствима и која служи за вођење евиденције о зарадама запослених, што није у складу са чланом 24 став 1 тачка 1) и чланом 45 Закона о евиденцијама у области рада.

15) Помоћници градоначелника за образовање, културу, спорт и омладину која је постављена дана 11.7.2022. године Решењем градоначелника број 1477/2022-IV, а која је пре тога била ангажована по уговору о привременим и повременим пословима за административно-техничке и стручне послове за потребе одеђених месних заједница, истог месеца - јула 2022. године исплаћена је накнада за коришћење годишњег одмора у трајању од 80 сати без донетог решења за коришћење годишњег одмора и без основа, што није у складу са чланом 68 Закона о раду и чланом 58 Закона о буџетском систему, којим је прописано да се право на коришћење годишњег одмора стиче у календарској години после месец дана непрекидног рада од дана заснивања радног односа код послодавца. Наведена помоћница градоначелника, која је постављена 11.7.2022. године, разрешена је дужности помоћника градоначелника са 18.12.2022. године. Потом је 19.12.2022. године распоређена на радно место матичар за општину Штрпце, са коефицијентом 10,77 и додатним коефицијентом 8,20. Решењем начелника Градске управе број 112-5490/2020-III од 20.12.2022. године јој мирују права и обавезе које се стичу на раду и по основу рада због постављења на функцију помоћника градоначелника, а Решењем градоначелника број 4099/2022-IV од 20.12.2022. године постављена је поново за помоћницу градоначелника.

#### **2.4.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја**

##### Мера исправљања наведена у Одазивном извештају

1) Градска управа - Одељење за јавне набавке је ускладило назив наручиоца са одредбама Закона о јавним набавкама тако да је нови назив наручиоца Градска управа-Одељење за јавне набавке. 2) Шеф Одељења за јавне набавке закључује уговоре сходно овлашћењу по Одлуци о Градској управи града Лесковца и Овлашћења начелника Градске управе. 3) Шеф Одељења за јавне набавке закључује споразуме сходно овлашћењу по Одлуци о Градској управи и овлашћења начелника Градске управе. 4) Све организационе јединице односно корисници набавки утврдили су и исказали потребе за предметима до 25.10.2023. године за 2024. годину осим начелника Градске управе који није имао потребе за набавкама. 5) Измене и допуне



Закона о јавним набавкама условиле су доношење новог Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке града Лесковца број 243/2024-III од 21.2.2024. године. И у новом Правилнику такође постоји обавеза именована лица одговорног за праћење и контролу извршења конкретног предметног уговора о јавној набавци. 6) Правилником извршене су измене, допуне и брисање одређених одредби, односно дела одредби како би исти био усаглашен са Законом о јавним набавкама. У новом Правилнику такође постоји ова обавеза. 7) У новом Правилнику не постоји више обавеза кварталног извештавања. Изменом Закона о јавним набавкама предвиђено је објављивање података о уговорима, изменама уговора као и извршење уговора у регистар уговора на Порталу јавних набавки. 8) комуналне услуге по Ценовнику ЈКП „Грделица“ број 3717 од 6.12.2019. године садржане су у решењима са пратећим калкулацијама које је усвојило Градско веће. 9) у 2023. години донета су решења за коришћење годишњег одмора председнику Скупштине и градоначелнику. 10) Упућен је Градском већу допис од стране начелника Градске управе да донесе решење о коефицијенту за обрачун и исплату плате начелнику Градске управе. 11) Није дата мера исправљања. 12) Градска управа - Одељење за јавне набавке објављује на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа јавне позиве за јавне набавке чија је прооцењена вредност једнака или већа од 5.000 хиљада динара. 13) Подаци садржани у конкурсној документацији и подаци који су наведени у јавном позиву нису у супротности. 14) Није дата мера исправљања. 15) Лица ангажована уговорима о обављању привремених и повремених послова немају право на коришћење годишњег одмора. Служба за управљање кадровима овим лицима не израђује решења о праву на коришћење годишњег одмора. Лице које је радило на привременим и повременим пословима након чега је засновало радни однос на неодређено време у 2023. години добило је решење о коришћењу годишњег одмора.

*Докази: 1) print screen екрана Портала јавних набавки, 2) Решење начелника Градске управе број 115-3883/2024-III од 27.3.2024. године, 3) дат у подтачки 2, 4) није достављен доказ, 5) Захтев број 355/2024-III-06 од 7.3.2024. године за покретање поступка јавне набавке услуга укоричавања службених гласника и матичних књига, Захтев број 132/2024-III-06 од 25.1.2024. године за покретање поступка јавне набавке услуга одржавања и поправке рачунара и информатичке опреме, 6) Правилник о ближем уређивању поступака јавних набавки, набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга Града Лесковца број 243/2024-III од 21.2.2024. године, 7) дат у подтачки 6, 8) дате су калкулације цена комуналних услуга и то Предлог ценовника – расадник ЈКП Грделица број 4151 од 11.12.2017. године, калкулације од 7.12.2017. године за свих 20 врста цвећа из предлога ценовника; Допуна ценовника услуга ЈКП Грделица од 1.6.2018. године за зимско одржавање путева на територији Грделице и Предејана, калкулација цене рада по часу трактора на зимском одржавању, трактора са посипачем соли на зимском одржавању, трактор са раоником на зимском одржавању; Допуна ценовника услуга ЈКП Грделица за одржавање чистоће на површинама јавне намене у насељеним местима Грделице и Предејана, ценовника одржавања јавних зелених површина у насељеним местима на Грделици и Предејану и ценовника услуга летњег одржавања на територији Грделице и Предејана од 1.6.2018. године, калкулација цене рада Заставе 35.8 НПК (путар) по тури, рада трактора на летњем одржавању, зеленилу и хигијени по часу; Ценовник одржавања мобилијара на целој територији Града Лесковца ЈКП „Грделица“, калкулације за све 23 позиције из ценовника, Допуна ценовника услуга ЈКП Грделица одржавања уличних сливника на територији насељених места у Грделици и Предејану, калкулација рада возила канал џет, Ценовник услуге хватања и испоруке воде за пиће аутоцистерном, калкулација цене превоза и испоруке воде за пиће аутоцистерном; Ценовник летњег одржавања површина јавне намене, осим коловоза пута ЈКП Комуналац број 9196 од 30.12.2015. године, калкулације цена за свих осам позиција, 9) решење број 060-23-24-6/23-1 од 10.7.2023. године и број 060-23-24-6/23-1 од 10.7.2023. године, 10) Допис Градском већу број 369/2024-III од 28.3.2024. године, 11) није достављен*



доказ, 12) print screen екрана Портала службених гласила, 13) није достављен доказ, већ је наведено Портал јавних набавки, 14) није достављен доказ, 15) Уговор о обављању привремених и повремених послова број 110-9/2023-III од 29.6.2023. године, решење број 117-9/2023-III од 6.7.2023. године, решење број 110-5506/2023-III од 7.7.2023. године, решење број 131-5506/2023-III од 13.12.2023. године.

#### Мера исправљања предузета након подношења Одазивног извештаја

1) На Порталу јавних набавки је измењен назив наручиоца Град Лесковац у Градска управа града Лесковца – Одељење за јавне набавке. Скупштина Града Лесковца је Одлуком о Градској управи Града Лесковца предвидела да је Одељење за јавне набавке тело за централизоване јавне набавке и једини је наручилац за органе Града и Градску управу, те је из тог разлога тако дат назив наручиоца.

2) Начелник Градске управе је овластио шефа Одељења за јавне набавке да у име и за рачун Градске управе врши закључивање уговора за извођење радова, набавку добара и вршење услуга, праћење и извршење уговорних обавеза, оверу рачуна, привремених и окончаних ситуација на инвестицијама и комуналном одржавању за потребе града из надлежности Градске управе. Начелник Градске управе је овластио инспектора за саобраћај и путеве Одсека за послове грађевинске и саобраћајне инспекције да у име и за рачун Градске управе из надлежности Одељења за комунално-стамбене послове, саобраћај и инфраструктуру врши закључивање уговора за извођење радова, набавку добара и вршење услуга, праћење и извршење уговорних обавеза, оверу рачуна, привремених и окончаних ситуација на инвестицијама и комуналном одржавању за потребе града из надлежности Градске управе.

3) Споразуме о заједничком спровођењу јавних набавки од стране више наручилаца са Јавним предузећем Урбанизам и изградња Лесковац, закључио је шеф Одељења за јавне набавке по овлашћењу начелника Градске управе од 27.3.2024. године.

4) Члан 19 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Града Лесковца је измењен тако да организационе јединице односно корисници набавке потребе исказују у року од 10 дана од дана усвајања предлога буџета за наредну годину од стране Градског већа. Према Обавештењу Одељења за јавне набавке до 25.11.2024. године, што је 10 дана по усвајању предлога буџета за 2025. годину сви корисници набавки су доставили своје потребе.

5) Примењују се одредбе члана 80 Правилника о ближем уређивању поступка јавних набавки, набавки на које се закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга Града Лесковца од 21.2.2024. године тако што руководилац организационе јединице у захтеву за покретање поступка јавне набавке именује лице које ће бити одговорно за праћење и контролу извршења конкретног предметног уговора о јавној набавци.

6) Чланом 90 Правилника о ближем уређивању поступка јавних набавки, набавки на које се закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга Града Лесковца прописано је да корисник набавке за чије потребе је закључен уговор о јавној набавци сачињава извештај о извршењу уговора са одређеном садржином и да извештај о свим уговорима који су реализовани или су у реализацији у том месецу доставља Одељењу за јавне набавке најкасније до 5. у месецу који следи по истеку месеца. Ревидиран је Извештај Одељења за комунално стамбене послове, саобраћај и инфраструктуру.

7) Чланом 86 Правилника о ближем уређивању поступка јавних набавки, набавки на које се закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга Града Лесковца од 21.2.2024. године одређено је да Одељење за финансије доставља Одељењу за јавне набавке до 5. у месецу извештај о извршеним плаћањима. У поступку ревизије је ревидиран извештај о извршењу уговора од 1.10.2024. године, табела - плаћени рачуни за услуге, добра и радове по добављачима од 1.10.2024. године. Изменом наведеног Правилника од 19.11.2024. године Одељење за финансије доставља Одељењу за јавне набавке извештај о извршеним плаћањима најкасније у року од пет дана од пријема захтева Одељења за јавне набавке.





8) Елементи за одређивање цена комуналних услуга по ценовницима ЈКП Грделица број 3717 од 6.12.2019. године за комуналне услуге: одржавање чистоће на површинама јавне намене, одржавање јавних зелених површина, одржавање уличних сливника, одржавање јавних чесми и фонтана, поткресивање грана дрвећа, чишћење јаркова (летње одржавање), чишћење снега и леда са површина јавне намене (зимско одржавање) производња и испорука цветног садног материјала, и број 2852 од 7.7.2015. године за радове на одржавању дечијих игралишта, мобилијара и спортских терена на територији Града Лесковца и ЈКП Комуналац Лесковац број 9196 од 30.12.2015. године за услугу летњег одржавања површина јавне намене, осим коловоза пута су достављени у поступку ревизије одазивног извештаја.

9) Градоначелнику и председнику Скупштине Града у 2024. години донета су решења за коришћење годишњег одмора.

10) Начелнику Градске управе решење о коефицијенту за обрачун и исплату плате донело је Градско веће.

11) Град Лесковац је донео Стратегију управљања ризицима Града Лесковца за период 2024-2026. године.

12) Републике Србије и база прописа јавне позиве за јавне набавке чија је прооцењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара.

13) Подаци садржани у конкурсној документацији нису у супротности са подаци који су наведени у јавном позиву, за једину јавну набавку покренуту након подношења одазивног извештаја а по којој је закључен уговор и анекс уговора до поступка ревизије одазивног извештаја.

14) За изабрана и постављена лица код Скупштине Града, Градоначелника и Градског већа успостављена је евиденција присутности на раду.

15) У 2024. години није извршен пријем запослених на неодређено време, те је ревидирано утврђивање права на годишњи одмор запосленој на одређено време, након подношења одазивног извештаја, чиме нису утврђене неправилности.

*Докази: 1) извод са Портала јавних набавки; 2) Решење број 115-3883/2024-III од 27.3.2024. године, Решење број 115-5419/2024-III од 27.3.2024. године; 3) Решење број 115-3883/2024-III од 27.3.2024. године; 4) Правилник о ближем уређивању поступака јавних набавки, набавки на које се закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга Града Лесковца број 243/2024- III од 21.2.2024. године и број 1215/2024- III од 19.11.2024. године, Обавештење број 2993-404/2024-11 од 26.11.2024. године, потребе Кабинета градоначелника за 2025. годину број 2452/2024-IV од 25.11.2024. године, потребе Одељења за заштиту животне средине за 2025. годину број 302/24- III-09 од 25.11.2024. године; 5) Захтев за покретање јавне набавке број 930/24-05 од 9.5.2024. године, број 1278/24-III-12 од 16.5.2024. године, број 801/2024-III-06 од 28.5.2024. године, број 280/2024-04 од 17.7.2024. године, број 140/2024-04 од 27.3.2024. године; 6) Извештај Одељења за комунално стамбене послове, саобраћај и инфраструктуру од 19.9.2024. године; 7) Извештај о извршењу уговора од 1.10.2024. године, Табела - плаћени рачуни за услуге, добра и радове по добављачима од 1.10.2024. године; 8) калкулације цена: одржавања чистоће на површинама јавне намене, одржавања јавних зелених површина, одржавања уличних сливника, одржавања јавних чесми и фонтана, поткресивање грана дрвећа, чишћења јаркова (летње одржавање), чишћења снега и леда са површина јавне намене (зимско одржавање) производња и испорука цветног садног материјала, одржавању дечијих игралишта, мобилијара и спортских терена на територији Града Лесковца, летњег одржавања површина јавне намене, осим коловоза пута; 9) два Решења број 060-28-2-6/24-I од 26.6.2024. године с тим што се једно односи на градоначелника а друго на председника Скупштине Града; 10) Решење број 060-49/2024-II од 22.11.2024. године; 11) Стратегија управљања ризицима Града Лесковца број 1185/2024-III од 12.11.2024. године; 12) објава Јавног позива са Портала службених гласила РС за јавну набавку број 102-1/24 – Набавка опреме за опремање Регионалног иновационог Стартап*



центра, рачун ЈП Сл гласник РС број KIF24-24821 од 22.10.2024. године, захтев за плаћање и трансфер број 2768-404/2024-11-102-1/24 од 29.10.2024. године, објава Јавног позива са Портала службених гласила РС за јавну набавку број 103-1/24 – Набавка намештаја за опремање Регионалног иновационог Стартап центра, рачун ЈП Сл гласник РС број KIF24-24019 од 10.10.2024. године, захтев за плаћање и трансфер број 2641-404/2024-11-103-1/24 од 11.10.2024. године; 13) Јавни позив од 14.5.2024. године за јавну набавку број 062-1/24 – Набавка основних животних намирница у пакету помоћи пензионерима и корисницима социјалне помоћи на територији града Лесковца, оквирни споразум број 1988-404/2024-11 од 2.7.2024. године, Анекс 1 број 2649-404/2024-1 од 11.10.2024. године; 14) евиденција присутности запослених на дан 1.4.2024. године за градоначелника, заменика градоначелника, чланове градског већа, помоћнике градоначелника, председника скупштине, заменика председника скупштине, секретара и заменика секретара скупштине града и главног урбанисту; 15) Решење број 115-5535/2024-III од 29.7.2024. године, Решење број 131-5535/2024-III од 5.12.2024. године.

#### **2.4.3 Провера веродостојности мере исправљања**

На основу извршене провере оцењујемо, да су наводи у Одазивном извештају, који се односе на неправилности код система финансијског управљања и контроле, веродостојни.

#### **2.5 Интерна ревизија није успостављена**

##### **2.5.1 Опис неправилности**

Град Лесковац није организовао и успоставио интерну ревизију.

##### **2.5.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја**

###### Мера исправљања наведена у Одазивном извештају

У процедури је припрема новог правилника о систематизацији радних места у Градској управи где планирамо да предвидимо и радна места у служби интерне ревизије која ће након ступања на снагу новог правилника бити попуњена лицима који испуњавају услове. Одлука о интерној ревизији биће размотрена од стране надлежног одељења Градске управе за нормативно правне акте како би се омогућило што пре успостављање интерне ревизије града.

*Докази: Одлука о успостављању и организовању интерне ревизије број 2530/2017 од 30.3.2017. године.*

У Одазивном извештају Град Лесковац је доставио Одлуку о успостављању и организовању интерне ревизије број 2530/2017 од 30.3.2017. године, а није доставио доказе да је предузео мере на успостављању и организовању интерне ревизије, односно примени те Одлуке.

###### Мера исправљања предузета након подношења Одазивног извештаја

Град Лесковац, кога заступа начелник Градске управе града Лесковца по овлашћењу, закључио је са овлашћеним интерним ревизором из Београда на основу члана 3 став 2 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору Уговор о делу број 072/2024-III од 28.6.2024. године којим је у члану 1 регулисано да се извршилац посла обавезује да за послодавца почев од 1.7.2024. године до 31.12.2024. године, обавља послове припреме одговарајућих аката у циљу спровођења потребних ревизорских процедура, израде Повеље интерне ревизије Града Лесковца, Етичког кодекса интерних ревизора, Стратешког плана интерне ревизије Града Лесковца за период 2024-2026. године, Годишњег плана интерне ревизије Града Лесковца за 2024. годину. Уговорено је и да ће извршилац посла за потребе наручиоца извршити једну ревизију на основу процене ризика и консултација претходно обављених са руководством Града Лесковца, са накнадом од 80 хиљада динара месечно.



*Докази: Етички кодекс интерне ревизије број 1172/2024-IV од 17.6.2024. године, Повеља интерне ревизије број 1173/2024-IV од 30.7.2024. године, Стратешки план развоја интерне ревизије Града Лесковца за период 2024 – 2026. године број 1363/2024-IV од 29.8.2024. године, Годишњи план рада интерне ревизије Града Лесковца за 2024. годину број 1456/2024-IV од 27.9.2024. године, Обавештење о планираној интерној ревизији број 1456/2024-IV од 4.10.2024. године.*

### **2.5.3 Провера веродостојности мере исправљања**

На основу извршене провере оцењујемо, да су наводи у Одазивном извештају, који се односе на интерну ревизију, веродостојни.

## **3. МИШЉЕЊЕ**

Проверавали смо веродостојност Одазивног извештаја, који нам је на основу нашег захтева за достављање одазивног извештаја, наведеног у нашем Извештају о ревизији доставио субјект ревизије Град Лесковац у остављеном року од 90 дана.

Достављени одазивни извештај потписало је и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије.

Веродостојност одазивног извештаја смо проверили у складу са чланом 40 Закона о Државној ревизорској институцији и чланом 36 Пословника Државне ревизорске институције.

Ревизијски поступци су обухватили увид у документацију субјекта ревизије о спровођењу мера исправљања. Мишљења смо, да смо добили довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности одазивног извештаја, који је доставио субјект ревизије.

На основу налаза утврђених провером, представљених у другом делу извештаја, закључујемо да су наводи субјекта ревизије, у одазивном извештају истинити.

По нашем мишљењу, одазивни извештај субјекта ревизије, Града Лесковца је веродостојан документ.

Генерални државни ревизор

---

др Душко Пејовић  
Државна ревизорска институција  
Макензијева 41  
11000 Београд, Србија  
25. децембар 2024. године