



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ГРАДА КРАГУЈЕВЦА – ГРАДСКЕ УПРАВЕ ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ,
КРАГУЈЕВАЦ
по ревизији сврсисходности пословања „Обезбеђивање конкуренције у
поступку централизованих јавних набавки“**

**Број: 400-1141/2019-03/36
Београд, 26. мај 2020. године**

САДРЖАЈ

1. УВОД	3
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	4
2.1 Како прописом није прецизно регулисана обавеза Управе да у поступцима ЦЈН врши истраживање тржишта, она то и не ради, док Град Крагујевац не документује сва истраживања тржишта.....	4
2.2 Управа је обликовала партије набавке услуга (одржавање рачунарске опреме, чишћење, осигурање имовине, физичко – техничко обезбеђење, електронске комуникационе услуге) за потребе једног наручиоца, а Град Крагујевац је исти предмет набавке (канцеларијски материјал) обликовао по различитим групама наручилаца, уместо да су набавке обликовали према стандардизованим добрима/услугама	6
2.3 Управа и Град Крагујевац не врше у довољној мери праћење реализације оквирних споразума и извршења уговора појединачних наручилаца, јер прописима нису прецизиране мере које би у потпуности омогућиле наведено праћење	6
2.4 Управа не сагледава остварене уштеде у ЦЈН, јер не постоји прописана обавеза процене остварених уштеда, док евалуацију поступка Управа и Град Крагујевац врше али у недовољној мери	7
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....	8

1. УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Обезбеђивање конкуренције у поступку централизованих јавних набавки“ број: 400-1141/2019-03/27 од 12. децембра 2019. године.

С обзиром да, све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије, Градске управе за јавне набавке Града Крагујевца, захтевала достављање одазивног извештаја.

Град Крагујевац – Градска управа за заједничке послове (у даљем тексту: Град Крагујевац) је као правни следбеник Градске управе за јавне набавке Града Крагујевца¹ у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

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

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности 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.

¹ Допис Број: Сл-198/19-XXVI-02 од 8.4.2020. године, Одлука о организацији градске управе Града Крагујевца, Број: 020-201/19-I од 19.7.2019. године („Службени лист Града Крагујевца“, број 20/2019, страна 93-103).

2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1 Како прописом није прецизно регулисана обавеза Управе да у поступцима ЦЈН врши истраживање тржишта, она то и не ради, док Град Крагујевац не документује сва истраживања тржишта

2.1.1 Опис несврсисходности

Иако су препознали значај истраживања тржишта у поступцима набавке и интерним актима уредили начине вршења истраживања тржишта, Управа и Град Крагујевац недоследно примењују прописано у пракси. Наиме, субјекти ревизије недовољно истражују и анализирају актуелну ситуацију на тржишту. Управа не врши истраживање тржишта у поступцима ЦЈН, јер нема прописану обавезу за то, док Град Крагујевац не документује сва спроведена истраживања. Наведено има за последицу да постоји ризик да неће бити обезбеђена конкуренција у поступку и постигнута економичност набавки.

2.1.2 Исказане мере исправљања

Градској управи за јавне набавке Града Крагујевца дата је препорука да у потпуности документује истраживање тржишта, како би ефикасније сагледала услове на тржишту предмета набавке и на тај начин омогућила већем броју понуђача да учествује у поступку ЦЈН.

У Одазивном извештају Град Крагујевац је известио Државну ревизорску институцију да је предузео мере исправљења у вези са датом препоруком. Наиме, Град Крагујевац је усвојио нови Правилник о организацији и систематизацији радних места у Градским управама и стручним службама Града Крагујевца Број: 110-1/20-V од 6. јануара 2020. године.

Усвојеним актом о систематизацији радних места образован је Секретаријат за послове јавних набавки, испитивање тржишта и контролу извршења уговора² у оквиру којег су образована три одељења: Одељење за послове јавних набавки буџетских корисника (члан 137), Одељење централизованих јавних набавки (члан 138) и Одељење за испитивање тржишта и контролу јавних набавки (члан 139).

Новим актом о систематизацијом Град Крагујевац је формирао ново одељење - Одељење централизованих јавних набавки (члан 138) за које је уредио да се искључиво баве пословима централизованих јавних набавки³. У овом одељењу систематизована су четири радна места (једно радно место за начелника Одељења и три радна места за четири извршиоца).

Град Крагујевац је донео и Правилник о условима и начину спровођења поступака централизованих јавних набавки,⁴ којим је ближе уредио услове и начин спровођења поступка централизованих јавних набавки од стране Градске управе за заједничке послове, као тела за централизоване јавне набавке. Чланом 5. овог Правилника дефинисано је на који начин се врши испитивање тржишта и утврђују

² Члан 117. став 1, тачка 2. Правилника о организацији и систематизацији радних места у Градским управама и стручним службама Града Крагујевца Број: 110-1/20-V од 6. јануара 2020. године.

³ страна 220-221 Правилника о организацији и систематизацији радних места у Градским управама и стручним службама Града Крагујевца Број: 110-1/20-V од 6. јануара 2020. године.

⁴ Број 110-63/2020-XXVI од 13. марта 2020. године.

просечне цене добара и услуга за набавне категорије које се набављају у поступцима централизованих јавних набавки.

Град Крагујевац је спровео и документово испитивање тржишта, пре усвајања Плана централизованих јавних набавки за 2020. годину за које је доставио следеће доказе:

1) за набавку средстава за хигијену - Упитник за потребе испитивања тржишта средстава за хигијену и допис Сл.број: 253-8/19-ХП од 20.12.2019. године; електронска пошта од 20.12.2019. године која доказује да је упитник послат на електронске адресе пет понуђача; достављени упитници електронском поштом (30.12.2019. године) од три понуђача са ценама за тражене артикле;

2) за набавку канцеларијског намештаја - Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку намештаја прва партија – канцеларијски намештај и допис Сл.број: 253-3/19-ХП од 13.12.2019. године; Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку намештаја друга партија – школски намештај и допис Сл.број: 253-4/19-ХП од 13.12.2019. године; електронска пошта од 13.12.2019. године и 19.12.2019. године која доказује да је упитник послат на електронске адресе пет понуђача; електронска пошта од 18.12.2019. године о достављеним спецификацијама са ценама;

3) за набавку канцеларијског материјала - Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку канцеларијског материјала, прва партија – Папир, папирна галантерија и други ситан канцеларијски материјал и допис Сл.број: 253-1/19-ХП од 13.12.2019. године; Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку канцеларијског материјала, друга партија – Обрасци, књиге и остали штампани материјал и допис Сл.број: 253-2/19-ХП од 13.12.2019. године; електронска пошта од 13.12.2019. године која доказује да је упитник послат на електронске адресе четири понуђача; достављени упитници са називом артикла и ценама за прву и другу партију од понуђача „Епоха“ д.о.о, Пожега;

4) за набавку нових тонера - Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку нових тонера и допис Сл.број: 253-7/19-ХП од 18.12.2019. године; електронска пошта од 18.12.2019. године која доказује да је упитник послат на електронске адресе четири понуђача; електронска пошта од 23.12.2019. године и 27.12.2019. године са достављеним називима- описом производа и јединичним ценама;

5) за набавку ХТЗ опреме - Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку ХТЗ опреме, прва партија – Радна и заштитна одећа и допис Сл.број: 253-5/19-ХП од 13.12.2019. године; Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку ХТЗ опреме, друга партија – Радна и заштитна одећа и допис Сл.број: 253-5/19-ХП од 13.12.2019. године; електронска пошта од 13.12.2019. године и 14.12.2019. године која доказује да је упитник послат на електронске адресе шест понуђача; електронска пошта од 30.12.2019. године са достављеним називима- описом производа и јединичним ценама;

6) за набавку гума и вулканизерских услуга - Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку прва партија – Ауто гуме та службена возила и допис Сл.број: 253-6/19-ХП од 13.12.2019. године; Упитник за потребе испитивања тржишта за набавку друга партија – Вулканизерске услуге и допис Сл.број: 253-6/19-ХП од 13.12.2019. године; електронска пошта понуђача од 13.12.2019. године и 17.12.2019. године са достављеним ценама за вулканизерске услуге.

2.1.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2 Управа је обликовала партије набавке услуга (одржавање рачунарске опреме, чишћење, осигурање имовине, физичко – техничко обезбеђење, електронске комуникационе услуге) за потребе једног наручиоца, а Град Крагујевац је исти предмет набавке (канцеларијски материјал) обликовао по различитим групама наручилаца, уместо да су набавке обликовали према стандардизованим добрима/услугама

2.2.1 Опис несврсисходности

Град Крагујевац је исти предмет набавке (канцеларијски материјал) обликовао по различитим групама наручилаца, уместо да је набавку обликовао према стандардизованим добрима/услугама. На основу ревидираних набавних категорија утврдили смо да је Град Крагујевац набавку канцеларијског материјала у 2017. и 2018. години обликовао по партијама, али не по предмету набавке (нпр. папир, канцеларијски материјал за одлагање документације, прибор за писање и сл.), већ по групи наручилаца (Партија 1 - Градска управа за опште и заједничке послове, Партија 2 - Јавна и јавна комунална предузећа, Партија 3 - Установе и ДОО и Партија 4 - Основне и средње школе). Поступајући на наведени начин, односно обликовањем партија по групама наручилаца Град Крагујевац је постигао различите цене за исту врсту добра од стране истог добављача.

2.2.2 Исказане мере исправљања

Градској управи за јавне набавке Града Крагујевца дата је препорука да обликује предмете набавке према истоврсности добара/услуга, а не према групама наручилаца, како би остварила користи од „куповине на велико“.

У Одазивном извештају Град Крагујевац је прихватио препоруку Државне ревизорске институције и у Плану централизованих јавних набавки за 2020. годину обликовао предмет јавне набавке, канцеларијски материјал по партијама.⁵ Као доказ достављена је и Одлука о покретању поступка јавне набавке – отворени поступак, Број: 404-47/20-XXVI-02 од 19.02.2020. године, са предметом набавке: Канцеларијски материјал по партијама (ОРН: канцеларијски материјал; 30192000). У поменутој Одлуци су дефинисане две партије и то: Прва партија – Папир, папирна галантерија и други ситан канцеларијски материјал и Друга партија – Обрасци, књиге и остали штампани материјал.

2.2.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.3 Управа и Град Крагујевац не врше у довољној мери праћење реализације оквирних споразума и извршења уговора појединачних наручилаца, јер прописима нису прецизиране мере које би у потпуности омогућиле наведено праћење

2.3.1 Опис несврсисходности

Иако је прописима предвиђена обавеза праћења реализације оквирних споразума и извршења појединачних уговора наручилаца, Управа и Град Крагујевац то не чине у

⁵ План набавки за 2020. годину, Град Крагујевац ГУ за заједничке послове – Тело за централизоване јавне набавке, усвојен 11.2.2020. године, Измена број: 1/2020 од 28.2.2020. године, тачка 1.1.1. Канцеларијски материјал.

довољној мери, из разлога што прописом нису прецизиране мере које би омогућиле спровођење наведене обавезе. Ово за последицу има ограничавање ових тела да предлажу адекватне мере за унапређење поступка ЦЈН, посебно у делу који се односи на планирање набавки за наредни период.

2.3.2 Исказане мере исправљања

Градској управи за јавне набавке Града Крагујевца дата је препорука да успостави ефикасније праћење извршења уговора и оквирних споразума, у циљу функционалнијег спровођења поступка ЦЈН.

У Одазивном извештају Град Крагујевац је известио Државну ревизорску институцију да је предузео мере исправљења у вези са датом препоруком. Наиме, Град Крагујевац је усвојио нови Правилник о организацији и систематизацији радних места у Градским управама и стручним службама Града Крагујевца Број: 110-1/20-V од 6. јануара 2020. године.

Такође, усвојеним актом о систематизацији образован је Секретаријат за послове јавних набавки, испитивање тржишта и контролу извршења уговора, у оквиру ког је формирано Одељење за испитивање тржишта и контролу јавних набавки (члан 139. поменутог акта о систематизацији). У поменутом одељењу систематизовано је радно место за начелника одељења и три радна места за послове контроле поступака јавних набавки буџетских корисника, послове контроле извршења закључених уговора и административно техничке послове.

Град Крагујевац је донео и Правилник о контроли централизованих јавних набавки⁶ којим се ближе уређују овлашћења, начин поступања и друга питања у вези са спровођењем контроле над применом законских и подзаконских аката у области јавних набавки. Правилником је уређена контрола јавних набавки, а између осталог и предмет контроле, начини обављања контроле, годишњи план контроле, врсте контроле, редовна контрола, извештаји о спроведеној редовној контроли, ванредна контрола, ванредна контрола ван просторија, извештај о спроведеној ванредној контроли и начини праћења извршења уговора о јавној набавци од стране наручиоца у систему централизованих јавних набавки.

У наредном периоду у току 2020. године, Град Крагујевац очекује примену донетог Правилника о контроли централизованих јавних набавки, обуке запослених, непосредно спровођење поступака контроле, документовање сваког спроведеног поступка и давање препорука за отклањање утврђених неправилности.

2.3.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.4 Управа не сагледава остварене уштеде у ЦЈН, јер не постоји прописана обавеза процене остварених уштеда, док евалуацију поступка Управа и Град Крагујевац врше али у недовољној мери

⁶ Број: 110-64/2020-XXVI од 13. марта 2020. године.

2.4.1 Опис несврсисходности

Град Крагујевац у недовољној мери анализира економичност самог поступка ЦЈН, имајући у виду да приликом израде анализа уштеда сагледава исте, искључиво са становишта процењене, уговорене и реализоване вредности конкретне набавке, не уважавајући и друге критеријуме, као нпр. упоредиве тржишне цене добара/услуга које постижу наручиоци у самосталним поступцима, па се ефекти централизације не могу сагледати свеобухватно.

2.4.2 Исказане мере исправљања

Градској управи за јавне набавке Града Крагујевца дата је препорука да успостави јасне критеријуме на основу којих би анализирала постигнуте уштеде у ЦЈН, а све у циљу свеобухватног сагледавања ефеката централизације.

У Одазивном извештају Град Крагујевац је известио Државну ревизорску институцију, да је донео Правилник о контроли централизованих јавних набавки⁷ којим је ближе уредио овлашћења, начин поступања и друга питања у вези са спровођењем контроле над применом законских и подзаконских аката у области јавних набавки. Чланом 2. поменутог Правилника дефинисано је да контрола централизованих јавних набавки обухвата контролу мера, радњи и аката наручилаца у систему централизованих набавки и то у поступку планирања и извршења уговора о јавној набавци, без обзира на укупну вредност јавних набавки на годишњем нивоу.

Такође поменути Правилником⁸ дефинисан је начин анализе ефеката централизације. Прописано је да се у поступку вршења контроле централизованих јавних набавки утврђују ефекти централизације јавних набавки, стављањем у однос просечних цена добара/услуга и појединачних цена које су добијене у поступку централизованих јавних набавки. Ефекат остварен по основу спровођења централизованих јавних набавки исказује се номинално (по набавним категоријама и укупно на нивоу наручиоца) и у процентима у односу на претходну годину.

У наредном периоду у току 2020. године, Град Крагујевац ће кроз писане смернице које се достављају наручиоцима у систему централизованих јавних набавки прецизирати начин достављања података, на основу којих ће се вршити анализа и утврђивати ефекти спроведених поступака. Такође ће контролисати достављене податке у складу са потребама.

2.4.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

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.

⁷ Број: 110-64/2020-XXVI од 13. марта 2020. године.

⁸ Члан 2. став 2 и 3 Правилника о контроли централизованих јавних набавки.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео субјект ревизије 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 несврсисходности 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 несврсисходности.

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 41
11000 Београд, Србија
26. мај 2020. године