



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ГРАДСКЕ ОПШТИНЕ ОБРЕНОВАЦ
по ревизији правилности и сврсисходности пословања**

**„Правилност и ефикасност планирања јавних набавки у Градској општини
Обреновац код директних корисника буџетских средстава“**



**Број: 400-1022/2022-04/26
Београд, 22. март 2023. године**





САДРЖАЈ

1.	УВОД	5
2.	НЕПРАВИЛНОСТИ/НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	
2.1.	Закључак 1. За правилно и ефикасно планирање јавних набавки потребно је утврдити и исказати све стварне потребе на начин прописан интерним актом, уз евидентирање и документовање свих радњи током тог процеса, као и донети интерне акте за све наручиоце у складу са Законом	6
2.1.1.	Налаз 1.1. Управа градске општине Обреновац је донела интерни акт којим је између осталог уредила поступак утврђивања и исказивања стварних потреба, док за остале органе Градске општине Обреновац, надлежни орган није донео интерни акт којим би се ближе уредио поступак јавне набавке, а између осталог и поступак утврђивања и исказивања стварних потреба.	6
2.1.1.1.	Опис неправилности/несврсисходности	6
2.1.1.2.	Исказане мере исправљања	6
2.1.1.3.	Оцена мера исправљања	6
2.1.2.	Налаз 1.2. Податке за израду Плана јавних набавки у већој мери је утврдио и исказао Одсек за јавне набавке на основу искуствених података из претходног периода, уместо да су потребе утврдиле и исказале Организационе јединице Градске општине Обреновац у складу са својим надлежностима на начин и са свим потребним елементима како је прописано интерним актом	7
2.1.2.1.	Опис неправилности/несврсисходности	7
2.1.2.2.	Исказане мере исправљања	7
2.1.2.3.	Оцена мера исправљања	7
2.1.3.	Налаз 1.4. Градска општина Обреновац није у целости и за све поступке јавних набавки у писаној форми евидентирала и документовала све радње током утврђивања и исказивања стварних потреба као дела поступка планирања јавних набавки.	8
2.1.3.1.	Опис неправилности/несврсисходности	8
2.1.3.2.	Исказане мере исправљања	8
2.1.3.3.	Оцена мера исправљања	8
2.2.	Закључак 2. Градска општина Обреновац није у потпуности прикупила, документовала нити користила све потребне информације како би ефикасно и правилно планирала јавне набавке.	9
2.2.1.	Налаз 2.1. Управа градске општине Обреновац је донела интерни акт којим је између осталог уредила поступак испитивања и истраживања тржишта, док за остале органе Градске општине Обреновац, надлежни орган није донео интерни акт којим би се ближе уредио поступак јавне набавке, а између осталог и поступак испитивања и истраживања тржишта.	9
2.2.1.1.	Опис неправилности/несврсисходности	9
2.2.1.2.	Исказане мере исправљања	9
2.2.1.3.	Оцена мера исправљања	9
2.2.2.	Налаз 2.2. Градска општина Обреновац, односно учесници у планирању јавних набавки, прикупили су информације за израду плана јавних набавки, али не у потпуности и на начин предвиђен интерним актом.	10
2.2.2.1.	Опис неправилности/несврсисходности	10
2.2.2.2.	Исказане мере исправљања	10
2.2.2.3.	Оцена мера исправљања	10
2.2.3.	Налаз 2.3. Градска општина Обреновац је за добра и услуге чија се набавка планира и спроводи у континуитету (сваке године) процењену вредност базирала на ранијем искуству /историјском трошку, без доказа да је валидност исте проверена на тржишту, док је у осталим	



	случајевима утврђена на основу података добијених истраживањем тржишта, а за једну набавку процењена вредност није наведена у плану нити су достављени докази на који начин је иста одређена.	11
2.2.3.1.	<i>Опис неправилности/несврсисходности</i>	11
2.2.3.2.	<i>Исказане мере исправљања</i>	11
2.2.3.3.	<i>Оцена мера исправљања</i>	11
2.2.4.	Налаз 2.4. Градска општина Обреновац није у писаној форми евидентирала и документовала све радње током испитивања и истраживања тржишта	11
2.2.4.1.	<i>Опис неправилности/несврсисходности</i>	11
2.2.4.2.	<i>Исказане мере исправљања</i>	12
2.2.4.3.	<i>Оцена мера исправљања</i>	12
2.3.	Закључак 3. Градска општина Обреновац је план јавних набавки реализовала углавном благовремено и у обиму који је усаглашен са могућностима ограниченим насталом пандемијом COVID-а, али је значајан део уговора закључен на процењену вредност без јасно уговорених количина добара и услуга чиме је суштински онемогућено праћење уговора у квантитативном смислу.	12
2.3.1.	Налаз 3.1. Управа градске општине Обреновац је донела интерни акт којим је између осталог уредила поступак реализације плана јавних набавки, док за остале органе Градске општине Обреновац, надлежни орган није донео интерни акт којим би се ближе уредио поступак јавне набавке, а између осталог и поступак реализације плана јавних набавки.....	13
2.3.1.1.	<i>Опис неправилности/несврсисходности</i>	13
2.3.1.2.	<i>Исказане мере исправљања</i>	13
2.3.1.3.	<i>Оцена мера исправљања</i>	13
2.3.2.	Налаз 3.3. Градска општина Обреновац је план јавних набавки реализовала у складу са могућностима ограниченим насталом пандемијом COVID-а, али је значајан део уговора закључен на процењену вредност без јасно уговорених количина добара и услуга чиме је суштински онемогућено праћење уговора у квантитативном смислу.....	14
2.3.2.1.	<i>Опис неправилности/несврсисходности</i>	14
2.3.2.2.	<i>Исказане мере исправљања и њихово вредновање</i>	14
2.3.3.	Налаз 3.4. Запослени у Градској општини Обреновац су углавном у писаној форми евидентирали и документовали радње током спровођења поступка јавне набавке и извршења уговора о јавној набавци, али за део јавних набавки овлашћена лица нису сачинила Записнике о квалитативном и квантитативном пријему добара и услуга.....	15
2.3.3.1.	<i>Опис неправилности/несврсисходности</i>	15
2.3.3.2.	<i>Исказане мере исправљања и њихово вредновање</i>	15
3.	МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	15



1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања на тему „Правилност и ефикасност планирања јавних набавки у Градској општини Обреновац код директних корисника буџетских средстава“ број: 400-1022/2022-04/22 од 25. новембра 2022. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) је донела закључке и налазе.

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

Градска општина Обреновац је у остављеном року од 90 дана доставила Одазивни извештај VIII-01 бр. 020-4/14 од 27.02.2023. године, који је потписало и печатом оверило одговорно лице, Председник општине.

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

У овом извештају:

- приказујемо неправилности и 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.



2. НЕПРАВИЛНОСТИ/НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности / Несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана

2.1. Закључак 1. За правилно и ефикасно планирање јавних набавки потребно је утврдити и исказати све стварне потребе на начин прописан интерним актом, уз евидентирање и документовање свих радњи током тог процеса, као и донети интерне акте за све наручиоце у складу са Законом.

2.1.1. Налаз 1.1. Управа градске општине Обреновац је донела интерни акт којим је између осталог уредила поступак утврђивања и исказивања стварних потреба, док за остале органе Градске општине Обреновац, надлежни орган није донео интерни акт којим би се ближе уредио поступак јавне набавке, а између осталог и поступак утврђивања и исказивања стварних потреба.

2.1.1.1. Опис неправилности/несврсисходности

У складу са Законом о јавним набавкама наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, односно да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке који између осталог уређује и поступак утврђивања и исказивања стварних потреба. Начелник Управе градске општине Обреновац донео је Правилник на основу Закона о јавним набавкама, али који се односи само на Управу градске општине док за остале органе Градске општине Обреновац, који се у смислу Закона сматрају јавним наручиоцима - Скупштина градске општине, Председник градске општине и Веће градске општине, надлежни орган није донео интерни акт. Интерни акт који је донет односи се само на Управу градске општине из разлога што све јавне набавке добара, услуга и радова спроводи Управа градске општине, док остали директни корисници буџетских средстава планирају само расходе на име редовног пословања и нису имали потребе за спровођењем јавних набавки. Уколико сви органи који се у смислу Закона сматрају наручиоцима не уреду интерним актом поступак утврђивања и исказивања стварних потреба, јавља се ризик да се добара, услуге и радови за конкретног наручиоца набаве супротно начелима јавних набавки као и да се преузму обавезе супротно Закону.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дата је препорука да за све органе који се у смислу Закона сматрају наручиоцима интерним актом између осталог ближе уреду начин и поступак утврђивања и исказивања стварних потреба. (Налаз 1.1. Препорука број 1 - Приоритет 1).

2.1.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Градска општина Обреновац је поступила у складу са препоруком и предузела мере исправљања тако што је донела Интерни акт који се односи на све органе Градске општине Обреновац, којим је ближе уредила поступак јавне набавке, а између осталог и поступак утврђивања и исказивања стварних потреба.

(Доказ: Интерни акт – Правилник о ближе уређивању поступака јавних набавки, набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга, а који се односи на све органе Градске општине Обреновац број VIII-01 бр.020-4/10.)

2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



2.1.2. Налаз 1.2. Податке за израду Плана јавних набавки у већој мери је утврдио и исказао Одсек за јавне набавке на основу искуствених података из претходног периода, уместо да су потребе утврдиле и исказале Организационе јединице Градске општине Обреновац у складу са својим надлежностима на начин и са свим потребним елементима како је прописано интерним актом.

2.1.2.1. Опис неправилности/несврсисходности

Интерним актом је прописано да све унутрашње организационе јединице Управе Градске општине достављају у писаном облику планиране потребе за наредну годину, које морају бити исказане у одговарајућим количинским јединицама, описаних карактеристика, квалитета, са дефинисаном динамиком набавке, уз образложење разлога и сврсисходности набавке. Организационе јединице за део планираних поступака нису доставиле потребе, а за мањи део поступака су доставиле, али не на начин прописан интерним актом, односно на предвиђеном обрасцу нису садржани сви потребни елементи. За јавне набавке за које организационе јединице нису доставиле потребе, податке за израду Плана јавних набавки је утврдио и исказао Одсек за јавне набавке, а на основу искуствених података и финансијских података о реализацији уговора из претходног периода. Узрок оваквог поступања можемо пронаћи у томе да се организационе јединице понашају према устаљеној пракси из ранијих година, а која није у сагласности са процедурама дефинисаним интерним актом, као и у недостатку расположивог кадра за ове послове. Ризик непоштовања процедуре приликом утврђивања потреба је планирање веће или мање количине добара, услуга и радова од потребних.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дата је препорука да обезбеде све потребне услове како би се стварне потребе исказивале на начин и са свим потребним елементима у складу са интерним актом. (Налаз 1.2. Препорука број 2 - Приоритет 1).

2.1.2.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Градска општина Обреновац је поступила у складу са препоруком и предузела мере и активности исправљања, а оне се огледају у томе да су потребе за израду Плана јавних набавки за 2023. годину утврђене у складу и на начин како је прописано интерним актом. Потребне су утврдили и исказали учесници у планирању - Организационе јединице градске општине Обреновац у складу са својим надлежностима. Након достављања, од стране Одсека за јавне набавке, организационим јединицама образаца са пратећом инструкцијом, предвиђеног интерним актом у циљу утврђивања потреба за предметима набавке, Организационе јединице су доставиле утврђене и исказане потребе у складу са својим надлежностима, на предвиђеним обрасцима.

(Докази: Инструкција са обрасцима, План јавних набавки за 2023.годину, обрасци, службене белешке, за све набавке из Плана – од редног броја 0001 до 0017, које су Одсеку за јавне набавке у поступку израде Плана јавних набавки за 2023. годину, доставили учесници у планирању)

2.1.2.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.



2.1.3. Налаз 1.4. Градска општина Обреновац није у целости и за све поступке јавних набавки у писаној форми евидентирала и документовала све радње током утврђивања и исказивања стварних потреба као дела поступка планирања јавних набавки.

2.1.3.1. Опис неправилности/несврсисходности

На основу Закона о јавним набавкама, интерним актом предвиђено је да све унутрашње организационе јединице Управе градске општине писаним путем достављају планиране потребе за набавкама за наредну годину. За део потреба исказаних писаним путем (било да их је утврдио Одсек за јавне набавке или друге организационе јединице) радње и активности у процесу утврђивања објективних потреба (као што је стање залиха, начин утврђивања количине, техничких карактеристика, квалитета и динамике доступности предмета набавке) нису у потпуности евидентирани и документовани у писаној форми, док су потребе за део набавки исказане усменим путем. Узрок за непотпуно документовање процеса утврђивања потреба можемо пронаћи у томе што су организационе јединице наставиле рад према устаљеној пракси из ранијих година, а која није у сагласности са процедурама дефинисаним интерним актом, као и у недостатку кадрова. Уколико се не врши евидентирање и документовање свих активности током утврђивања и исказивања објективних потреба, као дела поступка планирања јавних набавки, јавља се ризик да део потреба не буде саставни део плана набавки и да се исте не задовоље, односно да се не изврши набавка потребних добара, радова и услуга, те да надлежности Градске општине неће бити извршене

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дата је препорука да обезбеде да се све активности на утврђивању и исказивању потреба као дела планирања јавних набавки евидентирају и документују у писаној форми како је предвиђено интерним актом, а у циљу унапређења правилности и ефикасности планирања јавних набавки. (Налаз 1.4. Препорука број 3 - Приоритет 1).

2.1.3.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Градска општина Обреновац је поступила у складу са препоруком и предузела мере исправљања, те је приликом припреме Плана јавних набавки за 2023. годину, за све поступке из плана, у писаној форми евидентирала и документовала све радње током утврђивања и исказивања стварних потреба као дела поступка планирања јавних набавки, у складу чланом 10. Интерног акта број X-01 бр. 06-3/34 од 07.06.2021.године.

(Докази: обрасци, службене белешке за набавке из Плана јавних набавки за 2023.годину (од броја 0001-0017), достављене Одсеку за јавне набавке од стране учесника у планирању)

2.1.3.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.



2.2. Закључак 2. Градска општина Обреновац није у потпуности прикупила, документовала нити користила све потребне информације како би ефикасно и правилно планирала јавне набавке.

2.2.1. Налаз 2.1. Управа градске општине Обреновац је донела интерни акт којим је између осталог уредила поступак испитивања и истраживања тржишта, док за остале органе Градске општине Обреновац, надлежни орган није донео интерни акт којим би се ближе уредио поступак јавне набавке, а између осталог и поступак испитивања и истраживања тржишта.

2.2.1.1. Опис неправилности/несврсисходности

У складу са Законом о јавним набавкама наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, односно да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке који између осталог уређује и поступак испитивања и истраживања тржишта. Начелник Управе градске општине Обреновац донео је Правилник на основу Закона о јавним набавкама, али који се односи само на Управу градске општине док за остале органе Градске општине Обреновац, који се у смислу Закона сматрају јавним наручиоцима - Скупштина градске општине, Председник градске општине и Веће градске општине, надлежни орган није донео интерни акт. Интерни акт који је донет односи се само на Управу градске општине из разлога што све јавне набавке добара, услуга и радова спроводи Управа градске општине, док остали директни корисници буџетских средстава планирају само расходе на име редовног пословања и нису имали потребе за спровођењем јавних набавки. Уколико сви органи који се у смислу Закона сматрају наручиоцима не уреде интерним актом поступак испитивања и истраживања тржишта, јавља се ризик да се добара, услуге и радови за конкретног наручиоца набаве супротно начелима јавних набавки као и да се преузму обавезе супротно Закону.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац је препорука да за све органе који се у смислу Закона сматрају наручиоцима интерним актом између осталог ближе уреде поступак испитивања и истраживања тржишта. (Налаз 2.1. Препорука број 4 - Приоритет 1).

2.2.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Градска општина Обреновац је донела Интерни акт којим су обухваћени сви органи Градске општине Обреновац: Управа градске општине Обреновац, Председник градске општине Обреновац, Веће градске општине Обреновац и Скупштина градске општине Обреновац. Донетим интерним актом ближе је уређен поступак јавне набавке, а између осталог и поступак испитивања и истраживања тржишта.

(Доказ: Интерни акт – Правилник о ближе уређивању поступака јавних набавки, набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга, број VIII-01 бр.020-4/10, који се односи на све органе Градске општине Обреновац.)

2.2.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



2.2.2. Налаз 2.2. Градска општина Обреновац, односно учесници у планирању јавних набавки, прикупили су информације за израду плана јавних набавки, али не у потпуности и на начин предвиђен интерним актом.

2.2.2.1. Опис неправилности/несврсисходности

Интерним актом је предвиђено да у Управи градске општине тим за планирање или друга стручна лица која одреди одговорно лице спроводи истраживање тржишта. У поступку ревизије је утврђено да су прикупљени подаци за израду плана јавних набавки углавном базирани на ранијем сопственом искуству стеченом приликом набавке истог или сличног предмета у ранијем периоду, а да се у пракси истраживање тржишта ипак у највећем броју случајева не врши на начин како је предвиђено интерним актом. Приликом истраживања тржишта углавном нису прикупљени подаци о квалитету и периоду гаранције потребних добара, услуга и радова, условима одржавања, каналима дистрибуције нити су прикупљени подаци о стању конкуренције на тржишту предмета набавке што је предвиђено интерним актом. Разлог за одступање чињеничног стања у односу на предвиђено можемо наћи у недостатку кадрова као и усвојеној пракси из ранијег периода. Ризик неприкупљања свих потребних информација је неправилно и неефикасно планирање јавних набавки.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дата је препорука да обезбеде услове да се прикупе све потребне информације за израду плана набавки на начин предвиђен интерним актом, односно истраживањем тржишта. (Налаз 2.2. Препорука број 5 - Приоритет 1).

2.2.2.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Градска општина Обреновац је поступила у складу са препоруком и предузела мере исправљања, те је приликом припреме Плана јавних набавки за 2023. годину, прикупила информације за израду плана јавних набавки, у потпуности и на начин предвиђен интерним актом (чл. 10.-14. Интерног акта Х-01 бр. 06-3/34 од 07.06.2021.године). Одсек за јавне набавке је учесницима у планирању доставио обрасце са пратећом инструкцијом у циљу утврђивања потреба за предметима набавке, након чега су учесници у планирању попуњене обрасце са утврђеним и исказаним потребама доставили Одсеку за јавне набавке. Одсек за јавне набавке је са члановима тима за планирање извршио проверу исказаних потреба, утврдио стварне потребе и сачинио спецификације предмета набавки, које представљају основ за истраживање тржишта. Истраживањем тржишта су прикупљене све потребне информације (цене, конкуренција, квалитет...), те на основу резултата истраживања тржишта утврдио процењене вредности потребних предмета набавки.

(Докази: Документација о утврђеним и исказаним потребама за предметима набавке, ценовници, Службене белешке о испитивању и истраживању тржишта и одређивању процењене вредности јавних набавки планираних за 2023. годину број: 0001- набавка услуга систематског прегледа запослених, 0002- набавка ауто-седишта за децу, 0008-набавка рачунарске опреме, 0010 – набавка услуга осигурања имовине и лица, 0011-набавка електричне енергије, 0012- набавка горива за службене потребе, 0014 – набавка тића)

2.2.2.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.



2.2.3. Налаз 2.3. Градска општина Обреновац је за добра и услуге чија се набавка планира и спроводи у континуитету (сваке године) процењену вредност базирала на ранијем искуству /историјском трошку, без доказа да је валидност исте проверена на тржишту, док је у осталим случајевима утврђена на основу података добијених истраживањем тржишта, а за једну набавку процењена вредност није наведена у плану нити су достављени докази на који начин је иста одређена.

2.2.3.1. Опис неправилности/несврсисходности

Законом о јавним набавкама као и интерним актом предвиђено је да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта и валидна у време покретања поступка. Процењена вредност већег броја планираних поступака јавних набавки је одређена на основу претходних искустава у набавци добара и услуга, а на основу евиденција извршења раније закључених уговора без доказа о провери њене валидности на тржишту. Узрок одређивања процењене вредности планираних поступака без провере њихове валидности на тржишту је вишегодишња устаљена пракса и недостатак кадровских капацитета. Ризик оваквог начина утврђивања процењене вредности је добијање понуда чија се вредност значајно разликује у односу на процењену вредност набавке, а што може довести до ангажовања средства у буџету у већем износу од потребног или планирања недовољних средства за набавку потребних добара/услуга.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дата је препорука да приликом израде плана јавних набавки, процењене вредности одређују на начин предвиђен позитивним прописима. (Налаз 2.3. Препорука број 6 – Приоритет 1).

2.2.3.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Градска општина Обреновац је поступила у складу препоруком и предузела мере исправљања, тиме што је приликом израде Плана јавних набавки за 2023. годину, поступила у складу са интерним актом, како у делу исказивања потреба, њихове провере и утврђивања стварних потреба, тако и у делу одређивања процењене вредности, базирајући се на подацима добијеним истраживањем тржишта на начин прописан Интерним актом (прикупљањем података на терену, путем интернета, доступних база података и огласа и сл.), у складу са врстом предмета набавке. У Плану јавних набавки за 2023. годину, наведене су процењене вредности за све поступке јавних набавки.

(Докази: План јавних набавки за 2023.годину, Службене белешке о истраживању тржишта, предмер и предрачун радова, ценовници и друга пратећа документација (табеле, обрачуни и сл.) из које се може сагледати на који начин су одређене процењене вредности јавних набавки из плана за 2023.годину, за све набавке из плана од броја 0001 до 0017.)

2.2.3.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.2.4. Налаз 2.4. Градска општина Обреновац није у писаној форми евидентирала и документовала све радње током испитивања и истраживања тржишта

2.2.4.1. Опис неправилности/несврсисходности

На основу Закона о јавним набавкама, интерним актом предвиђено је да се о спроведеном истраживању тржишта сачињава Записник, који нарочито садржи податке о ценама и њиховом кретању на тржишту, доступности потребних добара, услуга и



радова, њиховом квалитету и периоду гаранције, условима одржавања, каналима дистрибуције и списак потенцијалних добављача за сваки предмет набавке са њиховим карактеристикама и описом стања конкуренције на тржишту предмета набавке. Градска општина Обреновац, односно тим за планирање, поступак испитивања и истраживања тржишта није евидентирао и документовао на начин како је предвиђено интерним актом, односно за већину планираних поступака нису сачињени одговарајући записници у складу са интерним актом.

Према информацијама субјекта ревизије евидентирање и документовање спроведеног истраживања и испитивања тржишта није вршено из разлога устаљене праксе да се прикупљени подаци путем истраживања тржишта прибележе у фази планирања (не у форми записника), али се белешке о томе не чувају након израде Плана јавних набавки. Због оваквог поступања субјекта ревизије, јавља се ризик недовољне транспарентности поступка истраживања тржишта, односно начина одређивања процењених вредности јавне набавке.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дата је препорука да обезбеде услове да се поштује процедура која је предвиђена интерним актом за евидентирање и документовање свих радњи у процесу испитивања и истраживања тржишта (Налаз 2.4. Препорука број 7 – Приоритет 1).

2.2.4.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Градска општина Обреновац је поступила у складу препоруком и предузела мере исправљања, тако што је приликом израде Плана јавних набавки за 2023.годину, у писаној форми евидентирала и документовала све радње током испитивања и истраживања тржишта.

(Докази: Службене белешке о спроведеним радњама током испитивања и истраживања тржишта са прикупљеним ценовницима, понудама и осталом пратећом документацијом за ЈН: рачунарске опреме, набавку пића и напитака за потребе бифеа Управе ГО Обреновац, набавку ауто-седишта за децу, набавку услуга осигурања имовине и лица, набавку услуга организације екскурзије Матурско лето, набавку горива, набавку услуга систематског прегледа запослених)

2.2.4.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.3. Закључак 3. Градска општина Обреновац је план јавних набавки реализовала углавном благовремено и у обиму који је усаглашен са могућностима ограниченим насталом пандемијом COVID-а, али је значајан део уговора закључен на процењену вредност без јасно уговорених количина добара и услуга чиме је суштински онемогућено праћење уговора у квантитативном смислу.



2.3.1. Налаз 3.1. Управа градске општине Обреновац је донела интерни акт којим је између осталог уредила поступак реализације плана јавних набавки, док за остале органе Градске општине Обреновац, надлежни орган није донео интерни акт којим би се ближе уредио поступак јавне набавке, а између осталог и поступак реализације плана јавних набавки.

2.3.1.1. Опис неправилности/несврсисходности

У складу са Законом о јавним набавкама наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди поступак јавне набавке који између осталог уређује и поступак реализације плана јавних набавки. Начелник Управе градске општине Обреновац донео је Правилник на основу Закона о јавним набавкама, али који се односи на Управу градске општине док за остале органе Градске општине Обреновац, који се у смислу Закона сматрају јавним наручиоцима - Скупштина градске општине, Председник градске општине и Веће градске општине, надлежни орган није донео интерни акт. Интерни акт који је донет односи се на Управу градске општине из разлога што се све јавне набавке добара, услуга и радова спроводе преко Управе, док остали директни корисници буџетских средстава планирају само расходе на име редовног пословања и нису имали потребе за спровођењем јавних набавки. Ризик оваквог поступања је неусаглашеност са законским прописима.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дате су препоруке да за све органе који се у смислу Закона сматрају наручиоцима интерним актом између осталог ближе уреди поступак реализације плана јавних набавки. (Налаз 3.1. Препорука број 8 – Приоритет 1).

2.3.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Градска општина Обреновац је поступила у складу препоруком и предузела мере исправљања, те је донела Интерни акт којим су обухваћени сви органи Градске општине Обреновац: Управа градске општине Обреновац, Председник градске општине Обреновац, Веће градске општине Обреновац и Скупштина градске општине Обреновац. Донетим интерним актом, између осталог, уређен је и поступак реализације плана јавних набавки код наведених органа Градске општине Обреновац.

(Докази: Интерни акт – Правилник о ближем уређивању поступака јавних набавки, набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга, број VIII-01 бр.020-4/10, који се односи на све органе Градске општине Обреновац)

2.3.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



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

2.3.2. Налаз 3.3. Градска општина Обреновац је план јавних набавки реализовала у складу са могућностима ограниченим насталом пандемијом COVID-а, али је значајан део уговора закључен на процењену вредност без јасно уговорених количина добара и услуга чиме је суштински онемогућено праћење уговора у квантитативном смислу.

2.3.2.1. Опис неправилности/несврсисходности

Законом о јавним набавкама и интерним актом прописана је обавеза да лица која су задужена за праћење извршења уговора врше квантитативно и квалитативно праћење уговора. Иако су Овлашћењима задужена лица која треба да прате реализацију уговора, евиденција о набављеним количинама води се у оквиру Одсека за књиговодство (материјално књиговодство), али недостаје поређење уговорених и набављених количина.

Наиме, како је Градска општина Обреновац значајан број уговора закључила на процењену вредност без јасно уговорених количина добара и услуга, суштински је онемогућено праћење извршења уговора о јавној набавци у квантитативном смислу јер не постоје уговорене количине са којима би се поредиле набављене количине добара и услуга. Закључивање уговора до процењене вредности јавне набавке без јасно утврђених количина носи са собом ризике: (1) да се не обезбеди довољна количина добара/услуга за задовољење исказаних потреба или (2) да планирана средства остану заробљена, а могла су бити искоришћена за друге намене. Поред тога онемогућено је објективно праћење извршења уговора у квантитативном смислу како би се утврдило да ли су ефикасно планиране јавне набавке уз правилну алокацију средстава.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дата је препорука да обезбеде услове како би се омогућило адекватно квантитативно и квалитативно праћење реализације уговора. (Налаз 3.3. Препорука број 9 – Приоритет 2).

2.3.2.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Приликом спровођења поступака јавних набавки за 2023. годину предвиђени образац понуде ће садржати и количине и јединичне цене и уговор ће бити закључен на вредност из понуде, а не на процењену вредност. На тај начин омогућиће се квалитативно и квантитативно праћење јер ће постојати уговорене количине.

(Доказ: Акциони план)

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



2.3.3. Налаз 3.4. Запослени у Градској општини Обреновац су углавном у писаној форми евидентирали и документовали радње током спровођења поступка јавне набавке и извршења уговора о јавној набавци, али за део јавних набавки овлашћена лица нису сачинила Записнике о квалитативном и квантитативном пријему добара и услуга.

2.3.3.1. Опис неправилности/несврсисходности

Законом о јавним набавкама и интерним актима предвиђено је да је наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током спровођења јавних набавки и извршења уговора о јавној набавци. Интерним актима одређено је и да одговорно лице наручиоца именује лице/а или комисију које/а ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга и радова, односно праћење реализације уговора, о чему се сачињавају одговарајући записници. Радње током спровођења поступка јавне набавке и извршења уговора о јавној набавци углавном је у писаној форми евидентирао Одсек за књиговодство, кроз материјално и финансијско књиговодство, али овлашћена лица за део јавних набавки нису сачињавала Записнике о квантитативном и квалитативном пријему добара и услуга, којима би се потврдио одговарајући квалитет и квантитет набављен добара и услуга. Узрок оваквог поступања је што у Овлашћењу није прецизно наведено шта су све обавезе лица које је овлашћено за праћење реализације уговора. Ризик оваквог поступања је да набављена добра, услуге и радови не одговарају уговореним по количини и квалитету.

Одговорним лицима Градске општине Обреновац дата је препорука да обезбеде све услове да се у писаној форми евидентирају и документују све радње током извршења уговора о јавној набавци, како је предвиђено интерним актом. (Налаз 3.4. Препорука број 10 – Приоритет 2).

2.3.3.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Начелник Управе ће након закључења уговора, у складу са Интерним актом, именовати лице/комисију за адекватно квантитативно и квалитативно праћење реализације уговора. Запослени који буду именовани Решењем, након пријема добара услуга и радова сачиниће Записнике о квантитативном и квалитативном пријему добара и услуга.

(Доказ: Акциони план)

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности/несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности/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 поднела Градска општина Обреновац. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице Градске општине Обреновац веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене неправилности/несврсисходности првог приоритета и акта субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању



откривених неправилности и несврсисходности). 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 које је поднео субјект ревизије, Градска општина Обреновац 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 и 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 неправилности и 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
22. март 2023. године