



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

***ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА***

Правилност и ефикасност поступака набавки у
Техничкој школи Смедерево, Смедерево



Број: 400-876/2023-03/20
Београд, 17. новембар 2023. године



СПРОВОЂЕЊЕ НАБАВКИ МОГЛО БИ БИТИ ЕФИКАСНИЈЕ, УКОЛИКО БИ ТШ СМЕДЕРЕВО ИНТЕРНИМ АКТОМ УРЕДИЛА ПОСТУПАК НАБАВКЕ И ВИШЕ ПАЖЊЕ ПОСВЕТИЛА ФАЗИ ПЛАНИРАЊА НАБАВКИ

Како би се ограничена јавна средства рационално користила, корисници јавних средстава би требало да успоставе одговарајуће механизме у систему јавних и осталих набавки који обезбеђују коришћење тих средстава на транспарантан, економичан и ефикасан начин.

У поступцима ЈН нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке. Потребности за набавкама се исказују и истраживање тржишта се врши, без дефинисаних процедура, па се не може у потпуности утврдити да ли потребе одговарају стварним и да ли су прибављене све потребне информације о предметима набавке. ТШ Смедерево је све спроведене ЈН обликовала као отворене поступке са једним предметом набавке, а у циљу обезбеђивања веће конкуренције је набавку превоза запослених могла обликовати по партијама. С обзиром да није документовано и процедурално уређено утврђивање процењене вредности предмета набавке, не може се утврдити да ли су биле објективне и валидне у време покретања поступка набавке.



ТШ Смедерево није посебним актом ближе уредила начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, као ни начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.

ТШ Смедерево је благовремено спровела ЈН, али у појединим поступцима није сачињавала техничке спецификације предмета ЈН. Осим тога, код појединих поступака ЈН се критеријуми за избор привредног субјекта не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке. У 75% спроведених ЈН, није сачињена техничка спецификација, већ су се поступци спроводили на устаљен начин. За ЈН превоза запослених у посматраном периоду, постављени технички и стручни капацитет се не могу довести у везу са предметом набавке.



Извор: <https://www.tehnickasd.edu.rs/kontakt/>

ТШ Смедерево није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН, јер је поједина плаћања услуга вршила, а да исте није планирала и уговорила. Уговоре о ЈН сачињавала у складу са достављеним понудама, али је поједина плаћања услуга је вршила, а да исте није планирала и уговорила. Такође, извршила је плаћања изван спроведеног поступка ЈН. Осим тога, ТШ Смедерево је 31% набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, спровела без обезбеђивања конкуренције, што је од утицаја на економичност набавки.

Препоруке

Државна ревизорска институција је одговорним лицима ТШ

Смедерево дала препоруке да:

1. посебним актом ближе уреде начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци и исти објаве на својој интернет страници,
2. процедурално уреде начин исказивања потреба за набавком, утврђивање и исказивање потреба за набавком документују,
3. документују све радње током истраживања тржишта предмета набавке,
4. се опредељују за могућност обликовања предмета јавних набавки у више партија, како би се омогућила што већа конкуренција у прибављању добара, услуга и радова,
5. процењене вредности појединачних набавки одређују прикупљањем свих потребних података испитивањем и истраживањем тржишта за све набавке добара, радова и услуга,
6. сачињавају техничке спецификације за све поступке ЈН које спроводе и да исте сачињавају на основу резултата истраживања и анализе тржишта,
7. критеријуме за избор привредног субјекта постављају на основу документованог истраживања и анализе тржишта, како би исти били јасно образложени и у логичкој вези са предметом набавке,
8. прате реализацију уговора количински и по вредности и да набавке извршава у складу са уговореним условима и
9. набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН спроводи обезбеђивањем што је могуће веће конкурентности и тиме омогући да што више понуђача учествује у поступку набавке.



Садржај

Скраћенице и термини	5
I Резиме откривених несврхисходности и препорука	6
II Увод	11
1. Проблем	11
2. Циљ ревизије	12
3. Ревизијска питања	13
4. Обим и ограничења ревизије	13
5. Методологија у поступку рада	14
III Опис предмета ревизије	16
1. Законодавни и институционални оквир	16
2. Опште информације о субјекту ревизије	19
3. Организација послова јавних набавки	24
4. Опште информације о спроведеним јавним набавкама и набавкама у 2021. и 2022. години	26
IV Закључци	30
ЗАКЉУЧАК 1: ТШ Смедерево није интерним актом уредила поступак планирања набавки, у поступцима ЈН нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што може имати утицај на ефикасност и економичност набавке	31
Налаз 1.1: Потребне за набавком исказују се у складу са циљевима пословања, на основу искуства запослених, без донетог интерног акта који уређује набавке и дефинисаних процедура за њихово исказивање, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе за набавком одговарају стварним	32
Налаз 1.2: ТШ Смедерево без утврђених процедура истражује тржиште телефонским путем и претраживањем интернет страница, а да нам нису достављена документа на основу којих се може утврдити да су овим радњама прибављене све потребне информације о предметима набавке	33
Налаз 1.3: ТШ Смедерево је обликовала јавне набавке као отворене поступке са једним предметом набавке, иако је јавне набавке превоза запослених могла обликовати по партијама, у циљу обезбеђивања веће конкуренције	35
Налаз 1.4: ТШ Смедерево није документовала и процедурално уредила утврђивање процењене вредности предмета набавке, па се не може утврдити да ли је иста била објективна и валидна у време покретања поступка набавке	36
ЗАКЉУЧАК 2: ТШ Смедерево није интерним актом уредила спровођење ЈН и иако је све поступке спровела благовремено, у појединим поступцима ЈН није сачињавала техничке спецификације предмета ЈН и критеријуми за избор привредног субјекта се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке, што је од утицаја на ефикасност набавки	38
Налаз 2.1: Иако ТШ Смедерево није посебним актом уредила послове ЈН, поступке ЈН спроводила је у роковима предвиђеним Планом јавних набавки	38
Налаз 2.2: У 75% спроведених поступака ЈН није сачињавана техничка спецификација предмета набавке, већ су ЈН спровођене на до тада устаљен начин, што може довести до тога да предмети ЈН неће одговарати потребама ТШ Смедерево	39
Налаз 2.3: ТШ Смедерево критеријуме за избор привредног субјекта у појединим поступцима ЈН, није постављала на основу документованог истраживања и анализе тржишта, тако да се исти не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке	40
ЗАКЉУЧАК 3: ТШ Смедерево није интерним актом уредила и није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН, што је довело до прекорачења уговорених вредности појединих набавки и плаћања услуга које нису планиране и уговорене	45



Налаз 3.1: Иако је ТШ Смедерево уговоре о ЈН сачињавала у складу са достављеним понудама, није успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН, што је довело до прекорачења уговорене вредности набавке мазута у износу од 1.999.930 динара, извршења расхода за мазут изван поступка ЈН и без закљученог уговора у износу од 6.033.646 динара и плаћања станичних услуга које нису планиране и уговорене у износу од 245.917 динара 46

Налаз 3.2: ТШ Смедерево је услед непредвиђених околности вршила измене уговорених вредности струје, мазута и замене пода у физкултурној сали, на основу захтева понуђача, како је то и предвиђено уговорима 51

Налаз 3.3: ТШ Смедерево је 31% набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, спровела без обезбеђивања конкуренције, што је од утицаја на економичност набавки 53

V Прилози 58

1. Прилог 1 – Методологија у поступку рада 58
2. Прилог 2 – Спроведене јавне набавке у 2021. и 2022. години 59
3. Прилог 3 – Спроведене набавке на које се ЗЈН не примењује у 2021. и 2022. години 61



Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Државна ревизорска институција	ДРИ
Техничка школа Смедерево, Смедерево	ТШ Смедерево
Јавне набавке	ЈН
Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19)	ЗЈН
Отворени поступак	ОП



I Резиме откривених несврсисходности и препорука

Државна ревизорска институција је спровела ревизију правилности и сврсисходности Техничке школе Смедерево, Смедерево на тему „Правилност и ефикасност поступка набавки у установама средњег образовања“.

Набавке представљају значајну компоненту у пословању јавног сектора јер омогућавају набавку добара, услуга и радова по најповољнијим условима. Од корисника јавних средстава се очекује да организују и спроводе активности планирања и спровођења ЈН, праћење извршења уговора о ЈН, као и контролу набавки, поштујући прописе који уређују област ЈН. ДРИ је у претходним годинама утврђивала неправилности у свим фазама поступка ЈН, код корисника јавних средстава. Осим тога, очекује се и да корисници јавних средстава набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН спроводе у складу са начелима ЈН.

Након испитивања правилности и ефикасности поступка набавки које је спровео субјект ревизије, утврдили смо следеће:

Спровођење набавки могло би бити ефикасније, уколико би ТШ СМЕДЕРЕВО интерним актом уредила поступак набавке и више пажње посветила фази планирања набавки.

Закључци и налази на основу којих смо закључили претходно су:

ЗАКЉУЧАК 1: ТШ Смедерево није интерним актом уредила поступак планирања набавки, у поступцима ЈН нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што може имати утицај на ефикасност и економичност набавке

- ↓ **Налаз 1.1:** Потребне за набавком исказују се у складу са циљевима пословања, на основу искуства запослених, без донетог интерног акта који уређује набавке и дефинисаних процедура за њихово исказивање, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе за набавком одговарају стварним
- ↓ **Налаз 1.2:** ТШ Смедерево без утврђених процедура истражује тржиште телефонским путем и претраживањем интернет страница, а да нам нису достављена документа на основу којих се може утврдити да су овим радњама прибављене све потребне информације о предметима набавке
- ↓ **Налаз 1.3:** ТШ Смедерево је обликовала јавне набавке као отворене поступке са једним предметом набавке, иако је јавне набавке превоза запослених могла обликовати по партијама, у циљу обезбеђивања веће конкуренције
- ↓ **Налаз 1.4:** ТШ Смедерево није документовала и процедурално уредила утврђивање процењене вредности предмета набавке, па се не може утврдити да ли је иста била објективна и валидна у време покретања поступка набавке

ЗАКЉУЧАК 2: ТШ Смедерево није интерним актом уредила спровођење ЈН и иако је све поступке спровела благовремено, у појединим поступцима ЈН није сачињавала техничке спецификације предмета ЈН и критеријуми за избор привредног субјекта се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке, што је од утицаја на ефикасност набавки

- ↓ **Налаз 2.1:** Иако ТШ Смедерево није посебним актом уредила послове ЈН, поступке ЈН спроводила је у роковима предвиђеним Планом јавних набавки;



- ✚ **Налаз 2.2:** У 75% спроведених поступака ЈН није сачињавана техничка спецификација предмета набавке, већ су ЈН спровођене на до тада устаљен начин, што може довести до тога да предмети ЈН неће одговарати потребама ТШ Смедерево и
- ✚ **Налаз 2.3:** ТШ Смедерево критеријуме за избор привредног субјекта у појединим поступцима ЈН, није постављала на основу документованог истраживања и анализе тржишта, тако да се исти не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке

ЗАКЉУЧАК 3: ТШ Смедерево није интерни актом уредила и није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН, што је довело до прекорачења уговорених вредности појединих набавки и плаћања услуга које нису планиране и уговорене

- ✚ **Налаз 3.1:** Иако је ТШ Смедерево уговоре о ЈН сачињавала у складу са достављеним понудама, није успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН, што је довело до прекорачења уговорене вредности набавке мазута у износу од 1.999.930 динара, извршења расхода за мазут изван поступка ЈН и без закљученог уговора у износу од 6.033.646 динара и плаћања станичних услуга које нису планиране и уговорене у износу од 245.917 динара;
- ✚ **Налаз 3.2:** ТШ Смедерево је услед непредвиђених околности вршила измене уговорених вредности струје, мазута и замене пода у физкултурној сали, на основу захтева понуђача, како је то и предвиђено уговорима и
- ✚ **Налаз 3.3:** ТШ Смедерево је 31% набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, спровела без обезбеђивања конкуренције, што је од утицаја на економичност набавки

Након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања у области јавних набавки и набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, дајемо следеће препоруке Техничкој школи Смедерево, Смедерево:

1. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга и исти објаве на својој интернет страници. (Налаз 1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 2.1; 2.2; 2.3; 3.1; 3.2 и 3.3 – Приоритет 2¹)
2. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да посебним актом уреде начин исказивања потреба за набавком и да утврђивање и исказивање потреба за набавком документују (Налаз 1.1 – Приоритет 2)
3. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да посебним актом уреде истраживање тржишта и да документују све радње током истраживања тржишта предмета набавке (Налаз 1.2 – Приоритет 2)
4. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да се опредељују за могућност обликовања предмета јавних набавки у више партија, како би се омогућила што већа конкуренција у прибављању добара, услуга и радова. (Налаз 1.3 – Приоритет 2)
5. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да посебним актом уреде утврђивање процењене вредности предмета набавке и да процењене вредности

ПРИОРИТЕТ 2- Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана



појединачних набавки одређују прикупљањем свих потребних података испитивањем и истраживањем тржишта за све набавке добара, радова и услуга. (Налаз 1.4 – Приоритет 2)

6. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да сачињавају техничке спецификације за све поступке ЈН које спроводе и да исте сачињавају на основу резултата истраживања и анализе тржишта. (Налаз 2.2 – Приоритет 2)

7. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да критеријуме за избор привредног субјекта постављају на основу документованог истраживања и анализе тржишта, како би исти били јасно образложени и у логичкој вези са предметом набавке. (Налаз 2.3 – Приоритет 2)

8. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да прате реализацију уговора количински и по вредности и да набавке извршава у складу са уговореним условима и

9. Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да писаним актом уреди спровођење набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН и да исте спроводи обезбеђивањем што је могуће веће конкурентности и тиме омогући да што више понуђача учествује у поступку набавке. (Налаз 3.3 – Приоритет 2)



Захтев за доставу одазивног извештаја

Субјект ревизије је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности/несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности/несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности/несврсисходности у свом пословању или мере умањења ризика од појављивања одређене неправилности/несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјект ревизије је обавезан да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности/несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности/несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјект ревизије је у обавези да достави доказе о отклањању неправилности/несврсисходности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно неправилности/несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, субјект ревизије обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности/несврсисходности или смањења ризика од појављивања неправилности/несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене неправилности/несврсисходности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности/несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије



крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности/несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија

17. новембар 2023. године



II Увод

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања Техничке школе Смедерево, Смедерево (у даљем тексту: субјект ревизије) на тему „Правилност и ефикасност поступка набавки у установама средњег образовања“, у периоду од априла до октобра 2022. године.²

Ревизија правилности и сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији,³ Пословником Државне ревизорске институције⁴ и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину⁵.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора и принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI).

1. Проблем

Јавне набавке представљају значајну компоненту у пословању јавног сектора, јер омогућавају набавку добара, услуга и радова по најповољнијим условима. Такође, јавне набавке захтевају значајно издвајање средстава на нивоу државе, а њихово учешће у бруто домаћем производу (БДП) у периоду 2018-2021. године се кретало у распону од 6,88% до 8,93%⁶, док је то учешће у 2022. години повећано на 9,34%⁷. У циљу ефикаснијег управљања јавним средствима, корисници јавних средстава би требало да успоставе адекватне системе набавки (јавних набавки и осталих набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН) који ће им омогућити адекватно задовољење стварних потреба кроз прибављање добара, услуга и радова одговарајућег обима, квалитета, цене и по најповољнијим условима. Просечан број понуда по поступку ЈН у Републици Србији у 2021. и 2022. години износио је 2,5 понуде.⁸

У 2022. години ДРИ је први пут спровела комбиновану ревизију правилности и сврсисходности пословања код 15 јединица локалне самоуправе и девет домова ученика средњих школа у којима је испитивала правилност и ефикасност поступка јавних набавки. Генерални закључак ових ревизија односи се на то да би субјекти ревизије требало да имају развијенији приступ ка свеобухватнијем и квалитетнијем планирању набавки и ефикаснијем спровођењу поступка и реализацији јавних набавки.

ДРИ је у 2021. години обављајући ревизије правилности пословања утврдила неправилности у јавним набавкама код 108 од 111 субјеката ревизије у износу од 53,46 милијарди динара. Утврђене неправилности у јавним набавкама се односе на то: да није спроведен поступак јавне набавке, а да при том нису постојали разлози за изузеће од примене ЗЈН, да није донет акт о ближем уређењу поступка јавних набавки, да нису планирана нити опредељена средства за набавке, као и различите неправилности код спровођења поступка јавне набавке и закључивања и извршења уговора.⁹ Све наведено указује на ризик да се ангажована јавна средства не употребљавају у потпуности у складу са начелима доброг финансијског управљања, односно са начелима економичности, ефикасности и ефективности.

² Закључак о спровођењу ревизије број: 400-878/2023-03 од 20. априла 2023. године (период спровођења ревизије 20.4-30.11.2023. године).

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

⁴ „Службени гласник РС“, број 9/09.

⁵ Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину – пречишћен текст број: 06-1645/2022-02/2-3 од 28. фебруара 2023. године и Измене и допуне Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину број: 06-1645/2022-02/2-4 од 20. априла 2023. године.

⁶ Извештај КЈН за 2021. годину.

⁷ Извештај КЈН за 2022. годину.

⁸ Извештај КЈН за 2021 и 2022. годину.

⁹ Извештај о раду ДРИ за 2021. годину.



Предмет ове ревизије су јавне набавке и остале набавке у области образовања, са посебним акцентом на установе средњег стручног образовања које путем јавних набавки углавном прибављају услуге организације путовања – екскурзије ученика, енергенте, електричну енергију, радове на реконструкцији објеката, рачунарску опрему, опрему за спортове, услуге осигурања и друге материјале за образовање који су повезани са стручним оспособљавањем ученика (намирнице, материјал за саобраћај, медицински материјал, текстилни материјал и материјали за машинску струку и друго). У зависности од процењене вредности набавке, школе наведене предмете набавки могу набављати и без примене одредаба ЗЈН.

У претходном периоду, од 2015. до 2020. године, ДРИ је спровела ревизију код осам средњих школа и том приликом утврдила неправилности у јавним набавкама, као што су: извршени расходи и издаци без претходно спроведеног поступка јавне набавке, необезбеђена конкуренција у поступцима, неправилности у спровођењу поступка, нетранспарентност поступка, неефикасно праћење извршења уговора о набавкама, што је за последицу имало извршавања расхода изнад уговорених вредности, неблаговремено спровођење поступака јавних набавки, плаћања супротно уговореним условима, као и избор добављача супротно прописима о јавним набавкама.¹⁰

Све наведено може указивати на ризик да установе средњег образовања нису на довољно ефикасан начин спроводиле поступке јавних набавки и поступке набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, односно да нису набављале добра, услуге и радове по најповољнијим условима, што је и определило Државну ревизорску институцију да ревизију правилности и сврсисходности пословања у области набавки спроведе код одређеног броја установа средњег стручног образовања.

2. Циљ ревизије¹¹

Циљ ревизије био је испитивање правилности и ефикасности поступака набавки, односно да ли су предузете активности субјекта ревизије у фази планирања, спровођења и реализације набавки обезбедиле благовремену набавку добара/услуга/радова по најповољнијим условима и у складу са стварно исказаним потребама.

У овој ревизији смо поред правилности испитали и ефикасност поступака набавки, односно да ли се ефикаснијим планирањем и спровођењем поступака набавки може обезбедити повољнија набавка добара/услуга/радова, као и да ли је реализација уговора/наруџбеница била у складу са исказаним потребама.

Ефикасно успостављен систем набавки доприноси јачању одговорности у трошењу јавних средстава. Наиме, прописима из области јавних набавки и интерним актима одређују се одређена правила по којима би требало да се спроводе поступци јавних набавки и поступци набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, а све у циљу прибављања предмета набавке од најповољнијег понуђача. С друге стране, набавке су по самој природи изложене значајним и разноврсним ризицима, као што су корупција, преваре, нетранспарентност, неекономичност и неефективност. Због свега наведеног, поред концепта правилности поступака јавних набавки, требало би промовисати и концепт евалуације учинка и принцип сврсисходности у области јавних набавки,¹² који смо ми и ставили у фокус ове ревизије. Такође, смо сагледали и ефикасност поступака набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН.

Фокус ревизије био је испитати да ли су успостављени системи набавке добара, услуга и радова код субјекта ревизије ефикасни, односно да ли се поштују прописи и

¹⁰ РП Анализа неправилности код средњих школа у претходним ревизијама.

¹¹ План рада РП и Матрица за конципирање ревизије.

¹² Приручник за праћење и контролу сврсисходности јавних набавки, Balkan Tender Watch, издавач Фондација за отворено друштво, Србија, Београд 2016. година



начела из области јавних набавки, да ли је постојала стварна потреба за одређеном набавком, као и да ли су све спроведене активности у поступцима набавке омогућиле задовољавајућу набавку за уложени новац.

Ревизијом смо оценили правилност и ефикасност поступака набавки код установе средњег образовања, кроз сагледавање постигнутих резултата у овој области и искоришћених ресурса. Наиме, испитивали смо да ли и у којој мери субјект ревизије примењује донете процедуре у поступцима набавки и да ли исте обезбеђују набавку предмета набавке по најповољнијим условима и у складу са прописима. Такође, испитали смо улоге, задужења и одговорности свих учесника у поступцима набавки.

Поступци набавки били би оцењени као ефикасни, уколико је субјект ревизије добро организовао и спровео све активности планирања набавки, затим уколико је поступак набавке спроведен у складу са прописима и интерним актима субјекта ревизије и уколико се адекватно прати извршење закључених уговора о набавкама. У ревизији смо ценили и утицај утврђених слабости и пропуста у поступцима јавних набавки и осталим набавкама (неправилности) на постизање циљева конкретне набавке. На основу утврђених налаза и закључака дали смо препоруке за побољшање и унапређење система набавки код субјекта ревизије.

3. Ревизијска питања¹³

Да бисмо остварили циљ ревизије испитивали смо следећа ревизијска питања:

1) Да ли је субјект ревизије спровео све активности планирања јавних набавки на начин који је уредио интерним актом, а у циљу прибављања предмета набавки који задовољавају исказане потребе?

2) Да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са прописима и начелом ефикасности?

3) Да ли је субјект ревизије успоставио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама?

У оквиру наведених ревизијских питања обрађене су и набавке на које се одредбе Закона о јавним набавкама не примењују.

4. Обим и ограничења ревизије

Предмет ревизије био је сагледавање правилности и ефикасности поступака набавки у средњим стручним школама у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године. Како би адекватно одговорили на постављена ревизијска питања, од субјекта ревизије прикупили смо податке о јавним набавкама и осталим спроведеним набавкама за посматрани период. Такође, прикупили смо потребну документацију и информације из претходног периода ради сагледавања активности планирања и спровођења набавки које су реализоване током 2021/2022. године, као и податке из 2023. године ради сагледавања извршења уговора о јавним набавкама и осталим набавкама.

Предмет ревизорског испитивања биле су активности субјекта ревизије у делу:

- ✓ организације послова набавки (организациона и кадровска структура),
- ✓ планирања јавних набавки и осталих набавки које укључује исказивање потреба за набавком, истраживање тржишта предмета набавке, обликовање предмета набавке и утврђивање процењене вредности набавке;
- ✓ спровођења поступка јавних набавки и осталих набавки, и то у погледу благовременог покретања поступка набавки, сачињавања техничких

¹³ РПП План рада и Матрица за конципирање ревизије.



спецификација предмета набавке и постављања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта и

- ✓ реализације закључених уговора о јавним набавкама и других уговора о набавци, као што су праћење извршења уговора о набавкама, поштовање уговорних услова набавке, извршене измене уговора о набавкама, као и извршене набавке без спроведених поступака јавних набавки.

У ревизији нисмо испитивали:

- ✗ да ли финансијски извештаји субјекта ревизије истинито и објективно приказују његово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове, у складу са прихваћеним рачуноводственим начелима и стандардима, као и
- ✗ финансијске трансакције и одлуке субјекта ревизије у вези са примањима и приходима и расходима и издацима, ради утврђивања да ли су односне трансакције извршене у складу са законом, другим прописима и за планиране сврхе, изузев расхода и издатака који су настали по основу спроведених поступака јавних набавки и осталих набавки.

Ограничења за спровођење ове ревизије су:

1. Ревизија обухвата 2021. годину у којој је и даље била проглашена пандемија вирусом COVID19, па су школе организовале наставу по препоруци ресорног министарства у три модела. Први модел односио се на потпуно сигурно окружење где је образовно-васпитни рад могао да се одвија у школи, за све ученике у одељењу истовремено. Други или комбиновани модел, представљао је организацију наставе путем непосредног рада и онлајн, док је трећи модел био резервисан за најугроженије општине, односно оне, који по факторима, представљају велики степен ризика по здравље опште популације.¹⁴ Субјекти ревизије су у овој години прилагођавали своје пословање околностима које је изазвала проглашена пандемија, што може утицати на процену ефикасности поступака набавки.

2. На ефикасност поступака јавних набавки и осталих набавки поред идентификованих интерних фактора, могу утицати и екстерни фактори који су одраз постојеће тржишне структуре и других привредних кретања и који су ван контроле субјекта ревизије (тајни и прећутни договори међу понуђачима, подела тржишта, нелојално удруживање, изненадне промене цена на појединим тржиштима).

5. Методологија у поступку рада

Да бисмо одговорили на ревизијска питања, анализирали смо законодавни и институционални оквир и интерна акта субјекта ревизије у вези са организацијом послова набавки у делу планирања набавки, спровођења и извршења поступака јавних набавки и набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН.

Сагледали смо писане политике, процедуре, активности и друга интерна акта субјекта ревизије којима су уредили јавне набавке и набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, као и прикупљену документацију о спроведеним поступцима јавних набавки и осталих набавки. Такође, анализирали смо организацију послова набавки код субјекта ревизије, као и овлашћења и одговорности запослених у поступцима јавних набавки и осталих набавки.

¹⁴ <https://prosveta.gov.rs/vesti/ruzic-neposredna-nastava-od-1-septembra-u-zavisnosti-od-epidemioloske-situacije-tri-modela-nastave/>



Обавили смо интервјуе са представницима субјекта ревизије, како би утврдили ризике, узроке и евентуалне последице у поступцима јавних набавки и осталим набавкама, посебно у случајевима када су изостављене активности субјекта ревизије у планирању набавки.

Избор субјекта ревизије извршен је на основу развијене методологије избора субјекта ревизије и утврђених критеријума као што су: остварени промет на рачунима школе у 2022. години (изузети су расходи за запослене), вредност закључених уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години, број закључених уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години, спроведена ревизија у претходном периоду и територијални распоред средњих стручних школа у Републици Србији.

Примењујући наведене критеријуме изабрали смо девет средњих стручних школа, а једна од њих је и Техничка школа Смедерево у Смедереву.



III Опис предмета ревизије

Предмет ревизије су јавне набавке и набавке на које се примењују одредбе ЗЈН, спроведене у 2021. и 2022. години.

1. Законодавни и институционални оквир

Закон о јавним набавкама који је у примени, је објављен у Службеном гласнику Републике Србије број 91/19 од 24. децембра 2019. године. Закон је ступио на снагу 1. јануара 2020. године, а у примени је од 1. јула 2020. године. Исти је донет из потребе да се прописи о јавним набавкама Републике Србије у потпуности усагласе са решењима и директивама Европске уније у области јавних набавки. Њиме се уређују правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти, у циљу закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума као и спровођења конкурса за дизајн.

Јавна набавка, у смислу овог закона, је набавка на основу уговора о јавној набавци добара, услуга или радова које набавља један или више јавних наручилаца од привредних субјеката које су ти наручиоци одабрали без обзира да ли су добра, услуге или радови намењени за јавне сврхе.

Сврха јавне набавке јесте прибављање добара, услуга и радова што бољег квалитета за одређени расположиви и уложени новац, уз задовољење сврхе и намене саме набавке. Поступак јавне набавке и реализација уговора мора бити спроведен у разумним роковима, а праћен што мањим трошковима везаним за поступак и реализацију уговора.

Међутим, у том поступку се мора водити рачуна да се обезбеди делотворна конкуренција, јер иста доводи до бољег односа цене и квалитета, од чега се корист не своди само на наручиоце као непосредне кориснике, него и на грађане као крајње кориснике услуга које пружа јавни сектор.

Поступак јавних набавки обухвата следеће фазе:

1. Планирање јавне набавке, у којој се дефинишу потребе наручиоца;
2. Спровођење јавне набавке, што се подразумева под самим процесом јавне набавке регулисаним Законом о јавним набавкама, а који се завршава закључењем уговора о јавној набавци;
3. Управљање уговором након његовог закључења у поступку јавне набавке.

Код ревизије сврсисходности јавне набавке, поред контроле исправности самог поступка, ревизија има за циљ утврђивање и процену саме сврхе, односно оправданости саме набавке. Док ревизија правилности одговара на питање како је спроведена јавна набавка, у смислу поштовања законитости, ревизија сврсисходности даје одговоре зашто је спроведена.

У том смислу јавна набавка се може посматрати у ужем и ширем смислу. Јавну набавку у ужем смислу чини сам поступак јавне набавке као скуп радњи и аката које предузима и доноси наручилац у циљу избора најповољније понуде са чијим понуђачем ће закључити уговор. Јавну набавку, у ширем смислу, поред самог поступка јавне набавке, чини и оно што претходи самом спровођењу поступка, а то је истраживање тржишта и планирање, као и оно што следи након спроведеног поступка јавне набавке, а то је извршење закљученог уговора о јавној набавци.

Сходно одредбама Закона о јавним набавкама¹⁵ наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавних набавки и праћење извршења уговора о јавним набавкама (начин комуникације, правила, обавезе и

¹⁵ Члан 49. став 2 Закона о јавним набавкама



одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. Имајући у виду различите организационе структуре и надлежности корисника јавних средстава, обавеза сваког наручиоца је да донесе посебан акт којим ће ближе уредити обављање послова јавних набавки унутар своје установе, у свим фазама поступка ЈН, од фазе планирања, спровођења поступка јавних набавки до праћења извршења закључених уговора о јавним набавкама.

Установе средњег образовања

Законом о основама система образовања и васпитања уређене су основе система предшколског, основног и средњег образовања и васпитања и образовања одраслих. Овим законом се уређују и радни односи запослених у установи.

Средње образовање и васпитање, као део јединственог система образовања и васпитања, уређено је Законом о средњем образовању и васпитању¹⁶ и то: обављање делатности средњег образовања и васпитања, употреба језика, програми и испити, права, обавезе и одговорности ученика, евиденције и јавне исправе, штрајк запослених, као и друга питања од значаја за средње образовање и васпитање.

Делатност средњег образовања и васпитања је делатност од непосредног друштвеног интереса и остварује се као јавна служба. Средње школе су носиоци обављања делатности средњег образовања и васпитања и организоване кроз гимназије, стручне школе, уметничке школе, мешовите школе (гимназија и стручна или уметничка школа) и школе за ученике са сметњама у развоју и инвалидитетом.

Слика број 1: Стицање образовања у средњим школама

Гимназије	<ul style="list-style-type: none"> • стиче се опште образовање и васпитање у четворогодишњем трајању којим се обезбеђује припрема за наставак образовања у високошколским установама. У специјализованој гимназији и одељењима за ученике са посебним способностима остварују се посебни планови и програми наставе и учења за ученике са посебним способностима
Стручне школе	<ul style="list-style-type: none"> • стиче се одговарајуће опште и стручно образовање и васпитање у трогодишњем и четворогодишњем трајању за обављање послова одговарајућег занимања и за наставак образовања у високошколским установама
Уметничке школе	<ul style="list-style-type: none"> • стиче се опште и уметничко образовање и васпитање у четворогодишњем трајању за обављање послова одговарајућег занимања и за наставак образовања у високошколским установама
Мешовите школе	<ul style="list-style-type: none"> • обезбеђује се образовање и васпитање које се стиче у гимназији и стручној школи, односно у гимназији и уметничкој школи.
Школе за ученике са сметњама у развоју и инвалидитетом	<ul style="list-style-type: none"> • остварује се образовање и васпитање за одговарајућа занимања ученика који ову школу похађају на основу мишљења интерресорне комисије за процену додатне образовне, здравствене и социјалне подршке ученику уз сагласност родитеља, односно другог законског заступника.

¹⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 55/2013, 101/2017, 27/2018-др. закон, 6/2020, 52/2021, 129/2021 и 129/2021-др. закон



Одлуком о мрежи јавних средњих школа¹⁷ у 2021/2022. години мрежу јавних средњих школа чине 521 школа распоређена у 30 округа:

Средње војно образовање остварују средње војне школе, а уређује се посебним законом у систему одбране.¹⁸ Послове у вези са планирањем и организовањем војног образовања врше Министарство одбране и Универзитет одбране у Београду.

Школа од националног значаја за Републику Србију је школа која остварује изузетне резултате на међународном нивоу чиме доприноси унапређивању и промовисању система образовања и васпитања Републике Србије. Школе од националног значаја за Републику Србију су Математичка гимназија у Београду и Гимназија "Јован Јовановић Змај" у Новом Саду. Такође, постоје уникатне школе и школе од посебног интереса за Републику Србију које се одређују актом Владе.

Средња школа остварује школски програм општег, стручног и уметничког образовања, а може да остварује и индивидуални образовни план за ученике и одрасле са сметњама у развоју, индивидуалан програм српског језика, односно језика националне мањине за ученике који не познају језик на коме се изводи настава, школски програм за музичко и балетско образовање, школски програм за образовање одраслих, васпитни програм за ученике у школи са домом, програм специјалистичког и мајсторског образовања, програме стручног оспособљавања, обуке и друге програме, у складу са посебним законом.

Средства за реализацију средњег образовања одређена су Законом о буџету Републике Србије у оквиру Министарства просвете, Главе 26.2 Средње образовање, Програма 2004 Средње образовања и у 2022. години су износила 50,7 милијарди динара. Средства за обављање делатности образовања обезбеђују се и у буџету јединице локалне самоуправе, као и из сопствених средстава, донација и родитељског динара.

Установе средњег образовања може основати Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, национални савет националних мањина и друго правно или физичко лице.¹⁹ Према оснивачу, установа може бити јавна установа или приватна. Упис ученика у први разред школе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, врши се на основу конкурса.

У наставку дајемо приказ система средњег образовања²⁰:

Слика број 2: Системи средњег образовања

Опште средње образовање	<ul style="list-style-type: none"> • траје четири године и обично му следи високо образовање, јер ученици након завршетка нису квалификовани за тржиште рада • гимназије и школе за надарене ученике
Средње стручно образовање	<ul style="list-style-type: none"> • траје четири године и припрема ученике за тржиште рада • обухвата програме наставе и учења различитих образовних профила и омогућава специјализацију ученика у одређеној области (14 подручја рада)

Послове стручно-педагошког надзора, спољашњег вредновања рада установа и пружање подршке развоју и унапређењу квалитета рада установа врше школске управе

¹⁷ "Службени гласник РС", бр. 49/18, 62/18, 94/18.

¹⁸ Члан 13. Закона о основама система образовања и васпитања.

¹⁹ Члан 90. Закона о основама система образовања и васпитања.

²⁰ <https://www.obrazovanje.rs/sr/obrazovni-sistem/srednje-obrazovanje>



као организационе јединице Министарства просвете.²¹ У Србији има 16 школских управа, док је за подручје општина Нови Пазар, Сјеница и Тутин организована Група за стручно-педагошки надзор у Новом Пазару.

Правилником о Списку корисника јавних средстава²² утврђује се списак корисника јавних средстава у оквиру којег се, између осталог, посебно евидентирају директни и индиректни корисници средстава буџета Републике Србије. Средње школе су индиректни корисници Министарства просвете, науке и технолошког развоја и означени су са 13702 – Средње образовање у Списку КЈС. У овом списку евидентирано је укупно 474 установа средњег образовања²³.

2. Опште информације о субјекту ревизије

Оснивање Техничка школа у Смедереву основана је 1899. године као Занатско-трговачка вечерња школа, а од 1993. године носи садашњи назив. На основу одлуке Скупштине општине Смедерево од 28. фебруара 1972. године Техничка школа и школа за КВ раднике, која је основана 1956. године, спојене су у једну образовно-васпитну установу – школски центар “Милентије Поповић” са две Основне организације удруженог рада. Центар је почео са радом 1974. године, а од 27. фебруара 1975. године носио је име – Образовни центар “Милентије Поповић”.

Данашња Техничка школа, која под тим именом ради од 1.07.1991. године највећа је образовно-васпитна установа на територији општине Смедерево и једна од највећих те врсте у Републици Србији.

Школа има својство правног лица са правима, обавезама и одговорностима који проистичу из Устава Републике Србије, закона и Статута. Оснивач школе је Република Србија.

Основна делатност школе је образовно-васпитна делатност у оквиру средњег образовања коју школа обавља самостално или у сарадњи са другим организацијама и установама.

Основна делатност школе састоји се у образовању и васпитању ученика и одраслих лица, стручном оспособљавању, преквалификацији, доквалификацији, специјализацији, мајсторском и другим облицима образовања послује под називом Техничка школа Смедерево, у Смедереву. Седиште школе је у Смедереву, у улици Вука Караџића број 13.

Изводом из регистра Републичког завода са статистику број: 052-89 од 22. новембра 2021. године Техничка школа је добила Обавештење о разврставању по облику организовања - Установа и шифри - 85 по облику својине и Јавна својина (ниво државе) шифри - 5; називу сектора делатности образовање и шифри – П; називу групе делатности Средње стручно образовање и шифри – 8532.

Школа је уписана у судски регистар који се води код Привредног суда у Пожаревцу, под бројем регистарског улошка Привредног суда: 1-227-00 од 30. марта 1993. године и у регистру средњих школа код Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (у даљем тексту: Министарство).

Назив: Техничка школа Смедерево

Седиште: Вука Караџића 13, Смедерево.

Матични број: 07163908

Порески идентификациони број: 100359516

Текући рачун школе: 840-8486610-10 Управа за Трезор 840-848666-89

²¹ Члан 31 Закона о основама система образовања и васпитања.

²² „Службеном гласнику РС“, број 143/22

²³ Списак КЈС на дан 31.12.2022. године.



Бројеви подрачуна: 840-778760-93, 840-785760-45, 840-848660-10, 840-848666-89, 840-7559760-30 и 840-9153760-33.

Интернет адреса: tehsd@eunet.rs

Website: www.tehnickasd.edu.rs

Број телефона: 026/617-389 директор школе; 026/617-387 помоћник директора и 026-617-388 секретар школе

Историјат. Школовање занатског подмлатка почело је у Смедереву још крајем 1899. године, када је град добио Занатско-трговачку вечерњу школу. Прво сведочанство браварског заната издато је 1922. године, када је у Смедереву оформљена Општа занатска школа. У тој школи оспособљавали су се квалификовани радници за занатске потребе, од које касније настаје Стручна продужна школа града Смедерева.

Као четвороразредна школа почиње да ради 1931. године под називом Железничко-занатска школа. Ова школа је радила до 1947. године и коју је завршило 424 ученика.

Железничка индустријска школа-позната по скраћеници ЖИШ основана је 1946. и као таква радила је до 1953. године. Исте године основана је и школа ученика у привреди. Железничка индустријска школа се спојила са осталим мањим индустријским школама које су постојале при месним предузећима.

Тако је настала јединствена индустријска школа која је 1955. године прерасла у школу са практичном обуком “Лењин”.

Паралелно са овим школама ради и новооснована Техничка школа чији је правни наследник садашња Техничка школа у Смедереву. Школа је имала машински и електро одсек, а од 1960. године уводи се и металуршки одсек. На основу одлуке Скупштине општине Смедерево од 28. фебруара 1972. године Техничка школа и школа за КВ раднике, која је основана 1956. године, спојене су у једну образовно-васпитну установу – школски центар “Милентије Поповић” са две Основне организације удруженог рада.

Школски центар “Милентије Поповић” је почео са радом 1974. године, а од 27. фебруара 1975. године носио је име – Образовни центар “Милентије Поповић”.

Данашња Техничка школа, која под тим именом ради од 1.07.1991. године највећа је образовно-васпитна установа на територији општине Смедерево и једна од највећих те врсте у Републици Србији.

Делатност. Школа обавља делатност средњег образовања и васпитања на начин утврђен Законом о основама система образовања и васпитања²⁴, Законом о средњем образовању и васпитању²⁵, Законом о раду, Законом о запосленима у јавним службама и другим прописима којима се уређују радни односи.

Школа је установа која обавља делатност Средњег образовања и васпитања у складу са Уставом Републике Србије, важећим законима и подзаконским актима из области образовања и васпитања, колективним уговором и Статутом Школе.

Делатност средњег образовања је делатност од непосредног друштвеног интереса и остварује се као јавна служба.

Статутом²⁶ је одређено да је основна делатност школе образовно - васпитна делатност у оквиру образовања коју школа обавља самостално или у сарадњи са другим организацијама.

Статутом је уређено да Школа може да оснује Ученичку задругу, ради подстицања развијања позитивног односа ученика према раду и професионалне оријентације. Рад Задруге уређује се Статутом и Правилима за рад задруге, у складу са законом. Задруга

²⁴ („Сл. гласник РС“ бр 88/2017, 27/2018 - др. закон, 10/2019, 6/2020 и 129/2021)

²⁵ („Сл. гласник РС“ бр. 55/2013, 101/2017 и 27/2018 – др. закон)

²⁶ Статут техничке школе у Смедереву Број:601/3 од 05.04.2018. год.



се уписује у регистар Задруга сходно применом одредаба закона којим се уређује регистрација задруга.

Средства стечена продајом производа, односно услуга задруге, праксом и практичним радом ученика користе ученици Школе.

Министарство просвете је својим решењем утврдило да Техничка школа у Смедереву испуњава све прописане услове за остваривање наставних планова и програма за следећа подручја рада и образовне профиле:

- Машинство, металургија, електротехника, саобраћај и ученици са тешкоћама у развоју

Подручје рада - Машинство и обрада метала образује ученике за 27 образовних профила;

Подручје рада - Металургија образује ученике за 7 образовних профила;

Подручје рада – Електротехника образује ученике за 5 образовних профила и

Подручје рада – Саобраћај образује ученике за 7 образовних профила;

Укупан број ученика у школској 2021/2022 години био је 1257, а број запослених на дан 31. децембар 2022. године био је 181.

Унутрашња организација

Школа има органе управљања и руковођења и стручне органе, у складу са законом, оснивачким актом и Статутом.

Орган управљања у Школи је Школски одбор. Школски одбор има девет чланова, укључујући и председника. Чланове школског одбора именује и разрешава Скупштина града Смедерева, а председника бирају чланови већином гласова од укупног броја чланова школског одбора.

Школски одбор чине по три члана представника из редова запослених у Школи, родитеља ученика и града Смедерева.

Статутом Школе је уређено да школском одбору престаје дужност истеком мандата, мандат школског одбора траје четири године. Поступак за именовање чланова органа управљања покреће се најкасније три месеца пре истека мандата претходно именованим члановима органа управљања, а предлог овлашћених предлагача доставља се скупштини јединице локалне самоуправе најкасније месец дана пре истека мандата претходно именованим члановима.

Скупштина града Смедерева разрешиће пре истека мандата поједине чланове, укључујући и председника или цео школски одбор, а на лични захтев или ако: школски одбор доноси незаконите одлуке или не доноси одлуке које је на основу закона и статута дужан да доноси, члан школског одбора неоправданим одсуствовањем или несавесним радом онемогућава рад школског одбора, у поступку преиспитивања акта о именовању утврди неправилности и ако наступи услов из члана 116. став 9. Закона о основама система образовања и васпитања.

Када Министарство просвете утврди неправилности у поступку именовања, односно разрешења школског одбора, Скупштина града Смедерева дужна је да одмах, а најкасније у року од 15 дана од дана достављања акта којим се налаже мера, отклони утврђене неправилности.

Министар просвете разрешава постојећи и именује привремени школски одбор. Мандат привременог одбора траје до именовања новог школског одбора.

Школски одбор Школе доноси Статут, правила понашања у установи и друге опште акте и даје сагласност на акт о организацији и систематизацији послова, доноси школски, односно васпитни програм - програм образовања и васпитања, Развојни план,



Годишњи план рада Школе, учествује у самовредновању квалитета рада Школе; усваја извештаје о њиховом остваривању, вредновању и самовредновању; одлучује о статусној промени и о промени назива и седишта Школе; разматра поштовање општих принципа, остваривање циљева образовања и васпитања и стандарда постигнућа и предузима мере за побољшање услова рада и остваривање образовно-васпитног рада; утврђује предлог финансијског плана за припрему буџета Републике Србије; доноси финансијски план установе, у складу са законом; одлучује о пословању Школе и коришћењу њених средстава; одлучује о коришћењу средстава остварених радом Ученичке задруге и прикупљених и средстава прикупљених од родитеља ученика, на предлог Савета родитеља; усваја извештај о пословању Школе, годишњи обрачун и извештај о извођењу екскурзија, односно наставе у природи; расписује конкурс за избор директора установе; даје мишљење и предлаже министру избор директора установе; одлучује о правима и обавезама директора установе; доноси одлуку о проширењу делатности установе; одлучује по жалби на решење директора; именује чланове Стручног актива за развојно планирање; одлучује о давању школског простора на коришћење трећим лицима; доноси план стручног усавршавања запослених и усваја извештај о његовом остварењу и обавља друге послове у складу са законом, актом о оснивању и Статутом.

За обављање послова из своје надлежности Школски одбор одговара скупштини града Смедерева и оснивачу Школе.

Школски одбор одлучује о питањима из своје надлежности на седницама. Седнице Школског одбора сазива и њима председава председник, а у његовом одсуству заменик председника, којег Школски одбор бира из својих редова приликом конституисања.

Школом руководи директор Школе, којег именује министар, на период од четири године. Директор Школе бира се на основу конкурса. Одлуку о објављивању конкурса доноси Школски одбор. Директор представља и заступа школу.

Директор је одговоран за законитост рада и за успешно обављање делатности школе. Директор за свој рад одговара министру и Школском одбору.

Вршиоца дужности директора поставља Школски одбор, односно министар, у складу са Законом.

Школа има два помоћника директора, у складу са нормативом којим се утврђују критеријуми и стандарди за финансирање Школе. Решењем директора на послове помоћника директора распоређује се наставник или стручни сарадник који има професионални углед и искуство у школи, за сваку школску годину.

Представници савета родитеља бирају се сваке школске године. Савет родитеља чини по један представник родитеља из сваког одељења у школи, који се на почетку сваке школске године бира из редова родитеља одељења. Савет родитеља своје предлоге, питања и ставове упућује органу управљања, директору, стручним органима установе и ученичком парламенту.

Начин избора савета родитеља установе уређује се статутом установе, а рад пословником Савета.

Стручни органи Школе су: наставничко веће, одељењско веће, стручно веће за области предмета, стручни активи за: развојно планирање и за развој школског програма и други стручни активи и тимови у складу са Статутом.

Наставничко веће сачињавају сви наставници и стручни сарадници.

Наставничко веће одлучује на седницама које сазива и њиховим радом руководи, директор Школе, без права одлучивања. У случају спречености или одсутности директора, седнице Наставничког већа сазива и њима руководи помоћник директора.

У Школи се образују одељењска већа за свако одељење ученика.

Одељењско веће чине наставници који изводе наставу у одређеном одељењу и одељењски старешина и када изводи наставу у том одељењу.



Седницу одељенског већа сазива и њоме руководи одељенски старешина одељења у којем чланови тог органа изводе наставу. За свој рад одељенско веће одговара наставничком већу. О раду одељенског већа води се записник.

Стручно веће за области предмета чине наставници који изводе наставу из групе сродних предмета. У Школи постоје следећа стручна већа за области предмета: српски језик, стране језике, математику, рачунарство и информатика, физичко васпитање, природне науке, друштвене науке, машинску групу предмета, саобраћајну групу предмета, електротехничку групу предмета, металуршку групу предмета и практичну наставу.

Седнице стручног већа за области предмета сазива и њима руководи председник, којег између себе, јавним гласањем, већином гласова од укупног броја чланова, бирају чланови тог органа. На исти начин бира се и заменик председника, који сазива седнице и њима руководи у случају спречености председника.

За свој рад стручно веће за области предмета одговара наставничком већу.

Стручни активи раде у седницама, сваки стручни актив доноси свој План рада који је саставни део Годишњег плана рада Школе и сачињава извештај о свом раду који је саставни део Годишњег извештаја о раду Школе. У Школи су организовани као: Стручни актив за развојно планирање, стручни актив за развој школског програма.

За свој рад стручни активи одговарају наставничком већу.

Директор школе образује и именује следеће тимове, у складу са Законом о основама система образовања и васпитања:

- тим за инклузивно образовање;
- тим за заштиту од дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања;
- тим за самовредновање квалитета рада Школе;
- тим за каријерно вођење и саветовање;

За свој рад наведено тимови одговарају директору и наставничком већу

Педагошки колегијум чине председници стручних већа и стручних актива, координатори стручних тимова и стручни сарадници. Седнице педагошких колегијума сазива и њима руководи директор или помоћник директора. За свој рад педагошки колегијум одговара наставничком већу и директору.

Свако одељење има одељенског старешину, којег сваке школске године бира директор из реда наставника који изводе наставу у одељењу којем ће бити разредни старешина.

У Школи се организује ученички парламент.

У школи раде запослени на руководећим пословима, радна места у образовању и васпитању- наставно особље, пратећи и помоћно-технички послови, правни, кадровски и административни послови, финансијски и рачуноводствени послови, послови инвестиционог и техничког одржавања, безбедности и заштите и остали послови подршке.

Број и структура запослених у школи, послови и радни задаци, уређују се посебним актом школе – Правилником о организацији и систематизацији послова.

Правилником о систематизацији послова уређено је да су руководећа радна места код Послодавца радна места: директора и помоћника директора.

Директор руководи радом Послодавца уз помоћ помоћника директора

Правне, кадровске и административне послове код Послодавца обавља секретар.

Секретар Школе обавља следеће послове: стара се о законитом раду установе, указује директору и органу управљања на неправилности у раду установе, обавља



управне послове у установи, израђује опште и појединачне правне акте установе, обавља правне и друге послове за потребе установе, правне послове у вези са статусним променама у установи, израђује уговоре које закључује установа, правне послове у вези са јавним набавкама у сарадњи са финансијском службом установе и друге правне послове по налогу директора и помоћника директора.

Начин финансирања рада установе

Средства за финансирање делатности школе обезбеђују се из буџета Републике Србије и јединица локалне самоуправе.

Средства за финансирање се обезбеђују у складу са Правилником о критеријумима и стандардима за финансирање установа која обавља делатност средњег образовања.

Правилником о критеријумима и стандардима за финансирање установа која обавља делатност средњег васпитања²⁷, прописани су критеријуми и стандарди за финансирање, односно цена услуга, установа које обављају делатност средњег образовања и васпитања – средњих школа. Цена услуга, обухвата средства за плате, накнаде, додатке запослених и социјалне доприносе на терет послодавца и отпремнине, која се обезбеђују из буџета Републике, као и друге расходе за које се средства обезбеђују из буџета јединице локалне самоуправе, у складу са Законом. Цена услуга утврђује се и обрачунава на почетку сваке школске године.

Статутом је уређено да земљиште, зграде и друга средства која су стечена, односно која стекне Школа, јесу у јавној својини и користе се за обављање делатности утврђене Законом о основама система образовања и васпитања.

Школа може да оствари и сопствене приходе по основу донација, спонзорства, уговора и других послова, у складу са законом. Уређено је да у циљу вишег квалитета образовања, Школа може да стиче средства:

- 1) добровољним учешћем родитеља, односно старатеља ученика;
- 2) учешћем града Смедерева;
- 3) учешћем спонзора или донатора;
- 4) од проширене делатности и
- 5) од рада Задруге.

Уређено је да средства стечена на овај начин, Школа користи за побољшање услова образовања и васпитања у погледу простора, опреме и наставних средстава, за остваривање програма који нису делатност Школе, као и за исхрану ученика и помоћ ученицима.

3. Организација послова јавних набавки

У складу са Законом о основама система образовања и васпитања, секретар установе обавља правне послове у вези са јавним набавкама у сарадњи са финансијском службом установе.²⁸

Правилником о критеријумима и стандардима финансирања делатности средњег образовања и васпитања¹ прописани критеријуми и стандарди за финансирање делатности средњих школа, која обухватају мерила у погледу утврђивања броја запослених, мерила у погледу материјалних трошкова у школи и мерила у погледу осталих трошкова и амортизације.

Наведеним правилником није утврђено финансирање лица које обавља послове јавних набавки и набавки за потребе школе. Ови послови се обично обављају у оквиру описа послова радног места секретара школе и лица запослених у финансијској служби

²⁷ „Сл. гласник РС“, бр. 72/15, 84/15, в73/16, 45/18, 106/20 и 115/20

²⁸ „Сл. гласник РС“, број 91/19 – члан 133. став 1 тачка 8)



и нису детаљно описани. Наиме у опису послова није детаљно разграничена одговорност лица за обављање послова: припреме годишњег плана ЈН и плана набавки на које се закон не примењује, послова прикупљања, припреме и контроле података неопходних за спровођење поступака ЈН и осталих набавки; спровођења стручних анализа, проучавања тржишта и предлагања мера за унапређење јавних набавки и осталих набавки; сачињавања извештаја и евиденција о спроведеним набавкама, као и обављање послова праћења и реализације извршења уговора о набавци и контроли спроведених поступака набавки. Лица запослена на радним местима секретара и руководиоца финансијско - рачуноводствених послова обаљају и друге правне и финансијске послове установе, те стога постоји ризик да иста не посвећују довољну пажњу пословима јавних и других набавки. Такође, ова лица обично нису сертификована за обаљање послова службеника за јавне набавке.

ТШ Смедерево нема донет интерни акт којим ближе уређује набавке, што је и наведено у Изјашњењу од 16. јуна 2023. године.

У поступку планирања ЈН учествују директор Школе, шеф рачуноводства и секретар Школе. У поступку спровођења и реализације ЈН учествују, поред наведених лица и домари, економ, а по потребни и стручна лица као надзор. Извршење ЈН прати служба рачуноводства (Наводи из Изјашњења од 30. августа 2023. године).

У истом Изјашњењу даље се наводи да се План ЈН усваја на Школском одбору. Након усвајања план ЈН се најкасније у року од 10 дана уноси на Портал ЈН. Свака појединачна набавка се започиње доношењем Одлуке о покретању ЈН од стране директора школе и именовањем комисије која ће исту спровести. Комисија се састаје да још једном утврди да ли је процењена вредност ЈН у складу са тренутном ситуацијом истраживањем тржишта. Комисија припрема конкурсну документацију, поставља је на Портал ЈН. Редовно прати да ли на порталу има евентуалних питања у вези ЈН и уколико има на исте благовремено одговара на иста. Уколико је потребно мења или допуњује конкурсну документацију и уколико треба продужава рок за подношење понуда. Комисија прегледа понуде и утврђује да ли су благовремене и прихватљиве. Након што комисија спроведе стручну оцену понуда за ЈН саставља извештај о истој у коме напише шта је предмет ЈН, процењену вредност, понуђену вредност, податке о понуђачима, назив изабраног понуђача и разлог његовог избора. Директор доноси Одлуку о прихватању понуде. Одлуку о избору понуђача поставља на Портал ЈН и чека се да прође рок за жалбе. Када рок за жалбе прође секретар школе Уговор о конкретној ЈН доноси директору школе на потпис и на завођење код административног радника и исти шаље изабраном понуђачу на потписивање. Када понуђач врати потписан уговор секретар школе на Портал ЈН поставља обавештење о закљученом уговору. Након закључења уговора прати се и контролише извршење уговорних обавеза, нарочито квалитет и рокови. Прибављају се средства обезбеђења. Рачун се одобрава кроз систем е – фактура након што је извршена контрола. Одређује се извор финансирања и позиција са које се врши плаћање, водећи рачуна о роковима и условима плаћања. Прати се динамика трошења финансијских средстава и износ расположивих средстава у финансијском плану увидом у аналитичку картицу врсте трошка на којем је плаћање евидентирано.

Када су у питању набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, у Изјашњењима субјекта ревизије се наводи да су за набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, понуде прикупљане тако што је лице које је задужено за набавке истраживало тржиште, како директним одласцима до потенцијалних понуђача, тако и путем интернета и телефона. Од понуђача су тражене понуде за предмете набавки. Када би било потребно поново спровести набавку са истим предметом, потенцијални понуђачи који нису претходни пут изабрани, нису хтели да доставе понуде за нову набавку. Због напред наведеног, вршена је директна набавка, без прикупљања понуда.



Када је у питању обављање послова набавки, Правилником о организацији и систематизацији послова, утврђено је да:

- директор Школе прати извршење плана јавних набавки, доноси опште и појединачне акте за које је законом и другим прописима овлашћен;
- секретар Школе обавља послове у вези са јавним набавкама, у сарадњи са финансијском службом, израђује опште и појединачне правне акте Школе, израђује уговоре које закључује Школа, стара се о законитом раду Школе и указује директору и Школском одбору на неправилности у раду Школе.²⁹

4. Опште информације о спроведеним јавним набавкама и набавкама у 2021. и 2022. години

1. Јавне набавке

ТШ Смедерево је донела План јавних набавки за 2021. годину и План јавних набавки за 2022. годину, који су усвојени одлукама Школског одбора. Плановима јавних набавки, ТШ Смедерево је планирала набавке добара, услуга и радова.

ТШ Смедерево је у 2021. години спровела три поступка јавних набавки, а у 2022. години је спровела пет поступака јавних набавки.

У 2021. години, ТШ Смедерево је планирала и спровела поступак јавне набавке уља за ложење – мазута, превоза запослених и електричне енергије. Изменом Плана набавки коригована је процењена вредност наведених набавки, услед промене цена на тржишту.

Наредне 2022. године, првобитно је планирано четири поступка јавних набавки уље за ложење – мазута, превоз запослених, електрична енергија и екскурзија. Изменом Плана јавних набавки додат је нови поступак јавне набавке замена пода у физкултурној сали. Све планиране јавне набавке у посматраном периоду су спроведене, као отворени поступци.

Табела број 1: Јавне набавке у посматраном периоду

Р. Бр.	Опис	2021. година		2022. година	
1	План ЈН	Једна измена		Једна измена	
2	Планирани поступци ЈН	3		6	
3	Спроведени поступци ЈН	3 100%		5 83%	
4	Процењена вредност свих ЈН (без ПДВ-а)	13.750.001		45.977.973	
5	Процењена вредност спроведених ЈН (без ПДВ-а)	13.750.001		35.977.973	
6	Укупан број пристиглих понуда	5		10	
7	Просечан број пристиглих понуда	1,67		2	
8	Укупно уговорена вредност ЈН (без ПДВ-а) *	19.654.997 130%		36.546.016 102%	
9	Разлика процењене вредности ЈН и уговорене вредности ЈН	-5.904.996 -30%		-568.043 -2%	
10	Укупно уговорена вредност ЈН (са ПДВ-ом) **	23.456.682 -9%		42.894.032 18%	
11	Укупно реализована вредност закључених уговора (са ПДВ-ом)	25.635.397 109%		34.986.299 82%	

*према изјашњењу субјекта ревизије за јавну набавку електричне енергије понуђач је дао понуду у вредности од 6.386.463,11 динара без ПДВ-а, али је то понуда са урачунатим додатним трошковима, док је у самом уговору цена без свих додатних трошкова, како је и тражено у конкурсној документацији. Уговор о набавци електричне енергије о потпуном снабдевању је измењен крајем године. Анексом је утврђена јединствена цена за испоручену активну електричну енергију, изражена у еврима,

²⁹ Правилник о организацији и систематизацији послова усвојен Одлуком број 1485 од 15.9.2021. године и Правилник о организацији и систематизацији послова усвојен Одлуком број 1595 од 15.9.2022. године



која ће бити обрачунавана на дан промета, те из тог разлога није могуће утврдити која је укупна вредност закључених уговора у 2022. години.

**према изјашњењу субјекта ревизије за јавну набавку електричне енергије понуђач је дао понуду у вредности од 7.663.755,73 динара са ПДВ-а, али је то понуда са урачунатим додатним трошковима, док је у самом уговору цена без свих додатних трошкова, како је и тражено у конкурсној документацији. Уговор о набавци електричне енергије о потпуном снабдевању је измењен крајем године. Анексом је утврђена јединствена цена за испоручену активну електричну енергију, изражена у еврима, која ће бити обрачунавана на дан промета, те из тог разлога није могуће утврдити која је укупна вредност закључених уговора у 2022. години.

У наставку дајемо приказ реализације уговорене јавне набавке у 2021. и 2022. години по предметима набавке.

Графикон број 1: Реализација ЈН у посматраном периоду



У циљу одговора на ревизијска питања, ревидирали смо поступке јавних набавки, које смо приказали у Прилогу 2 извештаја.

2. Набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН

Одредбе ЗЈН не примењују се на: 1) набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара; 2) набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 15.000.000 динара, за потребе дипломатских мисија, дипломатско-конзуларних представништава и обављање других активности Републике Србије у иностранству, као и на набавку радова за те потребе чија је процењена вредност мања од 650.000.000 динара и 3) набавку друштвених и других посебних услуга из члана 75. овог закона чија је процењена вредност мања од 15.000.000 динара када набавку спроводи јавни наручилац, односно мања од 20.000.000 динара када набавку спроводи секторски наручилац.³⁰

³⁰ Члан 27 став 1 ЗЈН



У наведеним случајевима примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.³¹

Слика број 1: Начела јавне набавке³²



Наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. наручилац је дужан да предметни акт објави на својој интернет страници.³³

ТШ Смедерево је у 2021. години спровела 36 набавки добара, услуга и роба, док је у 2022. години спровела 32 набавке добара, услуга и роба.

У циљу одговора на ревизијска питања, ревидирали смо поступке набавки, које смо приказали у Прилогу 3 извештаја.

³¹ Члан 27 став 2 ЗЈН

³² Члан 5 – 10 ЗЈН

³³ Члан 49 став 2 и 3 ЗЈН



Откривене неправилности и несврсисходности у поступцима набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН засноване су на одредбама Закона о јавним набавкама, подзаконским и интерним актима из области јавних набавки као критеријумима који су важили у периоду на који се ревизија односи.



IV Закључци

На основу анализе података и документације достављених од стране субјеката ревизије, као и обављених интервјуа, донели смо следеће закључке:

1. ТШ Смедерево није интерним актом уредила поступак планирања набавки, у поступцима ЈН нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што може имати утицај на ефикасност и економичност набавке;

2. ТШ Смедерево није интерним актом уредила спровођење ЈН иако је све поступке спровела благовремено, у појединим поступцима ЈН није сачињавала техничке спецификације предмета ЈН и критеријуми за избор привредног субјекта се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке, што је од утицаја на ефикасност набавки и

3. ТШ Смедерево није интерним актом уредила и није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН, што је довело до прекорачења уговорених вредности појединих набавки и плаћања услуга које нису планиране и уговорене.

У наставку Извештаја, наводимо закључке са одговарајућим налазима.



ЗАКЉУЧАК 1: ТШ Смедерево није интерним актом уредила поступак планирања набавки, у поступцима ЈН нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што може имати утицај на ефикасност и економичност набавке

Један од циљева ревизије је био да утврдимо да је ТШ Смедерево ефикасно и правилно планирала набавке на основу претходно утврђених и исказаних потреба, анализе тржишта и обликовања предмета набавке, као и утврђивања процењене вредности набавке, како би набавка била економична и ефикасна.

На основу постављеног циља истражили смо да ли субјект ревизије:

- ↓ исказује потребе за набавком у складу са стварним потребама и исте адекватно образлажу са аспекта оправданости и неопходности,
- ↓ врши и документује анализе тржишта предмета набавке, у циљу прикупљања потребних информација о предмету набавке и потенцијалним понуђачима,
- ↓ обликује предмет набавки на начин који обезбеђује веће учешће у поступку (подела предмета набавке по партијама),
- ↓ утврђује процењену вредност набавки код израде плана набавке и пре покретања поступка јавне набавке у циљу одговорног управљања јавним средствима.

Први закључак смо донели на основу следећих налаза:

1.1 Наручилац треба да успостави јасне процедуре у исказивању потреба за набавком, као и добру комуникацију унутар организације. Потребне за набавком у ТШ Смедерево исказују се у складу са циљевима пословања, на основу искуства запослених, без донетог интерног акта који уређује набавке и дефинисаних процедура за њихово исказивање, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе за набавком одговарају стварним. Осим тога, ствара се и ризик да ће изостати набавка појединих предмета набавки за којима је постојала стварна потреба;

1.2 Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања јавне набавке, па би стога и спроведено истраживање тржишта предмета набавке требало документовати у писаној форми. ТШ Смедерево без утврђених процедура истражује тржиште телефонским путем и претраживањем интернет страница, а да нам нису достављена документа на основу којих се може утврдити да су овим радњама прибављене све потребне информације о предметима набавке. Напред наведено је могло утицати на обезбеђивање конкуренције у појединим поступцима ЈН и на економичност набавки;

1.3 Наручилац може да одлучи да предмет јавне набавке обликује у више партија на основу објективних критеријума (према врсти, количини, својствима, намени, месту или времену извршења и сл.), при чему одређује предмет и обим поједине партије, узимајући у обзир проширење конкуренције. ТШ Смедерево је обликовала јавне набавке као отворене поступке са једним предметом набавке, иако је јавне набавке превоза запослених могла обликовати по партијама, у циљу обезбеђивања веће конкуренције. Према изјашњењима субјекта ревизије и достављене документације, утврђено је да услове за обављање градског превоза може обављати само један понуђач. Када је у питању међуградски превоз, за исти је могла бити обезбеђена већа конкурентност, јер на релацији Београд – Смедерево – Београд, превоз обавља већи број понуђача. На овај начин ограничена је конкуренција и могао се јавити само један понуђач, који може обављати и градски и међуградски превоз.



1.4 Процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка. У спроведеним јавним набавкама ТШ Смедерево, процењену вредност одређивала је на основу књиговодствене документације као што су рачуни, уговори, аналитика картица расхода и издатака на којима су евидентирана плаћања и њиховом анализом у одређеном временском периоду: месечно, тромесечно, полугодишње, годишње као и праћењем тржишне вредности. Према изјашњењу субјекта ревизије врши се процена вредности набавке пре покретања поступка, а као смернице користе и износ одобрених средстава буџета града за предвиђене намене. ТШ Смедерево није документовала и процедурално уредила утврђивање процењене вредности предмета набавке, па се не може утврдити да ли је иста била објективна и валидна у време покретања поступка набавке.

Налаз 1.1: Потребе за набавком исказују се у складу са циљевима пословања, на основу искуства запослених, без донетог интерног акта који уређује набавке и дефинисаних процедура за њихово исказивање, па се не може у потпуности утврдити да ли исказане потребе за набавком одговарају стварним

У складу са начелом економичности и ефикасности, наручилац је дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава.³⁴

Исказивање потреба за набавком је кључна фаза у поступку планирања набавке којој треба посветити посебну пажњу. У циљу ефикасног планирања набавке, од наручиоца се очекује да успостави јасне процедуре у исказивању потреба за набавком, као и добру комуникацију унутар организације.

Циљ јавне набавке је да се задовољи потреба корисника, да се плати нешто што је стварно потребно, јер би у супротном дошло до непотребног увећања трошкова. У поступку планирања јавне набавке, треба водити рачуна да се стварне потребе не превазилазе.

Наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.³⁵

ТШ Смедерево није донела посебан акт којим ће ближе уредити обављање послова јавних набавки унутар своје установе, у свим фазама поступка ЈН. Самим тим, ТШ Смедерево, није писаним процедурама уредила исказивање потреба за набавком.

Одговорна лица ТШ Смедерево, потребе за набавкама добара, услуга и роба исказивала су у плановима ЈН, који су усвајани на седницама Школског одбора.

С обзиром да ТШ Смедерево није донела интерни акт о јавним набавкама, није ни предвиђен тим или комисија или лице које ће проверити потребу за исказаном набавком.

Приликом исказивања потреба, одговорна лица ТШ Смедерево се руководе потрошњом из претходног периода и стањем у резервоару, када је у питању набавка уља за ложење – мазута, који је неопходан за несметано функционисање школе (ЈН 3/2021 и ЈН 1/2022). Када је у питању набавка електричне енергије, такође се руководе потрошњом из претходног периода (ЈН 1/2021 и ЈН 358/1). Када је у питању превоз запослених, потреба за месечним картама се исказују на основу изјава запослених о

³⁴ Члан 6 ЗЈН

³⁵ Члан 49. став 2 ЗЈН



врсти накнаде, релацији коју користе и адреси становања. На основу овако потписаних изјава врши се требовање месечних карата за оне запослене који су се изјаснили да желе на овај начин надокнаду трошкова превоза (ЈН 2/2021 и ЈН 2/2022). Потреба за набавком замене пода у фискултурној сали исказана је у Допуни Плана ЈН за 2022. годину. Према изјашњењу, замена пода у фискултурној сали школе је предвиђена Годишњим планом рада школе за школску 2021/2022 годину у делу који се односи на План унапређења материјално-техничких услова. Осим тога, одговорна лица субјекта ревизије су навела да је замена пода била је неопходна пре свега због безбедности ученика и свих других учесника у спортским догађајима, јер је под био у јако лошем стању (ЈН 3/2022). Потреба за набавком екскурзије ученика 4. разреда, за школску 2022/23 годину исказана је у Допуни Плана ЈН за 2022. годину. Према изјашњењу субјекта ревизије екскурзија је предвиђена Годишњим планом рада школе за школску 2022/2023 годину. Према усменом изјашњењу, почетком школске године анкетирају се ученици да би се извео број заинтересованих ученика. Анкете су дате родитељима ученика да се изјасне за једну од понуђене две опције. Кроз исте су родитељи давали сагласност да дете иде на екскурзију као и да су упознати са програмом и условима извођења ђачке екскурзије (ЈН 4/2022).

ТШ Смедерево није документовала проверу потреба за набавкама, односно да ли исказане потребе одговарају реалним потребама. На овај начин, долази до ризика да исказане потребе за набавком одређених предмета набавке неће одговарати у потпуности стварним потребама.



Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да посебним актом уреде начин исказивања потреба за набавком и да утврђивање и исказивање потреба за набавком документују.

Налаз 1.2: ТШ Смедерево без утврђених процедура истражује тржиште телефонским путем и претраживањем интернет страница, а да нам нису достављена документа на основу којих се може утврдити да су овим радњама прибављене све потребне информације о предметима набавке

Испитивање и анализа тржишта је процес прикупљања, систематизације, анализе и интерпретације података с циљем информисања о стању и кретањима на тржишту која могу утицати на поступак набавке. Да би се обезбедиле ефикасност и економичност набавке, битан сегмент у планирању поступка набавке је истраживање тржишта.

У циљу објективног одређивања процењене вредности јавне набавке, проверавају се цена, квалитет, период гаранције, одржавање и слично, уз услов да исти буду валидни у време покретања поступка.³⁶

Пре спровођења поступка јавне набавке наручилац може да спроведе истраживање тржишта ради припреме поступка јавне набавке и информисања привредних субјеката о својим плановима и захтевима у вези са набавком. Наручилац може да тражи или да узме у обзир савет независних стручњака, надлежних органа или привредних субјеката у вези са припремом и спровођењем поступка јавне набавке, под условом да се тиме не нарушавају начела обезбеђења конкуренције и забране дискриминације, једнакости привредних субјеката и транспарентности.³⁷

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања јавне набавке, па би стога и спроведено истраживање тржишта предмета набавке требало документовати у писаној форми.³⁸

³⁶ Члан 29 ЗЈН

³⁷ Члан 89 ЗЈН

³⁸ Члан 41 ЗЈН



Слика број 1: Аспекти које би требало да обухвати истраживање тржишта



ТШ Смедерево није донела посебан акт о уређењу послова ЈН, самим тим није ни уредила и дефинисала истраживања тржишта у поступку набавке.

У изјашњењима субјекта ревизије, наведено је да се истраживање тржишта врши путем претраживања интернет страница, телефонским путем, увидом у званичне ценовнике и на друге начине у зависности од предмета конкретне набавке.

Када је у питању истраживање тржишта за уље за ложење - мазут, према изјашњењу субјекта ревизије истраживање тржишта вршено је на начин што се вршио увид у ценовник на порталу nisgasprom.rs на одређени дан у периоду планирања, за уље за ложење – ниско сумпорно гориво специјално НСГ-С (ЈН 3/2021 и ЈН 1/2022). Када је у питању набавка електричне енергије, истраживање тржишта се своди на испитивање претходних искустава у набавци овог предмета набавке, увидом у претходне рачуне. (ЈН 1/2021 и ЈН 358/1). За јавне набавке превоза запослених, према изјашњењу субјекта ревизије истраживање тржишта је вршено прегледом на интернет претраживачима и тиме је утврђено да на релацијама које користе запослени школе превоз искључиво обавља СП „Ласта“ АД. Према изјашњењу они су једини аутобуски превозник у граду Смедереву (ЈН 2/2021 и ЈН 2/2022).

Према изјашњењу субјекта ревизије, за ЈН 3/2022 Замена пода у физкултурној сали школе, истраживање тржишта је вршило спољно лице, односно ЈП „Урбанизам“ Смедерево. Јавно предузеће је урадило „Пројекат текућег одржавања-замена паркета у физкултурној сали Техничке школе у Смедереву“ број 107-1/2021 у априлу 2022. године. Пројекат је финансиран од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја РС у оквиру Програма приоритетних пројеката и Града Смедерева (Захтев за суфинансирање пројекта број 739/1 од 21.4.2022. године). Када је у питању ОП број 4/2022 – Екскурзија ученика 4. разреда, истраживање тржишта вршио је директор са Тимом за екскурзије и стручна путовања прикупљањем понуда путем интернета или контактом са агенцијама.

Код ревидираних ЈН, нисмо се могли уверити да је ТШ Смедерево у потпуности вршила активности истраживања тржишта предмета, имајући у виду да га није документовао. Наведено је могло утицати на обезбеђивање конкуренције, имајући у



виду да је у поступцима ЈН просечно прибављена 1,67 понуда у 2021. години, а у 2022. години 2 понуде.



Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да посебним актом уреде истраживање тржишта и да документују све радње током истраживања тржишта предмета набавке.

Налаз 1.3: ТШ Смедерево је обликовала јавне набавке као отворене поступке са једним предметом набавке, иако је јавне набавке превоза запослених могла обликовати по партијама, у циљу обезбеђивања веће конкуренције

У складу са начелом економичности и ефикасности јавних набавки, наручилац је дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава.³⁹

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију⁴⁰. Омогућавање већем броју привредних субјеката да поднесу понуду у конкретном поступку јавне набавке је основни начин обезбеђења економичније употребе јавних средстава.

Осим тога, наручилац може да одлучи да предмет јавне набавке обликује у више партија на основу објективних критеријума (према врсти, количини, својствима, намени, месту или времену извршења и сл.), при чему одређује предмет и обим поједине партије, узимајући у обзир проширење конкуренције и давање могућности учешћа малих и средњих предузећа у поступку јавне набавке када је то оправдано.⁴¹

ТШ Смедерево је јавне набавке спроведене у посматраном периоду, вршила у отвореним поступцима (три ОП у 2021. години и пет ОП у 2022. години).

ЈН 2/2021 – Превоз запослених и ЈН 2/2022 – Превоз запослених, ТШ Смедерево спровео је као отворене поступке јавне набавке. Увидом у документацију о спроведеним поступцима, утврдили смо:

- да је превоз запослених неопходан за нормално функционисање рада школе,
- да се превоз запослених обавља за један део запослених на релацији Београд – Смедерево – Београд (међуградски превоз), док један део запослених користи само градски превоз унутар Смедерева.

Према изјашњењима субјекта ревизије и достављене документације, утврђено је да услове за обављање градског превоза може обављати само један понуђач.

Када је у питању међуградски превоз, за исти је могла бити обезбеђена већа конкурентност, јер на релацији Београд – Смедерево – Београд, превоз обавља већи број понуђача. С обзиром да је ТШ Смедерево спровела отворени поступак са једним предметом набавке „Превоз запослених“, а могла га је обликовати у две партије, како би обезбедила већу конкуренцију за међуградски превоз. На овај начин, ТШ Смедерево је онемогућила да се јави већи број понуђача, јер исти не задовољавају услове градског превоза.



Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да се опредељују за могућност обликовања предмета јавних набавки у више партија, како би се омогућила што већа конкуренција у прибављању добара, услуга и радова.

³⁹ Члан 6 став 1 ЗЈН

⁴⁰ Члан 7 ЗЈН

⁴¹ Члан 36 став 1 ЗЈН



Налаз 1.4: ТШ Смедерево није документовала и процедурално уредила утврђивање процењене вредности предмета набавке, па се не може утврдити да ли је иста била објективна и валидна у време покретања поступка набавке

Процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка.⁴²

Одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може да се врши на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки.⁴³

Наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину⁴⁴

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, па би стога и одређивање процењене вредности предмета набавке требало документовати у писаној форми.⁴⁵ Након спроведених активности планирања набавки, наручила је дужан да донесе План јавних набавки.⁴⁶

У циљу објективног одређивања процењене вредности јавне набавке, важно је да наручилац дефинише своје стварне потребе, изврши испитивање тржишта и у складу са тим одреди процењену вредност јавне набавке.

Законодавац је прописао да процењена вредност јавне набавке мора бити валидна у време покретања поступка, с тога је наручилац дужан да пре покретања поступка ЈН поновно испита цену предмета набавке. У супротном може доћи до тога да све понуде које добије буду по цени неприхватљиве, односно да прелазе процењену вредност јавне набавке.

Након утврђених стварних потреба, наручилац истражује тржиште у циљу прикупљања података (као што су кретање цена, количина, квалитет, временски период набавке, број потенцијалних понуђача и друго) потребних за утврђивање процењене вредности набавке.

Подаци се могу прикупљати слањем упита потенцијалним понуђачима, увидом у јавно доступне ценовнике, у интернет странице, статистичке податке, као и коришћењем искуствених информација поткрепљених документима и из што више извора. У супротном потребно је образложити уколико је то немогуће учинити за поједине предмете набавке.

Вредност укупне набавке се рачуна на основу прибављених цена и количина које се набављају. Уколико се прибављене јединичне цене предмета набавке значајно разликују међусобно, требало би размотрити начин усвајања цене која ће служити као параметар код утврђивања процењене вредности (просечна цена, највиша, најнижа цена или друго). При утврђивању процењене вредности набавке треба узети у обзир очекивану инфлацију (за све набавке), промену курса динара у односу на евро или другу валуту када се набављају добра/услуге/радови из иностранства.

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

Слика број 1: Утврђивање процењене вредности набавке

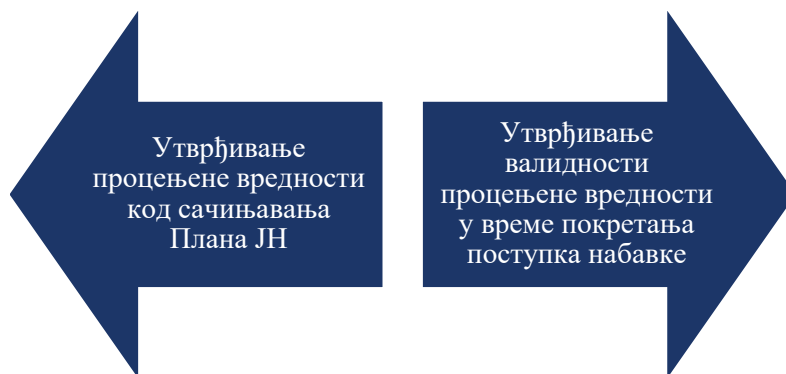
⁴² Члан 29 став 1 ЗЈН

⁴³ Члан 29 став 2 ЗЈН

⁴⁴ Члан 29 став 3 ЗЈН

⁴⁵ Члан 41 ЗЈН

⁴⁶ Члан 88 став 1 ЗЈН



ТШ Смедерево није донела посебан акт о уређењу послова ЈН, самим тим није ни уредила и дефинисала начин одређивања процењене вредности у поступку набавке.

У спроведеним јавним набавкама ТШ Смедерево, процењену вредност одређивала је на основу књиговодствене документације као што су рачуни, уговори, аналитичка картица расхода и издатака на којима су евидентирана плаћања и њиховом анализом у одређеном временском периоду: месечно, тромесечно, полугодишње, годишње као и праћењем тржишне вредности. Исто у већини поступака није документовано.

Према изјашњењу субјекта ревизије врши се процена вредности набавке пре покретања поступка, а као смернице користе и износ одобрених средстава буџета града за предвиђене намене и финансијске планове.

Иако у свом пословању ТШ Смедерево сваке године врши набавку добара и услуга који су по својој природи стандардни (нпр. набавка превоза запослених, струје, мазута, екскурзије и друго), нису рађене упоредне анализе цена ових добара/услуга из претходних година и текућих цена добијених истраживањем тржишта, а које су могле послужити као основа код одређивања процењене вредности предмета набавке.



Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да посебним актом уреде утврђивање процењене вредности предмета набавке и да процењене вредности појединачних набавки одређују прикупљањем свих потребних података испитивањем и истраживањем тржишта за све набавке добара, радова и услуга.



ЗАКЉУЧАК 2: ТШ Смедерево није интерним актом уредила спровођење ЈН и иако је све поступке спровела благовремено, у појединим поступцима ЈН није сачињавала техничке спецификације предмета ЈН и критеријуми за избор привредног субјекта се не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке, што је од утицаја на ефикасност набавки

Циљ је био да утврдимо да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са прописима и начелом ефикасности, односно да ли ТШ Смедерево благовремено спроводи поступке ЈН и предмете ЈН описује тако да исте одговарају стварним потребама. У складу са циљем, истражили смо:

↓ да ли субјект ревизије поступке ЈН спроводи благовремено, односно у складу са Планом ЈН,

↓ да ли је предмет ЈН описан на начин који обезбеђује задовољење стварних потреба субјекта ревизије и

↓ да ли су критеријуми за избор привредног субјекта адекватно образложени и у логичкој вези са предметом ЈН.

Други закључак смо донели на основу следећих налаза:

2.1 Наручилац би требао да јавне набавке спроводи и уговор додели у роковима и на начин прописан ЗЈН, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке. Иако ТШ Смедерево није посебним актом уредила послове ЈН, поступке ЈН спроводила је у роковима предвиђеним Планом јавних набавки;

2.2 Техничке спецификације би требале бити описане на објективан начин који одговара потребама наручиоца и који је као такав у складу са понудом на тржишту. ТШ Смедерево у 75% спроведених поступака ЈН није сачињавала техничке спецификације предмета набавке, већ су ЈН спровођене на до тада устаљен начин. Наведено поступање може створити ризик да предмети набавке неће увек одговорати стварним потребама наручиоца, што може утицати на постизање веће ефикасности у поступцима набавке;

2.3 Приликом одређивања критеријума за избор, наручилац треба да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци. ТШ Смедерево критеријуме за избор привредног субјекта у појединим поступцима ЈН, није постављала на основу документованог истраживања и анализе тржишта, тако да се исти не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке. Код ЈН превоз запослених (ЈН 02/2021), као технички и стручни капацитет, ТШ Смедерево наводи да је потребан минимум 50 возача аутобуса у сталном радном односу, а за подизвођача минимум 10 возача аутобуса у сталном радном односу. Даље наводи да су за алате, погонску и техничку опрему, потребне саобраћајне дозволе за минимум 30 аутобуса, а за подизвођача минимум 10 аутобуса. У питању је превоз 19 запослених. Код ЈН превоз запослених (ЈН 02/2022), као технички и стручни капацитет, ТШ Смедерево наводи да је потребан минимум 30 возача аутобуса, у осталом делу захтевани услови су исти као код ЈН 02/2021. Последица напред наведеног је ограничавање конкуренције у поступку набавке, имајући у виду да је у поступку набавке прибављена једна понуда.

Налаз 2.1: Иако ТШ Смедерево није посебним актом уредила послове ЈН, поступке ЈН спроводила је у роковима предвиђеним Планом јавних набавки

У складу са начелом економичности и ефикасности јавних набавки, наручилац је дужан да поступак јавне набавке спроводи и уговор додели у роковима и на начин



прописан ЗЈН, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.⁴⁷ Од ефикасности у доброј мери зависи и обављање делатности наручиоца, као и задовољење потреба крајњих корисника.⁴⁸

Благовременост јавних набавки обезбеђује њихово ефикасно и економично спровођење. Да би се претходно наведено обезбедило, наручилац је дужан да након стручне оцене понуда прихвати ону којом је понуђена најнижа цена, односно ону која је економски најповољнија, у зависности од тога који је критеријум за избор најповољније понуде коришћен.

Иако ТШ Смедерево није донела посебан акт о уређењу послова ЈН, све поступке ЈН у посматраном периоду спровела је благовремено. Тако је ТШ Смедерево планирао да покрене поступак набавке уља за ложење у трећем кварталу 2021. године, а исти покренула 3. септембра 2021. године. За уље за ложење у 2022. години, поступак је покренула 16. септембра 2022. године, такође и планирала у трећем кварталу те године. Наиме, првобитно је планирала да покрене поступак у првом кварталу те године, да би у измени плана навела да то буде трећи квартал 2022. године. Јавне набавке превоза запослених у посматраном периоду такође су биле благовремене (планирано је за други квартал 2021. године, а поступак је покренут 22. јуна 2021. године, односно за 2022. годину, планирано је покретање у трећем кварталу 2022. године, а ЈН је покренута 8. августа 2022. године). Екскурзија ученика у 2022. години: план је био четврти квартал 2022. године, поступак је покренут 8. августа 2022. године. Набавке електричне енергије и друго, такође су покренуте у периоду када је то и планирано.

Код ревидираних поступака јавних набавки, утврдили смо да је субјект ревизије покретао поступке ЈН у складу са Планом ЈН за предметне године. Осим тога, уговоре о ЈН је закључивала у складу са планираном динамиком. На основу наведеног се може закључити да је ТШ Смедерево благовремено спровела све поступке ЈН у посматраном периоду.

Налаз 2.2: У 75% спроведених поступака ЈН није сачињавана техничка спецификација предмета набавке, већ су ЈН спровођене на до тада устаљен начин, што може довести до тога да предмети ЈН неће одговарати потребама ТШ Смедерево

У делу ЗЈН „Припрема за спровођење поступка јавне набавке“ у оквиру треће тачке, прописан је начин сачињавања техничких спецификација предмета набавке. ЗЈН је у овом делу прописао (1) општа правила о техничким спецификацијама, (2) начин одређивања техничких спецификација, (3) коришћење техничких спецификација као и (4) коришћење ознака приликом састављања техничке спецификације.⁴⁹

Техничке спецификације, у смислу ЗЈН, представљају техничке захтеве који су обавезни саставни део конкурсне документације, а у којима су предвиђене карактеристике радова, добара или услуга. Оне морају омогућити да се радови, добра или услуге који се набављају опишу на начин који је објективан и који одговара потребама наручиоца. Техничка спецификација обавезан је саставни део конкурсне документације сваког појединачног поступка, у којем наручилац дефинише техничке захтеве предмета набавке, односно карактеристике које понуђена добра, услуге и радови морају да испуњавају.

У складу са начелом обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације, наручилац не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни

⁴⁷ Члан 6 ЗЈН

⁴⁸ Коментар ЗЈН

⁴⁹ Члан 98 – 104 ЗЈН



избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Наручилац не може да одређује услове који би директно или индиректно значили националну, територијалну или личну дискриминацију међу привредним субјектима.⁵⁰

Из напред наведеног произилази да техничке спецификације не могу бити усмерене ка избору одређеног понуђача, или одређеног произвођача, већ морају бити описане на објективан начин који одговара потребама наручиоца и који је као такав у складу са понудом на тржишту.

Предлагач набавке би требало да дефинише основне минималне техничке карактеристике - спецификације које предмет јавне набавке мора да задовољи и које га ближе одређују (особине, квалитет, структура и друго). Наведено је значајно, имајући у виду да се процењена вредност набавке утврђује узимајући у обзир цене за тражени квалитет, односно минималне спецификације предмета. Основне техничке карактеристике служе као основ (оквир) за израду детаљнијих техничких спецификација које чине саставни део конкурсне документације за предметну набавку и коју сачињава лице или именована комисија за спровођење ЈН.

ТШ Смедерево није донела посебан акт о уређењу послова ЈН, самим тим није ни уредила и дефинисала начин сачињавања техничких спецификација предмета набавке.

У посматраном периоду, ТШ Смедерево је спровела осам поступака ЈН, а да за шест поступака ЈН није сачинила техничке спецификације предмета набавке, односно за 75% поступака ЈН није сачинила техничку спецификацију. Набавке за које нису сачињаване техничке спецификације предмета набавке, су оне које се спроводе сваке године и понуђачи су на бази претходних искустава достављали понуде. ТШ Смедерево је због тога имала извршење изван уговора (превоз запослених) и настале обавезе и расходе за неуговорене услуге (станичне услуге).



Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да сачињавају техничке спецификације за све поступке ЈН које спроводе и да исте сачињавају на основу резултата истраживања и анализе тржишта.

Налаз 2.3: ТШ Смедерево критеријуме за избор привредног субјекта у појединим поступцима ЈН, није постављала на основу документованог истраживања и анализе тржишта, тако да се исти не могу довести у јасну логичку везу са предметом набавке

Критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу да се односе на:

- 1) испуњеност услова за обављање професионалне делатности;
- 2) финансијски и економски капацитет;
- 3) технички и стручни капацитет.

⁵⁰ Члан 7 ЗЈН



Наручилац одређује критеријуме за избор привредног субјекта увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Приликом одређивања критеријума за избор, наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци. Критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке. Ако наручилац одреди критеријуме за избор из става 1. овог члана, дужан је да у јавном позиву одреди потребни ниво капацитета и одговарајуће начине њиховог доказивања.⁵¹

Додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, односно критеријуме за избор привредних субјеката, наручилац не мора да тражи и они првенствено зависе од предмета јавне набавке. Уколико се наручилац определи да их ипак тражи, те критеријуме мора јасно да дефинише и одреди у конкурсној документацији. Њих ће наручилац захтевати увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Смисао одређивања критеријума за избор привредног субјекта јесте да наручилац буде сигуран да ће уговор закључити са понуђачем који има капацитете да успешно реализује предметни уговор, односно да одбије све понуде понуђача који тражене капацитете немају. Приликом одређивања минималних капацитета понуђача као критеријума за избор привредног субјекта, наручилац је дужан да води рачуна да тако одређени критеријуми буду у логичкој вези са предметом јавне набавке и сразмерни предмету набавке. Такође, дужан је да води рачуна да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће понуђач бити способан да изврши уговор о јавној набавци, али не више од тога.⁵²

Захтеви у ЈН не могу да превазилазе оно што је неопходно за постизање постављеног циља. Наручилац не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских услова и критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

ТШ Смедерево није донела посебан акт о уређењу послова ЈН, самим тим није ни уредила и дефинисала активности и процедуре које се односе на додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, односно критеријуме за избор привредних субјеката.

Додатне услове за учешће у поступку јавне набавке одређивала је именована комисија за ЈН сходно конкретном предмету набавке. За постављене додатне услове не може се тврдити да су дефинисани у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта, с обзиром да наведене активности ТШ Смедерево није документовала.

У наставку дајемо кратак опис захтеваних услова/критеријума за избор привредних субјеката у поступцима ЈН спроведених у 2021. и 2022. години.

ТШ Смедерево је код ревидираних ЈН поставила критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта и то:

- по члану 111. ЗЈН – *основ за искључење*;
- по члану 112. став 1 тачка 1), тачка 2), тачка 3), тачка 5) и тачка 6) ЗЈН – *основ за искључење*;
- по члану 115. став 1 и став 2) ЗЈН - *Испуњеност услова за обављање професионалне делатности*
- члану 116. став 1 тачка 1) и 2) ЗЈН - *Финансијски и економски капацитет и*
- по члану 117. став 1. ЗЈН - *Технички и стручни капацитет*

⁵¹ Члан 114 ЗЈН

⁵² Коментар ЗЈН стране 331-332



Код спроведених поступака јавних набавки (ЈН 3/2021 – Набавка уља за ложење-мазута, ЈН 1/2022 – Набавка уља за ложење-мазута, ЈН 2/2021 Набавка превоза за запослене и ЈН 2/2022 – Набавка превоза за запослене) испуњеност услова по захтеваним критеријумима понуђачи су достављали путем изјаве.

Код ЈН превоз запослених (ЈН 02/2021), као технички и стручни капацитет, ТШ Смедерево наводи да је потребан минимум 50 возача аутобуса у сталном радном односу, а за подизвођача минимум 10 возача аутобуса у сталном радном односу. Даље наводи да су за алате, погонску и техничку опрему, потребне саобраћајне дозволе за минимум 30 аутобуса, а за подизвођача минимум 10 аутобуса. У питању је превоз 19 запослених.

Код ЈН превоз запослених (ЈН 02/2022), као технички и стручни капацитет, ТШ Смедерево наводи да је потребан минимум 30 возача аутобуса у сталном радном односу, а за подизвођача минимум 10 возача аутобуса у сталном радном односу. Даље наводи да су за алате, погонску и техничку опрему, потребне саобраћајне дозволе за минимум 30 аутобуса, а за подизвођача минимум 10 аутобуса. У питању је превоз 19 запослених.

За наведене захтеване услове за учешће у поступку ЈН се не може рећи да су у сразмери са предметом набавке. У изјашњењима одговорних лица субјекта ревизије, није јасно образложена потреба за наведеним захтевом – да је за 19 запослених потребно минимум 30-50 возача у сталном радном односу и минимум 30 аутобуса.

За набавку електричне енергије - ЈН 1/2021 ТШ Смедерево је поставила критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта кроз основе за искључење по члану 111. ЗЈН-а и 112. став 1. којим су прописани услови за обавезно искључење привредног субјекта из поступка уколико су исти испуњени. Од критеријума за избор привредних субјекта постављени су они прописани чланом 115. став 1 и став 2. тако да је понуђач доставио ТШ Смедерево за ову набавку: извод из регистра Агенције за привредне регистре, односно извод из регистра надлежног привредног суда (за правна лица) као и дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке - Лиценцу за трговину електричном енергијом на тржишту електричне енергије издату од стране Агенције за енергетику као и Потврду Агенције да је та лиценца још увек важећа (изјава са линком на којем се може проверити важност лиценце). Критеријуми за избор привредног субјекта (финансијски и економски капацитет као и технички и стручни капацитет) нису захтевани.

У поступку јавне набавке ЈН 358/1 – Набавка електричне енергије постављени су критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта кроз основе за искључење дефинисане чланом 111. ЗЈН-а којим су прописани услови за обавезно искључење привредног субјекта из поступка уколико су исти испуњени. Критеријуми за избор привредног субјекта (финансијски и економски капацитет као и технички и стручни капацитет) нису захтевани.

У поступку јавне набавке ЈН 3/2022 – Замена пода у фискултурној сали захтевани су следећи критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта кроз основе за искључење дефинисане чланом 111. ЗЈН-а којим су прописани услови за обавезно искључење привредног субјекта из поступка уколико су исти испуњени.

Критеријуми за избор привредног субјекта захтевани су по:

- члану 116. став 1. тачка 1. финансијски и економски капацитет - да понуђач у последњих дванаест месеци који претходе месецу објављивања позива за подношење понуда на Порталу јавних набавки није био у блокади што је понуђач и доставио

- члану 117. став 1. технички и стручни капацитет - Списак изведених радова: да је понуђач у претходних пет година (2017-2022) до дана објављивања јавног позива имао



искуства у реализацији истоврсних предметних радова, односно да је испоручио и инсталирао минимум 5 (пет) спортских паркета са ФИБА сертификатом (сваки минималне површине 650 м²) што је понуђач и доставио. У захтеву за контролу квалитета понуђач је дужан да достави ЕН 14904 стандард за спортски под; важећи ФИБА сертификат за спортски под; важећи ИХФ сертификат за спортски под и технички лист спортског пода из ког се недвосмислено може утврдити да понуђени под испуњава захтеване техничке карактеристике из предмера радова што је понуђач и доставио.

Наручилац је поред наведених критеријума захтевао и услов да понуђач поседује ИСО 9001, ИСО 14001 и ИСО 45001 сертификате за опремање спортских објеката, у складу са чланом 126. ставом 1. ЗЈН-а који прописује да ако наручилац у сврху доказивања критеријума за квалитативни избор захтева достављање потврда независних тела којима се потврђује усаглашеност привредног субјекта са одређеним стандардима осигурања квалитета, укључујући приступачност за особе са инвалидитетом, дужан је да упути на системе осигурања квалитета који се заснивају на одговарајућим стандардима које су потврдила акредитована тела. Сви тражени сертификати су достављени.

Наручилац је у оквиру описа техничких спецификација - предмер радова као напомену навео, након описа и рекапитулације радова, да:

1. Одвоз шута и вишка материјала без задржавања око објекта као и чишћење простора, такође урачунају у у цену.

2. Извођач је дужан да набави сав потребан атестирани материјал од проверених реномираних произвођача.

3. Приликом извођења радова потребно је заштитити све елементе објекта да не би дошло до оштећења.

Међутим овако постављене напомене не обавезују понуђаче да испуне нити дају право наручиоцу да од понуђача захтева испуњавање постављених услова, јер они у конкурсној документацији нису ни постављени као услови који се морају испунити. Наведени су само као напомене, уз технички опис.

У поступку јавне набавке ЈН 4/2022 – Набавка екскурзије за ученика 4. разреда постављени су критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта кроз основе за искључење по члану 111. ЗЈН-а којим су прописани услови за обавезно искључење привредног субјекта из поступка уколико су исти испуњени.

Од основа за искључење који су постављени као могућност да се искључи привредни субјект постављени су они прописани чланом 112. став 1 тач.1) тач. 2) тач. 3), односно они који се односе на стечај, немогућност плаћања, ликвидације и др, на тежак облик непрофесионалног поступања као и на договоре у циљу нарушавања конкуренције.

Критеријуми за избор привредног субјекта захтевани су по:

- члану 115. став 1. и 2. - Извод из регистра Агенције за привредне регистре, односно извод из одговарајућег регистра – понуђач има важећу лиценцу за организовање туристичког путовања у складу са одредбама члана 53. став 2. Закона о туризму и уписан је у регистар Туризма на АПР-у;

- члану 116. став 1. тачка 1. финансијски и економски капацитет - да понуђач има минимални износ укупног прихода 200.000.000 динара у претходне три године

- члану 117. став 1. технички и стручни капацитет - Списак пружених услуга: Да је понуђач у току 2016/2017; 2017/2018 и 2018/2019 школске године имао искуства у реализацији ђачких екскурзија/студијских путовања и то минимум 10 реализованих екскурзија/студијских путовања у наведеним периодима у иностранству за преко 100 ученика по реализованој екскурзији/студијском путовању; Техничка лица - контрола



квалитета: Да понуђач располаже стручним капацитетом, односно има минимум 7 (седам) радно ангажованих лица у радном односу или ван радног односа, са минимум 10 година рада у туризму, од чега минимум 3 (три) запослена са лиценцом туристичког водича и једног лекара; Техничка средства и мере за обезбеђивање квалитета: Да понуђач располаже са минимум 5 аутобуса високе туристичке класе – „дабл декер“, не старијих од 10 година, који ће се користити у реализацији предметне екскурзије; Контрола квалитета: Доказ о власништву или уговор о закупу или резервацији/предрезервацији смештајног објекта у траженом термину.



Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да критеријуме за избор привредног субјекта постављају на основу документованог истраживања и анализе тржишта, како би исти били јасно образложени и у логичкој вези са предметом набавке.



ЗАКЉУЧАК 3: ТШ Смедерево није интерним актом уредила и није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН, што је довело до прекорачења уговорених вредности појединих набавки и плаћања услуга које нису планиране и уговорене

Циљ је био да утврдимо да ли субјекти ревизије прате извршење уговора о јавним набавкама, да ли су набавке извршене у складу са уговореним условима и понудом понуђача и под којим условима су вршене измене закључених уговора о јавним набавкама, као и како и на који начин спроводе набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН.

На основу постављеног циља истражили смо да ли субјекти ревизије:

- ↓ прате извршење закљученог уговора о јавним набавкама, односно да ли спроводе набавке у складу са уговореним условима и понудом понуђача (рокови испоруке, квалитет и квантитет испоручених предмета набавке, уговорне казне - пенали),
- ↓ врше измене уговора о јавним набавкама у складу са условима из конкурсне документације и
- ↓ спроводе набавке које су изузете од примене одредби ЗЈН, на начин који су уредили интерним актом и да ли је било набавки ван спроведених поступака

Трећи закључак смо донели на основу следећих налаза:

3.1 Наручилац је дужан да евидентира све радње и акте током извршења јавне набавке. У изјашњењу је наведено да Служба рачуноводства прати извршење ЈН након закључивања уговора и контролише извршење уговорних обавеза, нарочито квалитет и рокове и прибављена средства обезбеђења. Иако је ТШ Смедерево уговоре о ЈН сачињавала у складу са достављеним понудама, поједина плаћања услуга је вршила, а да исте није планирала и уговорила. Такође је дошло до прекорачења уговорених вредности. Код набавки превоза запослених, плаћане су станичне услуге, које нису уговорене у укупном износу од 245.917 динара, док је код набавке мазута дошло до прекорачења уговорене вредности у укупном износу од 1.999.930 динара, због промене цене на тржишту. Осим тога, ТШ Смедерево је на основу испостављених фактура платила 6.033.646 динара, без спроведеног поступка ЈН и без закљученог уговора. Наиме, иако је ТШ Смедерево закључила уговор за другим добављачем за школску 2022/2023 годину дана 28.10.2022. године, од истог није набављала мазут у новембру и децембру 2022. године. Испостављене су фактуре за набавку мазута у новембру 2022. године и децембру 2022. године од стране добављача са којим ТШ Смедерево није имала закључен уговор, нити спроведен поступак за тај износ. Све напред наведено указује на постојање ризика да систем праћења уговора није успостављен на довољно ефикасан начин;

3.2 Наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке, ако су испоштоване одредбе ЗЈН које уређују ову област. ТШ Смедерево је услед непредвиђених околности вршила измене уговорених вредности струје, мазута и замене пода у фискултурној сали, на основу захтева понуђача, како је то и предвиђено уговорима, а у складу са чланом 158 ЗЈН;

3.3 Наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. ТШ Смедерево је 31% набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН,



спровела без обезбеђивања конкуренције. У изјашњењу субјекта ревизије је навео да су за набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, понуде прикупљане тако што је лице које је задужено за набавке истраживало тржиште, како директним одласцима до потенцијалних понуђача, тако и путем интернета и телефона. Од понуђача су тражене понуде за предмете набавки. Када би било потребно поново спровести набавку са истим предметом, потенцијални понуђачи који нису претходни пут изабрани, нису хтели да доставе понуде за нову набавку. У таквим ситуацијама, вршена је директна набавка, без прикупљања понуда. Напред наведено може имати за последицу да се средства троше у већем износу од потребног

Налаз 3.1: Иако је ТШ Смедерево уговоре о ЈН сачињавала у складу са достављеним понудама, није успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН, што је довело до прекорачења уговорене вредности набавке мазута у износу од 1.999.930 динара, извршења расхода за мазут изван поступка ЈН и без закљученог уговора у износу од 6.033.646 динара и плаћања станичних услуга које нису планиране и уговорене у износу од 245.917 динара

Уговор о јавној набавци би требало да се извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, док је наручилац обавезан да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.⁵³ Наручилац дужан да примењује начело економичности и ефикасности у поступцима јавних набавки.⁵⁴

Ефикасност је потребна и у фази извршења уговора о јавној набавци, што подразумева обавезу наручиоца да прати реализацију уговора и предузима одговарајуће мере како би се уговор реализовао на начин и под условима из конкурсне документације. Остварењу начела економичности и ефикасности може да допринесе и интерна организација наручиоца у вези са обављањем послова јавних набавки, односно наручилац може ефикасније и неефикасније да користи своје ресурсе (нпр. кадровске).

Наручилац посебним актом између осталог ближе уређује праћење извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, и одговорност лица и организационих јединица).⁵⁵ Наручилац је дужан да евидентира све радње и акте током извршења јавне набавке.

ТШ Смедерево нема донет интерни акт који ближе уређује ЈН, па сами тим ни ко је задужен за извршење и праћење извршења уговора о јавној набавци.

У писаним изјашњењима, субјект ревизије је навео да Служба рачуноводства прати извршење ЈН након закључивања уговора и контролише извршење уговорних обавеза, нарочито квалитет и рокове и прибављена средства обезбеђења. Пре плаћања рачуна прикупља се сва пратећа документација (отпремнице, записници, радни налози и др.) Врши се контрола података која се односи на врсту, количину, квалитативни и квантитативни пријем добара, услуга или изведених радова, цене добара, услуга или радова као и уговорене рокове и услове плаћања. Води се рачуна да је обезбеђен стручни надзор свих врста радова од стране органа који испуњава услове прописане законом и примена стандарда и техничких норматива. Рачуни се одобравају за плаћање и уносе у систем е-фактура након извршене контроле. Одређује се извор финансирања и позиција са које се врши плаћање, а да се при томе води рачуна о роковима, условима плаћања и контроли измирења обавеза по годинама. Прати се динамика трошења финансијских

⁵³ члан 154. ЗЈН

⁵⁴ члан 6. ЗЈН

⁵⁵ члан 49. став 2 ЗЈН



средстава и износ расположивих средстава у финансијском плану увидом у аналитичку картицу врсте трошка на којем је плаћање евидентирано.

ЈН 3/2021 - Набавка уља за ложење-мазута, предмет уговора о јавној набавки је набавка добра – уља за ложење НСГ-С за потребе Техничке школе у Смедеревоу за грејну сезону 2021/2022. Уговорена је набавка и превоз 175.000 килограма уља за ложење НСГ-С за уговорену цену од 9.131.500 динара без ПДВ-а (10.957.800,00 са ПДВ-ом). Уговор је закључен према понуди понуђача и у складу са техничком спецификацијом која је саставни део уговора. Плаћања су извршена на основу месечних рачуна. Анексом 1 Уговора за набавку уља за ложење број 547/1 од 25. марта 2022. године уговорена је преостала количина до 175.000 кг мазута. Плаћања су вршена на основу месечних рачуна.

Анексом уговора утврђена је укупна вредност уговора 18.000.000 динара са ПДВ-ом.

За ЈН 3/2021 извршено је укупно плаћање од 19.999.930 динара са ПДВ-ом, што је више од уговореног, односно дошло је до прекорачена уговорене вредности у износу од 1.999.930 динара. У посматраном периоду, дошло је до повећања цене на тржишту.

Осим тога, ТШ Смедерево је на основу испостављених фактура платила 6.033.646 динара, без спроведеног поступка ЈН и без закљученог уговора. Наиме, иако је ТШ Смедерево закључила уговор за другим добављачем за школску 2022/2023 годину дана 28.10.2022. године, од истог није набављала мазут у новембру и децембру 2022. године. Испостављене су фактуре за набавку мазута у новембру 2022. године и децембру 2022. године од стране добављача са којим ТШ Смедерево није имала закључен уговор, нити спроведен поступак за тај износ.

Код ЈН 3/2022 - Набавка уља за ложење-мазута предмет уговора о јавној набавки је набавка добра – уља за ложење НСГ-С за потребе Техничке школе у Смедеревоу за грејну сезону 2022/2023. Уговорена је набавка и превоз 175.000 килограма уља за ложење НСГ-С за уговорену цену од 14.932.750 динара без ПДВ-а (17.920.000 са ПДВ-ом). Цена по јединици мере (кг) је 85.33 динара без ПДВ-а (102,40 са ПДВ-ом). Уговор је закључен према понуди понуђача. Плаћања су извршена на основу месечних рачуна, у укупном износу од 13.182.084 динара.

Јавне набавке превоза запослених у посматраном периоду (ЈН 2/2021 и ЈН 2/2022)

Конкурсна документација за спровођење набавке за превоз запослених је састављена на исти начин на обе године. Није састављена техничка спецификација.

Образац структуре цена је сачињен на тај начин да се искаже структура трошкова и износ трошкова где је тражено да се прикажу основни елементи структуре и други трошкови који чине структуру цене коштања. Такође је тражено да се искаже понуда за 15 запослених за градску зону за један месец са и без ПДВ-а, као и понуда за четири запослена на релацији Смедерево – Београд за један месец са и без ПДВ-а. У упутству за попуњавање Обрасца структуре цене је назначено да је понуђач дужан да попуни структуру цене у приложеном облику и да да приказ цене у којој морају бити приказани основни елементи структуре и други трошкова који чине структуру цене коштања. У Обрасцу структуре цене није прецизирано да се искаже цена за период важења уговора, односно укупна вредност.

У Моделу уговора је чланом два дефинисано да је предмет уговора превоз запослених у Техничкој школи у Смедеревоу - градски, приградски и међуградски саобраћај у школској 2021/2022. години, односно 2022/2023. години, у свему према



понуди понуђача. Чланом 3 је предвиђена спецификација дата у обрасцу структури цене, те се даје преглед цена за један месец за обе релације (градску зону и међуградски саобраћај). Чланом 6. је дефинисан период важења уговора од 12 месеци.

Детаљи ЈН 2/2021:

Из овако дефинисане конкурсне документације за школску 2021/2022 годину понуђач СП „Ласта“ АД Београд је доставио понуду само за један месец за обе релације на износ од 117.559,10 динара без ПДВ-ом, односно 129.315,00 динара са ПДВ-ом и таква понуда је прихваћена и у уговору дефинисана (чланом 1) да у потпуности одговара захтевима наручиоца из конкурсне документације, а која се налази у прилогу уговора и саставни је део уговора.

У записнику о отварању понуда од 2.7.2021. године је наведена цена понуде у износу од 117.559,10 динара без ПДВ-ом, односно 129.315,00 динара са ПДВ-ом што представља сабране вредности за један месец, за обе релације. У одлуци о додели уговора и у Обавештењу о додели уговора су такође наведени износи узети као вредност за један месец, за обе релације.

Из Уговора број 980/1 од 2.7.2021. године се не може јасно утврдити вредност уговора, у смислу укупне вредности набавке. Како је у уговору за услуге превоза дефинисано да ће исти бити закључен у свему према понуди понуђача (која је прилог уговору), то се из елемената цене на месечном нивоу у износу од 129.315,00 динара са ПДВ-ом, за укупно 19 запослених може израчунати вредност уговора. По овим параметрима вредност уговора за превоз за 12 месеци је (12*129.315,00 динара) 1.551.780,00 динара са ПДВ-ом, односно за 11 месеци је (11*129.315,00) 1.422.465,00 динара са ПДВ-ом. Превоз се не плаћа за један месец, када су запослени користили одморе.

Плаћања су извршена на основу месечних рачуна.

Увидом у рачуне утврдили смо да је фактурисана станична услуга у износу од 650,00 динара уз цену превозне карте, а да иста није предвиђена конкурсном документацијом, нити је уговорена.

За станичне услуге по овом Уговору плаћено је укупно 133.250 динара.

Детаљи ЈН 2/2022:

На основу конкурсне документације која је састављена на идентичан начин као и за претходну годину, за школску 2022/2023 годину понуђач СП „Ласта“ АД Београд је доставио понуду број 6980 од 12.8.2021. године за превоз запослених у Техничкој школи у Смедереву - градски, приградски и међуградски за школску 2022/2023 годину, на износ од 1.624.617,72 динара без ПДВ-а, односно 1.787.076,19 динара са ПДВ-ом што представља вредност месечних карата за обе релације за 12 месеци, односно за целу годину. Уговорена је куповина месечних карата за превоз аутобусом на правцима: градска зона за 15 запослених и међуградски саобраћај на релацији Смедерево – Београд за 4 запослена.

Из Уговора број 1314/1 од 15.8.2022. године се не може јасно утврдити вредност уговора. Из истог се види цена за градску зону за 15 запослених за један месец, и цена за међуградски саобраћај за четири запослена за један месец. Из елемената цене на месечном нивоу у износу од 148.923,00 динара са ПДВ-ом, за укупно 19 запослених може се израчунати вредност уговора. По овим параметрима вредност уговора за превоз за 12 месеци је (12*148.923,00 динара) 1.787.076,00 динара са ПДВ-ом, односно за 11 месеци је (11*148.923,00) 1.638.153,00 динара са ПДВ-ом. Превоз се не плаћа за један месец, када су запослени користили одморе.

У записнику о отварању понуда од 12.8.2022. године је наведена цена из понуде у износу од 1.624.617,72 динара без ПДВ-ом, односно 1.787.076,19 динара са ПДВ-ом.



Плаћања су извршена на основу месечних рачуна.

Увидом у рачуне утврдили смо да је фактурисана станична услуга у износу од 542 динара уз цену превозне карте, а да иста није предвиђена конкурсном документацијом, нити је уговорена.

За станичне услуге по овом Уговору плаћено је укупно 112.667 динара без ПДВ-а.

ТШ Смедерево је услуге превоза за 2021. годину уговорила у складу са понудом понуђача, а на основу месечне цене карте. У 2022. години уговорена је вредност у складу са понудом понуђача, а на укупну вредност превоза за 12 месеци.

Потребно је да субјект ревизије јасније и прецизније сачињава конкурсну документацију за набавку превоза запослених, која ће омогућити припрему и подношење понуде, односно пријаве. Овако сачињена конкурсна документација је довела до тога да за исто дефинисану конкурсну документацију у две године, субјект ревизије добије две потпуно различите понуде. То из разлога што није дефинисано да ли понуда треба да буде исказана за 11 или 12 месеци или само за један месец.

Код ЈН 3/2022 – Замена пода у фискултурној сали предмет уговора о јавној набавци су радови на замени пода у фискултурној сали Техничке школе у Смедереву, а чији описи су одређени у техничкој спецификацији – предмјеру радова и понуди извођача заведеној под бројем 100 од 23.8.2022. године, а које чине саставни део овог Уговора.

Уговорена је фиксна цена, и не може се мењати услед повећања цене елемената на основу којих је одређена. Такође је уговорено да уколико дође до повећања обима предмета јавне набавке, да ће се исти регулисати анексом основног уговора, под условима предвиђеним у члану 160. Закона о јавним набавкама.

Конкурсном документацијом је предвиђени рок плаћања 45 дана од е-фактуре.

Плаћања су извршена на основу окончане ситуације, која се доставља уз рачун и чини његов саставни део и сачињен је према стварно изведеним радовима, применом јединичних цена из понуде Извођача радова које су фиксне и непроменљиве. Окончану ситуацију су потписали представници извођача радова и наручиоца, надзорни орган и одговорни извођач.

Записник о примопредаји радова сачињен је 2.12.2022. године, којим је утврђено да су радови изведени према Уговору, прописима и правилима струке, у уговореном року, да се извођач у извршењу својих обавеза понашао у складу са добрим пословним обичајима и начелом савесности, те да нема објективних разлога за примену одредаба Уговора који се односе на уговорене казне. Исто су потписали представници наручиоца и извођача, надзорни орган и одговорни извођач радова. Радови су извршени у складу са понудом.

За ЈН 4/2022 (Екскурзија ученика четвртог разреда) у Уговору о јавној набавки број 1994/1 од 18.11.2022. године одређен је предмет набавке - пружање услуге – Екскурзија за ученике завршног 4. разреда, у складу са условима из конкурсне документације за ЈН бр. 4/22, понудом Понуђача, одредбама уговора и стварним потребама Наручиоца. Саставни део Уговора чини понуђени Програм путовања и општи услови путовања.

Уговорена је фиксна и по ученику цена, а да ће се плаћање извршити тако што ће се 60% од укупне цене уплатити на рачун Испоручиоца пре почетка реализације



путовања, а остатак од 40% од укупне цене у року од 45 дана од дана завршетка реализације путовања. ЕШ Смедерево је извршила плаћања у складу са уговором.

Појединачна цена по ученику је фиксна са свим трошковима и износи 33.480 динара. Вредност уговора је 5.591.160 са ПДВ-ом (за максималан број ученика 167).

У моменту реализације, на екскурзију је ишло 155 ученика, од чега је 8 ученика остварило гратис путовање у складу са уговором, а за 147 је плаћено укупно 4.921.560 (147*33.480 динара) по испостављеним рачунима.

У складу са чланом 13. Правилника састављен је извештај о извођењу екскурзије IV разреда Техничке школе број 509/1 од 10.4.2023. године који потписан од стране вође пута и директора школе.

Законом о основама система образовања и васпитања је прописано да Савет родитеља даје сагласност на програм и организовање екскурзије, односно наставе у природи и разматра извештај о њиховом остваривању.⁵⁶

Законом о средњем образовању и васпитању прописано је да школа планира извођење екскурзије на основу Програма екскурзије који је саставни део школског програма и годишњег програма рада школе, као и да се приликом извођења екскурзије нарочито мора водити рачуна о свим видовима заштите и безбедности ученика.⁵⁷

Правилник о организовању и остваривању екскурзије у средњој школи прописује да се екскурзија може реализовати уколико је савет родитеља дао сагласност на програм екскурзије. Истим правилником је уређено да програм екскурзије садржи: образовно-васпитне циљеве и задатке; садржаје којима се постављени циљеви остварују; планирани обухват ученика; носиоце предвиђених садржаја и активности; трајање, путне правце, техничку организацију, начин финансирања и друга питања од значаја за реализацију програма екскурзије.⁵⁸

Даље је Правилником уређено да се приликом припреме предлога одлуке о додели уговора комисија води прописаним критеријумима, посебно водећи рачуна о квалитету програма путовања, цени, условима целодневне бриге о ученицима и условима плаћања.⁵⁹

ТШ Смедерево је висину накнаде за целодневну бригу о ученицима на матурантској екскурзији за разредне старешине и вођу пута утврдила одлуком Савета родитеља у износу од 10% од укупне цене аранжмана по ученику, која ће се исплатити на терет родитеља ученика који путују.

Важећим позитивним прописима није уређено право на накнаду, начин утврђивања накнаде нити висина накнаде која се исплаћује наставницима на име целодневне бриге о ученицима за време трајања екскурзије.

ЈН 1/2021 – Набавка електричне енергије - Уговор о купопродаји електричне енергије Број 532/1 закључен је 9.4.2021. године са периодом испоруке од дана закључења уговора до 31.3.2022. године, у периоду од 00:00 до 24:00 часа. Предмет уговора су права, обавезе и одговорности у погледу продаје електричне енергије са потпуним снабдевање електричном енергијом са балансном одговорношћу.⁶⁰

⁵⁶ Члан 120

⁵⁷ Члан 21

⁵⁸ Члан 6

⁵⁹ Члан 11

⁶⁰ Балансна одговорност учесника на тржишту електричне енергије, за сваки обрачунски интервал је обавеза: да обезбеди баланс производње, потрошње и блокова прекограничне и интерне размене електричне енергије; да преузме финансијску одговорност према оператору преносног система за сва одступања реализације од прихваћеног плана производње, потрошње и блокова прекограничне и интерне размене електричне енергије. Учесници на тржишту питање



Уговорена цена за испоручену електричну енергију, према понуди понуђача јесте за вишу тарифу 8,08 динара без ПДВ-а (9,696 динара са ПДВ-ом) за 1 kWh, односно за нижу тарифу 5,12 динара без ПДВ-а (6,144 са ПДВ-ом) за 1 kWh, а за реактивну енергију и обрачунску снагу ниског напона у складу са Уредбом Владе РС. Чланом 3. Уговора је уговорена цена према понуђеним ценама у Обрасцу структуре цене. Уговорена је фиксна цена за уговорени период. У Обрасцу понуде понуђена је цена 1.535.006,72 без ПДВ-а (1.842.008,06 са ПДВ-ом).

ЈН 358/1 (Набавка електричне енергије) - Уговор о купопродаји електричне енергије Број 472/1 закључен је 15.3.2022. године са периодом испоруке од дана закључења уговора до 31.3.2022. године, у периоду од 00:00 до 24:00 часа, односно до утрошка средстава. Предмет уговора су права, обавезе и одговорности у погледу продаје електричне енергије са потпуним снабдевањем, као и друга питања везана за реализацију овог Уговора, а у свему у складу са важећим законским и подзаконским прописима који регулишу испоруку електричне енергије.

Уговорена цена за испоручену електричну енергију, према понуди понуђача јесте за вишу тарифу 29,98 динара без ПДВ-а (34,776 динара са ПДВ-ом) за 1 kWh, односно за нижу тарифу 18,37 динара без ПДВ-а (22,044 са ПДВ-ом) за 1 kWh, за реактивну енергију и обрачунску снагу ниског напона у складу са Уредбом Владе РС.

У Понуди Понуђача број 2460500-Е.18.01-137660/1-22 и у Обрасцу структуре цене укупна понуђена вредност уговора за 12 месеци без ПДВ-а је 6.386.463,11 динара (7.663.755,73 са ПДВ-ом)

Чланом 3. Уговора је уговорена фиксна цена за уговорени период у износу од 3.333.333,00 динара без ПДВ-а за 12 месеци, односно 4.000.000,00 динара са ПДВ-ом за 12 месеци. У изјашњењу субјекта ревизије, наведено је да је понуђач да понуду у вредности од 6.386.463,11 динара без ПДВ-а, а да је то понуда са урачунатим трошковима приступа и коришћења система за пренос електричне енергије, трошковима приступа и коришћења система за електродистрибуцију електричне енергије, накнада за подстицај повлашћених произвођача електричне енергије, док је у самом уговору уговорена цена без свих додатних трошкова, што је и тражено у конкурсној документацији,

У поступку ревизије нисмо се могли уверити да ли субјект ревизије прати реализацију уговора количински и вредносно, односно да ли испоручена добра, услуге и радови одговарају уговореним. Осим тога, ТШ Смедерево је за станичне услуге извршила плаћања, а да исте није уговорила.



Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да прате реализацију уговора количински и вредности и да набавке извршава у складу са уговореним условима.

Налаз 3.2: ТШ Смедерево је услед непредвиђених околности вршила измене уговорених вредности струје, мазута и замене пода у фискултурној сали, на основу захтева понуђача, како је то и предвиђено уговорима

Наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке, ако су испоштоване одредбе Закона о јавним

балансне одговорности могу да реше на један од следећих начина: Потписивањем Уговора о балансној одговорности – учесник постаје Балансно одговорна страна (БОС) и преузима сва права и обавезе према ЈП ЕМС; Потписивањем Уговора о преносу балансне одговорности са БОС – учесник преноси сва своја права и обавезе на БОС; Потписивањем Уговора о потпуном снабдевању – учесник преноси сва своја права и обавезе на потпуног снабдевача који је уједно и БОС.



набавкама, које уређују ову област. Прописани начини измене уговора о јавној набавци могу се односити на: измене по основу уговорних одредаба, измене у погледу додатних добара, услуга и радова, измене услед непредвиђених околности; промене уговорне стране; повећање обима набавке и замене подизвођача.

ТШ Смедерево није интерним актима уредио начине измене уговора о јавним набавкама.

За три од осам јавних набавки спроведених у посматраном периоду, ТШ Смедерево је вршила измену уговорених услова.

1. За ЈН 3/2021 Набавка уља за ложење-мазута ТШ Смедерево је вршила измену уговорених услова и закључила је Анекс 1 Уговора - набавка уља за ложење НСГ-С за грејну сезону 2021/2022 за потребе Техничке школе у Смедеревоу од 29.9.2021. године, позивајући се на члан 158. Закона о јавним набавкама. Анекс је закључен 25.3.2022. године, на основу захтева добављача „УБ Петрол“ упућеног путем имејла на адресу школе дана 15. марта 2023. године. У уводном делу Анекса уговора је наведено да тешки поремећаји на светском тржишту нафтних деривата представљају околности које доводе до тога да је реализација основног уговора, под условима да се фактурисање врши према ценама на дан испоруке, а плаћање у року од 45 календарских дана од дана испостављеног рачуна, немогућа.

Из наведених разлога су измењени чланови 1, 2 и 3 основног Уговора тако што је уговорена нова цена за тражених 175000 килограма. Међутим оно што није прецизирано у Анексу уговора је то да није утврђено колико је до момента потписивања Анекса уговора утрошено килограма мазута, па се не може утврдити да ли је понуђена цена за износ од нових 175000 килограма или за преостали износ неутрошених килограма. Према изјашњењу субјекта ревизије у питању је остатак од неутрошених 175000 килограма мазута, али то у анексу није прецизирано, па би се могло закључити да је у питању набавка нових 175000 килограма.

Анексом уговора утврђена је укупна вредност уговора 18.000.000 динара са ПДВ-ом.

Даље је уговорено да ће се фактурисати цене које важе на дан испоруке, као дан када је продавац предао нафтни дериват превознику на превоз, а купац се обавезује да продавцу у року од 8 календарских дана уплати фактурисани износ.

2. ЈН 3/2022 (Замена пода у физкултурној сали) - ТШ Смедерево је закључила Анекс 1 уговора за јавну набавку за извођење радова на замени пода у физкултурној сали Техничке школе у Смедеревоу дана 4.11.2022. године на основу Захтева за измену уговора извођача радова, број 129 од 24.10.2022. године, позивајући се на члан 158. Закона о јавним набавкама. У достављеном захтеву извођача радова је објаснио да је након демонтаже постојећег спортског паркета уочено да је подлога на коју је предвиђено да се инсталира нови паркет пукла те да се предвиђена подконструкција BluBAT не може поставити на такву подлогу. Предложили су или изливање нове кошуљице или уместо BluBAT система израду система подконструкције UnoBat 62+ којим је могуће у потпуности превазићи затечене проблеме постојеће бетонске подлоге. Чланом 2. Уговора о јавној набавци и Модела уговора је предвиђено да у случају непредвиђених околности које наручилац и понуђач нису могли да предвиде, основни уговор о набавци предметних добара ће се регулисати у складу са чланом 158. Закона о јавним набавкама. Чланом 14. Уговора о јавној набавци и Модела уговора је предвиђено да уколико се током извођења уговорених радова појави потреба за извођењем вишкова радова, Извођач радова је дужан да застане са том врстом радова и писмено обавести



стручни надзор Наручиоца и да је за извођење вишкова радова потребна сагласност наручиоца. Субјект ревизије је доставио допис надзорног органа којим обавештава представнике Школе о потреби постављања нове подконструкције. Анексом 1 уговора повећана је вредност уговора за 19,38%, јер је настала потреба за изменом због околности које ТШ Смедерево није могла да предвиди. Вредност уговора није била већа од 50% вредности првобитног уговора и није имала за циљ избегавање примене овог закона. Вредност уговора је 8.319.600,00 динара, док је вредност у износу од 9.932.040,00 динара уговорена Анексом 1.

3. За ЈН 358/1 – Електрична енергија, било је измена уговорених услова, закључено је укупно три анекса уговора. Анексирање уговора је у сва три случаја вршено за мењане цене електричне енергије за уговорене периоде снабдевања. У Изјашњењу је ТШ Смедерево навела да је захтев Електропривреде Србије добила поштом - Анекс без пропратног писма и да је исти потписала као што су урадиле и све остале школе које је контактирала. Утврђивана је јединствена цена за вишу тарифу, нижу тарифу и једнотарифном мерењу (са укљученом балансом одговорношћу) без пореза на додатну вредност у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан промета.

За набавку електричне енергије у 2022. години, ТШ Смедерево није на порталу ЈН, извршила сва ажурирања по основу измена уговора, односно није вршила обавештавање о свим изменама уговора. Другим речима, од укупно три анекса уговора, на порталу ЈН нису објављене измене последња два анекса уговора. Наведено није у складу са чланом 105. став 8. Закона о јавним набавкама.

Налаз 3.3: ТШ Смедерево је 31% набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, спровела без обезбеђивања конкуренције, што је од утицаја на економичност набавки

Одредбе ЗЈН не примењују се на: 1) набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара; 2) набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 15.000.000 динара, за потребе дипломатских мисија, дипломатско-конзуларних представништава и обављање других активности Републике Србије у иностранству, као и на набавку радова за те потребе чија је процењена вредност мања од 650.000.000 динара и 3) набавку друштвених и других посебних услуга из члана 75. овог закона чија је процењена вредност мања од 15.000.000 динара када набавку спроводи јавни наручилац, односно мања од 20.000.000 динара када набавку спроводи секторски наручилац.⁶¹

У наведеним случајевима примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.⁶²

Наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. наручилац је дужан да предметни акт објави на својој интернет страници.⁶³

⁶¹ Члан 27 став 1 ЗЈН

⁶² Члан 27 став 2 ЗЈН

⁶³ Члан 49 став 2 и 3 ЗЈН



ТШ Смедерево није интерним актом ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, као ни начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, како је и наведено у Изјашњењу Дел. бр: 789/3 од 16. јуна 2023. године.

Набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН предвиђене су Планом за ЈН.

ТШ Смедерево је у писаном изјашњењу навела да су за набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН, понуде прикупљане тако што је лице које је задужено за набавке истраживало тржиште, како директним одласцима до потенцијалних понуђача, тако и путем интернета и телефона. Од понуђача су тражене понуде за предмете набавки. Када би било потребно поново спровести набавку са истим предметом, потенцијални понуђачи који нису претходни пут изабрани, нису хтели да доставе понуде за нову набавку. Због напред наведеног, вршена је директна набавка, без прикупљања понуда.

ТШ Смедерево није документовала исказивање потреба, као ни истраживање тржишта. Процењена вредност набавки у Плану набавки одређује се на основу одобрених средстава од јединице локалне самоуправе.

Према изјашњењу субјекта ревизије, набавке се врше периодично, када се укаже потреба за истом. Исказане потребе се достављају директору на одобравање на прописаном обрасцу „Налог за набавке“ који садржи спецификацију потребног предмета набавке, датум и потпис лица које је налог сачинило.

ТШ Смедерево је у 2021. години спроводила набавке за 36 предмета добара, услуга и роба, односно у 2022. години спровела је набавке за 32 предмета добара, услуга и роба.

У посматраном периоду, ТШ Смедерево је без примене начела обезбеђивања конкурентности спровела набавке дела канцеларијског материјала, заштитних одела, стручне литературе, бензина и материјала за одржавање хигијене. Када су у питању услуге, без обезбеђене конкурентности набављање су услуге комуникације, усавршавања запослених и друге услуге и изведени су радови на одржавању зграде и опреме без примене начела конкурентности, као што су поједини столарски радови, радови на водоводу и канализацији и одржавање опреме за образовање.

У 2021. години, ТШ Смедерево за набавке у износу најмање од 3.665.310 динара, а у 2022. години за набавке у износу од најмање 5.324.360 динара, није примењивала начело обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације, односно није обезбедила што је могуће већу конкуренцију. С обзиром да је вршила набавку код унапред одређених понуђача, појединим понуђачима није омогућено да учествују у поступку набавке.

У наставку следе прегледи набавки које су спроведене без обезбеђивања конкуренције:

Табела број 2: Набавке спроведене без обезбеђивања конкуренције у 2021. години

Редни број	Предмет набавке	Изабрани добављач	Плаћено у 2021. години
Добра			
1	канцеларијски материјал	више добављача	152.622
2	заштитна одела	више добављача	57.360
3	стручна литература	више добављача	130.079
4	бензин	Финансијски саветник	500.000
5	материјал за одржавање хигијене	више добављача	686.722
Укупно за набавку добара			1.526.783
Услуге			
6	услуге комуникација-телефони, интернет	МТС Телеком	75.459



Редни број	Предмет набавке	Изабрани добављач	Плаћено у 2021. години
7	остале опште услуге - остале намене	"RAŠA-BONAMIVA" д.о.о.	228.180
Укупно за набавку услуга			303.639
Радови			
8	Одржавање објеката - столарски радови	више добављача	3.987
9	Одржавање објеката-радови на водоводу и канализацији	више добављача	32.005
10	Одржавање објекта - централно грејање	више добављача	663.650
11	остало одржавање објекта	више добављача	574.016
12	одржавање опреме за образовање	уг. Станковић	31.761
13	одржавање опреме за образовање	више добављача	493.994
14	одржавање електричних инсталација	уг. Бајић Ђорђевић	35.475
Укупно за набавку радова			1.834.888
Укупно			3.665.310

Табела број 3: Набавке спроведене без обезбеђивања конкуренције у 2022. години

у динарима

Редни број	Предмет набавке	Изабрани добављач	Плаћено у 2022. години
Добра			
1	канцеларијски материјал	више добављача	129.999
2	заштитна одела	више добављача	124.812
3	стручна литература	више добављача	147.890
4	бензин	више добављача	599.961
5	материјал за образовање	више добављача	699.402
6	материјал за одржавање хигијене	више добављача	800.000
7	опрема за образовање	више добављача	117.441
Укупно за набавку добара			2.619.506
Услуге			
8	услуге комуникација - телефони, интернет	МТС Телеком	86.306
9	остале опште услуге-план заштите од пожара	Агенција СД заштита	150.000
10	остале опште услуге - остале намене	"RAŠA-BONAMIVA" д.о.о.	187.398
Укупно за набавку услуга			423.704
Радови			
11	текуће одржавање објекта - молерски радови	више добављача	89.840
12	радови на водоводу и канализацији	више добављача	308.758
13	централно грејање	више добављача	538.300
14	електричне инсталације	више добављача	117.861
15	остало текуће одржавање објекта	више добављача	60.055
16	текуће одржавање осталих објеката	Pavlović SS	776.400
17	текуће одржавање опреме за образовање	више добављача	370.595
18	текуће одржавање опреме за јавну безбедност	Компел Елгрејко	19.341
Укупно за набавку радова			2.281.150
Укупно			5.324.360

У наставку следи преглед за посматрани период, који говори о томе за које набавке је ТШ Смедерево обезбедила конкурентност, за које није и њихов однос.

Табела број 4: Упоредни преглед набавки са аспекта обезбеђивања конкурентности

у динарима

Година	Опис	Набавке за које је било потребно обезбедити конкурентност	Набавке за које је обезбеђена конкурентност	Набавке за које није обезбеђена конкурентност
1	2	3	4	5 (3-4)
2021	Набавка добара	3.076.658	1.549.875	1.526.783
2021	Набавка услуга	1.131.257	827.618	303.639
2021	Набавка радова	10.204.701	8.369.813	1.834.888
1. Укупно 2021. година		14.412.616	10.747.307	3.665.310



Година	Опис	Набавке за које је било потребно обезбедити конкурентност	Набавке за које је обезбеђена конкурентност	Набавке за које није обезбеђена конкурентност
2022	Набавка добара	3.497.746	878.240	2.619.506
2022	Набавка услуга	1.270.843	847.139	423.704
2022	Набавка радова	9.464.010	7.182.860	2.281.150
2. Укупно 2022. година		14.232.599	8.908.239	5.324.360
УКУПНО (1+2)		28.645.215	19.655.545	8.989.670



Графикон број 2: Процентуална учешћа набавки са аспекта обезбеђивања конкурентности



Закључујемо да ТШ Смедерево:

- ✘ није писаним актом уредила планирање, спровођење и извршење набавки на које се одредбе ЗЈН не примењују,
- ✘ није документовала активности код исказивања потреба за набавком, истраживања тржишта ни друге активности,
- ✘ да за 31% спроведених набавки у посматраном периоду, није обезбеђена потребна конкурентност и
- ✘ износ од 8.989.670 динара за набавке за које није обезбеђена конкурентност, могао је бити мањи, односно могло се утицати на смањење утrophка јавних средстава.



Препоручујемо одговорним лицима ТШ Смедерево да писаним актом уреде спровођење набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН и да исте спроводе обезбеђивањем што је могуће веће конкурентности и тиме омогуће да што више понуђача учествује у поступку набавке.



V Прилози

1. Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Да бисмо одговорили на ревизијска питања, анализирали смо законодавни и институционални оквир и интерна акта субјекта ревизије у вези са организацијом послова:

1. Јавних набавки и активностима планирања, спровођења поступка јавних набавки и извршења уговора о јавним набавкама и

2. Набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН и активностима планирања, спровођења и извршења уговора/наруџбеница за набавке.

У поступку ревизије, анализирали смо набавке у свим фазама поступка, сагледавајући писане политике, процедуре, активности и друга интерна акта субјекта ревизије којима је уређена област јавних набавки, као и прикупљену документацију о спроведеним поступцима набавки. Такође смо анализирали организацију послова набавки код субјекта ревизије, као и овлашћења и одговорности запослених у поступцима јавних набавки.

Обавили смо интервјуе са представницима субјекта ревизије, како би утврдили ризике, узроке и евентуалне последице у поступцима набавки, посебно у случајевима када су изостављене све неопходне активности субјекта ревизије у поступцима набавки.

Избор субјекта ревизије извршен је на основу развијене методологије избора субјекта ревизије и прикупљених података о набавкама од установа средњег образовања у фази планирања ревизије, а сходно утврђеним критеријумима као што су: вредност и број закључених уговора о јавним набавкама у 2020/2021. години са Портала ЈН, као и остварен промет на рачунима школе у 2021/2022. години. Такође смо узели у обзир да ли је у претходним година вршена ревизија код појединих средњих школа и територијални распоред средњих школа у Републици Србији.

Како би имали уједначен приступ у ревидирању јавних набавки одабрали смо исту категорију субјекта ревизије, односно **средње стручне школе (323 установе)** чији је основни циљ оспособљавање младих да на професионалан и одговоран начин одговоре потребама тржишта рада и друштва у целини али и да задовоље своје личне потребе и амбиције.

Предлог за избор субјекта ревизије је извршен на основу следећих критеријума:

- 1) Остварен промет на рачунима школе у 2022. години, из којег су изузети расходи за запослене,
- 2) Вредност закључених уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години,
- 3) Број закључених уговора о јавним набавкама у 2021 и 2022. години,
- 4) Спроведена ревизија у претходном периоду и
- 5) Територијални распоред школа (АП Војводина, Град Београд, Централна Србија⁶⁴ и АП Косово и Метохија).

Примењујући наведене критеријуме изабрали смо девет установа средњег образовања, а једна од њих је и Техничка школа Смедерево, Смедерево.

⁶⁴ Термин Централна Србија- колоквијални назив за део територије Републике Србије који се налазио изван територије аутономних покрајина: Војводине и Косова и Метохије



2. Прилог 2 – Спроведене јавне набавке у 2021. и 2022. години

Табела број 5: Спроведене ЈН у 2021. години

Редни број	Врста поступка	Предмет јавне набавке	Процењена вредност		Број пристиглих понуда	Број прихватљивих понуда	Изабрани добављач	Уговор о ЈН					Анекс Уговора о ЈН			Укупно плаћено по уговору (са ПДВ-ом)	
			План ЈН	Утврђена пре покретања поступка				Број	Датум	Вредност уговора без ПДВ-а	Вредност уговора са ПДВ-ом	Период на који је закључен уговор о ЈН	Број и датум	Основ за измену уговора о ЈН	Анексирана вредност уговора са ПДВ-ом	у 2021. години	у 2022. години
1	отворени	уље за ложење НСГ-С	9.166.667	9.166.667	3	1	УБ петрол доо УБ	1594/4	23.09.2021.	9.131.500	10.957.800	грејна сезона 2021/22.	547/1 од 25.03.2022.	поремећај на свет. Тржишту	18.000.000	3.908.817	16.091.113
2	отворени	превоз запослених	1.666.667	1.666.667	1	1	СП Ласта ад Београд	980/1	02.07.2021.	1.293.150	1.422.465	1.9.2021 - 31.08.2022.				417.660	1.183.590
3	отворени	електрична енергија	2.916.667	2.916.667	1	1	ЈП ЕПС Огранак ЕПС Снавдевање	532/1	09.04.2021.	3.361.847	4.034.217	01.04.2021-31.03.2022.				2.007.965	2.026.252



Табела број 6: Спроведене ЈН у 2022. години

Р Б	Врста поступ ка	Предмет јавне набавке	Процењена вредност		Број пристиг лих понуда	Број прихватљи вих понуда	Изабрани добављач	Уговор о ЈН					Анекс Уговора о ЈН			Укупно плаћено по уговору (са ПДВ-ом)	
			План ЈН	Утврђе на пре покрета ња поступк а				Број	Датум	Вредно ст уговора без ПДВ-а	Вредно ст уговора са ПДВ- ом	Период на који је закључ ен уговор о ЈН	Број и датум	Основ за измену уговора о ЈН	Анексир ана вредност уговора са ПДВ- ом	у 2022. години	у 2023. години
1	отворе ни	Уље за ложење НСГ-С	18.333. 333	18.333. 333	5	5	КНЕЖЕВ ИЋ ПЕТРОЛ Београд	1865 /1	25.10.20 22.	14.932. 750	17.920. 000	грејна сезона 2022/23				5.889.8 87	7.292.1 97
2	отворе ни	Електрич на енергија	3.333.3 33	3.333.3 33	1	1	ЈП ЕПС снабдева ње	472/ 1	15/03/20 22	6.386.4 63	7.663.7 56	01.4. 2022- 31.3.20 23.	* 527/2 od 23.03.20 22. * 1070/1 od 20.06.20 22. * 2234/1 od 28.12.20 22.	утврђивањ е цене ел. Енергије		1.592.4 84	3.585.8 35
3	отворе ни	Превоз запослени х	1.818.1 82	1.818.1 82	1	1	СП Ласта ад Београд	1314 /1	15/08/20 22	1.624.6 18	1.787.0 76	школск а 2022/20 23. година				740.56 5	1.031.7 36
4	отворе ни	Замена пода у фискулту рној сали	6.933.1 25	6.933.1 25	1	1	Мускулус доо Београд			6.933.0 00	8.319.6 00		1932/1 od 04.11.20 22.	непредвиђ ење околности	9.932.04 0	9.932.0 35	0
5	отворе ни	Екскурзиј а ученика 4. разреда	5.560.0 00	5.560.0 00	2	1	Октопод ДОО Београд			5.325.4 85	5.591.1 60						4.921.5 60



3. Прилог 3 – Спроведене набавке на које се ЗЈН не примењује у 2021. и 2022. години

Табела број 7: Набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН спроведене у 2021. години

Редни број	Број набавке	Предмет набавке	Обезбеђивање конкуренције (упућен позив за достављање понуда)	Број пристиглих понуда	Изабрани добављач	Број и датум уговора о набавци / наруџбеници	Вредност уговора без ПДВ-а	Вредност уговора са ПДВ-ом	Период на који је закључен уговор о ЈН	Плаћено у 2021. години	Плаћено у 2022. години	Напомена
Добра												
1	1	канцеларијски материјал			више добављача					152.622		
2	2	заштитна одела		3	GMS д.о.о.					6.082		
3				1	"Đorđe zaštita na radu" д.о.о.					27.540		
4					више добављача					57.360		
5	3	стручна литература			више добављача					130.079		
6	4	бензин			Финансијски саветник					500.000		
7	5	материјал за образовање	да	4	више добављача					691.769		
8	6	материјал за одржавање хигијене			више добављача					686.722		
9	7	опрема за образовање	да	13	више добављача					824.484		
Укупно за набавку добара										3.076.658		
Услуге												
10	1	трошкови осигурања имовине и лица	да	1	"Дунав осигурање" а.д.					289.618		
11	1	трошкови осигурања ученика	да	5	"Дунав осигурање" а.д.					503.000		
12	2	услуге водовода и канализације			ЈКП Београдски водовод и канализација					1.053.314		1 понуђач
13	2	одвоз отпада			ЈКП Зеленило и гробља					887.128		1 понуђач
14	3	услуге комуникација-телефони, интернет			МТС Телеком					75.459		
15	4	услуге усавршавања запослених			више добављача					109.868		
16	5	Остале опште услуге - такмичења			више добављача					71.128		
17	5	Остале опште услуге - остале намене			више добављача					546.373		
18	6	здравствена заштита	да	3	Еко глобал плус					35.000		
19					Завод за јавно здравље					3.900		
Укупно за набавку услуга										3.574.788		
Радови												
20	1	замена столарије	да	3	"Сентић Комерц"	1145/1 од 09.08.2021.	983.333	1.180.000	20 дана	1.180.000		



Редни број	Број набавке	Предмет набавке	Обезбеђивање конкуренције (упућен позив за достављање понуда)	Број пристиглих понуда	Изабрани добављач	Број и датум уговора о набавци / наруџбеници	Вредност уговора без ПДВ-а	Вредност уговора са ПДВ-ом	Период на који је закључен уговор о ЈН	Плаћено у 2021. години	Плаћено у 2022. години	Напомена	
21	1	замена столарије	да	3	"Сентић Комерц"	1193/1 од 16.08.2021.	1.833.350	2.200.020	20 дана	2.200.020			
22	1	браварско-столарски радови	да	3	Зоран Цветковић ПР	2121/1 од 08.12.2021.	1.248.900		10.12.2021.-10.01.2022.	1.248.900			
23	1	Одржавање објеката-столарски радови			више добављача					3.987			
24	1	молерско-фарбарски радови	да	3	Зоран Цветковић ПР	2120/1 од 08.12.2021.	677.400		17.12.2021.-10.01.2022.	677.400			
25	1	Одржавање објекта-радови на водовода и канализације			више добављача					32.005			
26	1	Одржавање објекта-централно грејање			више добављача					663.650			
27	1	замена расвете	да	3	"Nik Elektro" д.о.о.	2094/1 од 06.12.2021.	974.286	1.169.143	10.01.2022.	1.169.143			
28	1	Одржавање објекта-електричне инсталације	да	4	више добављача					99.922			
29					уг.Бајић, Ђорђевић					35.475			
30	1	лимарски радови	да	3	"Бели ЈМ"	1212/1 од 18.08.2021.	1.390.610		20 дана	1.390.550			
31	1	остало одржавање објекта	да	2	"Мордовија инжењеринг"					352.010			
32					више добављача					574.016			
33	2	одржавање опреме за образовање	да	1	"Кемоимпекс"					51.868			
34					уг.Станковић					31.761			
35					више добављача					493.994			
36	2	одржавање опреме за јавну безбедност			Добровољно ватрогасно друштво					31.160		1 понуђач	
Укупно за набавку радова										10.235.861			
Укупно								7.107.879	4.549.163		16.887.308		



Табела број 8: Набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН спроведене у 2022. години

Редни број	Број набавке	Предмет набавке	Упућен позив за достављање понуда	Број пристиглих понуда	Изабрани добављач	Број и датум уговора о набавци / наруџбеници	Вредност уговора без ПДВ-а	Вредност уговора са ПДВ-ом	Период на који је закључен уговор о ЈН	Плаћено у 2022. години	Плаћено у 2023. години	Напомена
Добра												
1	1	канцеларијски материјал			више добављача					129.999		
2	2	заштитна одела			више добављача					124.812		
3	3	стручна литература			више добављача					147.890		
4	4	бензин			више добављача					599.961		
5	5	материјал за образовање			више добављача					699.402		
6	6	материјал за одрж. хигијене			више добављача					800.000		
7	7	опрема за образовање	да	3	ISCOM					878.240		
					више добављача					117.441		
Укупно за набавку добара										3.497.746	0	
Услуге												
8	1	трошкови осигурања имовине и запослених	да	1	Дунав осигурање					351.014		
9	1	трошкови осигурања ученика	да	5	АМС осигурање					496.125		
10	2	услуге водовода и канализације			више добављача					685.771		
11	2	одвоз отпада			ЈКП Зеленило и гробља					833.473		1 понуђач
12	3	усл. комуникација - телефони, интернет			МТС Телеком					86.306		
13	4	усл. усав. запослених			више добављача					150.180		
14	5	ост. опште услуге - такмичења			више добављача					269.558		
15	5	ост. опште усл. - план заштите од пожара			Агенција СД заштита	353/1 од 02.03.2022.	150.000			150.000		
16	5	ост. опште услуге - остале намене			више добављача					551.035		
17	6	здравствена заштита			више добављача					54.940		
Укупно за набавку услуга							150.000			3.628.402	0	
Радови												
18	1	замена столарије	да	3	Сентић комерц	343/1 од 01.03.2022.	1.667.158	2.000.590	30 дана	2.000.590		
19	1	замена столарије	да	3	Сентић комерц	387/1 од 07.03.2022.	1.252.383	1.502.860	45 дана	1.502.860		
20	1	стручни надзор			ЈП Урбанизам	439/1 од 11.03.2022.	41.679	50.015	30 дана	50.015		
21	1	стручни надзор			ЈП Урбанизам	440/1 од 11.03.2022.	31.310	37.572	45 дана	37.572		
22	1	тек. одрж. објекта - молерски радови			више добављача					89.840		
23	1	радови на крову - тех. документација			ЈП Урбанизам	85/1 од 03.02.2022.	52.500	63.000		63.000		
24	1	замена хидроизолације на крову	да	3	gr Izomax SD	234/1 од 10.02.2022.	2.496.800	2.996.160	14.02.- 14.03.2022.	2.996.160		
25	1	стручни надзор			ЈП Урбанизам	266/1 од 18.12.2022.	62.420	74.904		74.904		
26	1	радови на водоводу и канализацији			више добављача					308.758		
27	1	централно грејање			више добављача					538.300		
28	1	електричне инсталације			више добављача					117.861		
29	1	ост. тек. одрж. објекта			више добављача					60.055		



Редни број	Број набавке	Предмет набавке	Упућен позив за достављање понуда	Број пристиглих понуда	Изабрани добављач	Број и датум уговора о набавци / наруџбеници	Вредност уговора без ПДВ-а	Вредност уговора са ПДВ-ом	Период на који је закључен уговор о ЈН	Плаћено у 2022. години	Плаћено у 2023. години	Напомена
30	1	текуће одрж.ост.објекта	да	3	Pavlović SS	1940/2 од 08.11.2022.	546.800			546.800		
					Pavlović SS	2123/1 од 08.12.2022.	776.400			776.400		
31	2	тек.одрж.опреме за образовање	да	3	Металорез.Неменикуће					136.450		
					више добављача					370.595		
32	2	тек.одрж.опреме за јав.безбедност			Доб.ватр. друштво					167.478		
					Ватроспрем Компел Елгрејко					19.341		
Укупно за набавку радова							6.927.450	6.725.100		9.856.978	0	
Укупно							7.077.450	6.725.100		16.983.127	0	