



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ
ПОСЛОВАЊА**

*Правилност и ефикасност поступака набавки
у Угоститељско-туристичкој школи, Чајетина*



Број: 400-877/2023-03/16
Београд, 20. новембар 2023. године



СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА НАБАВКИ МОГЛО БИ БИТИ ЕФИКАСНИЈЕ УКОЛИКО БИ УТШ ЧАЈЕТИНА ВИШЕ ПАЖЊЕ ПОСВЕТИЛА ПРОЦЕСУ ПЛАНИРАЊА НАБАВКИ И ПРАЋЕЊУ ИЗВРШЕЊА УГОВОРА О НАБАВКАМА

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 транспарентан, економичан и ефикасан начин.



Угоститељско-туристичка школа, Чајетина, обавља образовну делатност у области трговине, угоститељства (кувар, конобар, посластичар), туризма (туристички техничар, угоститељски техничар, кулинарски техничар, трговински техничар и туристичко-хотелијерски техничар).

Извор: <https://www.cajetina.org.rs>

Кроз поступке набавки, школа је набављала неопходна добра за обезбеђивање услова школовања ученика, као што су: намирнице за реализацију практичне наставе ученика, котло за грејање ради успостављања еколошки ефикаснијег грејања, енергенти за грејање, столарија и услуге организовања екскурзије ученика.



Извор: <https://wordpress.srednjaskolacajetina.edu.rs>

УТШ Чајетина је интерним актом из 2020. године ближе уредила планирање набавки, спровођење поступка набавки и праћење извршења уговора о набавкама.

У поступку ревизије утврдили смо да у процесу планирања набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност спроведених набавки. Код планирања набавки за 2022. годину, организационим јединицама/запосленима нису достављени обрасци за планирања набавки са упутством за попуњавање, нити смернице за планирање набавки. Исказивање потреба за набавком, истраживање тржишта и утврђивање процењене вредности набавки нису сачињени у писаној форми, што је супротно прописима који уређују набавке.

У поступку спровођења набавки, УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН. Код одређивања техничких спецификација предмета набавке нису увек поштовани предмери радова који су утврђени усвојеним пројектом, док су код постављања критеријума за избор привредног субјекта изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке.

УТШ Чајетина није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама, нити је успоставила контролне активности запослених у праћењу извршења уговора, што је за последицу имало неправилности у реализацији закључених уговора и набавке изван закључених уговора.

Препоруке

Државна ревизорска институција је УТШ Чајетина дала девет препорука, између осталог да:

- 1) тим за планирање сачини смернице за планирање са утврђеним критеријумима и роковима и обрасце за планирање и исто достави свим учесницима у планирању набавки;
- 2) процењену вредност набавки утврђује на основу резултата истраживања тржишта и испитује валидност исте пре покретања поступка набавке;
- 3) документују све радње током планирања набавки;
- 4) сачињава техничке спецификације предмета набавке на основу усвојених пројеката и резултата истраживања и анализе тржишта;
- 5) одређује критеријуме за квалитативни извор привредног субјекта у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта и сагледава њихову оправданост у конкретним поступцима ЈН;
- 6) успостави ефикаснији систем праћења извршења уговора о набавкама (количински и вредносно), утврди контролне активности и одговорности запослених код праћења уговора о набавкама и исто документује.



Садржај

Скраћенице и термини	5
I Резиме откривених неправилности/несврсисходности и препорука	6
II Увод	11
1. Проблем	11
2. Циљ ревизије	12
3. Ревизорска питања	13
4. Обим и ограничења ревизије	13
5. Методологија у поступку рада	14
III Опис предмета ревизије	15
1. Законодавни и институционални оквир	15
2. Опште информације о субјекту ревизије	18
3. Организација послова јавних набавки	20
4. Опште информације о спроведеним јавним набавкама у 2021. и 2022. години	22
IV Закључци	26
ЗАКЉУЧАК 1: Иако је поступак планирања набавки уредила интерним актом, у поступцима набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта, обликовања предмета набавке и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност набавке	27
Налаз 1.1: Потребе за набавком се не исказују на начин који је уређен интерним актом УТШ Чајетине, не документују се и не контролишу од стране тима за планирања набавки, што може створити ризик да исказане потребе неће увек одговарати стварним потребама	28
Налаз 1.2: УТШ Чајетина није интерним актом у потпуности уредила начин истраживања тржишта предмета набавке, документовање истог је делом уредила кроз налоге директора школе, али сачињени извештаји о истраживању тржишта не садрже све потребне информације које су од значаја за предметне набавке	32
Налаз 1.3: УТШ Чајетина је обликовала набавку намирница у партије на основу искуства и објективних критеријума који су од утицаја за предметну набавку (врста, намена, количина, својства)	34
Налаз 1.4: УТШ Чајетина није документовала истраживање тржишта нити методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка	35
ЗАКЉУЧАК 2: УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступака ЈН, док су код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке	40
Налаз 2.1: УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН	41
Налаз 2.2: Техничке спецификације предмета набавке у већини поступака ЈН су сачињене на основу објективних потреба школе, док је у поступку ЈН замене столарије школа одступила од техничке спецификације која је била предвиђена Предмером радова и идејним пројектом	43
Налаз 2.3: УТШ Чајетина није документовала резултате спроведеног истраживања и анализе тржишта, па се не може утврдити да ли су захтевани критеријуми за избор привредног субјекта у поступцима ЈН постављени у складу са истим, што је од утицаја на ефикасност поступка набавке	45



ЗАКЉУЧАК 3: УТШ Чајетина није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама, нити је успоставила контролне активности праћења уговора, што је за последицу имало неправилности у реализацији већине уговора о набавци, као и набавке изван закључених уговора	48
Налаз 3.1: УТШ Чајетина није контролисала извршење уговора о ЈН нити је задужила лица која ће вршити праћење извршења уговора о набавкама, што је за последицу имало неправилности у реализацији набавке намирница, пелета за грејање, замене столарије, услуга извођења екскурзије ученика, јер се одступило од уговорених услова набавке	49
Налаз 3.2: УТШ Чајетина у посматраном периоду није вршила измену уговора о ЈН, нити је прихватала захтеве понуђача за измену цена појединих намирница	55
Налаз 3.3: УТШ Чајетина је спроводила набавке на које се ЗЈН не примењује у складу са интерним актом којим је уредила ову област, али је извршила набавку намирница у износу од 782.846 динара у 2021. години и у износу од 771.332 динара у 2022. години од различитих добављача, без спроведеног поступка набавке и закључених уговора	56
<hr/>	
1. Прилог 1 – Методологија у поступку рада	59
2. Прилог 2 – Спроведене јавне набавке у 2021. и 2022. години	60
3. Прилог 3 – Спроведене набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН	61



Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Државна ревизорска институција	ДРИ
Угоститељско-туристичка школа, Чајетина	УТШ Чајетина
Јавне набавке	ЈН
Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/2019)	ЗЈН
Правилник о ближем уређењу планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 890 од 24.12.2020. године	Правилник о набавкама УТШ Чајетина из 2020. године



I Резиме откривених неправилности/несврсисходности и препорука

1. Резиме и препоруке

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања код Угоститељско-туристичке школе, Чајетина, на тему „Правилност и ефикасност поступака набавки у установама средњег образовања“.

Јавне 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 јавних набавки, 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.

УТШ Чајетина је у посматраном периоду, након спроведених поступака јавних набавки закључила 19 уговора о јавним набавкама укупне вредности 19 милиона динара са ПДВ-ом. Просечан број пристиглих понуда у 2021. и 2022. години износио је 1,9 понуда. Реализација закључених уговора о ЈН у 2021. години износила је 77% укупно уговорене вредности, а у 2022. години 95% укупно уговорене вредности.

Након испитивања правилности и ефикасности поступака набавки које је спровела УТШ Чајетина утврдили смо следеће:

Спровођење поступака набавки могло би бити ефикасније, уколико би УТШ Чајетина више пажње посветила процесу планирања набавки и праћењу извршења уговора о набавкама.

Наведено заснивамо на закључцима и налазима који су изложени у наставку текста.

ЗАКЉУЧАК 1: Иако је поступак планирања набавки уредила интерним актом, у поступцима набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта, обликовања предмета набавке и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност набавке.

- **Налаз 1.1:** Потребне за набавком се не исказују на начин који је уређен интерним актом УТШ Чајетине, не документују се и не контролишу од стране тима за планирања набавки, што може створити ризик да исказане потребе неће увек одговарати стварним потребама.
- **Налаз 1.2:** УТШ Чајетина није интерним актом у потпуности уредила начин истраживања тржишта предмета набавке, документовање истог је делом уредила кроз налоге директора школе, али сачињени извештаји о истраживању тржишта не садрже све потребне информације које су од значаја за предметне набавке.
- **Налаз 1.3:** УТШ Чајетина је обликовала набавку намирница у партије на основу искуства и објективних критеријума који су од утицаја за предметну набавку (врста, намена, количина, својства).
- **Налаз 1.4:** УТШ Чајетина није документовала истраживање тржишта нити методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка.



ЗАКЉУЧАК 2: УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступака ЈН, док су код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке.

- **Налаз 2.1:** УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН.
- **Налаз 2.2:** Техничке спецификације предмета набавке у већини поступка ЈН су сачињене на основу објективних потреба школе, док је у поступку ЈН замене столарије школа одступила од техничке спецификације која је била предвиђена Предмером радова и идејним пројектом.
- **Налаз 2.3:** УТШ Чајетина није документовала резултате спроведеног истраживања и анализе тржишта, па се не може утврдити да ли су захтевани критеријуми за избор привредног субјекта у поступцима ЈН постављени у складу са истим, што је од утицаја на ефикасност поступка набавке.

ЗАКЉУЧАК 3: УТШ Чајетина није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама, нити је успоставила контролне активности праћења уговора, што је за последицу имало неправилности у реализацији већине уговора о набавци, као и набавке изван закључених уговора.

- **Налаз 3.1:** УТШ Чајетина није контролисала извршење уговора о ЈН нити је задужила лица која ће вршити праћење извршења уговора о набавкама, што је за последицу имало неправилности у реализацији набавке намирница, пелета за грејање, замене столарије, услуга извођења екскурзије ученика, јер се одступило од уговорених услова набавке.
- **Налаз 3.2:** УТШ Чајетина у посматраном периоду није вршила измену уговора о ЈН, нити је прихватала захтеве понуђача за измену цена појединих намирница.
- **Налаз 3.3:** УТШ Чајетина је спроводила набавке на које се ЗЈН не примењује у складу са интерним актом којим је уредила ову област, али је извршила набавку намирница у износу од 782.846 динара у 2021. години и у износу од 771.332 динара у 2022. години од различитих добављача, без спроведеног поступка набавке и закључених уговора.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања у области набавки, даје следеће препоруке Угоститељско-туристичкој школи, Чајетина, а у циљу постизања веће ефикасности поступка набавке и то, да:

- 1) тим за планирања сачини смернице за планирање са утврђеним критеријумима и роковима, као и обрасце за планирање и исте достави свим учесницима у планирању набавки (исказивање потреба, истраживање тржишта, утврђивање процењене вредности набавке) (Налаз 1.1, Налаз 1.2, Налаз 1.4) – Приоритет 2¹;
- 2) набавке које су изузете од примене ЗЈН, спроводи у складу са усвојеним Планом набавки (Налаз 1.1) - Приоритет 2;
- 3) интерним актом детаљније уреди начин истраживања тржишта, информације о предметима набавке које је неопходно прикупити истраживањем тржишта и документовање истог (Налаз 1.2) – Приоритет 2;
- 4) процењену вредност набавки утврђује на основу резултата истраживања тржишта и испитује валидност исте пре покретања поступка набавке (Налаз 1.4) – Приоритет 2;
- 5) документује све радње током планирања набавки и то: исказивање потреба (образац исказивање потреба), истраживање тржишта (извештаји/белешка) и начин утврђивања

¹ Приоритет 2 – Неправилности / несврхисходности које је могуће отклонити у року до годину дана



- процењене вредности набавке (извештај/белешка), како је и уређено прописима из области јавних набавки и интерним актом школе, а тим за планирање изврши контролу наведених активности (Налаз 1.1, Налаз 1.2, Налаз 1.4) – Приоритет 2;
- 6) сачињава техничке спецификације предмета набавке на основу усвојених пројеката и резултата истраживања и анализе тржишта, у сарадњи предлагача набавке са тимом за планирања (Налаз 2.2) – Приоритет 2;
 - 7) одређује критеријуме за квалитативни извор привредног субјекта у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта и сагледава њихову оправданост у конкретним поступцима ЈН (Налаз 2.3) – Приоритет 2;
 - 8) успостави ефикаснији систем праћења уговора о набавкама (количински и вредносно), утврди контролне активности и одговорности запослених код праћења извршења уговора о ЈН и другим набавкама и исто документује (Налаз 3.1) – Приоритет 2;
 - 9) набавке извршава у складу са прихваћеном понудом, условима који су наведени у уговору и документацији о набавци (Налаз 3.3) – Приоритет 2.



2. Захтев за достављање 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
20. новембар 2023. године



II Увод

Државна ревизорска институција спровела је ревизију правилности и сврсисходности пословања Угоститељско-туристичке школе у Чајетини (у даљем тексту: субјект ревизије) на тему „Правилност и ефикасност поступка набавки у установама средњег образовања“, у периоду од априла до октобра 2023. године.

Ревизија правилности и сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији,² Пословником Државне ревизорске институције³ и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину.

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%⁴, док је то учешће у 2022. години повећано на 9,34%⁵. 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.⁶

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.

Такође, у 2021. години, ДРИ је 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.⁷ 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.

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

² „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18-др. закон.

³ „Службени гласник РС“, број 9/09.

⁴ Извештај КЈН за 2021. годину.

⁵ Извештај КЈН за 2022. годину.

⁶ Извештај КЈН за 2021. и 2022. годину.

⁷ Извештај о раду ДРИ за 2021. годину.



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, материјали за машинску и графичку 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.

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 ревизије

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,⁸ који смо ми и ставили у фокус ове ревизије. Такође, сагледали смо 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 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

⁸ Приручник за праћење и контролу сврсисходности јавних набавки, Balkan Tender Watch, издавач Фондација за отворено друштво, Србија, Београд 2016. година.



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. Ревизорска питања

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

- ✓ 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.⁹ 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.

Такође, 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.

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. Детаљнији опис методологије у поступку рада је описан у Прилогу 1 извештаја.

Примењујући наведене критеријуме изабрали смо девет средњих стручних школа, а једна од њих је и Угоститељско-туристичка школа у Чајетини.

⁹ <https://prosveta.gov.rs/vesti/ruzic-neposredna-nastava-od-1-septembra-u-zavisnosti-od-epidemioloske-situacije-tri-modela-nastave/>



III Опис предмета ревизије

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

1. Законодавни и институционални оквир

Законом о јавним набавкама¹⁰ уређују се правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним овим законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн. Такође, овим законом уређено је које су јавне набавке и набавке изузете од примене закона. У поступцима јавних набавки, корисници јавних средстава, који наступају као наручиоци, дужни су да примењују одредбе Закона о јавним набавкама код набавке добара, услуга и радова.

Јавна набавка је набавка добара, услуга и радова на основу уговора о јавној набавци који наручилац закључује са одабраним привредним субјектом, након спроведеног поступка јавне набавке. Циљ поступка јавне набавке је да добра, услуге и радови који се набављају буду одговарајућег квалитета и потребних количина и да буду набављени по најповољнијој цени. Такође, спровођење јавне набавке има за циљ да омогући наручиоцу несметано одвијање процеса рада и обављање делатности. Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке обавља активности и послове у свим фазама поступка јавних набавки у складу са начелима јавних набавки и са пажњом доброг домаћина.

Закон о јавним набавкама је прописао прагове до којих се закон не примењује¹¹. Тако се на пример, одредбе овог закона се не примењују на 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.

Систем набавки код наручиоца обухвата: планирање набавки, спровођење поступка ради закључења уговора о набавци, извршење и праћење извршења закљученог уговора о набавци, евидентирање и извештавање о спроведеним поступцима и закљученим уговорима и контролу свих горе наведених активности. Такође, како би се ограничена јавна средства рационално користила, корисници јавних средстава би требало да успоставе одговарајуће механизме у систему јавних набавки и осталих набавки који обезбеђују коришћење тих средстава на транспарентан, економичан и ефикасан начин.

Сходно одредбама Закона о јавним набавкама¹² 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 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 и осталих набавки унутар своје установе, у свим фазама поступка набавки, од фазе планирања, спровођења поступка набавки до праћења извршења закључених уговора/наручбеница.

У поступцима јавних набавки и осталих набавки би требало да буду остварени циљеви поступка набавки које приказујемо у наставку.

¹⁰ „Службени гласник РС“, број 91/19.

¹¹ Члан 27 Закона о јавним набавкама.

¹² Чланом 49 став 2 Закона о јавним набавкама.



Слика број 1: Циљеви поступака јавних набавки и осталих набавки

Циљеви поступака јавних набавки и осталих набавки	1) Целисходност и оправданост јавне набавке – прибављање добара, услуга или радова одговарајућег квалитета и потребних количина, за задовољавање стварних потреба наручиоца на ефикасан, економичан и ефективан начин.
	2) Економично и ефикасно трошење јавних средстава – принцип „вредност за новац”, односно прибављање добара, услуга или радова одговарајућег квалитета по најповољнијој цени.
	3) Ефективност (успешност) – степен до кога су постигнути постављени циљеви, као и однос између планираних и остварених ефеката одређене јавне набавке.
	4) Транспарентно трошење јавних средстава.
	5) Обезбеђивање конкуренције и једнак положај свих понуђача у поступку јавне набавке.
	6) Заштита животне средине и обезбеђивање енергетске ефикасности.
	7) Благовремено и ефикасно спровођење поступка јавне набавке за потребе несметаног одвијања процеса рада наручиоца и благовременог задовољавања потреба осталих корисника.

Јавне набавке можемо посматрати у ужем и ширем смислу. Тако 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, док јавну набавку у ширем смислу, поред самог поступка јавне набавке, чини и оно што претходи спровођењу тог 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.

На следећем дијаграму приказујемо фазе поступака јавних набавки.

Слика број 2: Фазе поступка ЈН



Наведене фазе поступка ЈН могу се применити и на остале набавке које наручилац спроводи у свом пословању.

Установе средњег образовања

Законом о основама система образовања и васпитања¹³ уређене су основе система предшколског, основног и средњег образовања и васпитања и образовања одраслих. Специфичности обављања поједине делатности образовања уређује се посебним законом.

Средње образовање и васпитање, као део јединственог система образовања и васпитања, уређено је Законом о средњем образовању и васпитању¹⁴ 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. Носиоци обављања делатности средњег образовања и васпитања су

¹³ „Службени гласник РС“, бр. 88/17, 27/18 – др.закон, 10/19, 6/20 и 129/21.

¹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 55/13, 101/17, 27/18-др. закон, 6/20, 52/21, 129/21 и 129/21-др. закон.



средње школе и то: гимназије, стручне школе, уметничке школе, мешовите школе (гимназија и стручна или уметничка школа) и школе за ученике са сметњама у развоју и инвалидитетом.

Основни циљеви средњег образовања и васпитања су¹⁵:

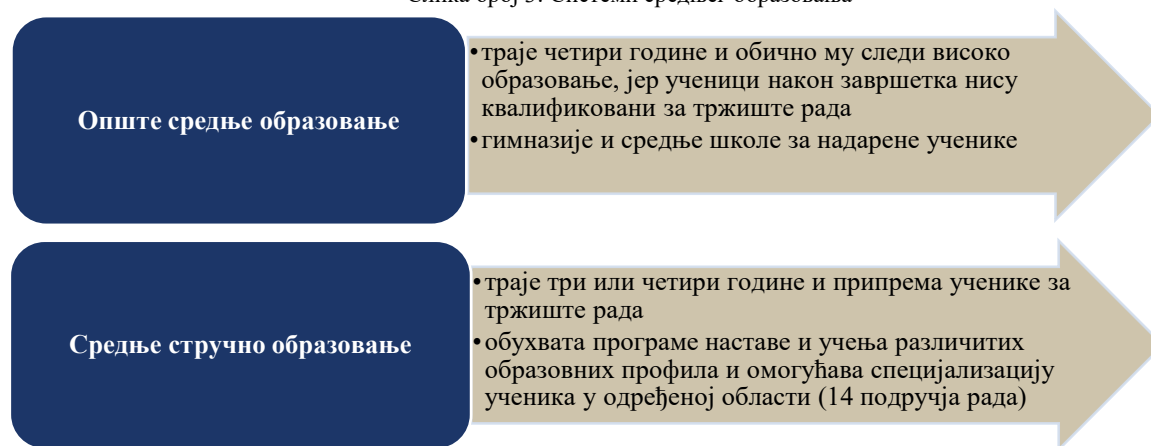
- 1) развој кључних компетенција неопходних за даље образовање и активну улогу грађанина за живот у савременом друштву;
- 2) развој стручних компетенција неопходних за успешно запошљавање;
- 3) оспособљавање за самостално доношење одлука о избору занимања и даљег образовања;
- 4) свест о важности здравља и безбедности, укључујући и безбедност и здравље на раду;
- 5) оспособљавање за решавање проблема, комуникацију и тимски рад;
- 6) поштовање расне, националне, културне, језичке, верске, родне, полне и узрастне равноправности, толеранције и уважавања различитости;
- 7) развој мотивације за учење, оспособљавање за самостално учење, самоиницијативе, способност самовредновања и изражавања сопственог мишљења.

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.¹⁶

Установе средњег образовања може основати Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, национални савет националних мањина и друго правно или физичко лице.¹⁷ Према оснивачу, установа може бити јавна 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 образовања¹⁸:

Слика број 3: Системи средњег образовања



Послове стручно-педагошког надзора, спољашњег вредновања рада установа и пружања подршке развоју и унапређењу квалитета рада установа врше Школске управе као организационе јединице Министарства просвете.

Јавне установе средњег образовања су индиректни корисници буџета Републике Србије и у надлежности су ресорног министарства за област просвете. Према Правилнику о Списку

¹⁵ Члан 2 Закона о средњем образовању и васпитању.

¹⁶ <https://prosveta.gov.rs/prosveta/srednje-obrazovanje/>

¹⁷ Члан 90 Закона о основама система образовања и васпитања.

¹⁸ <https://www.obrazovanje.rs/sr/obrazovni-sistem/srednje-obrazovanje>



корисника јавних средстава¹⁹, ознака 13702 – Средње образовање, утврђено је укупно 474 установа средњег образовања, од чега 111 гимназија, 323 средње стручне школе, 24 школа са домом ученика и 16 регионалних центара за таленте и школских центара.²⁰ Број ученика који је похађао наставу у средњим школама у школској 2021/2022. години био је 240.834 ученика.²¹

Како би имали уједначен приступ у ревидирању јавних набавки и осталих набавки одабрали смо исту категорију субјеката 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. Према наводима Министарства просвете, стручно образовање представља значајан сегмент средњег образовања у Републици Србији. Више од 70% свих ученика средњих школа похађа неки од програма стручног образовања. Тренутно је у средњим школама у примени више од 200 различитих програма наставе и учења стручног образовања.²²

Средства за обављање делатности средњег образовања обезбеђују се у буџету Републике Србије (Раздео 26 – Министарство просвете, Глава 26.2 – Средње образовање, Програм 2004 – Средње образовање) и буџетима јединица локалних самоуправа, као и из сопствених средстава, донација и родитељског динара.

2. Опште информације о субјекту ревизије

Оснивање. Угоститељско-туристичка школа, Чајетина основана је Решењем Скупштине општине Чајетина број 06-63/84 од 10.09.1984. године. Школа је уписана у судски регистар код Трговинског суда у Ужицу, Решењем Посл. бр. Фи 296/03 од 30.04.2003. године, регистрациони уложак 1-523.00.²³

Седиште школе је у Чајетини, у улици Сердара Мићића број 5. Матични број школе је 07282923, а ПИБ: 101072041. Текући рачуни се воде код Управе за трезор, и то: број 840-1172660-47 (буџетска средства општине), број 840-1172666-29 (сопствени приходи), број 840-380760-23 (рачун боловања), број 840-1172860-29 (буџетска средства за плате) и рачун број 840-1819760-08 (ђачки динар). Школа је индиректни корисник буџетских средстава који је према Правилнику о списку корисника јавних средстава²⁴ означен са јединственим бројем 01990.

*Историјат.*²⁵ Школа је почела са радом 1.9.1977. године у склопу Образовног центра Радоје Марић, Ужице. Школске 1979/1980. године, Школа је прерасла у ООУР Средње усмерено образовање и васпитање и даље у саставу Образовног центра „Радоје Марић“ из Ужица, да би 10. септембра 1984. године Скупштина општине Чајетина донела одлуку о оснивању РО Образовни центар, чиме је Школа постала самостална. Школа је више пута мењала називе, а од 26. марта 2003. године зове се Угоститељско-туристичка школа. Данас Школа има пет кабинета и девет учионица специјалне намене. Школа је опремила два кабинета за куварство са практичном наставом, један кабинет за услуживање са практичном наставом, кабинет за агенцијско-хотелијерско пословање и кабинет за рачунарство и информатику. У протеклих 40 година у Школи је радило 276 радника и уписано је 13.204 ученика у 501 одељење. Последњих година, број ученика креће се око 315 у 14 одељења.

*Делатност.*²⁶ Угоститељско-туристичка школа у Чајетини обавља делатност средњег образовања и васпитања, која је од непосредног друштвеног интереса и остварује се као јавна

¹⁹ „Службени гласник РС“, број 143/22.

²⁰ Установе средњег образовања према Списку корисника јавних средстава на дан 31.12.2022. године.

²¹ Извор: Републички завод за статистику <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/vesti/statisticalrelease/?p=14050&a=11&s=1103?s=1103>

²² <https://prosveta.gov.rs/prosveta/srednje-obrazovanje/srednje-strucno-obrazovanje/>

²³ Статут УТШ Чајетине број 308 од 5.5.2022. године.

²⁴ „Службени гласник РС“, број 143/22.

²⁵ <https://wordpress.srednjaskolacajetina.edu.rs/wordpress/istorijat-skole/>

²⁶ Статут УТШ Чајетине број 308 од 5.5.2022. године.



служба. Школа је донела Статут којим је ближе уредила организацију, начин рада, управљање и руковођење у школи и друга питања у складу са законом.²⁷

Основна делатност Школе је образовно-васпитна делатност у оквиру средњег стручног образовања, подручје рада трговина, угоститељство и туризам и економија, право и администрација, до четвртог степена стручне спреме. Образовно-васпитну делатност Школа реализује за редовне ученике, ванредне ученике, полазнике на стручном оспособљавању, преквалификацији, доквалификацији, специјализацији и другим облицима образовања у складу са Законом.

Школа је верификована за образовно-васпитни рад у области трговина, угоститељство и туризам за следеће образовне профиле:

- 1) трогодишње образовање: кувар, конобар, посластичар и трговац;
- 2) четворогодишње образовање: туристички техничар, угоститељски техничар, кулинарски техничар, трговински техничар и туристичко-хотелијерски техничар.

Школа је верификована решењем Министарства просвете Републике Србије бр. 022-05-00163/93-03 од 21.06.2010. године за обављање проширене делатности²⁸, а Привредни суд у Ужицу је донео решење 09.08.2010. године којим се усваја захтев Школе да може да врши проширену делатност²⁹. Поред средњег стручног образовања (8532) нова проширена делатност је:

- 1) 56-10 делатност ресторана и покретних угоститељских објеката,
- 2) 56-29 остале услуге за припремање и послуживање хране,
- 3) 56-21 кетеринг.

Школа поседује Школски ресторан на Златибору, од 30. децембра 2010. године, у којем се у највећем делу држе часови практичне наставе ученицима угоститељске струке: куварима, конобарима и кулинарским техничарима.³⁰

У школској 2020/2021. години уписано је 315 ученика, док је у школској 2021/2022 години уписано 312 ученика.³¹

Унутрашња организација. Структура запослених у Школи утврђује се Правилником о организацији и систематизацији послова у Угоститељско-туристичкој школи, а на основу закона и општих аката које доноси министар. Школа има органе управљања и руковођења, стручне и саветодавне органе, у складу са законом, оснивачким актом и Статутом.³²

Школски одбор је орган управљања у школи. Школски одбор има девет чланова, укључујући и председника. Чланове Школског одбора именује и разрешава Скупштина општине Чајетина, а председника бирају чланови већином гласова. Школски одбор чине по три представника запослених, родитеља, односно других законских заступника ученика и јединице локалне самоуправе. Мандат Школског одбора траје четири године. Школски одбор: доноси Статут и друге опште акте школе, доноси школски програм, развојни план и годишњи план рада и усваја извештаје о њиховом остваривању, вредновању и самовредновању, утврђује предлог финансијског плана за припрему буџета Републике Србије, доноси финансијски план установе, усваја извештај о пословању, годишњи обрачун и обавља друге послове у складу са законом, актом о оснивању и статутом. Школски одбор доноси Пословник о свом раду, којим се ближе уређују његов рад и одлучивање. За обављање послова из своје надлежности Школски одбор одговара Скупштини општине Чајетина.

Директор, кога именује министар решењем, руководи радом Школе. Мандат директора траје четири године. Директор школе је одговоран за законитост рада и за успешно обављање делатности Школе, а за свој рад одговара министру и Школском одбору. О правима и обавезама директора одлучује Школски одбор. У 2022. години дошло је до промене директора. Директорка именована решењем број 119-01-00013/2018-03/111 од 12.7.2018. године вршила је ту функцију

²⁷ Статут УТШ Чајетине број 308 од 5.5.2022. године и Анекс Статута од 8.11.2022. године.

²⁸ Статут УТШ Чајетине број 308 од 5.5.2022. године.

²⁹ Годишњи план рада 2021/2022.

³⁰ Извештај о раду 2021/2022 година.

³¹ Извештаји о раду за 2020/2021 и 2021/2022.

³² Статут УТШ Чајетине број 308 од 5.5.2022. године.



до 1.9.2022. године, када је именована нова директорка, као вршилац дужности, решењем број 119-01-00394/2022-03 од 28.7.2022. године и број 119-01-00437/2022-03 од 19.8.2022. године.

Савет родитеља чини по један представник родитеља ученика сваког одељења. Рад и одлучивање Савета родитеља уређују се Пословником који доноси Савет родитеља.

Стручни органи школе су: Наставничко веће, Одељенско веће, Стручно веће за области предмета, Стручни актив за развојно планирање, Стручни актив за развој Школског програма, Тим за инклузивно образовање, Тим за заштиту од дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања, Тим за самовредновање квалитета рада Школе, Тим за обезбеђивање квалитета и развој Школе, Тим за развој међупредметних компетенција и предузетништва, Тим за професионални развој, Тим за каријерно вођење и саветовање и Тим за школски маркетинг.

Послови у школи систематизовани су по следећим групама:

1. послови руковођења – директор школе;
2. послови образовно-васпитног рада-наставно особље (наставници, помоћни наставници, стручни сарадници и координатор практичне наставе);
4. нормативно-правни послови – секретар школе;
5. административно-финансијски послови и
6. помоћно-технички послови.³³

Укупан број запослених на дан 31.12.2022. године био је 51.

Школа има Годишњи план рада који усваја Школски одбор и који се доноси за сваку школску годину, а садржи опис материјално-техничких и просторних услова рада, кадровских услова рада, организацију васпитно-образовног рада школе, план и програм стручних, руководећих, управних и саветодавних органа школе, планове и програме наставника, програм стручног усавршавања наставника, сарадњу са родитељима, начин праћења и евалуације годишњег плана рада. Школски одбор је усвојио Годишњи план рада Угоститељско-туристичке школе Чајетина за школску 2021/2022. годину број 936/1 од 14.9.2021. године и Годишњи план рада Угоститељско-туристичке школе Чајетина за школску 2022/2023. годину број 968/1 од 14.9.2022. године.

Начин/извори финансирања. УТШ Чајетина је индиректни корисник буџетских средстава који је у надлежности Министарства просвете (Раздео 26, Глава 26.2 – Средње образовање). Статутом је прописано да се средства за рад школе обезбеђују из буџета Републике Србије и из буџета општине Чајетина, у складу са Законом о основама система образовања и васпитања.³⁴ Школа може да оствари и сопствене приходе по основу прихода од проширене делатности, донација, спонзорства, уговора и других послова, у складу са законом. Ради остваривања вишег квалитета образовања, школа може да стиче средства и добровољним учешћем родитеља, односно старатеља ученика, учешћем општине Чајетина, учешћем спонзора или донатора и друго. Ова средства користе се за побољшање услова образовања и васпитања у погледу простора, опреме и наставних средстава, за остваривање програма који су у функцији образовања и васпитања, као и за 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.³⁵

Правилником о критеријумима и стандардима финансирања делатности средњег образовања и васпитања³⁶ прописани су 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.

³³ Правилник о организацији и систематизацији послова у Угоститељско-туристичкој школи број 937 од 14.9.2021. године и број 967 од 14.9.2022. године.

³⁴ Статут УТШ Чајетина број 308 од 5.5.2022. године, члан 45.

³⁵ „Службени гласник РС“, број 91/19 – лкан 133 став 1 тачка 8)

³⁶ „Службени гласник РС“, бр. 72/15, 73/16, 45/18, 106/20, 115/20 и 93/22.



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 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.

Правилницима о организацији и систематизацији послова у Угоститељско-туристичкој школи број 937 од 14.9.2021. године и број 967 од 14.9.2022. године уређено је, између осталог, и обављање послова јавних набавки у школи.

УТШ Чајетина је послове јавних набавки организовала у оквиру нормативно-правних послова које обавља секретар школе. У опису посла секретара школе, између осталог, наводи се да обавља правне послове у вези са јавним набавкама у сарадњи са финансијском службом Школе. Из напред наведених разлога, школа није била у могућности да актом о систематизацији предвиди посебно радно место за обављање послова јавних и осталих набавки установе.

Лице запослено на радном месту секретара не поседује сертификат службеника за јавне набавке, али је у претходном периоду похађало одређене обуке из области јавних набавки.

Поред наведених лица, и остали запослени, према Правилнику о организацији и систематизацији послова у УТШ Чајетина, учествују у пословима набавке у оквиру свог домена рада. Тако на пример, помоћни наставник планира и требају потребне материјале и средства за рад на часу и наставној бази, организатор практичне наставе и вежби планира и програмира образовно-васпитни рад који се одвија у практичној настави (која се реализује у школи или привредним субјектима, установама), стручни сарадник библиотекар предлаже набавку књига, часописа, медијатечке грађе, док референт за правне, кадровске и административне послове води евиденцију опреме и осталих средстава и стара се о набавци, чувању и подели потрошног канцеларијског материјала. Домар/мајстор одржавања школе обавља прегледе објекта, врши контролу исправности инсталација, противпожарних система, уређаја, опреме, апарата и средстава и обавештава надлежне о уоченим неправилностима и кваровима.

Актом о систематизацији нису јасно дефинисана лица која су задужена за праћење извршења уговора о јавним набавкама и контролу реализације уговора о набавкама (количински и вредносно), већ је наведено да запослени на радном месту референт за правне, кадровске и административне послове прикупља податке за израду одговарајућих докумената, извештаја и анализа, док шеф рачуноводства врши контролу и припрема и обрађује податке за финансијске прегледе и анализе, статистичке и остале извештаје, везане за финансијско-материјално пословање.

УТШ Чајетина је Правилником о ближе уређењу планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама³⁷ ближе уредила поступак набавке, односно начин планирања, спровођења поступка јавне набавке, праћење извршења уговора о јавној набавци, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга.

Поступак планирања јавне набавке према интерном акту одвија се на следећи начин: послове планирања набавки обавља тим за планирање, који чине секретар школе и запослени из

³⁷ Број 890 од 24.12.2020. године.



службе финансија, као и други запослени по потреби. Тим за планирање прикупља податке о исказаним потребама од стране запослених, Савета родитеља и Школског одбора. На основу утврђених потреба врши се истраживање тржишта и након тога утврђује процењена вредност јавне набавке. Секретар школе и шеф службе рачуноводства усклађују утврђене спецификације са одобреним финансијским средствима и одређују предмет сваке набавке. План јавних набавки доноси директор и доставља Школском одбору на сагласност. Планирање набавки на које се Закон не примењује врши се на исти начин као и планирање јавних набавки.

Школа је Правилником о набавкама, такође уредила контролу јавних набавки, коју обављају лица које директор одреди. Предмет контроле су целисходност планирања ЈН, али и извршење уговора, квалитет испоручених добара, пружених уговора и изведених радова и друго. О свакој спроведеној контроли ЈН сачињава се извештај, а годишњи извештај о извршеним контролама подноси се директору најкасније до 31. децембра текуће године. Наведено није рађено у обухваћеном периоду ревизије.

Правилником је уређено и спровођење поступка ЈН и извршење уговора о ЈН. Праћење извршења уговора о набавци добара врши лице одговорно за пријем предмета набавке добара, извршење уговора о набавци услуга прате лица која су корисници услуга, а надзор над извођењем радова запослени кога одреди директор или изабрани надзорни орган.

Наведеним правилником, УТШ Чајетина је уредила начин спровођења поступка код набавки на које се закон не примењује, а које обухватају набавке добара, услуга и споровођења конкурса за дизајн чија је процењена вредност мања од 1.000.000,0 динара и набавку радова чија је процењана вредност мања од 3.000.000,00 динара.³⁸

У поступцима набавке на које се не примењује ЗЈН потребно је обезбедити примену начела Закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке, као и остварење циљева набавке који су прописани правилником.

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

УТШ Чајетина је донела План јавних набавки за 2021. годину и План јавних набавки за 2022. годину који су усвојени Одлуком Школског одбора, а којим су планиране јавне набавке добара, услуга и радова за потребе школе. У 2021. години извршена је једна измена Плана ЈН, а у 2022. години три измене Плана ЈН. Такође, УТШ Чајетина је донела План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину. Вредност већине набавки на које се закон не примењује у 2022. години била је идентична вредности набавки на које се закон не примењује у 2021. години (описано код набавки на које се закон не примењује).

УТШ Чајетина је спровела два поступка јавних набавки у 2021. години и четири поступка јавних набавки у 2022. години. У наставку дајемо кратак преглед информација о јавним набавкама које је спроводила школа у посматраном периоду.

Табела број 1: Општи подаци о ЈН у 2021. и 2022. години у динарима

Р.бр.	Опис	2021. година		2022. година	
1	План ЈН	1 измена		3 измене	
2	Планирани поступци ЈН	2		4	
3	Спроведени поступци ЈН	2	100%	4	100%
4	Процењена вредност свих ЈН (без ПДВ-а)	4.781.051		13.839.610	
5	Процењена вредност спроведених ЈН (без ПДВ-а)	4.781.051		13.624.610	
6	Укупан број пристиглих понуда	17		19	
7	Просечан број пристиглих понуда	1,9		1,9	
8	Укупно уговорена вредност ЈН (без ПДВ-а)	4.249.372	89%	12.024.840	88%
9	Разлика процењене вредности ЈН и уговорене вредности ЈН	531.979	11%	1.959.735	14%
10	Укупно уговорена вредност ЈН (са ПДВ-ом)	5.023.252		14.189.957	
11	Укупно реализована вредност закључених уговора (са ПДВ-ом)	3.856.265	77%	13.462.780	95%

³⁸ Члан 79 Правилника о набавкама УТШ Чајетина из 2020. године.



Планом ЈН за 2021. годину УТШ Чајетина је планирала један поступак јавне набавке (намирнице). Изменом Плана ЈН од 7.6.2021. године додат је нови поступак јавне набавке „Котао за централно грејање на пелет – конверзија котларнице са угља на пелет“, тако да је укупно планираних поступака било два. Планом ЈН за 2022. годину планирана су два поступка јавне набавке (намирнице и пелет). У 2022. години извршене су три измене Плана ЈН. Првом изменом Плана ЈН од 5.7.2022. године додат је нови поступак јавне набавке „Замена столарије“, док је другом изменом Плана ЈН од 15.7.2022. године измењена процењена вредност ЈН „Замена столарије“ на 8.386.666,00 динара, уместо 10.064.000,00 динара. Трећом изменом Плана ЈН од 25.11.2022. године додат је поступак јавне набавке „Услуга организације путовања ученика завршних разреда школе“, тако да је у 2022. години укупно било планирано четири поступка ЈН.

У току 2021. и 2022. године, УТШ Чајетина је спровела све планиране поступке ЈН, а једино је предмет ЈН намирница био обликован по партијама.

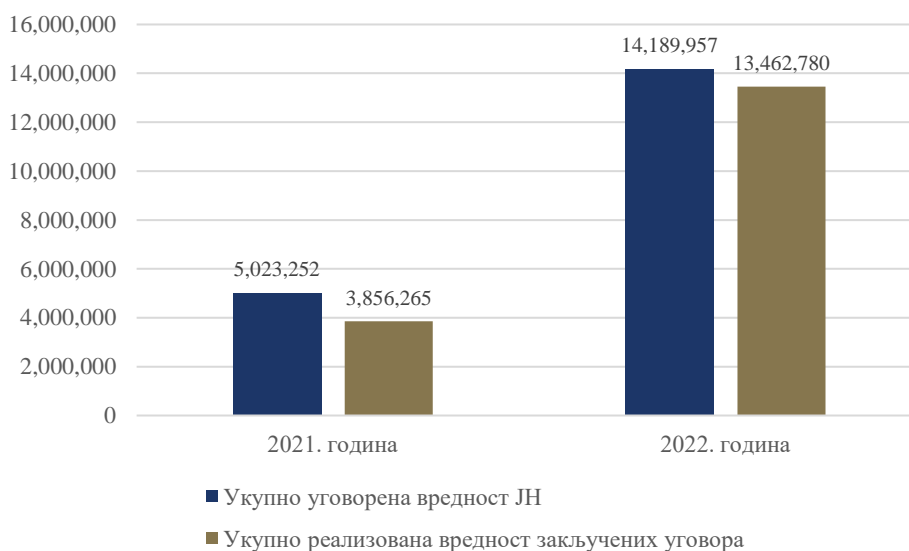
Процењена вредност свих јавних набавки је у 2021. години износила 4,8 милиона динара, а у 2022. години 13,8 милиона динара. Након спроведених поступака јавних набавки школа је уговорила набавку предмета набавке у 2021. години у износу од 4,2 милиона динара без ПДВ-а (5 милиона динара са ПДВ-ом), односно у 2022. години у износу 12 милиона динара без ПДВ-а (14,2 милиона динара са ПДВ-ом).

УТШ Чајетина је у 2021. и 2022. години кроз поступке јавних набавки набављала намирнице за школски ресторан на Златибору. Поред тога у 2021. години извршене су набавке котла за централно грејање на пелет, а у 2022. години пелет, услуга организације путовања ученика и замена столарије.

Просечан број пристиглих понуда и у 2021. и 2022. години је износио 1,9 понуде по партији. УТШ Чајетина је у 2021. години за шест од девет поступка/партије јавне набавке обезбедила минималну конкуренцију, док у 2022. години није обезбеђена минимална конкуренција за 8 од 11 поступка/партије ЈН.

Уговорену и реализовану вредност јавних набавки приказујемо на следећем графикону.

Графикон број 1: Преглед уговорене и реализоване вредности јавних набавки у динарима



УТШ Чајетина је у 2021. години реализовала 77% уговорене вредности јавних набавки, а у 2022. години 95%.

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



Графикон број 2: Реализација ЈН у 2021. и 2022. години у динарима



Најслабију реализацију закључених уговора о ЈН у 2021. години, УТШ Чајетина је остварила код набавки следећих партија ЈН намирница: месни производи (партија 2) – 12%, месо (партија 1) – 16%, хлеб и производи од житарица (партија 4) – 22%. У 2022. години, такође је код набавке намирница уочена слаба реализација уговора код набавке месних производа (партија 2) – 0% и меса (партија 1) – 4%. Према усменом изјашњењу субјекта ревизије до слабе реализације уговора дошло је јер се поједине намирнице набављају од других добављача, најчешће због лошег квалитета уговорених производа. Реализована вредност услуга организације путовања ученика завршних разреда школе се односи на уговорену укупну цену екскурзије ученика и на накнаде вођења бриге о деци која је исплаћена наставницима, како је и уговорено.

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

Набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН

Набавке на које се закон не примењује, као и јавне набавке, спроводе се у складу са Законом, тако да се обезбеди економично и ефикасно набављање добара, услуга и радова, да се обезбеди једнакост, конкуренција и заштита привредних субјеката од било ког вида дискриминације, да се транспарентно и пропорционално обезбеди благовремено прибављање добара, услуга и радова уз најниже трошкове и у складу са објективним потребама наручиоца.

УТШ Чајетина је интерним актом уредила да се планирање набавки врши на исти начин као и планирање јавних набавки и истовремено са планирањем јавних набавки. Такође је уредила да се приликом покретања поступка набавке доноси Одлука о покретању набавке, у којој се наводи предмет набавке, процењена вредност, називи најмање три понуђача који ће бити позвани да доставе понуду, рокови за реализацију набавке, подаци о техничкој спецификацији и лицима која је одређују и друго. Комисија задужена за спровођење набавке дужна је да сачини позив за достављање понуда и упути га на адресе понуђача који су наведени у одлуци о спровођењу набавке; прими понуде и изврши њихову анализу и оцену и о томе сачини записник/извештај о прикупљеним понудама; сачини уговор или наруџбеницу и достави је одговорном лицу заједно са записником/извештајем. Директор закључује уговор о набавци.

УТШ Чајетина је у 2021. и 2022. години спроводила поступке набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН на начин који је уредила интерним актом. У 2021. години школа је закључила уговоре о набавци/наруџбенице у укупном износу 2.723.284 динара са ПДВ-ом, а у 2022. години у укупном износу од 2.949.487 динара са ПДВ-ом.³⁹ Школа је кроз поступке

³⁹ Спроведене набавке у 2021. и 2022. години на које се ЗЈН не примењује - Прилог 3.



набавки на које се ЗЈН не примењује набављала услуге осигурања ученика, рачунарску опрему, услуге текућих поправки и одржавања зграде, замену олука у школи и друго.

Откривене неправилности и несврсисходности у поступцима јавних набавки и осталих набавки 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 и описане су у оквиру Закључака извештаја.



IV Закључци

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

1) Иако је поступак планирања набавки уредила интерним актом, у поступцима набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта, обликовања предмета набавке и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност набавке;

2) УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступака ЈН, док су код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке;

3) УТШ Чајетина није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама, нити је успоставила контролне активности праћења уговора, што је за последицу имало неправилности у реализацији већине уговора о набавци, као и набавке изван закључених уговора.

У наставку извештаја наводимо закључке са одговарајућим налазима.



ЗАКЉУЧАК 1: Иако је поступак планирања набавки уредила интерним актом, у поступцима набавки нису адекватно и у потпуности спроведене и документоване све активности код исказивања потреба, истраживања тржишта, обликовања предмета набавке и утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност и економичност набавке

Циљ је био да утврдимо да ли су субјекти ревизије одредили учеснике у планирању јавних набавки/набавки, да ли су адекватно уредили и спровели активности планирања набавки, а посебно у делу исказивања потреба за набавком, 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 субјекти ревизије:

- ✓ исказују потребе за набавком у складу са стварним потребама и исте адекватно образлажу са аспекта оправданости и неопходности,
- ✓ врше и документују анализе тржишта предмета набавке, у циљу прикупљања потребних информација о предмету набавке и потенцијалним понуђачима,
- ✓ обликују предмет набавки на начин који обезбеђује веће учешће у поступку (подела предмета набавке на партије),
- ✓ утврђују процењену вредност набавки код израде плана набавке и пре покретања поступка јавне набавке у циљу одговорног управљања јавним средствима.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и прикупљених аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

Налаз 1.1: Иако је УТШ Чајетина интерним актом уредила начин исказивања потреба за набавком, односно да тим за планирање врши прикупљање података о исказаним потребама од запослених, врши проверу истих и утврђује стварне потребе за сваку набавку појединачно, УТШ Чајетина није документовала начин на који се запослени изјашњавају о потребним предметима набавке. Исказивање потреба за набавкама у 2021. и 2022. години нису сачињаване у писаном облику, па стога тим за планирање није могао извршити проверу, односно усклађеност исказаних потреба са стварним потребама школе и исто документовати. Код исказивања потреба за намирницама, школа није имала развијену методологију утврђивања ових потреба, није вршила количинско праћење уговора о ЈН намирница, па се не може утврдити да ли су утврђене количине одговарале стварним. Такође, интерним актом школа није прописала критеријуме који се примењују код планирања набавки. Код набавки на које се ЗЈН не примењује нису адекватно сачињени Планови набавке за 2021. и 2022. годину, јер су у већем делу били истоветни, односно у погледу предмета набавке и процењене вредности. Школа је спороводила поједине набавке на које се ЗЈН не примењује, а које нису биле планиране. Изостанак целовитог сагледавања потреба за набавкама на годишњем нивоу и несачињавање реалног Плана набавки, може створити ризик да исказане потребе за набавком неће одговарати у потпуности стварним потребама и да поступци набавке неће бити спроведени у складу са прописима који регулишу ову област.

Налаз 1.2: УТШ Чајетина је интерним актом уредила да се истраживање тржишта врши на основу утврђених потреба за добрима, услугама и радовима, а спроводи се прикупљањем података на терену, путем интернета, доступних база података и огласа, у зависности од количине и врсте добара, услуга и радова. Интерним актом није утврђено лице које је задужено



за истраживање тржишта, нити начин документовања истог. Чланови комисије за спровођење ЈН су налогом директора били задужени да изврше истраживање тржишта конкретног предмета набавке и да о томе доставе Записник/Извештај о резултатима испитивања тржишта. У поступку ревизије, достављени су Извештаји о испитивању тржишта за све спроведене набавке, који су по садржини исти за све поступке ЈН. У извештајима је наведено да је извршено испитивање тржишта по питању предмета набавке на основу искуства из претходних година и претраживањем интернета, али нису споменуте интернет странице које су претражене, цене које су утврђене том приликом, као ни друге прибављене информације које су од значаја за конкретан предмет набавке, нити је исто документовано. Све наведено није у потпуности у складу са одредбама интерног акта којим је УТШ Чајетина уредила начин испитивања и истраживања тржишта и коришћење резултата ових анализа за потребе планирања набавки, што је од утицаја на ефикасност и економичност поступка набавке.

Налаз 1.3: УТШ Чајетина је обликовала набавку намирница у партије на основу искуства и објективних критеријума који су од утицаја за предметну набавку (врста, намена, количина својства).

Налаз 1.4: УТШ Чајетина је интерним актом уредила да се процењена вредност набавке исказује у динарима, без ПДВ-а, на основу резултата истраживања тржишта за специфициране количине и квалитет добара, услуга и радова. Интерним актом није уређена методологија утврђивања процењене вредности нити су утврђена лица која би требало да изврше процену вредности конкретне набавке (тим за планирање и/или предлагач набавке) у фази планирања набавки и провере валидност процењене вредности пре покретања поступка набавке. Сагледавајући спроведене поступке ЈН у 2021. и 2022. години, утврдили смо да је УТШ Чајетина сачињавала Извештаје о испитивању тржишта, али да информације прикупљене у процесу истраживања тржишта нису документоване. Код појединих закључених уговора, школа је имала значајна одступања уговорене од процењене вредности, нарочито код набавке намирница. Изостанак јасне методологије у утврђивању процењене вредности предмета набавке може указивати на ризик да процењена вредност набавки неће бити утврђена на објективан начин, као и да неће бити валидна у време покретања поступка. Такође, тим за планирања није извршио контролу утврђивања процењене вредности набавке, што је од утицаја на ефикасност самог поступка ЈН и реалније планирање финансијских средстава.

Налаз 1.1: Потребe за набавком се не исказују на начин који је уређен интерним актом УТШ Чајетине, не документују се и не контролишу од стране тима за планирања набавки, што може створити ризик да исказане потребe неће увек одговарати стварним потребама

Наручилац⁴⁰ је дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава. Такође, једно од важних питања сваке јавне набавке јесте њена сврсисходност, оправданост, намена, циљ који се жели постићи, односно да се задовољи потреба корисника, а не да се те потребe непотребно превазилазе, јер ће у супротном довести до већих трошкова по јавна средства (платиће се нешто што није стварно потребно). Наручиоци треба да купују предмет јавне набавке (добра, услуге, радове) одговарајућег квалитета, по најисплативијој цени, у реалним количинама, да уговор о јавној набавци закључе благовремено.⁴¹

Исказивање потреба за набавком је кључна фаза у поступку планирања набавке којој треба посветити посебну пажњу. Да би се овај посао ефикасно спровео, од наручиоца се очекује да успостави јасне процедуре у планирању и исказивању потреба за набавком, као и добру комуникацију између различитих сектора/јединица унутар организације.

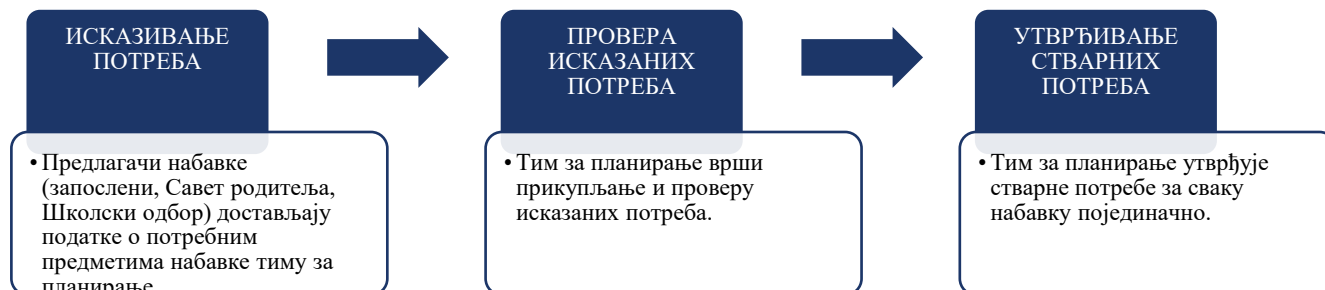
⁴⁰ Члан 6 ЗЈН.

⁴¹ Коментар ЗЈН, страна 34.



УТШ Чајетина је интерним актом⁴² уредила начин исказивања потреба за набавком, проверу исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку на начин који приказујемо на следећем дијаграму.

Слика број 4: Процес утврђивања стварних потреба за предметом набавке код УТШ Чајетина



Правилником о набавкама УТШ Чајетина је уређено да потребе за набавком морају бити исказане у одговарајућим количинским јединицама, описаних карактеристика, квалитета и динамике потреба, са образложењем разлога и сврсисходности набавке.

Тим за планирање, поред одговорног лица, чине секретар школе и запослени из службе финансија, као и други запослени по потреби.

У посматраном периоду, УТШ Чајетина није имала званично формиран тим за планирања набавки који би утврдио поступак и динамику планирања набавки за посматрани период који је обухваћен ревизијом. Према изјашњењу одговорног лица школе, планирање набавки обављају директор, секретар школе и шеф рачуноводства, упоредно са припремом финансијског плана за наредну годину.

Према изјашњењу УТШ Чајетина запослени започињу исказивање потреба за набавком у текућој години за наредну годину, непосредно после уочавања потреба за истом (када се утврди да неко средство за наставу није у функцији или се појави потреба за новим наставним средством). Када су у питању добра која су редовна потреба школе, као на пример набавка намирница и набавка пелета за грејање, потребе се исказују у зависности од стварних потреба у текућој години за наредну годину. Запослени се изјашњавају о врсти, квалитету и количини предмета набавке, а тим за планирање даје коначну одлуку. Уколико то предмет набавке захтева, ангажује се стручно лице које одређује потребе за набавком, у смислу квалитета и количине, као што је био случај код набавке котла. Крајње утврђивање потреба за набавком, врши тим за планирање, након усвајања финансијског плана. Поступак исказивања потреба се пројектује у Плану јавних набавки.

УТШ Чајетина није документовала начин на који се запослени изјашњавају о потребним предметима набавке за наредну годину. Исказивање потреба за набавкама у 2021. и 2022. години нису сачињаване у писаном облику, па стога тим за планирање није могао извршити проверу, односно усклађеност исказаних потреба са стварним потребама школе и исто документовати. Такође, интерним актом нису прописани критеријуми који се примењују код планирања набавки (нпр. да је предмет у функцији обављања послова наручиоца, испитивање животног циклуса предмета набавке, да ли предложене техничке спецификације и утврђене количине одговарају стварним потребама наручиоца, да ли је процењена вредност одговарајућа и реална, колики су

⁴² Правилник о набавкама УТШ Чајетина из 2020. године.



трошкови одржавања и коришћења постојеће опреме у односу на трошкове нове опреме, исплативост инвестице и друго).

Сам поступак планирања набавки се завршава крајем текуће године када јединица локалне самоуправе усвоји буџет и достави школи информацију о одобреним средствима за финансирање материјалних трошкова (одобрене квоте). Како наводе, само планирање потреба за набавкама је ограничено износом одобрених средстава за те намене од локалне самоуправе, што може утицати на то да исказане потребе неће увек одговарати стварним.

У наставку дајемо начин исказивања потреба за набавкама у спроведеним поступцима јавних набавки за посматрани период.

Потреба за набавком намирница за припрему хране у школском ресторану (ЈН 1/2021 и 1/2022) исказује се на основу потрошње намирница у претходној години и на основу искуства, у сарадњи са запосленом у школском ресторану. Потреба за количином различитих врста намирница које треба да се набаве у 2021. и 2022. години исказана је у документима Спецификација добара и услови испоруке и Обрасцима структуре понуђене цене, за сваку партију посебно. Исказивање потреба за намирницама у 2021. години није документовано, нити је су достављена радна документа на основу којих би се могао утврдити начин одређивања количина који су наведени у документацији у набавци. За набавку намирница у 2022. години, достављена је спецификација добара за набавку намирница, по партијама, у којима је за сваки артикал утврђена потребна количина, цена по јединици мере са ПДВ-ом и укупна вредност са ПДВ-ом и без ПДВ-а. Спецификација намирница, достављена је на папиру на којем су ручно написане потребне количине намирница. Како наводе, одређивање количина појединих врста намирница је утврђено на основу евиденције о намирницама које се сачињавају у књиговодственом програму „INFOSYS”. Усменим договором се одређују количине које се стављају у документацији о набавци, односно без извршених анализа и утврђених параметара за исказивање ове врсте потребе (нпр. планирани јеловници, нормативи у припреми хране, залихе намирница и друго). Школа не прати извршење уговора о набавци намирница (количински и вредносно), па се не може утврдити да ли исказане потребе за набавкама одговарају стварним, јер нисмо могли утврдити да ли је било прекорачења количина одређених намирница и/или изостанак набавке појединих намирница за које је претходно исказана потреба.

УТШ Чајетина је у 2021. години исказала потребу да набави котло за грејање на пелет (ЈН 2/2021). Како наводе, школа се претходно грејала уз употребу угља и дрва, али се тај котло често кваро, па је одлучено да се набави котло на пелет, односно да се изврши конверзија постојећег котла. Како наводе, ово је било скупље, али са еколошке стране боље решење. Машински пројекат за извођење конверзије котларнице са угља на пелет израдио је „Техником термо” д.о.о, Ужице, број пројекта 08/21. Пројекат садржи, између осталог, технички опис машинске инсталације пројекта, опште и техничке услове, прорачуне, предмер и предрачун, као и графички део пројекта.

Исказивање потреба за набавком пелета (ЈН 2/2022) извршио је домар школе који је извршио процену потребне количине пелета, на основу искуства и разговора са другим школама. Такође, приликом уградње котла дате су информације која количина пелета је потребна за његов рад. У Машинском пројекту за извођење конверзије котларнице са угља на пелет, који је израдио „Техником термо” д.о.о, Ужице, број пројекта 08/21, наводи се да за једну грејну сезону котларница потроши 51,65 тона пелета. Школа је у Обрасцу структуре понуђене цене захтевала 45 тона пелета. Школа није пратила извршење уговора количински нити је доставила евиденције о потрошњи пелета за грејну сезону, тако да се не може утврдити да ли је исказана количина пелета одговарала стварним потребама, што је детаљније објашњено код Налаз 3.1.

Замена столарије у школи (ЈН 3/2022) није била планирана Годишњим планом рада УТШ Чајетина за школску 2021/2022 годину. Идејни пројекат за инвестиционо одржавање израдио је



„Ремонтни центар“ д.о.о, Ужуце, у децембру 2021. године. Након израде пројекта, школа је Годишњим планом рада за школску 2022/2023 годину планирала набавку услуга израде документације за пројекат замене столарије (октобар–новембар). Предмет идејног пројекта је инвестиционо одржавање – замена столарије на објекту УТШ Чајетина.

Потреба за услугом организације екскурзија ученика (ЈН 4/2022) планирана је годишњим планом рада школе за дату школску годину. Исказивање потребе за овом набавком почиње тако што одељенска и стручна већа школе предлажу програме екскурзије ученика, који достављају наставничком већу, ради разматрања и усвајања. Годишњим планом рада школе за школску 2022/23 годину, школа је предвидела могућност организовања екскурзија за ученике трећег разреда у периоду од 13.10. до 15.10.2022. године, а четвртог разреда у периоду од 13.5. до 17.5.2023. године. Школа је доставила Одлуку Наставничког већа којом је усвојен програм екскурзије за трећи и четврти разред у Грчку (летовалиште Паралија) у периоду од 14. до 18. маја 2023. године. Савет родитеља је дао сагласност на Програм и организовање екскурзије за ученике завршних разреда.

Исказивање потреба за набавкама на које се не примењују одредбе ЗЈН, врши се спорадично на захтев запосленог који је задужен за одређену област рада у школи. Школа сваке године спроводи овај тип набавке код прибављања канцеларијског материјала, услуга текућег одржавања зграде, рачунара и рачунарских компоненти и друго. Настава у средњој школи се реализује кроз неколико подручја рада, која су специфична у свом пословању, те стога исказују различите врсте потреба за набавком. У средњој стручној школи УТШ Чајетина настава се реализује у области угоститељства, туризма, али делом и у области економско-финансијских послова.

Потреба за покретањем поступка набавке, које су изузете од примене ЗЈН, исказује се кроз захтев за покретање поступка набавке на коју се закон не примењује, који сачињава секретар школе и доставља директору школе. Директор потом издаје налог за спровођење набавке одређеном лицу, да у циљу спровођења поступка набавке, приступи истраживању тржишта, достави Записник о резултатима испитивања тржишта и сачини предлог Одлуке о спровођењу поступка набавке на коју се закон не примењује. Школа није доставила документацију на основу које су организационе јединице или запослени исказивали потребе за набавком добара, услуга и радова на које се не примењују одредбе ЗЈН.

УТШ Чајетина донела је План набавки на које се закон не примењује за 2021. годину и за 2022. годину. Међутим, Плановима набавки на које се закон не примењује, није планирала све набавке које је спроводила у 2021. и 2022. години. Такође, Плановима набавки на које се закон не примењује у 2021. и 2022. години планиране су углавном исте набавке и у истим вредностима. Од ревидираних шест поступака набавки на које се закон не примењује у 2021. и 2022. години, само је набавка радова на санацији и адаптацији канцеларијског простора планирана Планом набавке на које се закон не примењује за 2022. годину (од 15.7.2022. године).

Изостанак целовитог сагледавања потреба за набавкама на годишњем нивоу и несачињавања реалног Плана набавки, може створити ризик да поступци набавке неће бити спроведени у складу са прописима који регулишу ову област. Такође, недостатак утврђене методологије у исказивању потреба, додатне смернице и упутства запосленима, може довести до тога да исказане потребе за предметима набавке неће увек одговарати стварним потребама.

УТШ Чајетина није документовала да је тим за планирање извршио проверу исказаних потреба за набавком у смислу да ли исказане потребе одговарају реалним потребама. Све наведено може створити ризик да исказане потребе за набавком одређених предмета набавке неће одговарати у потпуности стварним потребама.



Налаз 1.2: УТШ Чајетина није интерним актом у потпуности уредила начин истраживања тржишта предмета набавке, документовање истог је делом уредила кроз налоге директора школе, али сачињени извештаји о истраживању тржишта не садрже све потребне информације које су од значаја за предметне набавке

Истраживање тржишта је процес који се спроводи у фази планирања поступка набавке ради прикупљања информација о одређеним добрима и услугама који су заступљени на тржишту и броју и структури потенцијалних понуђача. Истраживање тржишта представља радњу, односно важан корак у поступку јавних и других набавки који претходи планирању и спровођењу поступака набавки, а од којег у великој мери зависи ефикасност и економичност набавке. Истраживање тржишта подразумева прикупљање података о ценама и другим перформансама предмета набавке, односно техничким спецификацијама, квалитету, периоду гаранције, одржавању и слично.

Наручилац мора да спроведе истраживање тржишта како би објективно утврдио процењену вредност предмета јавне набавке.⁴³ Такође, 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.⁴⁴

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.⁴⁵

Истраживање тржишта треба да обухвати следеће аспекте⁴⁶:

- Испитивање тржишних услова и потенцијалних добављача,
- Поређење цена производа/услуга које су потребне између потенцијалних добављача,
- Поређење квалитета неопходних производа/услуга између потенцијалних добављача,
- Испитивање времена испоруке и капацитета испоруке,
- Испитивање других важних услова (гаранције, резервације, итд).

УТШ Чајетина је, у посматраном периоду, интерним актом уредила начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке на начин који приказујемо на следећој слици.

Слика број 5: Задужења за испитивање и истраживање тржишта у поступку набавке

Правилник о ЈН
из 2020. године (члан 20)

- Истраживање тржишта се врши на основу утврђених потреба за добрима, услугама и радовима
- Није одређено лице које је задужено за истраживање тржишта (да ли предлагач набавке или тим за планирање)
- Није прописано документовање истраживања тржишта у форми белешке/извештаја.

Истраживање се врши на основу утврђених потреба за добрима, услугама и радовима, а спроводи се прикупљањем података на терену, путем интернета, доступних база података и огласа, у зависности од количине и врсте добара, услуга и радова.

⁴³ Члан 29 ЗЈН.

⁴⁴ Члан 89 ЗЈН.

⁴⁵ Члан 41 ЗЈН.

⁴⁶ Извештај о ревизији сврсисходности „Ефикасност и економичност примене преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда“, број: 400-3096/2016-08 од 18. септембар 2017. године.



Подаци добијени испитивањем и истраживањем тржишта морају бити валидни у време покретања поступка.⁴⁷

Школа није интерним актом уредила детаљније које информације се прикупљају путем истраживања тржишта, које наводимо на следећој слици.

Слика број 6: Информације које се прикупљају испитивањем и истраживањем тржишта



УТШ Чајетина се изјаснила да се приликом истраживања тржишта најпре узимају у обзир искуства из претходних година. Истраживање се врши путем интернета ради добијања информација о ценама предмета набавке и могућностима испоруке предмета набавке, као и прегледом Портала ЈН, увидом у сличне набавке и у закључене уговоре за исте предмете набавке, са претпоставком да су вредности закључених уговора релевантне. Такође, наводе и да се приликом истраживања тржишта прикупљају најмање три понуде, а испитују се цене и квалитет добара/услуга/радова, време испоруке и квалитет испоруке, а у одређеним ситуацијама гаранције и услови резервације (нпр. код набавке услуге организације екскурзије ученика).

Чланови комисије за спровођење ЈН, су налогом директора били задужени да изврше истраживање тржишта конкретног предмета набавке и о томе доставе Записник о резултатима испитивања тржишта. У поступку ревизије, достављени су нам Извештаји о испитивању тржишта за намирнице (ЈН 1/2021 и ЈН 2/2022), котло за грејање на пелет (ЈН 2/2021), пелет (ЈН 2/2022), замену столарије (ЈН 3/2022) и услуге организације екскурзије ученика (ЈН 4/2022). У извештајима, који су по садржини исти за све поступке набавки, је наведено да је извршено испитивање тржишта по питању предмета набавке на основу искуства из претходних година и претраживањем интернета. У извештајима нису наведене интернет странице које су претражене, цене које су утврђене том приликом, као ни друге информације које су од значаја за конкретан предмет набавке, нити је исто документовано.

Код набавке намирница, школа се изјаснила да је испитивала и рокове испоруке добара, како би обезбедила несметано функционисање школе и школског ресторана.

Код набавке котла за грејање на пелет, школа се изјаснила да је истраживање тржишта вршила претраживањем интернета и путем телефона. Пројектант "Техником термо" д.о.о, Ужице је у Предмеру и предрачуну машинске инсталације конверзије котларнице са угља на пелет

⁴⁷ Члан 4 Правилника о ЈН.



описао добра која се набављају и радове које је потребно извршити и утврдио јединичне цене за све елементе котларнице, демонтажне радове и електро радове.

Код замене столарије у школи у Предмеру и предрачуноу Идејног пројекта за извођење радова описани су радови које је потребно извршити и утврђене су јединичне цене за све фазе радова.

Према изјашњењу субјекта ревизије, истраживање тржишта код набавке услуга организације екскурзија ученика се своди на прикупљање података непосредно телефоном позивањем туристичких агенција и/или претраживањем интернета, али наведено није документовано. Школа није доставила прибављене информативне понуде за туристичка путовања ученика.

Код узоркованих набавки на које се не примењују одредбе Закона, школа је била у обавези да по налогу директора приступи истраживању тржишта и достави Записник о резултатима испитивања тржишта. За ревидиране набавке на које се закон не примењује, школа није документовала спроведена истраживања тржишта. УТШ Чајетина је прибављала понуде од потенцијалних понуђача, и на тај начин сагледавала доступност предмета набавке на тржишту и услове набавке.

Све наведено није у потпуности у складу са одредбама интерног акта којим је УТШ Чајетина уредила начин испитивања и истраживања тржишта и коришћење резултата ових анализа за потребе планирања набавки, јер није документован број потенцијалних понуђача који могу да понуде конкретан предмет набавке и по којој цени, већ је само наведено да је истраживање тржишта испитано. Потребно је да извештаји о испитивању тржишта садрже и све остале релевантне информације које су од значаја за конкретну набавку. Такође је неопходно документовати све наведено у извештају о испитивању тржишта.

Просечан број пристиглих понуда у поступцима ЈН у 2021. и 2022. години износио је 1,9 понуда. Највећи број понуда школа је обезбедила у поступку набавке замене столарије (8 понуда). У 2021. години у три набавке, а у 2022. годину у седам набавки школа је прибавила по једну понуду, односно није обезбедила конкуренцију у поступку набавке, што за последицу може имати то да поједине набавке нису уговорене по најповољнијим условима.

Налаз 1.3: УТШ Чајетина је обликовала набавку намирница у партије на основу искуства и објективних критеријума који су од утицаја за предметну набавку (врста, намена, количина, својства)

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију⁴⁸. Омогућавање већем броју привредних субјеката да поднесу понуду у конкретном поступку јавне набавке је основни начин обезбеђења економичније употребе јавних средстава. Тако је обавеза наручиоца да у оквиру својих објективних потреба предмет набавке одреди тако да омогући што већу конкуренцију.

Такође, 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.⁴⁹

Наручилац би требало интерним актом да уреди да предмет јавне набавке опредељује тако да исти представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину, да се обликује у складу са начелима прописаним ЗЈН, као и да се уситњавањем предмета набавке не избегне примена појединих одредби закона.

⁴⁸ Члан 7 ЗЈН.

⁴⁹ Члан 36 ЗЈН, Коментар страна 245.



Ради подстицаја конкуренције, предмете јавних набавки би требало обликовати по партијама на основу објективних критеријума, према врсти, количини и намени и извршеног истраживања тржишта у погледу доступности предмета набавке и потенцијалних понуђача.

УТШ Чајетина је интерним актом уредила да лице за јавну набавку обликује предмет набавке по партијама, увек када је то могуће и сврсисходно са становишта циљева набавке, при чему ће партија представљати истоврсну целину добара, услуга и радова. Такође је уређено да се у позиву за подношење понуда одређује да ли се понуде могу поднети за једну, више или за све партије, као и да се може ограничити број партија које се могу доделити једном понуђачу чак и у случају када је допуштено подношење понуда за више, односно за све партије.⁵⁰ У Изјашњењу школе наводи се да се обликовање предмета набавке врши на основу објективних критеријума (према врсти, количини, својствима, намени, месту или времену извршења). Конкретно, када је у питању ЈН намирница, обликовање предмета набавке по партијама се врши како би се омогућило већем броју понуђача да конкурише и због веће могућности закључења уговора.

У посматраном периоду, школа је спровела поступак јавне набавке намирница у 2021. и 2022. години у којем је предмет набавке обликовала по партијама. Школа је предмет набавке обликовала у осам партија и то: Партија 1 – месо; Партија 2 – месни производи; Партија 3 – млеко и млечни производи; Партија 4 – хлеб и производи од житарица; Партија 5 – прерађено воће и поврће; животињска или биљна уља и масти; млинарски производи, скроб и скробни производи; шећер и сродни производи; какао, чоколада и слаткиши 1; тестенине; кафа, чај и сродни производи; зачини и зачинска средства; разни прехранбени и осушени производи; конзервисана риба у 2021. години, а у 2022. години Разни прехранбени производи; Партија 6 – житарице, кромпир, поврће, воће и коштуњаво воће; Партија 7 – јаја и Партија 8 – пића, дуван и сродни производи. Ознака из општег речника јавних набавки је: Храна, пиће, дуван и сродни производи – 15000000.

У Изјашњењу школе наводи се да се обликовање предмета набавке врши на основу објективних критеријума (према врсти, количини, својствима, намени, месту или времену извршења). Конкретно, када је у питању ЈН намирница, обликовање предмета набавке по партијама се врши како би се омогућило већем броју понуђача да учествује у поступку набавке.

У поступцима набавке намирница, школа је у просеку имала обезбеђену конкуренцију у 2021. години, док је у 2022. години забележен пад понуда по партији (1,12 понуда по партији).

Налаз 1.4: УТШ Чајетина није документовала истраживање тржишта нити методологију утврђивања процењене вредности предмета набавке, па се не може тврдити да је иста била објективна и валидна у време покретања поступка

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. 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.⁵¹

Да би наручилац објективно одредио процењену вредност јавне набавке, као саставни податак плана јавних набавки, важно је да добро дефинише своје потребе, те да након тога испита тржиште проучавајући цене на тржишту за ниво квалитета који му је потребан, те да у зависности од информација до којих дође истраживањем тржишта одреди процењену вредност

⁵⁰ Члан 25 Правилника.

⁵¹ Члан 29 ЗЈН.



јавне набавке. Такође, уколико наручилац, пре покретања поступка ЈН, не испита поново тржишне цене за производ који набавља, већ само у одлуци о спровођењу поступка препише процењену вредност из плана ЈН може доћи до тога да све понуде које добије буду по цени неприхватљиве, односно да прелазе процењену вредност јавне набавке. Да се то не би дешавало законодавац је прописао да процењена вредност јавне набавке мора бити валидна у време покретања поступка.

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања.⁵²

Након спроведених активности планирања набавки, наручилац доноси годишњи План јавних набавки. План јавних набавки и све његове касније измене или допуне наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. Изменом и допуном плана јавних набавки сматра се планирање нове јавне набавке, измена предмета јавне набавке и повећање процењене вредности јавне набавке за више од 10%.⁵³

План јавних набавки би требало ускладити са развојним и годишњим планом рада школе, имајући у виду да се развојним планом установе, поред приоритета у остваривању образовно-васпитног рада школе уређују и друга питања од значаја за развој установе, док се годишњим планом утврђују време, место, начин и носиоци остваривања програма образовања и васпитања.⁵⁴

Процењену вредност набавке би требало одредити кроз истраживање тржишта и прикупљањем података о јединичним ценама које одговарају траженом квалитету и које се примењују на планирану количину предмета набавке. Такође, истраживање тржишта би требало да обухвати довољан број доступних и проверљивих информација у вези са планираном набавком, као што је кретање цена, количина, квалитет, временски период набавке, статистички подаци, објављивање информација надлежних институција, комора или удружења, степен развијености тржишта предмета ЈН, број потенцијалних понуђача и друго. За ове сврхе могу се користити упити потенцијалним понуђачима, важећи јавно доступни ценовници, увиди у интернет странице, статистички подаци, искуствене информације поткрепљене документима. Изворе података неопходно је обезбедити из што више извора (нпр. минимално три понуђача предмета набавке уколико је то могуће или образложење уколико је то немогуће учинити за поједине предмете набавке). Прикупљени подаци користе се за калкулацију – утврђивање процењене вредности 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). Такође, 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.⁵⁵

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

⁵² Члан 41 ЗЈН.

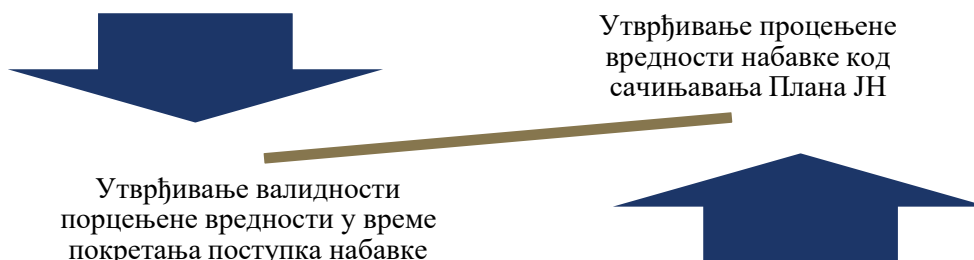
⁵³ Члан 88 ЗЈН.

⁵⁴ Члан 50 и 62 Закона о основама система образовања и васпитања.

⁵⁵ Пример добре праксе, инструкције и додатна појашњења утврђивања процењене вредности набавке и истраживање тржишта једног КЈС.



Слика број 7: Утврђивање процењене вредности набавке



Процењена вредност предмета набавке врши на основу спроведеног истраживања тржишта која је полазна и најбитнија фаза у поступку утврђивања реалне процењене вредности набавке.

УТШ Чајетина је интерним актом уредила да се процењена вредност набавке исказује у динарима, без ПДВ-а. Вредност набавке процењује се на основу резултата истраживања тржишта за специфициране количине и квалитет добара, услуга и радова.⁵⁶ Када је предмет ЈН подељен у партије, наручилац одређује процењену вредност сваке партије.⁵⁷

У Изјашњењу школе наводи се да се пре почетка спровођења поступка набавке истражује тржиште у циљу утврђивања реалне процењене вредности набавке путем интернета, Портала ЈН (траже се исти или слични уговори), прикупљањем података од других установа о сличним набавкама.

Интерним актом није уређена методологија утврђивања процењене вредности нити су утврђена лица која би требало да изврше процену вредности конкретне набавке (тим за планирање и/или предлагач набавке) у фази планирања набавки и провере валидност процењене вредности пре покретања поступка набавке.

У наставку дајемо преглед утврђене процењене вредности набавке и уговорене вредности набавке за спроведене поступке ЈН у 2021. и 2022. години.

Табела број 2: Преглед утврђене процењене вредности и уговорене вредности у поступцима јавних набавки

Година	Број ЈН	Предмет	Процењена вредност	Уговорена вредност без ПДВ-а	Разлика	%
2021.	1-2021	Партија 1 - Месо	445.995,00	362.825	-83.170	19%
		Партија 2 - Месни производи	166.824,00	147.690	-19.134	11%
		Партија 3 - Млеко и млечни производи	281.176,00	224.442	-56.734	20%
		Партија 4 - Хлеб и производи од житарица	163.209,00	143.900	-19.309	12%
		Партија 5 - Разни прехранбени производи	427.139,00	321.628	-105.511	25%
		Партија 6 - Житарице, кромпир, воће и коштуљаво воће	180.596,00	101.555	-79.041	44%
		Партија 7 - Јаја	130.460,00	81.000	-49.460	38%
	Партија 8 - Пића, дуван и сродни производи	685.652,00	566.497	-119.155	17%	
2-2021	Котао за грејање на пелет	2.300.000,00	2.299.836	-164	0%	
2022.	1-2022	Партија 1 - Месо	485.800,00	428.250	-57.550	-12%
		Партија 2 - Месни производи	106.300,00	92.410	-13.890	-13%
		Партија 3 - Млеко и млечни производи	215.000,00	/	/	/
		Партија 4 - Хлеб и производи од житарица	114.450,00	101.740	-12.710	-11%
		Партија 5 - Разни прехранбени производи	301.600,00	361.135	59.535	20%
		Партија 6 - Житарице, кромпир, воће и коштуљаво воће	116.650,00	147.570	30.920	27%
		Партија 7 - Јаја	81.488,00	97.600	16.112	20%
	Партија 8 - Пића, дуван и сродни производи	561.330,00	687.890	126.560	23%	
	2-2022	Пелет за грејање	1.818.181,82	1.692.000	-126.182	-7%
	3-2022	Замена столарије	8.386.666,00	6.772.815	-1.613.851	-19%
4-2022	Услуге организације путовања ученика (екскурзија)	1.652.144,00	1.643.430	-8.714	-1%	

⁵⁶ Члан 27 Правилника.

⁵⁷ Члан 28 Правилника.



Сагледавајући спроведене поступке ЈН у 2021. и 2022. години, утврдили смо да је УТШ Чајетина сачињавала извештаје о резултатима испитивања тржишта, али информације прикупљене у поступку истраживања нису документоване.

Како се изјаснила, процењену вредност код набавке намирница (ЈН 1/2021 и ЈН 1/2022) је утврдила на основу истраживања тржишта, путем интернета, Портала ЈН и прикупљањем података од других установа са сличним набавкама. Документовање начина утврђивања процењене вредности за набавку намирница у 2021. и 2022. години, УТШ Чајетина није доставила, јер радне верзије извршених испитивања тржишта нису сачуване. У 2021. години школа је закључила уговоре за набавку намирница у вредности која је мања од процењене вредности набавке (нпр. код Партије 6 – Житарнице, кромпир, поврће, воће и коштуњаво воће је за 44% мања уговорена вредност у односу на процењену, док је код Партије 7 – Јаја, уговорена вредност мања за 38% у односу на процењену). У 2022. години школа је закључила четири уговора о ЈН намирница у вредности која је изнад процењене и то код Партије 5 – Разни прехранбени производи и Партије 7 – Јаја за 20%, Партије 6 – Житарнице, кромпир, поврће, воће и коштуњаво воће за 27% и Партије 8 – Пића, дуван и сродни производи за 23%. Наведено указује на то да процењена вредност набавке није увек била заснована на резултатима истраживања тржишта.

Код набавке котла за грејање на пелет (ЈН 2/2021), првобитно утврђена процењена вредност је била 2.300.000 динара, до које се, према наводима субјекта ревизије, дошло испитивањем тржишта. Процењена вредност набавке која је утврђена је у Предмеру и прерачуноу Пројекта износи 2.644.456 динара без ПДВ-а, и то: 1) за котларницу 2.214.956 динара без ПДВ-а, 2) за демонтажне радове 79.500 динара без ПДВ-а и 3) за електро радове 350.000 динара без ПДВ-а.

Процењена вредност пелета за грејање (ЈН 2/2022) је утврђена у Извештају о испитивању тржишта у износу од 1.227.272 динара. Међутим, пре покретања поступка у 2022. години извршена је измена Плана ЈН у којем је процењена вредност набавке пелета износила 2.000.000 динара, док је у Одлуци о спровођењу ЈН од 7.7.2022. године наведено да процењена вредност пелета износи 1.818.181,82 динара без ПДВ-а. У поступку ревизије нису дата јасна образложења ових промена.

Процењена вредност радова на замени столарије (ЈН 3/2022) утврђена је у Предмеру и предрачуноу радова Идејног пројекта у износу од 10.064.000 динара без ПДВ-а (демонтажни радови у износу од 578.500 динара, столарски радови у износу од 9.485.500 динара). У Плану ЈН за 2022. годину од 15.7.2022. године процењена је вредност ЈН набавке у износу од 8.386.666 динара као и у Одлуци о спровођењу јавне набавке број 676 од 19.7.2022. године. Разлика између процењене вредности утврђене у Предмеру и предрачуноу радова и вредности утврђене у Плану ЈН, настала је јер је субјект ревизије у Спецификацији радова планирао мањи број врата и прозора за демонтажу и набавку од броја утврђеног у Идејном пројекту. Детаљније описано код Налаза 3.1.

Процењена вредност услуга организација екскурзије (ЈН 4/2022) је утврђена у износу од 1.652.144 динара. Према изјашњењу одговорног лица школе, процењена вредност набавке услуге путовања ученика је утврђена као производ јединичне цене екскурзије по ученику и анкетираним броја ученика који су заинтересовани за путовање. Наведено није документовано.

Процењену вредност набавки, на које се не примењују одредбе ЗЈН, утврђивала је сходно одобреним средствима у буџету Општине Чајетина за конкретне намене, без утврђивања процењене вредности путем истраживања тржишта. Такође, школа није адекватно сачинила План набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН у 2021. и 2022. године, у којима је приказала исте процењене вредности предмета набавке у обе године.

Такође, УТШ Чајетина није интерним актом/смерницама ближе уредила начине/методе утврђивања процењене вредности набавке за поједине предмете набавке. Школа није



документовала да ли је процењена вредност набавке предмета набавке које је спроводила у 2021. и 2022. години била валидна у време покретања поступка.

Иако у свом пословању УТШ Чајетина сваке године врши набавке добара/услуга које су по својој природи стандардне (нпр. намирнице, услуге организације екскурзије), нису рађене упоредне анализе цена ових добара/услуга из претходних година и текућих цена добијених истраживањем тржишта, а које су могле послужити као основа одређивања процењене вредности предмета набавке. Такође, требала је сагледати и остале факторе који могу утицати на цене појединих предмета набавке, као што је очекивана стопа инфлације, очекиване промене на тржишту и друго.

Изостанак јасне методологије у утврђивању процењене вредности предмета набавке може указивати на ризик да процењена вредност набавки неће бити утврђена на објективан начин, као и да неће бити валидна у време покретања поступка. Такође, тим за планирања није извршио контролу утврђивања процењене вредности набавке.



ЗАКЉУЧАК 2: УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступака ЈН, док су код одређивања техничких спецификација предмета набавке и критеријума за избор привредног субјекта изостале активности истраживања тржишта, што је од утицаја на постизање веће ефикасности у поступцима набавке

Циљ је био да утврдимо да ли субјекти ревизије спроводе поступке јавних набавки и набавки благовремено и да ли предмете набавки описују на јасан и објективан начин који одговара њиховим стварним потребама, а у циљу постизања најбољег односа цене и квалитета предмета набавке.

На основу постављеног циља испитивали смо да ли субјекти ревизије:

- ✓ спроводе поступке јавних набавки у складу са Планом јавних набавки,
- ✓ описују техничке карактеристике предмета набавке на јасан и објективан начин који одговара стварним потребама наручиоца,
- ✓ постављају критеријуме за избор привредног субјекта који су неопходни за извршење јавне набавке и који су у логичкој вези са предметом набавки.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

Налаз 2.1: УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН.

Налаз 2.2: УТШ Чајетина је интерним актом уредила да се комисија за јавну набавку приликом израде конкурсне документације придржава основних начела јавних набавки, а посебно начела обезбеђивања конкуренције и једнакости понуђача. Техничке спецификације морају бити у логичкој вези са предметом набавке и не смеју да ограничавају конкуренцију. УТШ Чајетина је у спроведеним поступцима ЈН у 2021. и 2022. години одређивала техничке спецификације предмета набавке сходно утврђеним потребама (намирнице, пелет, катао за пелет, услуге екскурзије). Код поступка набавке радова на замени столарије, УТШ Чајетина се није придржавала техничке спецификације која је наведена у Предмеру радова и идејном пројекту. Наиме, у документацији о набавци, школа је захтевала мању количину врата и прозора за демонтажу и за монтажу, од оне исказане у Предмеру и предрачуну радова. Школа није објаснила разлоге оваквог поступања. Наведено је од утицаја на ефикасност поступка набавке. УТШ Чајетина је сходно предмету набавке именовала чланове комисије који имају стручна знања о предмету набавке. Изјаве о одсуству сукоба интереса су потписали чланови комисије, а исте су сачињене у моменту отварања пристиглих понуда код већине поступака ЈН.

Налаз 2.3: УТШ Чајетина је интерним актом уредила да услови за учешће у поступку и елементи критеријума за доделу уговора морају бити у логичкој вези са предметом набавке и не смеју да ограничавају конкуренцију. Критеријуме за избор привредног субјекта за учешће у поступку јавне набавке одређивала је именована комисија за ЈН сходно конкретном предмету набавке. За захтеване критеријуме за избор привредног субјекта у поступцима ЈН, не може се тврдити да су дефинисани у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта, обзиром да наведене активности УТШ Чајетина није документовала. Такође, код набавке намирница за школски ресторан у 2022. години, УТШ Чајетина није захтевала да понуђач поседује НАССР сертификат, чиме је створен ризик да испоручене намирнице за припрему хране неће бити задовољавајућег квалитета. Код набавке радова на замени столарије и услуга организовања екскурзије у 2022. години школа је постављала критеријуме за избор привредног субјекта у делу



техничког и стручног капацитета, иако није документовано истраживање тржишта у погледу доступности потенцијалних понуђача који могу да испуне захтеване услове, што је од утицаја на ефикасност набавке. Такође, постављени критеријуми у набавци радова на замени столарије су мењани на основу захтева понуђача, у периоду припреме понуде. У поступку набавке радова на замени столарије школа је прибавила осам понуда, а код услуга организације екскурзије ученика једну понуду.

Налаз 2.1: УТШ Чајетина је поштовала планирану динамику покретања поступка ЈН

Наручилац је дужан да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи и уговор додели у роковима и на начин прописан овим законом, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.⁵⁸

Ефикасност подразумева спровођење поступака јавних набавки на начин који обезбеђује благовремено закључење и реализацију уговора о јавној набавци, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке. Од ефикасности у доброј мери зависи и обављање делатности наручиоца, као и задовољења потреба крајњих корисника.⁵⁹

УТШ Чајетина је интерним актом уредила да приликом планирања јавних набавки, тим за израду Плана ЈН одређује оквирне рокове за покретање поступка, закључење уговора и рок трајања уговора. Приликом одређивања рокова тим за планирање узима у обзир и следеће: податке о роковима важења раније закључених уговора и динамици њиховог извршења, динамику потреба за добрима, услугама и радовима, временске рокове у којима је могуће изводити грађевинске радове и време потребно за њихово извођење, као и време потребно за реализацију појединих активности у поступцима ЈН.⁶⁰ Уговори се обично закључују на период од 12 месеци, а изузетно се може закључити и на дужи период у зависности од предмета набавке. Одлуку о периоду трајања уговора доноси одговорно лице у складу са законом, а на предлог тима за планирање.⁶¹

План јавних набавки и интерни план набавки доноси директор школе на основу усвојеног финансијског плана, по правилу на почеку године.

УТШ Чајетина је уредила да одговорно лице доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке, а да се поступак јавне набавке сматра покренутим слањем на објављивање јавног позива и других огласа који се користе као јавни позив, осим у случају преговарачког поступка без објављивања јавног позива када се поступак сматра покренутим даном слања позива за подношење понуда.⁶² У позиву за подношење понуда/пријава одређује се рок за подношење понуда у зависности од врсте поступка јавне набавке.⁶³

Секретар школе у временском року који је у плану јавних набавки означен за покретање поступка, подноси писани захтев одговорном лицу за покретање поступка јавне набавке, након чега одговорно лице издаје писани налог за покретање поступка јавне набавке запосленом или комисији.⁶⁴ Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку која се именује доношењем одлуке о покретању поступка јавне набавке.

Понуде се отварају одмах након истека рока за подношење понуда, односно истог дана, након чега се сачињава Записник о отварању понуда и Извештај о поступку јавне набавке, након

⁵⁸ Члан 6 став 2 ЗЈН.

⁵⁹ Коментар ЗЈН.

⁶⁰ Члан 32 и 33 Правилника о набавкама УТШ Чајетине из 2020. године.

⁶¹ Члан 26 Правилника о набавкама УТШ Чајетине из 2020. године.

⁶² Члан 41 Правилника о ЈН.

⁶³ Члан 49 Правилника о ЈН.

⁶⁴ Члан 42 Правилника о ЈН.



спроведене стручне оцене понуда.⁶⁵ Одлуку о додели уговора наручилац доноси у року од 30 дана од истека рока за подношење понуда, осим ако је наручилац у конкурсној документацији одредио дужи рок.⁶⁶ Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум закључује се након доношења одлуке о додели уговора, односно одлуке о закључењу оквирног споразума.⁶⁷

У поступку ревизије, код узоркованих поступака јавних набавки, утврдили смо да поступак ЈН започиње доношењем одлуке о покретању поступка од стране директора, а окончава се закључењем уговора о ЈН. Планом ЈН дефинисани су оквирни датуми покретања поступка, како би се обезбедио континуитет у пословању установе и остваривање постављених циљева набавке.

У наставку дајемо приказ започетих и окончаних поступака ЈН у посматраном периоду код УТШ Чајетина.

Табела број 3: Динамика спровођења поступка ЈН у 2021/2022. години

Година	Број ЈН	Предмет набавке	План ЈН - оквирно време покретања поступка	Спровођење и извршење ЈН						Трајање поступка
				Датум покретања поступка ЈН	Објављен јавни позив на Порталу ЈН	Објављен позив на Порталу службених гласила и бази података	Датум закључења уговора / Оквирног споразума	Захтев за заштиту права	Датум извршења	
2021.	1-2021	Намирнице (8 партија)	1. квартал	23.2.2021	1.3.2021	/	26.3.2023	Не	није одређен рок трајања уговора	33 дана
	2-2021	Котао за грејање на пелет	3. квартал	12.7.2021	14.7.2021	/	26.7.2021	Не	15 дана, а најкасније до 15.9.2021. године	12 дана
2022.	1-2022	Намирнице (8 партија)	1. квартал	21.3.2022	24.3.2022	/	11.4.2022. и 21.4.2022	Не	12 месеци	30 дана
	2-2022	Пелет за грејање	3. квартал	7.7.2022	8.7.2022	/	17.8.2022	Не	по испоруци уговорене количине, најкасније истеком рока од 12 месеци	41 дан
	3-2022	Замена столарије	3. квартал	19.7.2022	2.8.2022	Да	10.10.2022	Не	60 дана од увођења у посао	80 дана
	4-2022	Услуге организације путовања ученика (екскурзија)	4. квартал	28.11.2022	2.12.2022	/	30.12.2022	Не	по Програму путовања	33 дана

Школа је покретала поступке ЈН у време које је планирала Планом ЈН.

Поступак ЈН замене столарије (ЈН 3/2022) је трајао дуже од уобичајеног трајања (80 дана) јер је у року одређеном за подношење понуда поднето девет захтева понуђача за појашњење или за доставу додатних информација. Шест захтева се односило на схему у Техничкој документацији и на опис позиција у оквиру радова демонтаже и монтаже прозора и врата. Субјект ревизије је након упућених захтева понуђача извршио измену Техничке документације, Опис и спецификацију и Образац структуре цене. Због наведеног, школа је продужавала рок за подношење понуда, сходно прописима из области јавних набавки.

На основу наведеног се може закључити да је УТШ Чајетина поштовала планирану динамику спровођења поступка ЈН.

⁶⁵ Члан 62 и 65 Правилника о ЈН.

⁶⁶ Члан 66 Правилника о ЈН.

⁶⁷ Члан 71 Правилника о ЈН.



Налаз 2.2: Техничке спецификације предмета набавке у већини поступака ЈН су сачињене на основу објективних потреба школе, док је у поступку ЈН замене столарије школа одступила од техничке спецификације која је била предвиђена Предмером радова и идејним проектом

ЗЈН је детаљније прописао начин сачињавања техничких спецификација предмета набавке у делу Техничке спецификације у којима је прописао општа правила о техничким спецификацијама, начин одређивања техничких спецификација, коришћење техничких спецификација, као и коришћење ознака приликом састављања техничке спецификације.⁶⁸

Техничким спецификацијама, које се наводе у конкурсној документацији, утврђују се тражене карактеристике радова, добара или услуга које се набављају и све друге околности које су од значаја за извршење уговора, а тиме и за припрему понуде (место и рокови извршења, посебни захтеви у погледу начина извршења предмета набавке и сл.).⁶⁹

Одређивањем техничких спецификација наручилац жели бити сигуран да ће добити оно што му је потребно при чему мора посебно водити рачуна да не дискриминише већи број потенцијалних понуђача, односно неоправдано у великој мери искључи конкуренцију.⁷⁰ Приликом описа техничких спецификација, наручиоци морају да воде рачуна да оне представљају објективну потребу наручиоца и не смеју да буду дефинисане да фаворизују једног понуђача. Са друге стране, објективност у опису техничких спецификација не значи ни да наручилац дефинише техничке спецификације тако да сви привредни субјекти који се баве предметом јавне набавке могу да испуне захтеве наручиоца. Треба наћи меру између објективних потреба наручиоца и обезбеђивања конкуренције, што значи да не сме да постоји неоправдана дискриминација понуђача преко техничких спецификација.⁷¹

Сходно наведеном, техничке спецификације не могу бити усмерене ка избору одређеног понуђача, или одређеног произвођача, већ морају бити описане на објективан начин који одговара потребама наручиоца (намена и примена предмета набавке) 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.⁷²

Чланом 50 ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да предузме све мере у циљу утврђивања, спречавања и отклањања сукоба интереса у вези са поступком јавне набавке, да би се избегло нарушавање начела обезбеђења конкуренције и једнакости привредних субјеката.

УТШ Чајетина је интерним актом уредила садржину конкурсне документације и израду техничке спецификације у поступцима ЈН. Тако је уредила да се комисија за јавну набавку приликом израде конкурсне документације придржава основних начела јавних набавки, а посебно начела обезбеђивања конкуренције и једнакости понуђача. Техничке спецификације морају бити у логичкој вези са предметом набавке и не смеју да ограничавају конкуренцију.⁷³ Такође је уредила да је приликом одређивања техничких спецификација потребно обезбедити да добра, услуге и

⁶⁸ Члан 98 до 104 ЗЈН.

⁶⁹ Члан 98 ЗЈН.

⁷⁰ Коментар ЗЈН, страна 251 и 252.

⁷¹ Коментар ЗЈН, стране 286-287.

⁷² Пример добре праксе из интерног акта једног КЈС/коментар ЗЈН.

⁷³ Члан 45 Правилника о ЈН.



радови одговарају објективним потребама. Техничке спецификације у случају набавке добара и услуга одређују карактеристике добара и услуга као што су димензије, описи, ниво квалитета, сигурност, ниво утицаја на животну средину, потрошњу енергије, оцену усаглашености и слично. У случају набавке радова, техничке спецификације поред карактеристика, садрже и прописе о пројектима, обрачуну трошкова, проби, инспекцији и условима преузимања, методу градње и друге елементе релевантне за предметну набавку.⁷⁴

Комисија за јавну набавку предузима све радње у поступку и одговорна је за законитост спровођења поступка. У састав комисије, коју образује директор школе, би требало именовати лице које има стечено високо образовање из правне научне области на студијама другог степена или службеника за јавне набавке. Остали чланови комисије су лица која имају одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке, када је то потребно. Након отварања понуда или пријава, чланови комисије потписују изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.⁷⁵ Комисија, односно лице запослено на пословима ЈН, одмах након израде а пре објављивања позива и конкурсне документације, контролише саобразност података из конкурсне документације и позива за подношење понуда и проверава да ли иста има све елементе како је уређено прописима из области ЈН.⁷⁶

У наставку дајемо приказ описа, спецификација, техничких услова предмета набавке које су спроведене у поступцима ЈН у 2021. и 2022. години.

У поступку набавке намирница за школски ресторан (ЈН 1/2021 и ЈН 2/2022) у техничким описима предмета набавке наводи се назив добра, јединица мере и тражене количине. Такође, у спецификацијама се наводи да ће се испорука добара вршити сукцесивно према потребама Школског ресторана, а у вези са реализацијом практичне наставе ученика. Како наводе, техничку спецификацију намирница утврђују секретар школе која спроводи ЈН и запослена у Школском ресторану, на основу техничких спецификација из претходне године и на основу искуства.

Техничка спецификација за набавку котла за централно грејање (ЈН 2/2021) је сачињена у складу са спецификацијом утврђеном у Предмеру и предрачуну пројекта. Утврђена спецификација је обухватила: 1) Котларницу (испорука и монтажа свих саставних елемената) и 2) Монтажне радове на котлу на угаљ.

Према Изјашњењу субјекта ревизија, техничка спецификација за набавку пелета (ЈН2/2022) сачињена је према ЕН плус А2 стандарду који прописује техничко-технолошке стандарде. У опису и спецификацији предмета набавке наводе се тражене карактеристике пелета, као што су: 100% од дрвета у складу са европским „ЕН плус А2“ стандардом, паковање у врећама од 15 кг, испоштовани техничко-технолошки стандарди за ову област, без адитива, смоле, лепкова пластике, метала итд. Такође је прецизирано и следеће: облик пелета, пречник пелета, дужина пелета, калоријска вредност бруто, садржај влаге и садржај пепела. Испорука пелета ће се извршити одједном по захтеву наручиоца, у року од пет дана од упућеног захтева.

Техничка спецификација за набавку радова на замени столарије (ЈН 3/2022) сачињена је на основу Предмера и предрачуна радова из Идејног пројекта. Међутим, субјект ревизије је, у документацији о набавци, навео мању количину врата и прозора за демонтажу и за монтажу, од оне исказане у Предмеру и предрачуну радова. Школа није објаснила разлоге оваквог поступања. Радови на замени столарије обухватили су: 1) демонтажне радове (демонтажа прозора и врата) и 2) столарске радове (израда, транспорт и монтажа ПВЦ прозора и израда, транспорт и монтажа АЛ врата).

⁷⁴ Члан 53 Правилника о ЈН.

⁷⁵ Члан 44 Правилника о ЈН.

⁷⁶ Члан 55 Правилника о набавкама УТШ Чајетина из 2020. године.



У поступку набавке услуга организације екскурзије (ЈН 4/2022) у техничком опису предмета набавке наведено је да се исти реализује у складу са усвојеним Програмом путовања, као и да цена аранжмана обухвата превоз туристичким аутобусима високе туристичке класе, смештај у хотелима са 3*, трошкове лиценцираних водича и остале трошкове организације путовања (осигурање, накнаде за лекаре, услуге водича, карте и улазнице за локалитете по програму путовања и друго). Програмом путовања захтевани су и гратиси за ученике и наставнике, а предвиђена је и исплата за целодневну бригу о ученицима за наставнике.

УТШ Чајетина је у спроведеним поступцима ЈН у 2021. и 2022. години, сходно предмету набавке именовала чланове комисије који имају стручна знања о предмету набавке. Изјаве о одсуству сукоба интереса су потписали чланови комисије, а исте су сачињене у моменту отварања пристиглих понуда код већине поступака. У саставу комисије за спровођења поступка ЈН услуга организације екскурзије (ЈН 4/2022) УТШ Чајетина је именовала и представника Савета родитеља, како је прописано чланом 11 Правилника о организацији и остваривању екскурзије у средњој школи.

Код набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, школа је сачињавала Позив за подношење понуда који садржи податке о наручиоцу, опис предмета набавке, критеријум за избор понуђача, упутство понуђачима на који начин да доставе понуде и који су обавезни елементи понуде и рок за достављање понуда. У Прилогу Позива за подношење понуда је понуђачима достављена и спецификација добара/услуга/радова који су предмет набавке.

Налаз 2.3: УТШ Чајетина није документовала резултате спроведеног истраживања и анализе тржишта, па се не може утврдити да ли су захтевани критеријуми за избор привредног субјекта у поступцима ЈН постављени у складу са истим, што је од утицаја на ефикасност поступка набавке

Критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу да се односе на⁷⁷:

- Испуњеност услова за обављање професионалне делатности,
- Финансијски и економски капацитет и
- Технички и стручни капацитет.

Наручилац одређује критеријуме за избор привредног субјекта, увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Приликом одређивања критеријума за избор привредног субјекта, 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 привредног субјекта, дужан је да у јавном позиву одреди потребни ниво капацитета и одговарајуће начине њиховог доказивања.⁷⁸

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 (све или неке од њих) 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

⁷⁷ Члан 114 ЗЈН.

⁷⁸ Члан 114 ЗЈН.



капацитета који обезбеђује да ће понуђач бити способан да изврши уговор о јавној набавци, али не више од тога.⁷⁹

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај.

Наручилац је дужан да јавну набавку спроведе на начин који је сразмеран предмету јавне набавке и циљевима које треба да постигне. Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке, техничке спецификације, критеријуми за доделу уговора и рокови, као и докази морају да буду сразмерни обиму, природи и сложености јавне набавке и уговора који произлази из те набавке.⁸⁰ То значи да захтеви не могу да превазилазе оно што је неопходно за постизање постављеног циља (по правилу се не може тражити већи број кадрова уколико се уговор може извршити и са мањим бројем).

Стога, 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.

Интерним актом УТШ Чајетина утврђено је да услови за учешће у поступку и елементи критеријума за доделу уговора морају бити у логичкој вези са предметом набавке и не смеју да ограничавају конкуренцију.⁸¹

У наставку дајемо приказ захтеваних критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у спроведеним поступцима ЈН у 2021. и 2022. години.

Табела број 4: Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта

Година	Број ЈН	Предмет набавке	Основи за искључења	Критеријуми за избор привредног субјекта		
				Обављање професионалне делатности	Финансијски капацитет	Технички и стручни капацитет
2021.	1-2021	Намирнице (8 партија)	Да	Не	Не	Да Сертификат НАССР
	2-2021	Котао за грејање на пелет	Да	Не	Не	Не
2022.	1-2022	Намирнице (8 партија)	Да	Не	Не	Не
	2-2022	Пелет за грејање	Да	Не	Не	Не
	3-2022	Замена столарије	Да	Не	Не	Да Списак изведених радова - да је понуђач имао изведене радове на замени столарије у износу од 16.000.000 динара без ПДВ-а; Да привредни субјект има у радном односу на неодређено или одређено време или по основу уговора 1 извршиоца са личним лиценцом инжењера архитекта са лиценцом или дипломираног инжењера грађевине са једном од лиценци; Стандарди осигурања квалитета и Стандарди управљања животном средином.
	4-2022	Услуге организације путовања ученика (екскурзија)	Да	Да Лиценца за организовање путовања	Не	Да да је понуђач био ликвидан последњих 12 месеци; да је понуђач у претходних пет школских година имао закључене и реализоване уговоре са установама образовања који за предмет имају извођење екскурзије у РС и иностранству у укупној минималној вредности 1.200.000,00 динара; да у моменту подношења понуда има најмање четворо радно ангажована лица/радника; да поседује у власништву или располаже са најмање 4 аутобуса високе туристичке класе.

⁷⁹ Коментар ЗЈН, стране 331-332.

⁸⁰ Члан 10 ЗЈН.

⁸¹ Члан 45 Правилника о ЈН.



Критеријуме за избор привредног субјекта за учешће у поступку јавне набавке одређивала је именована комисија за ЈН, сходно конкретном предмету набавке. За захтеване критеријуме за избор привредног субјекта у поступцима ЈН, не може се тврдити да су дефинисани у складу са резултатима истраживања и анализе тржишта, обзиром да наведене активности УТШ Чајетина није документовала, па се не може утврдити да ли постављени услови ограничавају конкуренцију.

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

Код набавке намирница за школски ресторан (ЈН 1/2021) осим дефинисаног основа за искључење привредног субјекта из поступка набавке, УТШ Чајетина је захтевала да понуђач поседује Сертификат институције или агенције за контролу квалитета - Сертификат НАССР. У поступку ЈН намирница у 2022. години, школа није захтевала наведени сертификат, јер је, како наводе, техничком грешком изостављен из документације о набавци. Чланом 47 Закона о безбедности хране⁸² прописано је да су субјекти у пословању храном дужни да успоставе систем за осигурање безбедности хране у свим фазама производње, прераде и промета хране, осим на нивоу примарне производње, у сваком објекту под њиховом контролом, у складу са принципима добре произвођачке и хигијенске праксе и анализе опасности и критичких контролних тачака (НАССР сертификат). С обзиром да субјект ревизије није захтевао да понуђач поседује НАССР сертификат постоји ризик да испоручене намирнице за припрему хране неће бити задовољавајућег квалитета. Према изјашњењу субјекта ревизије, Школа је у поступку добијања НАССР сертификата, односно све што је било потребно за његово стицање је урађено, а очекује се да сертификат стигне до септембра 2023. године.

Код набавке замене столарије (ЈН 3/2022), школа је поставила захтеве у погледу техничког и стручног капацитета, као и стандарде осигурања квалитета и стандарде управљања животном средином. У року одређеном за подношење понуда, понуђачи су доставили три захтева за појашњење или додатним информацијама која су се односила на постављене услове за квалитативни избор привредног субјекта. На основу поднетих захтева, измењени су поједини критеријуми за избор привредног субјекта. У поступку ЈН је прибављено 8 понуда.

Код набавке услуга организације екскурзије (ЈН 4/2022), постављени су критеријуми за избор привредног субјекта у делу професионалног обављања делатности, али и техничког и стучног капацитета, што је наведено у табели број 4. У поступку набавке услуга извођења екскурзија је пристигла једна понуда.

Школа је доставила доказе да изабрани понуђачи испуњавају постављене критеријуме за извор привредног субјекта код ЈН.

Код набавки на које се не примењују одредбе ЗЈН, школа није постављала додатне захтеве за учешће у поступку.

Постављање критеријума за избор привредног субјекта, без извршених анализа и истраживања тржишта, може довести до тога да у поступку ЈН не буде обезбеђена задовољавајућа конкуренција, што може утицати и на економичност саме набавке.

⁸² „Службени гласник РС“, бр. 41/09 и 17/19.



ЗАКЉУЧАК 3: УТШ Чајетина није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама, нити је успоставила контролне активности праћења уговора, што је за последицу имало неправилности у реализацији већине уговора о набавци, као и набавке изван закључених уговора

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 на који начин спроводе набавке на који се закон не примењује.

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.

На основу анализе документације субјекта ревизије, достављених изјашњења, одржаних интервјуа и аналитичких доказа, донели смо закључак који темељимо на следећим налазима.

Налаз 3.1: Законом о јавним набавкама прописана је обавеза наручиоца да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом. Такође, УТШ Чајетина је интерним актом уредила да комисија за јавну набавку непосредно по закључењу уговора о јавној набавци, уговор доставља организационој јединици у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија и другим организационим јединицама које могу бити укључене у праћење извршења уговора.

У поступку ревизије утврдили смо да УТШ Чајетина није задужила лица која би пратила извршење уговора о ЈН количински и вредносно. Лица која обављају финансијско-рачуноводствене послове су пратила извршење уговора кроз финансијско рачуноводство, односно евидентирање пословних промена на рачунима расхода, издатака и добављача, на основу достављених рачуна. У поступку ревизије нису нам достављени извештаји или евиденције о праћењу извршења закљученог уговора о ЈН који садрже податке о уговореним количинама, набављеним количинама, утврђеним јединичним ценама и укупној реализованој вредности уговора. Недостатак оваквих евиденција може довести до тога да УТШ Чајетина прекорачи уговорене количине и уговорену вредност, што може имати за последицу набавку добра и услуга изван поступка ЈН. Наведено је имало за последицу да УТШ Чајетина закључи уговор о ЈН са једним добављачем, а намирнице набавља од другог добављача (нпр. код набавке меса и месних производа). Школа прати набавку намирница по врсти намирница, али не и по уговору. На основу закљученог уговора за набавку пелета, школа није испоштовала услове набавке и плаћања, што је имало за последицу да школи нису испоручене све количине пелета у вредности 892.202 динара, иако је уговором било предвиђена једнократна испорука. Код замене столарије, извођач радова је одступио од спецификације радова која је била у документацији о набавци, због како наводе лоше израде пројектне документације, али наведено није констатовано Записником о примопредаји радова. Код услуга извођења екскурзија нису испоштоване у целости одредбе које се односе на начин плаћања. Све наведено указује да УТШ Чајетина није на довољно ефикасан начин успоставила систем праћења извршења уговора о набавкама.



Налаз 3.2: УТШ Чајетина у посматраном периоду није вршила измене уговора о ЈН, нити је прихватила захтеве понуђача за измену цена намирница.

Налаз 3.3: Законом о јавним набавкама, чланом 27 прописани су прагови до којих се закон не примењује. Тако је, између осталог, уређено да се одредбе овог закона не примењују на 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. Код ових набавки, ЗЈН је прописао да се примењују начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке. УТШ Чајетина је спроводила набавке на које се ЗЈН не примењује у складу са интерним актом којим је уредила ову област, прикупљањем три понуде. У 2021. и 2022. години, УТШ Чајетина је спровела поступке ЈН намирница за школски ресторан на Златибору. Међутим, увидом у узорковану документацију, утврдили смо да је школа на основу достављених рачуна од више добављача, набавила намирнице у износу од најмање 782.846 динара у 2021. години и у износу од најмање 771.332 динара у 2022. години, без спроведеног поступка набавке и закључених уговора. Узрок оваквог поступања може бити то што УТШ Чајетина нема успостављен систем праћења извршења уговора, нити успостављене контролне активности приликом плаћања рачуна, што је за последицу имало набавке намирница изван закључених уговора у поступцима ЈН.

Налаз 3.1: УТШ Чајетина није контролисала извршење уговора о ЈН нити је задужила лица која ће вршити праћење извршења уговора о набавкама, што је за последицу имало неправилности у реализацији набавке намирница, пелета за грејање, замене столарије, услуга извођења екскурзије ученика, јер се одступило од уговорених услова набавке

Уговор о јавној набавци се извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, а наручилац је обавезан да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.⁸³ Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци. Такође, наручилац је дужан да, у складу са прописима којима се уређује област документарне грађе и архива, чува целокупну документацију везану за јавне набавке. Документација која је настала током планирања јавне набавке, спровођења поступка јавне набавке и извршења уговора о јавној набавци, наручилац чува најмање пет година од закључења појединачног уговора о јавној набавци или оквирног споразума, односно пет година од обуставе или поништења поступка јавне набавке.⁸⁴

Наручилац је дужан да примењује начело економичности и ефикасности у поступцима јавних набавки и да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.⁸⁵ Стога је ефикасност 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).⁸⁶ С тим у вези је и обавеза да наручилац посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћење извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица).⁸⁷

⁸³ Члан 154 ЗЈН.

⁸⁴ Члан 41 ЗЈН.

⁸⁵ Члан 6 ЗЈН.

⁸⁶ Коментар ЗЈН, страна 35.

⁸⁷ Члан 49 став 2 ЗЈН.



УТШ Чајетина је интерним актом уредила да комисија за јавну набавку непосредно по закључењу уговора о јавној набавци, уговор доставља организационој јединици у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија и другим организационим јединицама које могу бити укључене у праћење извршења уговора.⁸⁸

Лице које је одговорно за пријем предмета набавке добара приликом испоруке од стране добављача, прегледа добра ради провере саобразности са уговореним количинама, квалитетом, узорком, динамиком испоруке и слично. Извештај о извршеној услузи која је предмет уговора о јавној набавци контролишу и потврђују лица која су корисници услуга. Надзор над извођењем радова који су предмет уговора о јавној набавци врши запослени кога одреди директор или изабрани надзорни орган, а у зависности од врсте радова. Након извршене провере предмета набавке, лице задужено за праћење, потписује отпремницу, извештај о извршењу услуге или радова или други документ којим се потврђује да је уредно извршена обавезе добављача.⁸⁹

Интерним актом у области набавки, УТШ Чајетина је уредила и обављање контроле набавки коју врше лица која су одређена од стране директора. Предмет контроле јавних набавки је: целисходност планирања конкретне јавне набавке, са становишта потреба и делатности, критеријуми за сачињавање техничке документације, начин испитивања тржишта, оправданост критеријума за избор привредног субјекта, услова за учешће у поступку јавне набавке и критеријума за доделу уговора, начина и рокова плаћања, аванси, гаранције за дате авансе, извршење уговора, а посебно квалитет испоручених добара и пружених услуга, односно изведених радова, стање залиха и начин коришћења добара и услуга. Контрола јавних набавки спроводи се као редовна и ванредна контрола, на основу годишњег плана контроле. Ванредна контрола се спроводи на основу одлуке Школског одбора и иста се односи на конкретну набавку. О свакој спроведеној контроли јавних набавки сачињава се Извештај, а до 31. децембра текуће године о спроведеним контролама подноси се годишњи извештај директору.⁹⁰

УТШ Чајетина није спровела ни једну контролу набавки на горе описан начин у посматраном периоду ревизије.

Правилником о систематизацији послова у УТШ Чајетини⁹¹ утврђене су одређене контролне активности запослених. Тако је уређено да секретар школе израђује уговоре које школа закључује и стара се о законитом раду школе, а директору и школском одбору указује на неправилности у раду школе (члан 50), док шеф рачуноводства припрема и обрађује документацију за пословне промене на изводима рачуна, врши проверу књиговодствене документације која је везана за одлив и прилив готовине, води евиденције о реализованим финансијским плановима, припрема податке, извештаје и информације о финансијском пословању школе (члан 51).

Праћење извршења уговора о ЈН

УТШ Чајетина није задужила лица која би пратила извршење уговора о ЈН количински и вредносно. Лица која обављају финансијско-рачуноводствене послове су пратила извршење уговора кроз финансијско рачуноводство, односно евидентирање пословних промена на рачунима расхода, издатака и добављача, на основу достављених рачуна. У поступку ревизије нису нам достављени извештаји о праћењу извршења закљученог уговора о ЈН који садрже податке о уговореним количинама, набављеним количинама, утврђеним јединичним ценама и укупној реализованој вредности уговора. Недостатак оваквих евиденција може довести до тога да УТШ Чајетина прекорачи уговорене количине и уговорену вредност, што може имати за последицу набавку добра/услуга/радова изван поступка ЈН. Из свега наведеног, произилази да

⁸⁸ Члан 74 Правилника о ЈН.

⁸⁹ Члан 75 Правилника о ЈН.

⁹⁰ Чланови 12-16 Правилника о ЈН.

⁹¹ Број 937 од 14.9.2021. године.



УТШ Чајетина није успоставила систем праћења извршења уговора о ЈН и другим набавкама у потпуности и на ефикасан начин.

Школа је након спроведеног поступака ЈН намирница за школски ресторан у 2021. години (ЈН 1/2021) закључила осам уговора о куповини добара, односно намирница за школски ресторан на Златибору. У наставку дајемо прелед закључених уговора са уговореним и реализованим вредностима.

Табела број 5: Преглед закључених уговора са добављачима и њихове реализације за уговоре о ЈН закључене у 2021. години.

Број партије	Назив партије	Добављач	Уговор		Уговорена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Укупно плаћено по уговору			% реализације уговора
			Број	Датум			2021. година	2022. година	Укупно	
1	Месо	Кланица, прерада меса и трговина Недељковић, Шашинци	154	1.4.2021.	362.825	406.668	66.540	0	66.540	16%
2	Месни производи	СУВОБОР КООП НН	155	29.3.2021.	147.690	177.228	21.714	0	21.714	12%
3	Млеко и млечни производи	ПК "ЗЛАТИБОР" ДОО, Златибор	156	26.3.2021.	224.442	261.983	111.794	0	111.794	43%
4	Хлеб и производи од житарица	"Пекара Понс" д.о.о, Чачак	157	26.3.2021.	143.900	158.290	34.575	0	34.575	22%
5	Прерађено воће и поврће и друга прехранбена роба	"БОРА" д.о.о, Чачак	158	12.4.2021.	321.628	378.525	196.123	31.046	227.168	60%
6	Житарице, кромпир, поврће, воће и коштуњаво воће	"Драгиша Тимотијевић", СТР Д.Т, Ужице	159	26.3.2021.	101.555	111.860	65.477	12.193	77.669	69%
7	Јаја	"Драгиша Тимотијевић", СТР Д.Т, Ужице	160	26.3.2021.	81.000	89.100	42.999	20.196	63.195	71%
8	Пића, дуван и сродни производи	"БОРА" д.о.о, Чачак	161	12.4.2021.	566.497	679.796	409.338	84.470	493.807	73%
Укупно					1.949.536	2.263.449	948.558	147.904	1.096.462	48%

Уговорима, који су типског карактера, је предвиђено да ће се добра набављати у свему према понуди и спецификацији која чини саставни део уговора. Плаћање је уговорено sukcesивно, након периодичне испоруке добара, у року од 45 дана од дана испостављања фактуре за испоручена добра.

УТШ Чајетина је по основу закључених уговора за набавку намирница, извршила плаћање у 2021. и 2022. години у укупном износу од 1.096.462 динара, што је за 48% мање уговорене вредности набавке намирница. Најслабија реализација уговора била је код набавке месних производа (партија 2) 12%, меса (партија 1) 16% и хлеба и производа од житарица (партија 4) 22%. Разлог овако слабе реализације уговорених вредности је набавка намирница изван закључених уговора, односно од добављача са којима нису закључени уговори у поступку јавних набавки. Увидом у достављене рачуне/отпремнице утврдили смо да исте нису увек биле потписане од стране лица које је робу примило, док су фактурисане јединичне цене прибављених артикала биле су у складу са уговореним јединичним ценама. Такође, увидом у узроковане рачуне утврдили смо да је школа набављала поједине намирнице које нису биле уговорене, као на пример: свињски бут, јунећи бут, пилећи филе и сушена сланина (Партија 2), pizza сир, јогурт фит, качкавал, павлака (Партија 3), лоров лист, ратлук, лимун (Партија 5), цвекла, мандарине, киви, јагоде, лешник, брескве, нектарине, плави патлиџан (Партија 6). Наведено указује на то да се не прати извршење уговора по закљученим уговорима за одређену партију.



Након спроведеног поступка ЈН намирница у 2022. години (ЈН 2/2022) школа је закључила седам уговора о набавци. У наставку дајемо преглед закључених уговора са уговореним и реализованим вредностима.

Табела број 6: Преглед закључених уговора са добављачима и њихове реализације за уговоре о ЈН закључене у 2022. години.

Број партије	Назив партије	Добављач	Уговор		Уговорена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Укупно плаћено по уговору			% реализације уговора
			Број	Датум			2022. година	2023. година	Укупно	
1	Месо	Кланица, прерада меса и трговина Недељковић, Шашинци	273	21.04.2022.	428.250	478.875	18.152	0	18.152	4%
2	Месни производи	Кланица, прерада меса и трговина Недељковић, Шашинци	274	21.04.2022.	92.410	110.892	0	0	0	0%
3	Млеко и млечни производи	Обушављен поступак								
4	Хлеб и производи од житарица	Пекарско предузеће "Сретан Гудурић", Ужице	236	11.04.2022.	101.740	111.914	37.038	572	37.610	34%
5	Разни прехранбени производи	"ИЛА ПРОМЕТ" д.о.о, Чачак	235	11.04.2022.	361.135	419.507	964.183	590.991	1.555.174	103%
6	Житарице, кромпир, поврће, воће и коштуњаво воће	"ИЛА ПРОМЕТ" д.о.о, Чачак	240	11.04.2022.	147.570	162.487				
7	Јаја	"ИЛА ПРОМЕТ" д.о.о, Чачак	239	11.04.2022.	97.600	107.360				
8	Пића, дуван и сродни производи	"ИЛА ПРОМЕТ" д.о.о, Чачак	241	11.04.2022.	687.890	825.468				
Укупно					1.916.595	2.216.503	1.019.373	591.563	1.610.936	73%

Уговорима је предвиђено да ће се добра набављати у складу са понудом добављача која чини саставни део уговора. Плаћање је уговорено у року од 45 дана од дана испостављања фактуре за испоручена добра. Уколико наручилац приликом квалитативног пријема добара утврди да иста нису прописаног квалитета и рока трајања, одбиће пријем и записнички констатовати недостатке у квалитету и року употребе добара и у истом обавезати добављача да изврши нову испоруку добара најкасније у року од једног дана од дана потписивања Записника о рекламацији, а добра која су била предмет пријема и контроле одмах врати добављачу.

УТШ Чајетина је по основу закључених уговора за набавку намирница, извршила плаћање у 2022. и 2023. години у укупном износу од 1.610.936 динара, што је 73% укупно уговорене вредности набавке. По једном закљученом уговору школа није уопште вршила набавку (реализација 0%, за Партију 2 – месо и месни производи), а један уговор је имао реализацију свега 4% (Партија 1 - месо). Разлог овако слабе реализације уговорених вредности је набавка намирница изван закључених уговора, односно од добављача са којима нису закључени уговори у поступку јавних набавки. Такође, увидом у узроковане рачуне утврдили смо да је школа набављала поједине намирнице које нису биле уговорене, као на пример: чајеве Милфорд, угоститељски шећер, ратлук (Партија 5), или цвекла и мандарине (Партија 6). УТШ Чајетина није пратила извршење уговора, те стога није била у могућности да прецизно достави податке о реализацији уговора код Партије 5, 6, 7 и 8 које је закључила са истим добављачем „Ила промет“ д.о.о, Чачак. Стога је код ових партија доставила збирни податак, односно укупан износ који је плаћен добављачу.



УТШ Чајетина се изјаснила да евиденције о реализацији уговора о набавци намирница (количински и вредносно) не постоје. Према изјашњењу субјекта ревизије, праћење намирница се врши кроз књиговодствени програм “INFOSYS”. Улаз намирница се евидентира кроз калкулацију цена (количина, цена и вредност). Излаз намирница се прати кроз требовања која се формирају преко програма. На основу продаје готових производа, а преко утврђених норматива, аутоматски се формира требовање (утрошак одређене намирнице). На крају године се врши попис утврђује се стварно стање намирница, као и евентуални вишак или мањак одређене намирнице.

УТШ Чајетина је закључила Уговор број 690 од 26. јула 2021. године са понуђачем “Adriacore” д.о.о, Београд за испоруку, уградњу и пуштање у рад котла за централно грејање на пелет, са демонтажом постојећег котла, према понуди. Вредност уговора износила је 2.299.836 динара без ПДВ-а, односно 2.759.803 динара са ПДВ-ом. Плаћање у износу од 2.759.803 динара је извршено на основу рачуна/окончане ситуације која је оверена од стране извођача радова и наручиоца радова. Стручни надзор изградње машинске инсталације – конверзије котларнице са угља на пелет је извршило физичко лице које је било ангажовано по уговору.

Након спроведеног поступка ЈН пелета у 2022. години, УТШ Чајетина је закључила Уговор број 712 од 17.8.2022. године са понуђачем “Биомах“ д.о.о, Нова Варош. Предмет уговора је куповина 45 тона дрвног отпада – пелета. Цене су утврђене према усвојеној понуди понуђача, која чини саставни део Уговора, а јединична цена износи 37.600 динара без ПДВ-а, односно 41.360 динара са ПДВ-ом. Укупна вредност уговора је износила 1.692.000 динара без ПДВ-а, односно 1.861.200 динара са ПДВ-ом. Испорука пелета уговорена је одједном, у року од три дана од упућеног захтева наручиоца. Уредбом о ограничењу цене пелета⁹² прописана је максимална малопродајна цена пелета у износу од 38.000 динара са ПДВ-ом по тони у свим паковањима. Уредба је ступила на снагу 5. августа 2022. године. Добављач је сходно наведеном, фактурисао већу количину пелета, односно 48,979 тона у укупном износу од 1.861.201 динара са ПДВ-ом, а плаћање је извршено 2.11.2022. године. Фактурисана количина пелета није испоручена одједном, како је предвиђено уговором, већ су испоруке извршене сукцесивно. Добављач је школи до истека уговора испоручио 25,5 тона пелета, за које су сачињене отпремнице. Остатак уговорене/фактурисане количине пелета од 23,497 тона није испоручен школи у уговореном року. Наведено је довело до тога да је школа извршила расходе за набавку пелета у износу од 892.202 динара, а да исти није испоручен, што није у складу са чланом 1 Уговора број 712 од 17.8.2022. године.

Код набавке радова на замени столарије у 2022. години, УТШ Чајетина је закључила Уговор број 1126 од 10. октобра 2022. године са понуђачем “РАПИД-ПРОДУКТ“ д.о.о, Ваљево, као носиоцем групе и чланом групе „ОЗЕБЛИН“ д.о.о, Ветерник. Уговорена вредност радова износила је 6.772.815 динара без ПДВ-а, односно 8.127.378 динара са ПДВ-ом, колико је и извршено плаћање овом понуђачу. Увидом у Грађевинску књигу утврдили смо да су радови завршени у планираном року. Стручни надзор извођења радова замене столарије је извршило физичко лице које је било ангажовано по уговору. Комисија за примопредају радова је сачинила Записник о примопредаји изведених радова број 1253 од 22.11.2022. године у којем је констатовала: да је почетак извођења радова био 1.11.2022. године, а завршетак радова 19.11.2022. године; да су радови на замени столарије завршени по позицијама из предмера и прерачуна који је саставни део уговора и пројектно-техничкој документацији; да су радови завршени квалитетно; да је стручни надзор предао наручиоцу све листове грађевинског дневника, грађевинске књиге и атестну документацију. Записником нису констатоване утврђене

⁹² “Службени гласник РС” број 87/22.



разлике изведених радова које су приказане у Табели број 7, као ни да ли су са истим били сагласни наручилац и надзорни орган.

Увидом у Спецификацију изведених радова по Окончаној ситуацији број 13/22 од 22.11.2022. године, утврдили смо да је извођач радова одступио од количине уговорених радова за осам од 23 уговорене позиције грађевинских и столарских радова. Цене су фактурисане у складу са уговореним. У наставку дајемо преглед утврђених разлика у обиму радова наведених у пројектно-техничкој документацији, спецификацији уговорених радова и окончаној ситуацији.

Табела број 7: Специфицирани и изведени радови на замени столарије

Р. бр. из Спецификације радова	Опис посла	Пројекат	Документација о набавци - Уговорена количина (комади)	Набављена количина
1.А.	ГРАЂЕВИНСКИ РАДОВИ			
1.А.1.	ДЕМОНТАЖНИ РАДОВИ			
1	Демонтажа спољних врата заједно са штоком, различитих димензија, одвожење на депонију.	5	4	3
2	Демонтажа прозора заједно са штоком, солбанком, различитих димензија, одвожење на депонију.	123	98	76
1.Б.4.	СТОЛАРСКИ РАДОВИ			
3	Израда, транспорт и монтажа PVC једнокрилног прозора, од петокоморних PVC профила у декору дрвета (тамни храст). ПОЗ III 105X180 cm	45	19	28
5	Израда, транспорт и монтажа PVC петоделних прозора, од петокоморних PVC профила у декору дрвета (тамни храст). ПОЗ V 575x80 cm	3	3	2
6	Израда, транспорт и монтажа PVC једнокрилног прозора, од петокоморних PVC профила у декору дрвета (тамни храст). ПОЗ VI 115x80cm	1	1	0
13	Израда, транспорт и монтажа PVC једноделног прозора, од петокоморних PVC профила у декору дрвета (тамни храст). ПОЗ XIII 110x70cm	1	1	0
18	Израда, транспорт и монтажа AL улазних двокрилних врата са надсветлом. ПОЗ 2 150x330cm	1	1	0
21	Гаражна врата	1	1	0

Према изјашњењима одговорних лица, уочена је грешка у пројектној документацији када је изабрани понуђач почео са извођењем радова. Наведено није констатовано записнички.

УТШ Чајетина је након спроведеног поступка ЈН услуга извођења екскурзије закључила Уговор број 1423 од 30.12.2022. године са понуђачем "СИМ ПРОМ" д.о.о, Београд. Уговорена цена услуге износила је 34.222 динара са ПДВ-ом по ученику, са урачунатом накнадом за вођење бриге о ученику у складу са елементима из конкурсне документације. Укупно уговорена вредност за 58 ученика износила је 1.643.430 динара без ПДВ-а, односно 1.664.020 динара са ПДВ-ом, која се увећава за 320.856 динара на име бруто накнаде за вођење бриге о деци, која се исплађује наставницима. Уговорено је да се плаћање укупне цене врши се у пет једнаких месечних рата у периоду од јануара до маја 2023. године, и то авансно 80% од укупне цене, пре почетка путовања, односно до краја априла 2023. године, а 20% у року од 45 дана од дана пријема фактуре по реализацији путовања. Период важења уговора је до краја школске 2022/2023. године, односно до 31.8.2023. године.

Пружалац услуге испоставио је предрачун број 20267 од 25.1.2023. године за услугу екскурзије за 55 ученика. Школа није у потпуности испоштовала члан 4 Уговора о пружању услуга извођења екскурзије, који се односи на начин плаћања, јер је извршила авансна плаћања у износу 1.578.533 динара у шест рата (84% укупне цене, а било је уговорено 80% укупне цене). Након издавања коначног рачуна број 27/1763-23 од 25.5.2023. године школа је извршила доплату за услуге организације екскурзије у износу од 284.257 динара (16%). Укупна цена услуге извођења екскурзије износила је 1.863.390 динара.



Стручни вођа екскурзије сачинио је Извештај о изведеној екскурзије у којем је наведено да је путовање у Грчку реализовано у складу са Програмом екскурзије. Извештај о изведеној екскурзије усвојен је на седници Школског одбора.

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.

Законом о средњем образовању и васпитању прописано је да школа планира извођење екскурзије на основу Програма екскурзије који је заставни 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.

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.

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.

УТШ Чајетина се изјаснила да је бруто накнаду за целодневну бригу о ученицима током трајања екскурзије одредио Савет родитеља, да је иста укључена у Образац Структуре цене, односно техничке спецификације предмета набавке, као и да је туристичка агенција исплатила исту наставницима, након завршетка екскурзије.

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.

И код набавки које су изузете од примене ЗЈН, утврдили смо да систем праћења уговора о набавкама није успостављен на довољно ефикасан начин. Такође, нису у потпуности успостављене контролне активности запослених о томе да набављена добра, услуге и радови одговарају по квалитету и цени предметима набавке који су наведени у прихваћеној понуди. Такође, УТШ Чајетина није доставила евиденције о праћењу извршења закључених уговора о набавци које су изузете од примене ЗЈН, па се не може сагледати реална реализација закључених уговора.

Наведено може имати за последицу набавку предмета набавке која нису уговорена и по цени која се разликује од цене у изабраној понуди. Такође, постоји ризик да се уговори о набавкама не прате у моменту важења истог, што може имати за последицу набавке без закљученог уговора. У поступку извршења набавки изостале су контролне активности запослених код појединих набавки, као на пример намирница, што је довело до тога да су исте набављене од добављача са којима школа није имала закључен уговор о ЈН, а што је описано код Налаза 3.3.

Све наведене ситуације у реализацији уговора о ЈН, могу указивати да систем праћења уговора није био успостављен на довољно ефикасан начин.

Налаз 3.2: УТШ Чајетина у посматраном периоду није вршила измену уговора о ЈН, нити је прихватала захтеве понуђача за измену цена појединих намирница



Наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке, ако су испоштоване одредбе Закона о јавним набавкама⁹³ које уређују ову област. Измене уговора о јавној набавци могу се вршити по основу уговорних одредби, у погледу додатних добара, услуга и радова, услед непредвиђених околности, промене уговорне стране, повећања обима набавке и замене подизвођача.

УТШ Чајетина је интерним актом уредила начине измене уговора о ЈН током трајања уговора.⁹⁴

У посматраном периоду ревизије, УТШ Чајетина није вршила измене уговора о ЈН.

У току 2021. и 2022. године, поједини добављачи су се обраћали школи са Захтевом за променом цена појединих намирница, које школа није прихватила.

Налаз 3.3: УТШ Чајетина је спроводила набавке на које се ЗЈН не примењује у складу са интерним актом којим је уредила ову област, али је извршила набавку намирница у износу од 782.846 динара у 2021. години и у износу од 771.332 динара у 2022. години од различитих добављача, без спроведеног поступка набавке и закључених уговора

Законом о јавним набавкама прописани су изузеци од примене закона.⁹⁵ Такође, чланом 27 ЗЈН прописани су прагови до којих се закон не примењује. Тако је, између осталог, уређено да се одредбе овог закона не примењују на 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.

Такође, Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.⁹⁶

УТШ Чајетина је интерним актом уредила начин спровођења набавки на које се не примењује ЗЈН.⁹⁷ Интерним актом је уређено сачињавање Плана набавки, као и поштовање начела ЈН код спровођења поступака набавки. Правилником о ЈН, школа је уредила да се приликом покретања поступка набавке доноси Одлука о покретању набавке, у којој се наводи предмет набавке, процењена вредност, називи најмање три понуђача који ће бити позвани да доставе понуду, рокови за реализацију набавке, подаци о техничкој спецификацији и лицима која је израђују и друго. Комисија задужена за спровођење набавке дужна је да сачини позив за достављање понуда и упути га на адресе понуђача који су наведени у одлуци о спровођењу набавке; прими понуде и изврши њихову анализу и оцену и о томе сачини записник /извештај о прикупљеним понудама; сачини уговор или наруџбеницу и достави је одговорном лицу заједно са записником/извештајем.⁹⁸ Прикупљање понуда се, по правилу, врши путем електронске поште, а може се вршити и путем поште, лично предајом у секретаријат школе.

УТШ Чајетина донела је План набавки на које се закон не примењује за 2021. годину и за 2022. годину, што је детаљније описано у делу Налаза 1.1.

У току 2021. године школа је спровела 7 поступака набавки на које се ЗЈН не примењује, а у 2022. години 8 поступака набавки на које ЗЈН не примењује, које приказујемо у Прилогу 3 извештаја о ревизији.

У наставку приказујемо узорковане поступке набавки на које се ЗЈН не примењује у 2021. и 2022. години.

⁹³ Члан 156-161 ЗЈН.

⁹⁴ Члан 77 Правилника о набавкама УТШ Чајетине из 2020. године.

⁹⁵ Члан 11-21 ЗЈН.

⁹⁶ Члан 49 став 2 ЗЈН.

⁹⁷ Члан 79 Правилника о набавкама УТШ Чајетина из 2020. године.

⁹⁸ Члан 82-84 Правилника о набавкама УТШ Чајетина из 2020. године.



Табела број 8: Узорковани поступци набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН

Р. Бр.	Опис	Добављач	Износ	Прикупљене понуде	Уговор/ нарудбенице	Конто
1	Електрорадови	„БМ Електро“, Чајетина	342.000	Да, 3	Не	512932
2	Испорука и уградња радијатора	„Frigo line“, Ужице	363.480	Да, 3	Не	512932
3	Разна рачунарска опрема	„Controlpoint“, Чајетина	350.806	Да, 3	Не	512611
2021. година			1.056.286			
1	Израда клупа, облагање зидова дрвеном облогом и ситне поправке	„Еко – инжењеринг“, Чајетина	286.060	Да, 3	Не	512611 425119 425261
2	Замена олука	ЗЗ "ЦПМ", Ужице	389.926	Да, 3	Да	511323
3	Санација, поправка и адаптација канцеларијског простора	ЗЗ "ЦПМ", Ужице	947.178	Да, 3	Да	511323
2022. година			1.623.164			

На основу узроковане документације утврдили смо да је УТШ Чајетина у поступцима набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН упућивала захтеве за достављање понуда на адресе три потенцијална понуђача и прикупљала понуде. Након сачињавања Извештаја о стручној оцени понуда, УТШ Чајетина је код два поступка о набавци закључивала уговоре. Уговори су закључени са најповољнијим понуђачем у вредности понуђене цене.

Остале набавке – набавка намирница изван закључених уговора у 2021. и 2022. години.

Према изјашњењу субјекта ревизије, УТШ Чајетина одржава редовну практичну наставу за ученике у области угоститељства у школским кабинетима и школском ресторану на Златибору.

У 2021. и 2022. години, УТШ Чајетина је вршила набавку намирница за школски ресторан на Златибору кроз поступке ЈН. За набавку намирница које су коришћене за одржавање практичног дела наставе у школи, наводе да нису спроводили поступке набавке.

УТШ Чајетина је након спроведених поступака ЈН намирница у 2021. и 2022. години закључивала уговоре са најповољнијим понуђачима.

Увидом у узорковану документацију утврдили смо да је УТШ Чајетина вршила набавку намирница за школски ресторан и одржавање наставе у школи, ван закључених уговора о ЈН, односно без спроведеног поступка ЈН.

У наставку дајемо преглед добављача којима су извршена плаћања за набавку намирница изван закључених уговора о ЈН намирница у 2021. и 2022. години, односно без спроведеног поступка јавних набавки.

Табела број 9: Преглед извршених плаћања добављачима изван закључених уговора о ЈН намирница у 2021. и 2022. години

Р.бр.	Назив добављача	Опис	Износ	Датум испостављених рачуна	Период плаћања
2021. година					
1	“Артос” д.о.о, Косјерић	Хлеб и производи од житарица	42.139	15.8 - 27.12.2021	10.9- 29.12.2021
			39.254	28.12.2021 - 15.4.2022	17.1-11.5.2022
2	“Биљана Крип” д.о.о, Ужице	Млеко и млечни производи	49.680	31.12.2021 - 7.4.2022	17.1-11.5.2022
3	“Болеро”, Чачак	Пиће, намирнице	23.972	17.5-24.12.2021	18.6-29.12.2022
			39.984	10.1-21.3.2022	11.2-1.4.2022
4	“Месара и кланица Бојовић”, Чајетина	Месо и месни производи	273.407	2.7 - 26.12.2021	29.7 - 29.12.2021
			186.410	27.12.2021 - 6.4.2022	17.1-29.4.2022
5	“Млекара Спасојевић”, Б.Башта	Млечни производи	2.547	17.12 - 24.12.2021	29.12.2021
			16.670	31.12.2021 - 29.4.2022	19.1-11.5.2022
6	“NB market”, Чајетина	Воће, поврће, коре за питу, други производи	54.821	28.4 - 24.12.2021	26.5 - 29.12.2021
			45.711	28.12.2021 - 6.4.2022	17.1-20.4.2022
7	“Владимир Бојовић”, Чајетина	Риба	8.250	5.8.2021	10.9.2021
Укупно 2021. г			782.846		
2022. година					
1	“Еко Дрина”, Бајина Башта	риба	21.720	2.8-18.10.2022	17.11-5.12.2022
2	“Месара и кланица Бојовић”, Чајетина	месо и месни производи	603.684	28.4.-6.12.2022	11.5-26.12.2022
3	“NB market”, Чајетина	воће, поврће, други производи	108.787	16.4-29.11.2022	11.5-22.12.2022
4	“Пекара Понс” д.о.о, Чачак	хлеб и производи од житарица	31.141	11.9-30.11.2022	14.10.-22.12.2022
5	“Владимир Бојовић”, Чајетина	риба	6.000	5.5.2022	21.6.2022
Укупно 2022. г			771.332		



УТШ Чајетина је, у периоду важења уговора закључених у поступку ЈН намирница 01/2021, извршила плаћање већем броју добављачима са којима није имала закључене уговоре у износу од најмање 782.846 динара, на основу испостављених рачуна. У периоду важења уговора закључених у поступку ЈН намирница 01/2022, извршена су плаћања добављачима са којима школа није имала закључене уговоре, на основу испостављених рачуна, у износу од најмање 771.332 динара (2022. године). Код поменутих набавки нису испоштована начела ЗЈН, у смислу обезбеђивања конкурентности.⁹⁹

У наставку дајемо приказ цена по којима је УТШ Чајетина набављала поједине врсте намирница ван поступка ЈН и уговорених цена тих намирница на основу спроведених поступака ЈН у 2021. и 2022. години.

Табела број 10: Разлике у ценама код набавке појединих намирница у односу на уговорене цене

Опис	2021. година			2022. година		
	Уговорена цена у поступку ЈН без ПДВ-а	Плаћена цена ван поступка ЈН без ПДВ-а	% разлике у цени	Уговорена цена у поступку ЈН без ПДВ-а	Плаћена цена ван поступка ЈН без ПДВ-а	% разлике у цени
Бут јунећи Б.К. (без кости)	620	750	21%	850	1.100	29%
Лакс каре (свињски без кости)	460	580	26%	550	850	55%
Пилећи филе-бело месо	390	486	25%	540	664	23%
Роштиљско месо	420	450	7%	520	600	15%
Млевено месо	450	550	22%	550	850	55%

УТШ Чајетина је вршила набавку појединих врста намирница изван закључених уговора по ценама које су биле знатно веће у односу на уговорене цене. Тако су на пример, цене код набавке појединих врста меса које смо приказали у табели 10 биле за 7% до 55% веће у односу на уговорну цену тих намирница, која је постигнута у поступку ЈН. Све наведено може створити ризик да се јавна средства не употребљавају са пажњом доброг домаћина, односно у складу са принципима доброг финансијског управљања.

⁹⁹ Члан 27 став 2 Закона о јавним набавкама и члан 56 став 2 Закона о буџетском систему.



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 Србија и АП Косово и Метохија).

Примењујући наведене критеријуме изабрали смо девет установа средњег образовања код којих смо испитали правилност и ефикасност поступака набавки, а једна од њих је и Угоститељско-туристичка школа, Чајетина.



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

Р. Бр.	Предмет	Партије	Процењена вредност	Изабрани добављач	Уговор о ЈН			Период закључења	Анекс уговора	Укупно плаћено по уговору са ПДВ-ом	Разлика између уговорене и процењене вредности		Разлика између уговорене и реализоване вредности	
					број и датум	вредност без ПДВ-а	вредност са ПДВ-ом				износ	%	износ	% реализације
1	Намирнице	Партија 1 - Месо	445.995	Кланица, прерада меса и трговина Недељковић, Шашинци	154 од 1.4.2021.	362.825	406.668	није дефинисан Уговором	/	66.540	83.170	19%	-340.128	16%
		Партија 2 - Месни производи	166.824	СУВОБОР КООП НН	155 од 29.3.2021.	147.690	177.228	није дефинисан Уговором	/	21.714	19.134	11%	-155.514	12%
		Партија 3 - Млеко и млечни производи	281.176	ПК "ЗЛАТИБОР" ДОО, Златибор	156 од 26.3.2021.	224.442	261.983	није дефинисан Уговором	/	111.794	56.734	20%	-150.188	43%
		Партија 4 - Хлеб и производи од житарица	163.209	"Пекара Понс" доо, Чачак	157 од 26.3.2021.	143.900	158.290	није дефинисан Уговором	/	34.575	19.309	12%	-123.715	22%
		Партија 5 - Разни прехранбени производи	427.139	"БОРА" доо, Чачак	158 од 12.4.2021.	321.628	378.525	није дефинисан Уговором	/	227.168	105.511	25%	-151.357	60%
		Партија 6 - Жигарице, кромпир, воће и коштуњаво воће	180.596	"Драгиша Тимотијевић", СТР Д.Т, Ужице	159 од 26.3.2021.	101.555	111.860	није дефинисан Уговором	/	77.669	79.041	44%	-34.191	69%
		Партија 7 - Јаја	130.460	"Драгиша Тимотијевић", СТР Д.Т, Ужице	160 од 26.3.2021.	81.000	89.100	није дефинисан Уговором	/	63.195	49.460	38%	-25.905	71%
		Партија 8 - Пића, дуван и сродни производи	685.652	"БОРА" д.о.о, Чачак	161 од 12.4.2021.	566.497	679.796	није дефинисан Уговором	/	493.807	119.155	17%	-185.989	73%
2	Котао за грејање на pellet	/	2.300.000	"Adriacore" д.о.о, Београд	690 од 26.7.2021.	2.299.836	2.759.803	до 15.9.2021. године	/	2.759.803	164	0%	0	100%
Укупно 2021. година			4.781.051			4.249.372	5.023.252			3.856.265	531.679	0	-1.166.987	77%
1	Намирнице	Партија 1 - Месо	485.800	Кланица, прерада меса и трговина Недељковић, Шашинци	273 од 21.04.2022.	428.250	478.875	годину дана	/	18.152	-57.550	-12%	-460.723	4%
		Партија 2 - Месни производи	106.300	Кланица, прерада меса и трговина Недељковић, Шашинци	274 од 21.04.2022.	92.410	110.892	годину дана	/	0	-13.890	-13%	-110.892	0%
		Партија 3 - Млеко и млечни производи	215.000	Обустављен поступак	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
		Партија 4 - Хлеб и производи од житарица	114.450	Пекарско предузеће "Сретан Гудурић", Ужице	236 од 11.04.2022.	101.740	111.914	годину дана	/	37.610	-12.710	-11%	-74.304	34%
		Партија 5 - Разни прехранбени производи	301.600	"ИЛА ПРОМЕТ" д.о.о, Чачак	235 од 11.04.2022.	361.135	419.507	годину дана	/	1.555.174	59.535	20%	40.352	103%
		Партија 6 - Жигарице, кромпир, воће и коштуњаво воће	116.650	"ИЛА ПРОМЕТ" д.о.о, Чачак	240 од 11.04.2022.	147.570	162.487	годину дана	/		30.920	27%		
		Партија 7 - Јаја	81.488	"ИЛА ПРОМЕТ" д.о.о, Чачак	239 од 11.04.2022.	97.600	107.360	годину дана	/		16.112	20%		
		Партија 8 - Пића, дуван и сродни производи	561.330	"ИЛА ПРОМЕТ" д.о.о, Чачак	241 од 11.04.2022.	687.890	825.468	годину дана	/		126.560	23%		
2	Пелет за грејање	/	1.818.182	"Биомах" д.о.о, Нова Варош	712 од 17.08.2022.	1.692.000	1.861.200	годину дана	/	1.861.202	-126.182	-7%	2	100%
3	Замена столарије	/	8.386.666	"РАПИД-ПРОДУКТ" д.о.о Ваљево, носилац групе и члан групе „ОЗЕБЛИН“ доо, Ветерник	1126 од 10.10.2022.	6.772.815	8.127.378	60 дана од дана увођења у посао	/	8.127.252	-1.613.851	-19%	-126	100%
4	Организација екскурзије за ученике	/	1.652.144	"СИМ ПРОМ" д.о.о, Београд	1423 од 30.12.2022.	1.643.430	1.984.876	до 31.8.2023. године	/	1.863.390	-8.714	-1%	-121.486	94%
Укупно 2022. година			13.839.610			12.024.840	14.189.957			13.462.780	-1.814.770	0	-727.177	95%



3. Прилог 3 – Сprovedене набавке на које се не примењују одредбе ЗЈН

Р.бр.	Опис (предмет набавке)	Добављач	Прикупљене понуде	Уговор /нарудбеница број и датум	Уговорен износ са ПДВ-ом	Извршено плаћање
2021. година						
1	Пелет	„Златар шпед“ д.о.о, Нова Варош	3	Да	1.039.500	1.039.500
2	Радови - електрорадови	„БМ Електро“, Чајетина	3	Не	342.000	342.000
3	Поправка клупа	„Еко – инжењеринг“, Чајетина	3	Не	93.500	93.500
3 А	Израда клупа, облагање зидова дрвеном облогом и ситне поправке	„Еко – инжењеринг“, Чајетина	3	Не	207.000	207.000
4	израда школских столица и клупа	Техничка школа, Б.Б. 001-36	3	Не	150.000	150.000
5	Радови - испорука и уградња радијатора	„Frigo line“, Ужице	3	Не	363.480	363.480
6	Добра - разна рачунарска опрема	„Controlpoint“, Чајетина	3	Не	350.806	350.806
7	Осигурање имовине и запослених-здравствено осигурање	„Сава осигурање“ а.д.о, Београд	3	Не	60.588	60.588
7 А	Осигурање имовине и запослени- осигурање имовине	„Сава осигурање“ а.д.о, Београд	3	Не	116.411	110.847
Укупно 2021. година					2.723.284	2.717.721
2022. година						
1	Добра - намирнице (млеко и млечни производи)	ПК "ЗЛАТИБОР" ДОО, Златибор	1	293 од 27.4.2022.	276.530	239.335
2	Радови - зграда клупа, облагање зидова дрвеном облогом и ситне поправке	„Еко – инжењеринг“, Чајетина	3	Не	41.700	41.700
2А		„Еко – инжењеринг“, Чајетина	3	Не	202.660	202.660
2 Б		„Еко – инжењеринг“, Чајетина	3	Не	41.700	41.700
3	Радови - санација, поправка и адаптација канцеларијског простора	ЗЗ "ЦПМ", Ужице	3	1134/1 од 13.10.2022.	947.178	947.178
4	Стручни надзор над извођењем радова замене столарије	"Уеполис" д.о.о, Ужице	3	1136 од 14.10.2022.	144.000	144.000
5	Екскурзија Требиње	„Sim Tours“, Београд	3	1129 од 12.10.2022.	552.960	552.960
6	Атестирана средства за дезинфекцију	"Мидра еко" д.о.о, Земун	1	1286 од 30.11.2022.	187.776	30.888
7	Радови - замена олука	ЗЗ "ЦПМ", Ужице	3	1230 од 1.12.2022.	390.480	389.926
8.	Осигурање имовине и запослених-осигурање имовине	„Сава осигурање“ а.д.о, Београд	3	Не	33.958	33.958
8 А	Осигурање имовине и запослених-осигурање имовине	„Сава осигурање“ а.д.о, Београд	3	Не	39.825	39.825
8 Б	Осигурање имовине опреме	„Сава осигурање“ а.д.о, Београд	3	Не	30.132	30.132
8 В	Осигурање имовине и запослених-здравствено осигурање запослених	„Сава осигурање“ а.д.о, Београд	3	Не	20.930	20.930
8 Г	Осигурање имовине и запослених-здравствено осигурање запослених	„Сава осигурање“ а.д.о, Београд	3	Не	39.658	39.658
Укупно 2022. година					2.949.487	2.754.849