ОПШТИНА БИТОЛА

Сектор за внатрешна ревизија

Одделение за ревизија на системите за внатрешна контрола и ревизија на усогласеност

Бр.60-07/12
21.06.2022 год.

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

За извршената ревизија на усогласеност на процесот на јавни набавки
и следењето на реализацијата на доделените договори
кај СОТУ „Ѓорѓи Наумов“ Битола

Битола, јуни 2022 година

СОДРЖИНА

Извршно резиме 3
Конечен извештај 8
1. Вовед 8
2. Пристап на ревизијата 9
3. Клучни наоди, ризици и препораки 10
3.1. Интерни контроли во процесот на јавни набавки 10
3.2 Оценка на ризиците 10
3.3. Наоди и препораки 11
4. Оценка на интерните контроли 20
Прилог :
- Акциски план
- Забелешки-приговор на претходниот извештај од СОУГУ„Ѓорѓи Наумов" Битола

ОПШТИНА БИТОЛА

Сектор за внатрешна ревизија

Одделение за ревизија на системите за внатрешна контрола и ревизија на усогласеност

Бр.60-07/13

21.06.2022 год.

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

1.1. Предмет на овој извештај е извршената ревизија на усогласеност на процесот на спроведување на јавните набавки и следењето на реализацијата на доделените договори за набавки во СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола за 2020 и 2021 година. Ревизијата е планирана со Годишниот план за внатрешна ревизија на Општина Битола број 60-06/1 од 28.03.2022 година.

1.2. Ревизијата е извршена согласно член 25 и член 32 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија" бр.90/09, 188/2013, 192/2015 и 147/2017) и Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот за известување за ревизијата („Службен весник на Република Македонија" бр.136/10).

1.3. Не е вршена ревизија и не е издаден извештај за системот на интерна контрола на процесот на спроведување на јавните набавки за годините кои претходат на годините кои се предмет на оваа ревизија.

1.4. Главни наоди од извршената ревизија од точка 1.1.:

- Работите и работните задачи на лице за јавни набавки ги извршува Лице за јавни услуги од секторот стручна служба, поточно наставник во средно образование. Согласно Законот за наставниците и стручните соработници во основните и средните училишта, Законот за средно образование и Правилникот за систематизација на работните места на училиштето, за наставниците не е предвидено извршување на работи и работни активности од административна природа. Евидентирани се високи ризици од несоодветен пристап на одвивање на активностите, со оглед на фактот што наставниците не се обучени да извршуваат работа од административна природа. Исто така, евидентиран е висок ризик од преклопување на времето за извршување на активностите од областа на јавните набавки со времето на изведување на наставата, заради што може да настане одолжување или прекин на активностите поврзани со јавните набавки.
- При спроведување на постапка за набавка, училиштето како договорен орган не побарало од економските оператори да ја образложат цената во понудата, иако постоел сомнеж дека понудата содржи невообичаено ниска цена во однос на работите кои се предмет на набавка. Ревизијата евидентираше високи ризици за изведување на работите од предметот на набавка со соодветен квалитет заради фактот што вредноста на конечната понуда е значително пониска од првично понудената цена на изведувачот и од проценетата вредност на

набавката. Опишаната состојба не е во согласност со член 110 од Законот за јавни набавки.

- И покрај бројните докази за неквалитетно и ненавремено извршување на договорот за извршување на работите за промена на кровна покривка и надворешна столарија, склучен по оглас бр.07642/2020, како и настанатата голема материјална штета во училиштето, не се употребени предвидените механизми за навремено и квалитетно извршување на договорот и тоа: банкарска гаранција, полиса за осигурување од штети при работа, пенална казна во висина од 1 промил од вкупната договорена цена на работите за секој ден задоцнување ако работите не се завршат во предвидениот рок. Опишаната состојба не е во согласност со член 117 од Законот за јавни набавки, согласно кој договорните страни го извршуваат договорот за јавна набавка согласно условите утврдени во тендерската документација. Ревизијата утврди високи финансиски ризици во начинот на реализацијата на договорот за изведување на работи заради настанатата материјална штета на имотот и средствата на училиштето и високи оперативни ризици кои се ефектуираа со прекин на наставата заради оштетувањата на училишните простории. По завршувањето на градежните активности училишни комисии констатирале прокиснувања на новоизменетиот покрив и штети во училишните простории настанати поради прокиснувањето. Ревизијата не се увери во оправданоста на направените трошоци за промена на кровната покривка во износ од 2.966.613 денари.
- Не е потпишан анекс договор кон основниот договор за изведување на работи за промена на кровна покривка и надворешна столарија по оглас бр.07642/2020, со кој договорните страни би постигнале меѓусебна согласност за продолжување на времетраењето на договорот, продолжување на времетраењето на предвидената банкарска гаранција за навремено и квалитетно извршување на договорот, како и на останатите услови за исполнување на меѓусебните права и обврски. Подоцна е потпишан анекс договор, кон основниот договор, кој веќе нема никакво правно дејство заради истекување на неговиот рок, со кој се зголемува вредноста на изведените градежните работи. Ревизијата со ваквите констатувања евидентираше високи регулаторни, правни и финансиски ризици кои можат да предизвикаат значителни штети врз имотот и средствата на училиштето заради необезбедените правни механизми за начинот и постапката за изведување на градежните работи. Ревизијата утврди дека се преземени и исплатени обврски за изведување на градежни работи во вкупен износ од 6.773.447 денари без спроведување на соодветна постапка за јавна набавка.
- Времените ситуации за изведените градежни работи кои се однесуваат на промена на кровна покривка и надворешна столарија во училиштето, во вкупен износ од 6.773.447 денари не се прегледани и заверени за нивната формална и материјална точност од технички, стручен надзор согласно Законот за градба. Надзорот над изведувањето работи треба да ги прегледува и контролира количините на извршените работи во времените месечни ситуации и завршната ситуација, врз основа на податоците од градежната книга и градежниот дневник и да ги потпишува времените месечни ситуации и завршната ситуација. На ревизијата не и беа презентирани градежни книги и градежни дневници за текот на извршените работи. Евидентирани се високи ризици од исплата на обврски кои не одговараат на договорените обврски во однос на количините и квалитетот на изведените работи. Ваквата состојба не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници. Може да

предизвика извршување на расходи надвор од договорените и утврдени средства заради отсуство на уредни и веродостојни сметководствени документи.

- За извршени работи во вкупен износ од 1.704.231 денари, по договор бр.05-3205/5 од 10.12.2021 година за реконструкција на сала за состаноци, замена на подна подлога во училници и реконструкција на тоалет, не се доставени времени ситуации за извршени работи, туку фактури, од кои не може да се утврди видот на извршените работи, како и количините на извршените работи. Фактурите не се одобрени од стручен надзор за техничка контрола. Ревизијата не можеше да се увери во вистинитоста на направените трошоци во отсуство на спецификација на извршени работи. Ваквата состојба не е во согласност со одредбите од Законот за градење и може да предизвика исплата на обврски кои не одговараат на договорените обврски во однос на количините и квалитетот на изведените работи. Ваквата состојба не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници. Може да предизвика извршување на расходи надвор од договорените и утврдени средства заради отсуство на уредни и веродостојни сметководствени документи. Ревизијата идентификуваше високи финансиски ризици од исплата на обврски кои не одговараат на договорените цени, количини и квалитет.
- Не е обезбедено соодветно следење на реализацијата на договорите од спроведените постапки за набавка. Во фактурите од реализацијата на договор бр.05-1225/5-1 од 20.05.2021 година во вкупен износ од 235.000 денари, кој се однесува на санација и бојадисување на ѕидови и тараци, не се наведени видот и количините на извршените работи. Не е возможно да се утврди дали извршените работи одговараат на спецификациите од спроведените постапки за набавка. Фактурите не се проверени и одобрени од лице назначено за контрола за материјалната и суштинската вистинитост и точност на фактурите.
- За извршените работи за реновирање на санитарни јазли и изградба на тоалет за инвалидизирани лица во вкупен износ од 361.543 денари, доставени се фактури наместо времени ситуации за извршени работи, во кои не се назначени видот и количините на извршените работи. Техничките спецификации на спроведената постапка за набавка содржат 45 различни поединечни позиции. Од фактурите не може да се утврди обемот и видот на извршените работи, ниту пак фактурираните цени за извршените работи.
- При спроведувањето на повеќе постапки за набавка кои се составени од неколку делови, не се утврдуваат вредностите на поединечните делови на предметот за набавка. Ваквата состојба не е во согласност со член 78 став 1 од Законот за јавни набавки. Ревизијата идентификуваше висок ризик од неизвршување на одредени делови од постапката за сметка на фаворизирање на други делови за кои се постигнала поголема вредност од очекуваната.
- При извршена анализа на известувањата за склучени договори на електронскиот систем за јавни набавки за 2020 и 2021 година, ревизијата забележа дека при објавување на известувањата не се објавува договорот за јавна набавка во целина, односно не се објавуваат листите на цени. Ваквата состојба не е во согласност со член 6 и член 70 став 3 од Законот за јавни набавки и влијае на обезбедувањето на потребното ниво на транспарентност за реализацијата на постапките за набавка.

За констатираните наоди дадени се препораки за надминување на слабостите во утврдените состојби, кои ќе придонесат за подобрување на квалитетот на работењето.

Уште во текот на вршењето на ревизијата, постигната е согласност за фактите на наодите и препораките од ревизијата и дадено е уверување дека ќе се преземат потребни чекори за имплементација на мерки кои ќе овозможат спроведување на дел од препораките дадени во извештајот.

На ден 16.06.2022 година доставен е Приговор на Претходниот ревизорски извештај од директорот на СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола преку полномошник адвокат Владимир Петричковски. Забелешките се однесуваат на неколку точки од ревизорскиот извештај. Истите не се прифатени, затоа што не се добиени дополнителни докази кои би имале влијание на констатираните состојби.

Во приговорот адвокатот констатира дека е сочинет „претходен записник за вонреден инспекциски надзор над субјектот". Со ова став јасно до знаење дека не ја разбира суштинската разлика помеѓу внатрешната ревизија и инспекцијата во јавниот сектор. Внатрешната ревизија е независна активност за давање објективно уверување и совет, воспоставена со цел да придонесе за зголемување на вредноста и подобрување на работењето на субјектот. Таа помага субјектот да ги исполни своите цели, применувајќи систематски, дисциплиниран пристап за проценка и подобрување на ефективноста во процесите на управување со ризикот, контролата и управувањето. Внатрешната ревизија обезбедува разумно уверување на градоначалникот и раководителите на институциите под надлежност на општината дека имплементираните системи за менаџмент и контрола се соодветни и обезбедуваат рационално, економично, ефективно и ефикасно трошење на ресурсите со кои располагаат општината и институциите под нејзина надлежност. Со независно и објективно оценување на системите, контролата и давање препораки, се влијае на постигнување на крајната цел: подобрување на работењето и напредок во управувањето со јавните средства.
На завршниот состанок од извршената ревизија, одржан на ден 03.06.2022 година, ревизорот постигна согласност со директорот на училиштето за констатираните наоди во ревизорскиот извештај и дадените препораки за подобрување на работењето. Во приговорот на адвокатот изнесени се констатации кои не се однесуваат на актуелните состојби во училиштето, а како резултат на тоа отсуствуваат материјални докази во прилог на изнесеното. Во најголемиот дел од приговорот цитирани се одредби од Законот за јавни набавки, без да бидат поврзани со суштината на констатираните состојби во училиштето. Адвокатот приговара на неколку ревизорски наоди, кои во суштина и не се материјални во однос на изнесеното во претходниот ревизорски извештај

Забелешките дадени за делот 3.1 и делот 3.2 кои се однесуваат на интерните контроли во процесот на реализација на јавните набавки и оценката на ризиците, ревизијата не ги прифати. Иако согласно член 80 од Законот за јавни набавки не е ограничено или забрането лицето за јавни набавки да биде наставник, ревизијата идентификуваше високи оперативни ризици од прекин на извршување на активностите од областа на јавните набавки заради фактот што наставниците се давател на јавна услуга од стручната служба на училиштето. Согласно Законот за наставниците и стручните соработници во основните и средните училишта, Законот за средно образование и Правилникот за систематизација на работните места на училиштето, за наставниците не е предвидено извршување на работи и работни активности од административна природа. За наставниците кои се јавуваат како членови на комисиите за јавни набавки не се приложени сертификати за присуство на обуки за јавни набавки. Спротивно од тврдењето на адвокатот, од директорот на училиштето и вработените административни службеници, ревизијата доби уверување дека наставниците, заради

недостаток на финансиски средства не присуствуваат на стучни обуки за јавните набавки, иако се јавуваат како членови на комисиите.

Забелешката дадена на точка 3.3.1 за констатираното отсуство на пишани процедури за начинот на одвивање на процесот на доделување на договори за јавни набавки и реализација на доделените договори, ревизијата не ја прифати. Согласно Стандардот 12 на Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор („Службен весник на РМ" бр.90/2009), субјектот од јавниот сектор треба да утврди пишани процедури за важните активности, особено за економските операции, и истите да ги достави до сите инволвирани вработени. За секоја активност, субјектот од јавниот сектор треба да обезбеди документирање на операциите. Документацијата обезбедува постојаност на активностите и покрај флуктоацијата на вработените.

Забелешките кои се однесуваат на точка 3.3.3 за необјективното оценување на прворангираниот економски оператор во однос на условите за способност, како и забелешките дадени за точка 3.3.7 за необезбедувањето на технички, стучен надзор за изведените градежни работи во училиштето согласно Законот за градба, ревизијата не ги прифати затоа што не се доставени докази (градежни книги и дневници, времени ситуации за извршени работи) за опишаните конкретни состојби во ревизорскиот извештај и покрај тврдењето изнесено во приговорот на адвокатот.

Забелешките дадени за точка 3.3.4 кои се однесуваат на необезбедувањето на објаснување за невообичаена ниска цена, не се прифатени. Адвокатот нецелосно го прочитал членот 110 став 1 од Законот за јавни набавки, согласно кој објаснување за цената во понудата, во наведените околности во наодот 3.3.4, треба да се обезбеди во примерен рок не пократок од пет дена.

Забелешката дадена од адвокатот за наодот 3.3.9 не се прифаќа од ревизијата. Во наодот не е констатирано дека не е извршено делење на набавката, како што заклучува адвокатот, туку дека не се утврдени вредностите на поединечните делови на набавката, што не е во согласност со член 39 став 8 и член 78 став 1 од Законот за јавни набавки.

Забелешката дадени за точка 3.3.10 не е прифатена од ревизијата, заради тоа што е изнесена погрешна констатација дека наодот се однесува на оформување на јавна набавка во делови. Опишаната состојба во наодот 3.3.10 се однесува на неусогласеност при изборот на видот на постапката за јавна набавка. Имено, во текот на еден месец, последователно се спроведени три постапки за набавка од мала вредност на ист вид на стоки, со цел да се избегне спроведување на поедноставена отворена постапка за набавка. Ваквата состојба не е во согласност со член 39 и член 40 од Законот за јавни набавки.

Јуни 2022
Битола

Внатрешен ревизор,
Аница Тантарова Георгиевска

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ВНАТРЕШНИОТ РЕВИЗОР

1. ВОВЕД

1.1 Предмет на овој извештај е извршената ревизија на усогласеност на процесот на спроведување на јавните набавки и следењето на реализацијата на доделените договори за набавки во СОУ „Ѓорѓи Наумов" Битола. Ревизијата е планирана со Годишниот план за внатрешна ревизија на Општина Битола број 09-0641 од 28.03.2022 година.

1.2 Ревизијата е извршена согласно член 25 и член 32 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.90/09, 188/2013, 192/2015 и 147/2017) и Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот за известување за ревизијата („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.136/10).

1.3 Со ревизијата од точка 1.1 опфатени беа постапките за доделување на договори за јавни набавки и следењето на реализацијата на доделените договори за набавки реализирани во 2020 и 2021 година

1.4 Не е вршена ревизија и не е издаден извештај за системот на интерни контроли за процесот на спроведување на јавните набавки за годините кои претходат на годините кои се предмет на оваа ревизија

1.5 Регуларноста на одвивањето на процесите од точка 1.1. од овој извештај и воспоставената интерна контрола, како вкупност на политики и постапки, се одговорност на раководството на СОУ „Ѓорѓи Наумов" Битола, застапувано од:

-Владимир Реме, вршител на должност директор од 13.12.2017 година, директор на училиштето од 27.01.2020 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која треба да обезбеди: придржување кон надворешните правила (закони, прописи); економично, ефикасно и ефективно остварување на целите на субјектот и политиките на раководството; заштита на средствата и информациите; квалитет и навремено изготвување на евиденциите и информациите. Согласно член 124 од Статутот на Училиштето бр.03-115/2 од 04.04.2013 година, директорот како раководен орган е одговорен за законитост во работата и за материјално-финансиското работење на училиштето.

1.6 Одговорност на внатрешниот ревизор е да го издаде овој извештај во кој ќе даде независна и објективна проценка дали работењето е во согласност со законите, подзаконските акти и интерните акти на субјектот и да даде мислење за функционирањето на системот на интерна контрола во процесот од точката 1.1, засновано на извршената ревизија.

1.7 Ревизијата беше планирано да се изврши во периодот од 04 април до 18 април 2022 година, а извршена беше во периодот од 28 април до 11 мај 2022 година заради штрајкот на вработените во училиштето организиран од Синдикатот за образование,

наука и култура на Република Македонија. Ревизијата е извршена од Анита Тантарова Георгиевска - внатрешен ревизор во Општина Битола.

1.8 Целта на ревизијата од точка 1.1 е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за регуларноста на одвивањето на процесот во сите негови материјални аспекти, како и оцена на соодветноста и ефективноста дејствувањето на воспоставените контролни системи на процесот. Ревизијата вклучува оцена на сигурноста на интерните контроли со кои се обезбедува спречување или откривање на грешки при одвивање на активностите во процесите.

2.ПРИСТАП НА РЕВИЗИЈАТА

При вршењето на ревизијата применети се постапки кои ќе ги проверат следните контролни цели:

1. Да се осигура дека во училиштето е воспоставен стратешки пристап кон набавките;
2. Да се осигура дека набавките соодветно се планирале;
3. Да се осигура дека се врши соодветно планирање и обезбедување на средства пред донесување на план за јавни набавки и одлука за јавни набавки;
4. Да се осигура дека се користи соодветна процедура за избор на економски оператор во процесот на набавки;
5. Да се осигура дека одлуката за јавна набавка ги содржи сите елементи пропишани со закон и е навремено донесена;
6. Да се осигура дека нема судир на интереси во постапката за доделување на договор за јавната набавка;
7. Да се осигура дека постапката за доделување на договор за набавка е спроведена регуларно и навремено;
8. Добрата и услугите се набавуваат економично;
9. Набавените добра, работи и услуги се со соодветен квалитет и точна спецификација;
10. Да се осигура дека е воспоставен соодветен систем на контрола на влезните фактури;
11. Плаќањата се поврзани со задоволителна изведба;

Проверката на системот на интерни контроли е извршена со примена на контролни постапки кои се однесуваат на начинот на организација на работењето на субјектот и начинот на раздвојување на должностите, со цел да се утврди функционирањето на процесите и методите на интерните контроли и нивното правилно извршување од овластени работници. Исто така, спроведената ревизија вклучува анализа на ризикот и контролирање на документацијата. Со цел добивање на релевантни и доволни ревизорски докази кои водат кон ревизорските наоди, заклучоци и препораки, користени се следните техники:

- проучување на законската регулатива од областа која е предмет на ревизија;
- разговори-интервјуа со лица релевантни за темата на ревизијата;
- проверка на документацијата;
- анализа на податоци.

Веруваме дека спроведената ревизија обезбедува разумна основа за изразеното мислење

3. КЛУЧНИ НАОДИ, РИЗИЦИ И ПРЕПОРАКИ

Во следните точки од извештајот ревизијата ги презентира клучните наоди, ризици, контролни аспекти, кои се резултат на испитувањето на ефикасноста на системот на интерни контроли

3.1. Интерни контроли во процесот на јавни набавки

Со Правилникот за систематизација на работните места во СОТУ „Ѓорги Наумов" Битола за работните места на административните службеници не е предвидено извршување на работи и работни задачи од делокругот на работењето на лица за јавни набавки. Работите и работните задачи на лице за јавни набавки ги извршува лице/вработен на јавна услуга од секторот стручна служба, поточно наставник во средно образование. Работите и работните задачи на лицето за јавни набавки кои ги извршува наставникот, по суштина се работи од административна природа и не се предвидени за извршување за давателите на јавна услуга.

За спроведување на постапките за јавни набавки се формира комисија за јавни набавки со членови од вработените во секторот стручна служба, наставници. Членовите на комисиите не посетувале обуки од областа на јавните набавки. Со тоа се зголемува ризикот за целосно и правилно извршување на работите.

При оценка на системот на интерни контроли во процесот на јавни набавки и следењето на реализацијата на доделените договори за набавки, констатиравме дека воспоставените контролни системи и постапки не обезбедуваат оптимална проценка, следење и минимизирање на ризиците, со што не се избегнуваат ризиците од:

- доделување на договори за набавки кои отстапуваат од условите определени со објавените огласи за доделување на договор за јавна набавка;
- набавка на производи кои не се составен дел на понудите;
- плаќање по цени различни од цените кои се наведени во понудата;
- извршување на склучените договори во поголем износ и количини од договорените.

3.2. Оценка на ризиците

Имајќи ги во предвид фактите што не е воспоставен соодветен контролен систем и разумни контролни активности кои ќе овозможат справување со ризиците кои се веројатни за процесите на доделување на договори за јавни набавки и следење на реализација на договорите за јавна набавка, контролниот систем е оценет како незадоволителен, а ризиците за целосно и правилно извршување на стручните, административните и техничките работи од процесите се оценети како високи.

3.3. Наоди и препораки

3.3.1 Наод

Констатирано е отсуство на пишана процедура за начинот на одвивање на процесот за доделување на договори за јавни набавки и реализацијата на доделените договори за набавки согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор. Во училиштето има само едно лице кое поседува потврда за положен испит за лице за јавни набавки. Лицето е наставник, доделен на јавна услуга од стручната служба на вработените во училиштето. Согласно Законот за наставниците и стручните соработници во основните и средните училишта, Законот за средно образование и Правилникот за систематизација на работните места на училиштето, за наставниците не е предвидено извршување на работи и работни активности од административна природа. Наставникот не добива финансиски надомест за извршувањето на работите од административна природа кои се однесуваат на јавните набавки. Со донесениот план за јавни набавки за 2020 година се предвидени 19 постапки, а со планот за 2021 година се предвидени 20 постапки за јавни набавки .

Во вакви услови, ревизијата ги идентификуваше високи оперативни ризици од можен прекин на извршување на активностите од областа на јавните набавки, со оглед на фактот дека е можно преклопување на времето на извршување на административните работи и работните задачи од наставната дејност на наставниците кои се ангажираат за извршување на работи од административна природа. Евидентирани се ризици и од целосен прекин на одвивање на активностите, со оглед на фактот што наставниците не се обврзани да извршуваат работи од административна природа. Со тоа би се нарушила регуларноста на финансиското работење на училиштето.

Препорака 1

Директорот да назначи лице кое ќе изготви јасни и комплетни процедури за процесот на доделување на договори за јавни набавки и процесот за реализација на договорите, кои ќе бидат доставени до сите инволвирани вработени.

3.3.2 Наод

Објавен е оглас бр.07642/2020 со предмет на набавка: промена на кровна покривка врз постоечка кровна конструкција и промена на надворешна столарија, по донесена одлука за спроведување на јавна набавка бр.02-1291 од 26.05.2020 година. Средствата за реализација на набавката се обезбедени од Министерството за надворешни работи за Република Бугарија и Општина Битола. Проценетата вредност на набавката изнесува 9.595.000 денари.

Дел од условите кои се наведени во објавениот оглас на електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) се разликуваат од условите кои се наведени во тендерската документација:

- Во огласот за набавката е наведено дека не е дозволено здружување на економски оператори во соодветна форма заради извршување на договорот. Со тендерската документација во делот 3.1.1, таква можност е предвидена.
- Во огласот е наведено дека периодот на времетраење на договорот изнесува 6 месеци односно 180 дена, додека во тендерската документација тој рок е утврден на 2 месеци односно 60 дена.

Предметот на набавка, согласно објавениот оглас и условите наведени во тендерската документација не е јасен, како работите чие изведување се бара промена

на кровна конструкција и промена на надворешна столарија, не претставуваат сродни работи за извршување. Дополнително, во огласот е наведено дека не е предвидено здружување на економски оператори.

Ваквата состојба влијае на обезбедувањето на конкуренција помеѓу економските оператори, обезбедувањето на економичност, ефективност и соодветен квалитет на предметот на набавка во однос на неговата намена и вредност.

Препорака 2

Директорот на училиштето да обезбеди креирање на јасни и еднообразни критериуми за реализација на постапките за јавни набавки кои ќе овозможат обезбедување на конкуренција, економичност, ефективност и соодветен квалитет на предметот на набавка во однос на неговата намена и вредност.

3.3.3 Наод

При спроведувањето на постапката за набавка по оглас бр.07642/2020 за изведба на работи за промена на кровна покривка врз постојна кровна конструкција и промена на надворешна столарија, Комисијата за јавна набавка не извршила објективно оценување за прворангираниот економски оператор во однос на поставените услови за утврдување на способност утврдени со тендерската документација:

- Доставените сертификати за квалитет на материјалите за изведба на работите, кои се бараат со тендерската документација, не се на никаков начин поврзани со економскиот оператор. Не е доставен договор за деловна соработка меѓу имателот на сертификатот и економскиот оператор, ниту било каков друг соодветен документ кој укажува дека посочените материјали од имателот на сертификатот навистина ќе бидат употребени во изведувањето на работите.
- За утврдување на техничка и професионална способност побаран е сертификат за работа со лим за едно вработено или ангажирано лице – лимар. Наместо бараниот сертификат доставено е уверение за стручна оспособеност за базична обука за безбедност при работа од правен субјект кој врши обука на вработени за безбедно извршување на работа.
- Изјавата за докажување на способност, изјавата за сериозност и предмер пресметките се пратени во електронска word верзија и не се потпишани електронски со користење на квалификуван сертификат за електронски потпис од одговорното или овластено лице, согласно барањата во тендерската документација.

Со извештајот од спроведената постапка бр.02-167/1 од 25.06.2020 година, Комисијата за јавна набавка и покрај неисполнувањето на дел од бараните услови утврдени со тендерската документација дала предлог со прворангираниот економски оператор да биде склучен договорот за набавка. Согласно член 109 став 7 од Законот за јавни набавки, евалуацијата на понудите се врши исклучиво во согласност со критериумите наведени во тендерската документација.

Исто така, при реализација на постапката за набавка на реконструктивни зафати во училиштето по оглас бр.06071/2021, спроведена во 3 дела, ревизијата утврди дека не се побарани документи со кои се потврдува поврзаноста на понудувачите со имателите на сертификатите.

Опишаната состојба влијае на интегритетот во спроведената постапка. Ревизијата идентификуваше висок ризик од обезбедување на соодветен квалитет на предметот на набавка заради необезбедувањето на документи со кои се укажува дека посочените материјали од имателот на сертификатот навистина ќе бидат употребени во изведувањето на работите. Не се обезбедени соодветни гаранции за квалитетот на изведување на работите и квалитетот на употребените материјали.

Препорака 3

Директорот на училиштето да обезбеди обуки од областа на јавните набавки за вработените кои се вклучени во спроведувањето на постапките за набавка, за да се намалат регулаторните ризици за начинот на спроведувањето на постапките.

Препорака 4

Директорот на училиштето да обезбеди комисијата за јавни набавки да врши темелна проверка на комплетноста и валидноста на документацијата за утврдување на способност на понудувачите за да се овозможи квалитетно исполнување на договорите за јавни набавки.

3.3.4 Наод

Согласно донесената одлука за набавка бр.02-1291 од 26.05.2020 година за промена на кровна покривка врз постојна кровна конструкција и промена на надворешна столарија во СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола, проценетата вредност на набавката изнесува 9.593.880 денари. По спроведената електронска аукција, по конечното рангирање на понудите, прворангираниот со кого доделено е склучен договор за набавка, понуди 5.688.000 денари за изведување на работите. Првичната понуда на прворангираниот изнесува 13.118.669,50 денари и е речиси двојно повисока од конечно понудената цена по спроведената електронска аукција. Просечната цена на прифатливите понуди изнесува 5.461.982 денари.

Договорниот орган не побарал од економскиот оператор да ја објасни цената во понудата, иако постоел сомнеж дека понудата содржи невообичаено ниска цена во однос на работите кои се предмет на набавка.

При спроведување на постапка за набавка на громобранско заштитно заземјување по оглас бр.03657/2021 година, по спроведената електронска аукција прворангираниот со кој е склучен договорот за набавка има понуда која е повеќе од 50% пониска од просечната цена на понудувачите. Не е побарано од понудувачот објаснување на понудената цена.

При спроведување на оглас бр.06071/2021 за реконструкциски зафати во училиштето, по спроведената електронска аукција за првиот дел од постапката, прворангираниот со кој е склучен договорот за набавка има понуда која е повеќе од 50% пониска од просечната цена на понудувачите по завршената електронска аукција. Не е побарано од понудувачот објаснување на понудената цена.

Ревизијата евидентираше високи ризици за изведување на работите од предметот на набавка со соодветен квалитет заради фактот што вредноста на конечната понуда е значително пониска од првично понудената цена на изведувачот и од проценетата вредност на набавката. Опишаната состојба не е во согласност со член 110 од Законот

за јавни набавки. Влијае на регуларноста на спроведувањето на постапката и обезбедувањето на соодветен квалитет при на трошењето на јавните средства.

Препорака 5

Директорот на училиштето да обезбеди од економските оператори образложување на цените во понудите во случаи кога понудите содржат невообичаено ниски цени во однос на стоките, услугите или работите што се предмет на набавка, за да се осигура непречено извршување на договорите за набавка со соодветен квалитет.

3.3.5 Наод

Заради обезбедување за навременото и квалитетно извршување на работите за промена на кровна покривка и надворешна столарија во оглас бр.07642/2020, во тендерската документација предвидено е обезбедување на гаранција за квалитетно и навремено извршување на договорот во вид на банкарска гаранција во висина од 10% од вредноста на договорот за јавна набавка. Исто така, предвидено е и обезбедување на полиса за осигурување од штети при работа. Дополнително, за да се осигура навремено изведување на работите, во договорот со изведувачот на работите бр.03-170/1 од 30.06.2020 година, изведувачот се обврзал да плати парична казна во висина од 1 промил од вкупната договорена цена на работите за секој ден задоцнување ако работите не се завршат во предвидениот рок. Договорот е со важност од 6 месеци.

Избраниот најповолен понудувач доставил банкарска гаранција за навремено и квалитетно извршување на работите за износ од 671.184 денари, која што има важност до 18.01.2021 година и полиса за осигурување од штети при работа со важност до 08.07.2021 година.

На повеќе наврати е реагирано од училиштето до фирмата изведувач за незадоволителната динамика на одвивање на градежните работи и неквалитетното извршување на работите:

- со допис бр.03-228/1 од 15.08.2020 година директорот на училиштето наведува дека „градежните активности не се извршуваат со задоволителна динамика, што јасно укажува на фактот дека истите нема да бидат завршени во рокот наведен во јавниот оглас"
- со допис бр.03-216/1 од 04.09.2020 година директорот наведува дека „се вршат разни оштетувања на различни делови од училиштето".
- со допис бр.03-298/1 од 02.11.2020 е наведено дека заради „непрофесионално и необично работење се направени огромни штети во училиштето и ставени се надвор од употреба два кабинети за практична настава. На овој начин целосно е нарушен образовниот процес"
- со допис бр.03-29/1 од 15.01.2021 година се наведува дека „работите не се изведуваат на начин и рок утврдени со договорот" и дека „училиштето континуирано трпи секојдневни штети".
- со допис бр.03-175/1 од 15.06.2021 се известува дека настанале прокапувања на вода на 08.06.2021 и 10.06.2021 година.
- со допис бр.03-204/1 од 19.07.2021 година се известува дека „штетите заради неквалитетните завршени работи на кровната конструкција се зголемуваат секојдневно. Се јавуваат нови позиции каде прокапува, а со самото тоа се предизвикани дополнителни штети".

Со одлука на директорот бр.02-250/1 од 28.09.2020 година формирана е комисија за проценка на штета која настанала при „непрофесионално извршување на

обврските од страна на изведувачот на работите за промена на кровната конструкција, а поради неолиснување на ребрестиот пластифициран лим".

Формираната комисија изготвила записник бр.03-2507 од 02.10.2020 година, во кој констатирала дека настаната штета поради поплавување при обилни врнежи од дожд во дел од училишните простории, како и оштетувања при изведување на градежни работи во училиштето. Настанатата штета е констатирана во кабинетот по автоматика, кариерниот центар, кабинетот за нумерички машини, салата за состаноци, магацинот за ИТ опрема. Констатирано е дека целосно е уништен одводниот систем за вентилација во ученичките тоалети. Оштетена е опрема во наведените простории, ламинат, таваници и ѕидови. Комисијата ја нема утврдено вредноста на настанатата штета.

На 13.10.2020 година евидентирана е пријава за надомест на штета по одговорност до „Триглав осигурување" АД Скопје. На 19.02.2021 година со допис бр.03-687 е повлечена доставената пријава за надомест на штета. Изготвена е нова пријава за штета до „Триглав осигурување" АД Скопје на 28.09.2021 година, во која се наведува дека причина за настанување на штета е прокиснување на таваните заради незатворени отвори при промена на кровна конструкција. Со Решение бр.02-2771 од 16.09.2021 година формирана е нова комисија за утврдување на неправилности и штети настанати поради непрофесионално извршување на обврските на изведувачот на градежните работи, поради прокиснување на покривот во одредени простории, ѕидови во училиштето, кабинет број 32, 1ТБ, спортската сала, како и надворешни несанирани дупки во кровниот дел.

Согласно доставените временски ситуации, градежните активности се изведувале до крајот на април 2021 година. Важноста на банкарската гаранција за навремено и квалитетно исполнување на договорот изминала на 18.01.2021 година. Не е побарано продолжување на времетраењето на банкарската гаранција за навремено и квалитетно извршување на договорот.

И покрај бројните докази за неквалитетно и ненавремено извршување на договорот и настанатата голема материјална штета во училиштето, не се употребени предвидените механизми за навремено и квалитетно извршување на договорот и тоа: банкарска гаранција, полиса за осигурување од штети при работа, парична казна во висина од 1 промил од вкупната договорена цена на работите за секој ден задоцнување ако работите не се завршат во предвидениот рок.

Наведената состојба не е во согласност со чл.102 став 5 од Законот за јавни набавки согласно кој, гаранцијата за квалитетно и навремено извршување на договорот треба да е во важност до целосно реализирање на договорот за јавна набавка. Опишаната состојба не е во согласност со член 117 од Законот за јавни набавки, согласно кој договорните страни го извршуваат договорот за јавна набавка согласно условите утврдени во тендерската документација. Ревизијата утврди високи правни и финансиски ризици во почетокот на реализацијата на договорот за изведување на работи заради настанатата материјална штета на имотот и средствата на училиштето и високи оперативни ризици кои се ефектуираат со прекин на наставата заради оштетувањата на училишните простории.

Ревизијата не се увери во оправданоста на направените трошоци за промена на кровната покривка во износ од 2 966 613 денари.

Препорака 6

Директорот на училиштето да обезбеди активирање на механизмите за квалитетно и навремено извршување на договорите кои се предвидени во тендерската документација, за да се обезбеди извршување на договорите во согласност со бараните услови.

Препорака 7

Директорот на училиштето да обезбеди важност на банкарските гаранции за квалитетно извршување на договорите до целосно реализирање на договорите, за да се осигура заштита на средствата на училиштето и квалитетно и навремено извршување на договорите.

3.3.6 Наод

Договорот за промена на кровна покривка и надзиданата столарија бр.03-1701 од 30.06.2020 година, согласно член 23 е со времетраење од 6 месеци од денот на неговото склучување. Истиот рок истекува на 31.12.2020 година. Согласно Спогодбата бр.03-991 од 11.03.2020 година за доделување на неповратна финансиска помош рокот на искористување на активностите е до 15.11.2020 година. Со договорите на спогодба рокот е продолжен до 30.04.2021 година. На неколку наврати директорот на училиштето реагирал до изведувачот на работите за незадоволителната динамика на изведувањето на градежните работи. Ситуациите за изведените градежни работи се доставени во училиштето по завршувањето на времетраењето на договорот. Првата времена ситуација за изведени работи е заведена кај изведувачот под број 03-28/2021 од 08.02.2021 година, втората времена ситуација за изведени работи е изготвена на 22.03.2021 година, додека третата времена ситуација е изготвена на 26.04.2021 година. За изведените градежни работи плаќањата се извршени на 18.02.2021 година, 24.02.2021 година и 29.04.2021 година.

Не е потпишан анекс договор кон основниот договор за изведување на градежните активности со кој договорните страни би постигнале меѓусебна согласност за продолжување на времетраењето на договорот, продолжување на времетраењето на предвидената банкарска гаранција за навремено и квалитетно извршување на договорот, како и за останатите услови за исполнување на меѓусебните права и обврски.

На 27.04.2021 година потпишан е анекс договор бр.03-1341, кон основниот договор бр.03-1701 од 30.06.2020 година, кој веќе нема никакво правно дејство заради истекување на неговиот рок, со кого вредноста за градежните работи се зголемува за 1.085.447 денари.

Ревизијата со ваквото постапување евидентираше високи регулаторни, правни и финансиски ризици кои можат да предизвикаат значителни штети врз имотот и средствата на училиштето заради необезбедените правни механизми за начинот и постапката за изведување на градежните работи.

Ревизијата утврди дека се преземени и исплатени обврски за изведување на градежни работи во вкупен износ од 6.775.447 денари без спроведување на соодветна постапка за јавна набавка

Препорака 8

Директорот на училиштето да осигура извршување на градежни работи во училиштето врз основа на важечки договори заради обезбедување на меѓусебни обврски и права со изведувачите на работите и соодветно обезбедување на имотот и средствата на училиштето.

3.3.7 Наод

Времените ситуации за изведените градежни работи кои се однесуваат на промена на кровна покривка и надворешна столарија во училиштето, во вкупен износ од 6.775.447 денари не се прегледани и оверени за нивната формална и материјална точност од технички стручен надзор согласно Законот за градба. Надзорот над изведувањето работи треба да ги прегледува и контролира количините на извршените работи во времените месечни ситуации врз основа на податоците од градежната книга и градежниот дневник и да ги потпишува времените месечни ситуации. На ревизијата не и беа презентирани градежни книги и градежни дневници за текот на извршените работи.

Времените ситуации не се потпишани ниту од инвеститорот односно од одговорното лице на училиштето. Одговорното лице на училиштето се потпишало на фактурите за промет ослободен од данок на додадена вредност издадени од Управата за јавни приходи, без да биде назначено на кој у нив односно за што се однесува потписот.

Времените ситуации се евидентирани сметководствено и исплатени без да биде проверена нивната суштинска и формална веродостојност и точност во поглед на изведените работи и количини на изведените работи, како и вкалкулираните цени за изведените работи од овластено лице за контрола од училиштето и стручниот надзор.

Исто така, за извршени работи во вкупен износ од 1.704.271 денари, по договор бр.05-320/5 од 10.12.2021 година за реконструкција на сала за состаноци, замена на подна подлога во училиште и реконструкција на тоалет, не се доставени времени ситуации за извршени работи, туку фактури, од кои не може да се утврди видот на извршените работи, како и количините на извршените работи. Фактурите не се одобрени од стручен надзор за техничка контрола. Ревизијата не можеше да се увери во валидноста на направените трошоци во отсуство на спецификација за извршени работи

Ваквата состојба не е во согласност со одредбите од Законот за градење и може да предизвика исплата на обврски кои не одговараат на договорените обврски во однос на количините и квалитетот на изведените работи. Ваквата состојба не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници. Може да предизвика признавање на расходи надвор од договорените и утврдени средства заради отсуство на уредни и веродостојни сметководствени документи. Ревизијата евидентираше високи финансиски ризици од исплати на обврски кои не одговараат на договорените цени, количини и квалитет.

Препорака 9

Директорот на училиштето да обезбеди исплатите на обврските кон изведувачите на градежните работи да се врши врз основа на документи кои се соодветно контролирани и одобрени од технички стручен надзор и овластено лице за контрола од училиштето.

3.3.8 Наод

Не е обезбедено соодветно следење на реализацијата на договорите од спроведените постапки за набавка. Во фактурите од реализацијата на договор бр.05-122/5-1 од 20.05.2021 година во вкупен износ од 235.000 денари, кој се однесува на оправка и бојадисување на ѕидови и тавани, не се наведени видот и количините на извршените работи. Не е возможно да се утврди дали извршените работи одговараат на

спецификациите од спроведените постапки за набавка. Фактурите не се прегледани и одобрени од лице назначено за контрола на материјалната и суштинската вистинитост и точност на фактурите.

За извршените работи за реновирање на санитарни јазли и изградба на тоалет за инвалидизирани лица во вкупен износ од 361.543 денари, доставени се фактури наместо времени ситуации за извршени работи, во кои не се назначени видот и количините на извршените работи. Техничките спецификации на спроведената постапка за набавка содржат 45 различни поединечни позиции. Од фактурите не може да се утврди обемот и видот на извршените работи, ниту пак фактурираните цени на извршените работи.

Не е извршена контрола на сметководствената и формалната вистинитост, веродостојност и точност на сметководствените документи (времени ситуации, фактури, профактури, сметководствени потврди и сл.) кои се евидентираат во главната книга од овластено лице за контрола.

Ваквата состојба не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и Стандардите за внатрешна контрола во јавен сектор. Ревизијата утврди постоење на висок ризик од евидентирање на сметководствени документи кои не се вистинити и веродостојни, што крајно се одразува на веродостојноста и точноста на податоците искажани во сметководството и финансиските извештаи.

Препорака 10

Директорот на училиштето да овласти лице кое ќе врши контрола на формалната и суштинската вистинитост и точност на сметководствените документи.

3.3.9 Наод

Спроведена е поедноставена отворена постапка за набавка на компјутери, аудио опрема и климатизери по донесена одлука за набавка бр.05-226/1 од 24.08.2021 година, согласно која се обезбедени 2.462.850 денари за реализација на набавката. Набавката се реализира како единствена набавка составена од три дела. Вредноста на поединечните составни делови на набавката не се утврдени.

Вредностите на поединечните делови на набавката не се утврдени при спроведувањето на постапките за набавка по оглас бр.08524/2021 за реконструкциски зафати, оглас бр.18728/2021 за реконструкција на сала за состаноци, замена на подна подлога во училници и реконструкција на тоалети, оглас бр.06671/2021 за работи и реновирање и реконструирање (во 7 делови).

Ваквата состојба не е во согласност со член 78 став 1 од Законот за јавни набавки, согласно кој при оформувањето на предметот на набавка во повеќе посебни делови, се утврдува големината на поединечните делови. Ревизијата идентификуваше висок ризик од неизвршување на определени делови од постапката на сметка на фаворизирање на други делови за кои се постигнала поголема вредност од очекуваната.

Препорака 11

Директорот на училиштето да обезбеди при спроведување на набавки во повеќе посебни делови, со донесувањето на одлуката за набавка, вредноста да биде утврдена за поединечните делови од предметната набавка.

3.3.10 Наод

Во текот на месец септември 2020 година донесени се три одлуки за јавна набавка на информатичка опрема и видео опрема. Со одлуките е утврдено дека договорите за јавна набавка ќе се доделат со спроведување на постапки за набавка од мала вредност, и тоа:

- Со одлуката бр.02-2231 од 11.09.2020 година вредноста на набавката е утврдена на 310.000 денари;
- Со одлука бр.02-2241 од 14.09.2020 година вредноста на набавката е утврдена на 425.150 денари;
- Со одлука бр.03-2235 од 25.09.2020 година вредноста на набавката е утврдена на 279.000 денари.

Вкупната вредност на трите истородни набавки изнесува 1.014.150 денари. Не е земена во предвид вкупната проценета вредност за соодветната потреба за набавка при избор на видот на постапката за јавна набавка. Наместо да биде спроведена поедноставена отворена постапка за јавна набавка, спроведени се три постапки за набавки од мала вредност. Постапката за набавка по донесената одлука бр.02-2231 од 11.09.2020 година е поништена на 22.09.2020 година со образложение дека не е поднесена ниту една прифатлива понуда. Понудата на прворангираниот е поголема за 24.595 денари од проценетата вредност од одлуката за набавка. Доделениот договор за набавка по спроведената постапка за набавка по одлуката бр.03-2235 од 25.09.2020 година е намален за 24.086 денари.

Ваквата состојба не е во согласност со член 40 од Законот за јавни набавки. Согласно чл.40 став 2, договорниот орган не смее да користи методи за пресметување на проценета вредност на договорите за добивање на пониска вредност од реалната вредност на набавката, со цел да се избегне одредена постапка утврдена со овој закон. Согласно чл.40 став 4 во случај на потреба од набавка за која веќе е спроведена постапка за јавна набавка во тековната година, а која не можела да се предвиди во моментот на нејзиното спроведување, договорниот орган ја зема во предвид вкупната проценета вредност на соодветната потреба при избор на видот на постапка. Согласно чл.49 од Законот за јавни набавки се спроведува поедноставена отворена постапка за набавка на стоки со проценета вредност до 20.000 евра во денарска противвредност.

Ревизијата евидентираше високи регулаторни ризици заради несоодветната примена на Законот за јавни набавки при изборот на видот на постапката за набавка

Препорака 12

Директорот на училиштето да обезбеди планирање и реализација на видот на постапките за јавна набавка согласно вкупните годишни потреби на училиштето за одреден вид на стоки, за да се обезбеди економичност на набавката

3.3.11 Наод

При извршената анализа на известувањата за склучени договори на електронскиот систем за јавни набавки за 2020 и 2021 година, ревизијата забележа дека при објавување на известувањата не се објавува договорот за јавна набавка во целина, односно не се објавуваат листите на цени. Бирото за јавни набавки на месец мај 2022 година констатирало дека за 11 постапки не се објавени известувања за склучени договори, меѓу кои за постапките: 03657/2021 за изведба на громобранско заштитно заземјување, 03927/2021 за купување и монтажа на роло завеси, селобанки и 06071/2021 за реконструкциски зафати на училиштето, 06072/2021 за набавка на стоки за

потребите на училиштето, 06862/2021 за купување на канцелариски мебел. Заради неизвршувањето на законската обврска училиштето е блокирано за натамошно спроведување на постапки за набавка на електронскиот систем на јавни набавки. Ревизијата евидентираше високи ризици од прекин на извршувањето на активностите поврзани со постапките за јавни набавки.

Согласно член 70 од Законот за јавни набавки, договорниот орган има обврска да објавува известувања за склучен договор на информацискиот систем за јавни набавки. Во прилог на известувањето за склучен договор, договорниот орган објавува примерок од склученииот договор. Составен дел од договорот за јавна набавка е листата на цени, односно законот го опфаќа целиот договор за јавна набавка со неговите составни делови.

Ваквата состојба не е во согласност со член 6 и член 70 став 3 од Законот за јавни набавки и влијае на обезбедувањето на потребното ниво на транспарентност за реализацијата на постапките за набавка. Начелото за транспарентност е едно од основните начела на кои се темелат јавните набавки.

Препорака 13

Директорот на училиштето да обезбеди при објавување на известувањата за склучен договор на ЕСЈН, да се објавува договорот за јавна набавка во целина, со листите на цени како негов составен дел, за да се обезбеди траспарентност на постапките за набавка.

4.1 Оценка на интерните контроли во процесот на јавни набавки

Извршена е оценка на дизајнирањето и функционирањето на системот на интерни контроли во процесот на јавни набавки. Имајќи ги во предвид фактите што не се воспоставени соодветни и разумни контролни активности кои ќе овозможат справување со ризиците кои се веројатни за процесот, контролниот систем е оценет како незадоволителен, а ризиците за целосно и правилно извршување на стручните, административните и техничките работи од процесите се оценети како високи.

јуни 2022
Битола

Внатрешен ревизор,
Аница Тантарова Георгиевска

АКЦИСКИ ПЛАН

Ревизорски извештај бр.60-07/12 од 21.06.2022 година

Препорака број	Препорака	Приоритет	Договорени активности (датум)	Одговорно лице	Датум на имплементација
1.1	Директорот да назначи лице кое ќе изготви јасни и комплетни процедури за процесот на доделување на договори за јавни набавки и процесот за реализација на договорите, кои ќе бидат доставени до сите инволвирани вработени.	висок			
1.2	Директорот на училиштето да обезбеди креирање на јасни и еднообразни критериуми за реализација на постапките за јавни набавки кои ќе овозможат обезбедување на конкуренција, економичност, ефективност и соодветен квалитет на предметот на набавка во однос на неговата намена и вредност.	висок			
1.3	Директорот на училиштето да обезбеди обуки од областа на јавните набавки за вработените кои се вклучени во спроведувањето на постапките за набавка, за да се намалат регулаторните ризици за начинот на спроведувањето на постапките.	висок			
1.4	Директорот на училиштето да обезбеди комисијата за јавни набавки да врши темелна проверка на комплетноста и валидноста на документацијата за утврдување на способност на понудувачите за да се овозможи квалитетно исполнување на договорите за јавни набавки.	висок			

115	Директорот на училиштето да обезбеди од економските оператори образложение на цените во понудите во случај кога понудите содржат невообичаено ниски цени во однос на стоките, услугите или работите што се предмет на набавка, за да се осигура исполнување на договорите за набавка со соодветен квалитет.	висок			
116	Директорот на училиштето да обезбеди активирање на механизмите за квалитетно и навремено извршување на договорите кои се предвидени во тендерската документација, за да се обезбеди извршување на договорите во согласност со бараните услови	висок			
117	Директорот на училиштето да обезбеди важност на банкарските гаранции за квалитетно извршување на договорите до целосно реализирање на договорите, за да се осигура заштита на средствата на училиштето и квалитетно и навремено извршување на договорите.	висок			
118	Директорот на училиштето да осигура извршување на градежни работи во училиштето врз основа на важечки договори заради обезбедување на меѓусебни обврски и права со изведувачите на работите и соодветно обезбедување на имотот и средствата на училиштето.	висок			
119	Директорот на училиштето да обезбеди исплатите на обврските кон изведувачите на градежните работи да се врши врз основа на документи кои се	висок			

	соодветно контролирани и одобрени од технички стручен надзор и овластено лице за контрола од училиштето.				
П10	Директорот на училиштето да овласти лице кое ќе врши контрола на формалната и суштинската вистинитост и точност на сметководствените документи.	висок			
П11	Директорот на училиштето да обезбеди при спроведување на набавки во повеќе посебни делови, со донесувањето на одлуката за набавка, вредносно да бидат утврдени поединечните делови од предметната набавка.	среден			
П12	Директорот на училиштето да обезбеди планирање и реализација на видот на постапките за јавна набавка согласно вкупните годишни потреби на училиштето за одреден вид на стоки, за да се обезбеди економичност на набавката.	среден			
П13	Директорот на училиштето да обезбеди при објавување на известувањата за склучен договор на ЕСЈН, да се објавува договорот за јавна набавка во целина, со листите на цени како негов составен дел, за да се обезбеди траспарентност на постапките за набавка.	висок			

Изготвил,
Аница Тантарова Георгиевска

Одобрил,

60 - 04/10

До ОПШТИНА БИТОЛА
Сектор за внатрешна ревизија
Одделение за ревизија на системите за внатрешна контрола и ревизија на усогласеност
Бр.60-07/08 06.06.2022 год.

ПРЕДМЕТ: ЗАБЕЛЕШКИ - ПРИГОВОР
НА ПРЕТХОДНИОТ ИЗВЕШТАЈ
За извршената ревизија на усогласеност на процесот
на јавни набавки и следењето на реализацијата на
доделените договори кај СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола

Приговор

од СОТУ Ѓорги Наумов Битола, преку полн. Адв.Владимир Петличковски од Битола, ул.Коле Неделковски бр.4

на ПРЕТХОДНИОТ ИЗВЕШТАЈ За извршената ревизија на усогласеност на процесот на јавни набавки и следењето на реализацијата на доделените договори кај СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола Бр.60-07/08 од 06.06.2022 год.

Од страна на Сектор за внатрешна ревизија, Одделение за ревизија на системите за внатрешна контрола и ревизија на усогласеност при Општина Битола, сочинет е претходен записник за вонреден инспекциски надзор над субјектот СОТУ Ѓорги Наумов Битола, при што е констатирана определена фактичка положба.

Во делот од записникот, констатирани се определени неправилности во работењето на субјектот, а изготвен е и наод со препораки за наводни неправилности и начин за нивно отстранување кои по точки, поименично се наведени во дел 3 од извештајот.

Сметајќи дека во дел на точките не е правилно утврдена фактичката состојба, и не се соодветни дадените укажувања, па заради тоа со истите не се согласуваме, па бараме записникот и наодот да бидат корегирани во тој дел, со која цел го вложуваме свој приговор.

Имено, станува збор за следното:

Во точка 3.1 од извештајот, кој се однесува на делот на Интерни контроли во процесот на јавни набавки, констатирано е дека со Правилникот за систематизација на работните места во СОТУ „Гори Наумов" Битола за работните места на административните службеници не е предвидено извршување на работи

и работни задачи од делокругот на работењето на лица за јавни набавки, па заради тоа работите и работните задачи на лице за јавни набавки ги извршува давател на јавна услуга од секторот стручна служба- наставник. За спроведување на постапките за јавни набавки се формира комисија за јавни набавки со членови од вработените, наставници. Оваа констатација, ревизорот ја смета како неправилно постапување на одговорните лица во училиштето.

Меѓутоа, според член 80 од ЗЈН, никаде не е ограничено или забрането назначувањето на лицето за јавни набавки да биде од определена струка или дејност. Напротив, согласно цитираниот член,

Член 80

(1) Договорниот орган определува лице или организациски облик во чии рамки ќе се вршат работи од областа на јавните набавки.

(2) Лицето од ставот (1) на овој член е лице кое има стекнато најмалку 180 кредити според ЕКТС, односно завршен VI/1 степен на образование и кое има соодветна потврда за положен испит за лице за јавни набавки.

(3) Лицето/лицата од организацискиот облик од ставот (1) на овој член ги вршат следниве работи:

- учествува во подготовката на планот за јавни набавки,
- ја изготвува одлуката за јавна набавка,
- врши набавки од мала вредност,
- учествува во изработката на тендерската документација,
- го објавува огласот за јавна набавка,
- ја советува комисијата при спроведување на постапката за доделување договор за јавна набавка,
- учествува како член во комисијата кај постапките за доделување договор за јавна набавка со проценета вредност над 130.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги и над 5.000.000 евра во денарска противвредност за работи,
- ги подготвува потребните акти врз основа на извештајот од спроведена постапка,
- ги ажурира податоците кои согласно со овој закон се доставуваат во ЕСЈН,
- објавува негативна референца во ЕСЈН,
- дава насоки и упатства на договорниот орган во врска со постапување во жалбената постапка во соработка со комисијата,
- се грижи за досиејата од спроведени постапки согласно со прописите за канцелариско и архивско работење и
- врши други работи согласно со овој закон.

(4) Лицето/лицата од ставот (1) на овој член се должни во своето работење да постапуваат согласно со Кодексот на однесување при спроведување на јавните набавки,

Не треба да се изгуби од вид, дека сите членови на комисијата за јавни набавки се стручни лица со 6-ти степен на образование, и поседуваат соодветно

обука за учество во постапката за јавна набавка, согласно позитивните законски прописи.

Оттука произлегува недвосмислен заклучок дека во конкретниот случај е постапено согласно сите позитивни законски прописи, и не може да се констатира никаква повреда на законот по оваа точка.

Напоменуваме дека и надзорот над извршувањето на услугите од страна на економските оператори е проследено од страна на ангажирани стручни лица, надзор, кој со својата работа врши надзор над извршувањето на услугите, како по квалитет, така и по квантитет, и за истото дава писмена потврда со потпис во градежната книга која е составен дел на секоја од извршените набавки на градежни услуги и услуги на реновирање на училиштето, така да сметаме дека се целосно неосновани констатациите на ревизорот дека не е обезбеден целосен и ефикасен систем за контрола на изведбата на јавната набавка, бидејќи во овој дел во целост се запазени нормите предвидени со законот за градба, но и со ЗЈН.

Во точка 3.2 извршена е оценка на ризиците, при што констатирано е дека не е воспоставен соодветен контролен систем во делот на доделување на договори за јавни набавки и следење на реализација на договорите за јавна набавка.

Во овој дел нагласуваме дека од претходно изнесеното се гледа дека не постојат повреди на законот цитирани во точка 3.2

По однос на точка 3.3.1 Констатирано е отсуство на пишана процедура за начинот на одвивање на процесот за доделување на договори за јавни набавки и реализација на доделените договори за набавка.

Во овој дел, сакаме да укажеме дека целосно се почитувани задолженијата пропишани со ЗЈН.

Сите јавни набавки се спроведени по процедура и во постапка пропишана и во согласност со ЗЈН и подзаконските акти со кои се дорегулира примената на Законот за јавни набавки.

Патем речено, овие акти се доволно детални и недвосмислени, за да може договорниот орган придржувајќи се до нив, да не изврши повреда на законот и да ги запази сите начела за извршување на една законита јавна набавка

Сите јавни набавки се објавени со конкретни податоци преку ЕСЈН, каде поименично се специфицирани сите услуги и стоки предмет на јавната набавка.

Со објавувањето на огласите за јавна набавка, учеството на економските оператори во истите, како и изборот на операторот, во целост се извршуваат согласно одредбите на ЗЈН.

Овие одредби предвидуваат дека право да достави понуда има секое заинтересирано физичко или правно лице или група такви лица, вклучувајќи ги и сите привремени здружувања, кои на пазарот или во постапката за јавна набавка го нудат предметот на набавка.Составен дел од групната понуда е договор за поднесување групна понуда со кој членовите во групата економски оператори меѓусебно и кон договорниот орган се обврзуваат за извршување на договорот за јавна набавка. Овој договор потребно е да ги содржи следниве податоци.

-членот на групата кој ќе биде носител на групата, односно кој ќе ја поднесе понудата и ќе ја застапува групата,

-членот на групата кој во име на групата економски оператори ќе го потпише договорот за јавна набавка.

-членот на групата кој ќе ја издаде фактурата и сметка на која ќе се вршат плаќањата,

-краток опис на обврските на секој од членовите на групата економски оператори за извршување на договорот

Членовите на групата економски оператори одговараат неограничено и солидарно пред договорниот орган за обврските преземени со понудата

Економскиот оператор кој има една или повеќе негативни референци, групата економски оператори во која членува економски оператор кој има негативна референца нема право на учество во постапката согласно со член 101 став 7 од законот.

Економскиот оператор во рамките на иста постапка за доделување на договор за јавна набавка може да учествува само во една понуда. Сите понуди ќе бидат отфрлени ако економскиот оператор:

учествува во повеќе од една самостојна и/или како член во групна понуда или учествува како подизведувач во друга самостојна и/или како член во групна понуда

Економскиот оператор може да учествува како подизведувач во повеќе од една понуда.

Лицата кои учествувале во изработка на тендерската документација не смеат да бидат понудувачи или членови во група на понудувачи во постапката за јавна набавка.

За да учествува во постапката, економскиот оператор треба да се регистрира во ЕСЈН и да поседува квалификуван сертификат за електронски потпис согласно прописите за електронски потпис. Економскиот оператор се регистрира во ЕСЈН со пополнување на регистрациска форма која е составен дел од ЕСЈН.

По однос на изборот на лица кои вршат контрола за јавната набавка, претходно веќе ја наведовме и законската основа во ЗЈН за начинот на избор на лицата кои се занимаваат со јавните набавки и комисијата за јавни набавки, и овде само се повикуваме на претходно изнесеното

Исто така, не смее да се изгуби од вид дека чл 106 од ЗЈН, исто така ги уредува областите од делокругот на изготвување на понудите, посебно групните понуди и нивната содржина, и од страна на економскиот оператор, но и од страна на договорниот орган, во целост се почитувани овие одредби.

Со увид во тендерската документација по разгледување на точка 1.3.3 стои

1.3 Предмет на постапката за јавна набавка

1.3.1 Предмет на постапката за јавната набавка е набавка на работи: Промена на кровна покривка врз постоечка кровна конструкција, промена на недотрајна столарија според претходен предмер во СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола

Детален опис на предметот на набавка е даден во техничките спецификации/ предмер пресметка (Предмер_кров, Предмер_столарија)

Исто така може да се констатира дека Предметот на набавката не е делив. Понудувачот во својата понуда треба да ги вклучи сите составни делови. Во спротивно понудата ќе се смета за неприфатлива.

Предмет на аукција ќе биде вкупната цена вклучувајќи ги сите трошоци и попусти и увозни царини, без ДДВ .

Во овој дел утврдено е и времетраењето на договорот.

Договорот за јавната набавка ќе биде со времетраење од 6 месеци.

Исто така, утврден е и рок на изведување на работите е 60 дена

Поради пак на забелешката дека не е определена поединечната цена на секоја услуга, како критериум за избор, треба да се има предвид дека одредбата од чл 78 ст 1 од ЗЈН се однесува само на случај кога станува збор за делива јавна набавка.

Оваа одредба воопшто нема примена при јавна набавка која е неделива како што е збор во конкретниот случај. Во ваков случај, имајќи предвид дека набавката е неделива, договорниот орган воопшто нема никаква обврска во јавниот оглас да наведува цени на секоја поединечна ставка.

По однос на точка 3.3.3, Ревизорот констатира дека Комисијата за јавна набавка не извршила објективно оценување на првоорангираниот економски оператор во однос на поставените услови за утврдување на способност утврдени со тендерската документација, имајќи предвид дека не бил доставен доказ за поврзаност на економскиот оператор со снабдувач на материјалите чии сертификати се доставени. Ваквата забелешка е беспредметна имајќи предвид дека целокупниот материјал за кој се доставени сертификатите, е вграден во предметот на реконструкција, а истото по количини, квалитет и фирма производител на материјалот е проверено и заверено од страна на ангажираниот надзор, за што доставуваме копија од заверена и потпишана градежна книга.

По однос на точка 3.3.4 од записникот, ревизорот констатира дека договорниот орган не побарал од економскиот оператор да ја објасни цената на понудата, иако постоел сомнеж дека понудата содржи невообичаено ниска цена во однос на работите кои се предмет на набавка

Меѓутоа, со анализа на сите понуди во предметот, може да се заклучи дека разликата во цените помеѓу најповолниот понудувач кој е избран во постапката и следниот најповолен понудувач, не ги надминува процентите определени со закон.

Именно чл 116 од ЗЈН предвидува дека

Договорниот орган, во секој случај бара објаснување на цената доколку вредноста на понудата е за повеќе од **50% пониска од просечната цена** на прифатливите понуди и е за **повеќе од 20% пониска од следната рангирана понуда**, во случај да има добиено најмалку три прифатливи понуди

Ниту еден од овие два услови не е исполнет во конкретниот случај што значи дека се запазени одредбите на ЗЈН, а забелешката на ревизорот не е основана.

Исто така, во однос на забелешката дадена во точка 3.3.7 дека времените ситуации за изведените градежни работи кои се однесуваат на правење на кровна покривка и надворешна столарија во училиштето, во вкупен износ од 6.773.447 денари не се прегледани и заверени за нивната формална и материјална точност од технички, стручен надзор согласно Законот за градби, истакнуваме дека овие наводи не се точни за што приложуваме материјални докази извод од градежна книга заверена и потпишана од страна на овластен стручен надзор.

По однос на точка 3.3.8. ревизорот сега потенцира дека не е извршено делење на набавката, но согласно претходно цитираното мислење и одредбите на ЗЈН тоа е диспозиција на договорниот орган, и доколку истиот смета дека е подобро и поефикасно да се изврши набавка од еден економски оператор, тоа не е во спротивност со одредбите на ЗЈН

Не е спорно дека во законот стои дека може да се изврши делење на набавката, но ваквото постапување не е задолжително и економскиот оператор не мора да ја подели набавката на делови, доколку смета дека соработката со еден економски оператор ќе му ја олесни целокупната набавка.

Според член 78 став 2 нема потреба да се даде ни образложение зошто не е поделена набавката.

Од друга страна, во точка 3.3.10.каде е извршено делење на набавката, ревизорот заузема сосема обратно правно становиште од она наведено во претходната точка, па смета дека треба да се оди со неделива понуда и повисока вредност на набавката, бидејќи на тоа упатувале правните норми, наместо делива понуда како е постапено во конкретниот случај.

Оттука сметаме дека дел од записникот не е во согласност со позитивните законски одредби.

Сметаме дека во конкретниот случај, овие одредби на законот не се искористувани, заради што предлагаме од страна на Одделението за ревизија на системите за внатрешна контрола и ревизија на усогласеност, да се коригира во овој дел на примена на законот.

Битола
5/30/2022

За СОТУ Гоце Делчев

адвокат [illegible]