



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА
ДИРЕКЦИЈЕ ЗА ВОДНЕ ПУТЕВЕ, БЕОГРАД**



**Број: 400-1329/2022-06/3
Београд, 5. децембар 2022. године**



Садржај:

РЕЗИМЕ	3
1. УВОД.....	3
1.1 ЦИЉ И МЕТОДЕ ПРОВЕРЕ	3
1.2 СУБЈЕКТ РЕВИЗИЈЕ.....	4
2. ПРОВЕРА ВЕРОДОСТОЈНОСТИ НАВОДА У ОДАЗИВНОМ ИЗВЕШТАЈУ	5
2.1 Процењена вредност	5
2.2 Поступак јавне набавке потрошног материјала	6
2.3 Објава позива за подношење понуда на Порталу службеног гласила.....	7
2.4 Измене уговора.....	8
2.5 Самостално спровођење јавних набавки уместо у поступцима централизованих јавних набавки.....	10
2.6 Евиденција извршења уговора о јавним набавкама	11
2.7 Рокови за достављање тромесечних извештаја о јавним набавкама	12
2.8 Подаци у тромесечним извештајима о јавним набавкама	13
2.9 Уговори о привременим и повременим пословима.....	14
2.10 Сагласност за додатно ангажовање лица.....	15
2.11 Финансијско управљање и контрола.....	17
3. МИШЉЕЊЕ	18



РЕЗИМЕ

Државна ревизорска институција је извршила проверу веродостојности Одазивног извештаја, који је субјект ревизије Дирекција за водне путеве, Београд, био дужан да достави на основу захтева из Извештаја о ревизији правилности пословања Дирекције за водне путеве, Београд у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и накнаде по уговорима за рад ван радног односа и остале накнаде физичким лицима за 2020. годину.

Циљ ревизије је био добити довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности Одазивног извештаја у делу документације и података о одређивању процењене вредности јавних набавки и набавки чија је вредност испод прагова до којих се Закон о јавним набавкама не примењује, набавке потрошног материјала, објављивања позива за подношење понуда на Порталу службених гласила Републике Србије, трајања уговора о обављању привремених и повремених послова и прибављања сагласности за ангажовање лица ван радног односа. Државна ревизорска институција је изрекла мишљење, да је Одазивни извештај, који је доставио субјект ревизије веродостојан.

1. УВОД

Извршили смо проверу веродостојности Одазивног извештаја од 17. јануара 2022. године и допуне одазивног извештаја од 21. јануара 2022. године (у даљем тексту ова два документа наводе се као: Одазивни извештај), који се односе на Извештај о ревизији правилности пословања Дирекције за водне путеве, Београд у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и накнаде по уговорима за рад ван радног односа и остале накнаде физичким лицима за 2020. годину, у складу са Законом о Државној ревизорској институцији¹ и Пословником Државне ревизорске институције².

1.1. ЦИЉ И МЕТОДЕ ПРОВЕРЕ

Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) је донела Извештај о ревизији правилности пословања Дирекције за водне путеве, Београд у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и накнаде по уговорима за рад ван радног односа и остале накнаде физичким лицима за 2020. годину (у даљем тексту: Извештај о ревизији), у којем је од субјекта ревизије, Дирекције за водне путеве, Београд, захтевала да у року од 90 дана поднесе Извештај о отклањању откривених неправилности.

Субјект ревизије је у одређеном року доставио Одазивни извештај. У Одазивном извештају мере исправљања нису исказане за све утврђене неправилности, поједине мере исправљања су делимично и неадекватно документоване или нису документоване, тако да је Институција при оцени веродостојности за поједине наводе изразила сумњу да нису истинити.

Правни основ за ову проверу садржан је у члану 40 став 4 Закона о Државној ревизорској институцији, којим је Институција овлашћена да проверава веродостојност одазивног извештаја поредећи га са резултатима ревизије. Детаљнији поступак провере веродостојности одазивног извештаја уређен је чланом 36 Пословника Државне ревизорске институције.

Циљ ревизије је био добити довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности одазивног извештаја у делу који се односи на документацију и податаке о одређивању процењене вредности јавних набавки и набавки чија је вредност

¹ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18-др. закон

² „Службени гласник РС“, број: 9/09



испод прагова до којих се Закон о јавним набавкама не примењује, набавке потрошног материјала, објављивања позива за подношење понуда на Порталу службених гласила Републике Србије, трајања уговора о обављању привремених и повремених послова и прибављања сагласности за ангажовање лица ван радног односа. Државна ревизорска институција је изрекла мишљење, да је Одазивни извештај, који је доставио субјект ревизије, веродостојан.

Овом провером обухваћен је период пословања субјекта ревизије од 18. октобра 2021. године до 17. јануара 2022. године, односно од дана уручења Извештаја о ревизији до последњег дана рока за подношење одазивног извештаја. Приказали смо и предузете мере и активности од последњег дана рока за подношење одазивног извештаја до израде овог извештаја.

За проверу веродостојности Одазивног извештаја размотрили смо добијену документацију субјекта ревизије о спровођењу мера исправљања које су биле наведене у Захтеву Институције за достављање одазивног извештаја.

У овом извештају:

- представљамо резиме налаза садржаних у извештају о ревизији за које је било потребно предузети мере исправљања;
- резимирамо мере исправљања за отклањање утврђених неправилности за које је субјект ревизије навео у свом Одазивном извештају да их је предузео;
- дајемо закључке о истинитости навода из Одазивног извештаја и
- дајемо мишљење о веродостојности одазивног извештаја.

1.2. СУБЈЕКТ РЕВИЗИЈЕ

Дирекција послује под називом Дирекција за водне путеве, са седиштем у Београду, Француска број 9, матични број: 17855212, ПИБ: 108511929.

Чланом 16 Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама³ образована је Дирекција за водне путеве као орган управе у саставу министарства за обављање послова државне управе, као и стручних и техничких послова који се односе на међународне и међудржавне водне путеве. Чланом 17 овог закона прописано је да Дирекција обавља стручне послове који се односе на: техничко одржавање и развој водних путева из члана 16 овог закона и објекте безбедности пловидбе на њима осим бродских преводница и брана; праћење, анализу и обавештавање о стању пловности водних путева из члана 16 овог закона; израду техничке документације из области водних путева из члана 16 овог закона; успостављање, одржавање и развој Речних информационог сервиса (РИС) и АтоН система обележавања пловних путева; одржавање и обележававање зимовника отворених за зимовање страних и домаћих бродова и сидришта на водним путевима из члана 16 овог закона; доноси сигурносни план из члана 200 овог закона; друге послове одређене законом, као и да у оквиру своје надлежности обавља одређене управне послове. Чланом 18 овог закона прописано је да Дирекција може да пружа услуге везане за израду пројектне документације, обележававање препрека и објеката на водном путу и извођење хидрографских снимања за комерцијалне потребе корисника.

Чланом 28 Закона о државној управи⁴ прописано је да Министарство може да има један или више органа управе у свом саставу (у даљем тексту: орган у саставу), да се орган у саставу образује за извршне односно инспекцијске и с њима повезане стручне послове, ако њихова природа или обим захтевају већу самосталност од оне коју има

³ „Службени гласник РС, бр. 73/10, 121/12, 18/15, 96/15 – др. закон, 92/16, 104/16 – др. закон, 113/17 – др. закон, 41/18, 95/18 – др. закон, 37/19 – др. закон и 9/20)

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон



сектор у министарству и да орган у саставу може стећи својство правног лица кад је то законом одређено. Чланом 29 овог закона прописано је да су врсте органа у саставу: управе, инспекторати и дирекције и да се дирекција образује за стручне и с њима повезане извршне послове који се, по правилу, односе на привреду.

Чланом 30 овог закона прописано је да органом у саставу руководи директор, који за свој рад одговара министру.

Чланом 32 овог закона прописано је да послове из свога делокруга орган у саставу врши самостално и да, ипак, министар усмерава рад органа у саставу и доноси прописе из његовог делокруга, да орган у саставу пред Владом и Народном скупштином представља министар, као и да овлашћења према органима државне управе, кад се односе на орган у саставу, Влада и Народна скупштина остварују преко министарства у чијем саставу је орган.

Дирекција је у 2019. и 2020. години била уписана у Списак корисника јавних средстава, који је саставни део Правилника о списку корисника јавних средстава⁵ и Списак корисника јавних средстава, који је саставни део Правилника о списку корисника јавних средстава⁶, са јединственим бројем КЈС 14813 и типом КЈС 1 (директни корисник буџетских средстава).

Чланом 71 став 1 и 2 Закона о буџетском систему прописана је одговорност функционера директног корисника буџетских средстава.

2. ПРОВЕРА ВЕРОДОСТОЈНОСТИ НАВОДА У ОДАЗИВНОМ ИЗВЕШТАЈУ

2.1 Процењена вредност

2.1.1 Опис неправилности

Дирекција је спровела поступак јавне набавке мале вредности (ЈНМВ 12-03/2019) и три поступка набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује (број 58/Н-01/2019, 63/Н-09/2019 и 76/Н-04/2019), процењене вредности 2,35 милиона динара без ПДВ-а, за које није презентовала документацију и податке о одређивању процењене вредности јавне набавке, што није у складу са чланом 16 став 1 тачка 2) Закона о јавним набавкама¹, а у вези са чланом 64 став 3 овог закона.

2.1.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је у периоду предвиђеном за отклањање неправилности Приоритета 1, поштовала препоруку Институције о чувању података о одређивању процењене вредности јавних набавки током истраживања тржишта.

Доказ:

- Документација и појашњења о истраживању тржишта за пет поступака набавки путем наруџбенице из 2021. године, и то: набавка израде калупа за бетонска сидра; набавка алата и ситног инвентара; набавка мазива; набавка рефлектујуће фолије и набавка моторне опреме.

⁵ „Службени гласник РС“, број 105/18

⁶ „Службени гласник РС“, број 93/19



У току поступка ревизије Одазивног извештаја, Дирекција је презентovala додатну документацију и прецизирала начин одређивања процењене вредности за пет поменутих набавки путем наруџбеница из 2021. године и за три отворена поступка јавних набавки спроведених у 2021. и 2022. години (основна рачунарска и мрежна опрема; инвестиционо одржавање зграде Дирекције у Апатину; ремонтни радови на мб СПП 18, на равној блатњачи РБ59, на уградњи сидреног витла на броду Истрајни 2, ремонтни радови на броду СПП 7 и на уградњи бродског редуктора на броду Истрајни 1).

Утврђено је да је Дирекција документовала начин одређивања процењене вредности у поменути четири поступка набавки путем наруџбеница из 2021. године, осим у једном поступку путем наруџбенице (набавка рефлектујуће фолије – процењене вредности 266.667 динара).

- Утврђено је да је Дирекција документовала начин одређивања процењене вредности у три отворена поступка јавне набавке, спроведена током 2021. и 2022. године (ЈН 14/79, ЈН 14/76 и ЈН 14/42)

Докази:

- Додатна документација и појашњења Дирекције о начину утврђивања процењене вредности за пет набавки путем наруџбеница из 2021. године (набавка израде калупа за бетонска сидра (број 23-21), набавка алата и ситног инвентара (број 68/Н-09/2021), набавка мазива (61/Н-05/2021), набавка рефлектујуће фолије (65/Н-04/2021) и набавка моторне опреме (67/Н-01/2021) и

- Документација и појашњења Дирекције о начину утврђивања процењене вредности у три отворена поступка јавних набавки, и то: 1) ЈН 14/79 - Набавка основне рачунарске и мрежне опреме (спроведена 2021. године); 2) ЈН 14/76 - Инвестиционо одржавање зграде Дирекције у Апатину (спроведена 2021. године) и 3) ЈН 14/42 - Ремонтни радови на мб СПП 18, на равној блатњачи РБ59, на уградњи сидреног витла на броду Истрајни 2, ремонтни радови на броду СПП 7 и на уградњи бродског редуктора на броду Истрајни 1 (спроведена 2022. године).

2.1.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на документовање процењене вредности у поступцима набавки путем наруџбенице и поступцима јавних набавки веродостојни, с тим да субјект ревизије није отклонио утврђену неправилност у потпуности.

2.2 Поступак јавне набавке потрошног материјала

2.2.1 Опис неправилности

Дирекција је извршила набавке потрошног материјала у 2019. години у вредности 1.380.663 динара без ПДВ-а, а у 2020. години у вредности 1.695.256 динара без ПДВ-а, без спроведених поступака јавних набавки, иако извршене набавке нису изузете од примене Закона о јавним набавкама, на основу чл. 7, 7а, 39 став 2 и 122 Закона о јавним набавкама¹ и чл. 11 до 21 и чланом 27 Закона о јавним набавкама².



2.2.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је у периоду предвиђеном за отклањање неправилности Приоритета 1, спровела једну набавку потрошног материјала путем наруџбенице у вредности од 264.753 динара са ПДВ-ом и да ће поштовати препоруке Институције о спровођењу јавне набавке за потрошни материјал у случајевима када је укупна вредност набавке већа од законски прописане вредности сагласно члану 27 Закона о јавним набавкама.

Дирекција даље наводи, да ће наведену неправилност отклонити, тек након усвајања Плана набавки за 2022. годину и прерасподеле ставки које се односе на набавку потрошног материјала у складу са препоруком Институције, као и да су све набавке потрошног материјала у 2021. години извршене путем наруџбенице.

Докази:

- Одлука о додели посла за набавку потрошног материјала број 14/86-6 од 14. децембра 2021. године, путем наруџбенице - додељен је уговор у вредности од 220.628 динара и
- Финансијска картица за 2021. годину - потрошни материјал (конто 426911 00), на којој су евиденирани укупни расходи за набавку потрошног материјала у износу од 1.715.651 динара и картице појединих добављача за 2021. годину.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, утврђено је да Дирекција током 2022. године врши набавку потрошног материјала у отвореном поступку јавне набавке број 14/43, обликован у 9 партија (укупно процењене вредности 1.599.999 динара без ПДВ-а), у којем је за партије 1, 3, 4, 5 и 6 закључила уговоре, док је за партију 7 поступак обустављен, за партију 2 поступак је у току, за партију 8 ће бити покренут у току децембра и за партију 9 поступак се неће покренути, јер нема захтева Одељења у Дирекцији.

Докази:

- Документација о спровођењу отвореног поступка јавне набавке потрошног материјала број 14/43 током 2022. године и
- Појашњење Дирекције од 2. децембра 2022. године.

2.2.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на набавку потрошног материјала веродостојни.

2.3 Објава позива за подношење понуда на Порталу службеног гласила

2.3.1 Опис неправилности

Дирекција је спровела отворени поступак ЈН 20-09/2019 чија је процењена вредност 3.750.000 динара без ПДВ-а, а уговорена вредност 3.707.592 динара, у којем није објавила позив за подношење понуда на Порталу службених гласила Републике Србије, што није у складу са чланом 57 став 2 Закона о јавним набавкама¹, у вези са чланом 55 став 1 тачка 2) овог закона.



2.3.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је у периоду предвиђеном за отклањање неправилности Приоритета 1, спровела један отворени поступак са процењеном вредношћу у износу од преко 5.000.000 динара (Инвестиционо одржавање зграде Дирекције у Апатину) и у којем је објавила позив за подношење понуда на Порталу службеног гласила 10. децембра 2021. године.

Доказ:

- Објава јавног позива за подношење понуда на Порталу ЈП „Службени гласник”, Београд у отвореном поступку јавне набавке број 14/76 – Инвестиционо одржавање зграде Дирекције у Апатину од 10. децембра 2021. године, са текстом Јавног позива.

У Поступку ревизије Одазивног извештаја, утврђено је да је Дирекција објавила јавне позиве на Порталу ЈП „Службени гласник”, Београд у отвореним поступцима јавних набавки: број 14/42 - Ремонтни радови на мб СПП 18, на равној блатњачи РБ59, на уградњи сидреног витла на броду Истрајни 2, ремонтних радова на броду СПП 7 и на уградњи бродског редуктора на броду Истрајни 1 (објављен 24. маја 2022. године) и број 14/55 - Набавка горива за пловила (објављен 9. августа 2022. године).

Докази:

- Објаве јавних позива за подношење понуда на порталу ЈП „Службени гласник”, Београд у отвореним поступцима јавних набавки број 14/42 - Ремонтни радови на мб СПП 18, на равној блатњачи РБ59, на уградњи сидреног витла на броду Истрајни 2, ремонтних радова на броду СПП 7 и на уградњи бродског редуктора на броду Истрајни 1, од 24. маја 2022. године и број 14/55 - Набавка горива за пловила, од 9. августа 2022. године.

2.3.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на објављивање јавног позива за подношење понуда веродостојни.

2.4 Измене уговора

2.4.1 Опис неправилности

Дирекција је извршила измене уговора (анексирање) у шест поступака јавних набавки (ЈНМВ 21-05/2019, ЈНМВ 25-05/2019, ЈНМВ 30-05/2019, ЈНМВ 12-05/2020, ЈНМВ 29-04/2020 и ЦЈН 5/2019), чија је уговорена вредност 14.344.266 динара, а у којима није донела одлуке о измени уговора или их није објавила или их није благовремено објавила на Порталу јавних набавки или није доставила извештаје Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са чланом 115 став 5 Закона о јавним набавкама¹.

2.4.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да ће у складу са препоруком Институције поштовати законске рокове за објаву обавештења о измени уговора и постављати их на сајт Портала за јавне набавке у предвиђеним роковима. С обзиром да



је по новом Закону о јавним набавкама укинута обавеза достављања обавештења Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, Дирекција је навела да ће у потпуности постављати наведена обавештења у року у 10 дана од дана анексирања.

Доказ:

- Акциони план.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, у вези са овом неправилношћу Приоритета 2, утврђено је да је Дирекција приликом анексирања уговора доносила одлуке о измени уговора и објављивала обавештења на Порталу јавних набавки, током 2022. године, у поступцима јавних набавки: ЈН 14/25 - Обнављање радова на санацији обалоутврде и инвестиционо одржавање зграде Дирекције у Апатину, ЈН 14/45 - Ремонтни радови на моторном броду СПП ХХ (прва измена), као и одлуке о изменама уговора у поступцима набавки: Интегрисани систем обезбеђења зграде у улици Француској број 9, у Београду, Базе Макиш и надзорништва у Апатину (набавка број 14/Н-09/2022 – друштвене услуге) и Поправка бродског редуктора ZТ 208-1 на моторном броду Истрајни 1 (наруџбеница број 24/Н-05/2022).

Докази:

- Уговор о обављању радова на санацији обалоутврде и инвестиционо одржавање зграде Дирекције у Апатину број: 14/76-9 од 17. децембара 2021. године, Одлука о измени уговора о јавној набавци број: 14/25 од 3. марта 2022. године и Анекс I Уговора број: 14/21-1 од 15. марта 2022. године.

- Уговор о услузи ремонтних радова на моторном броду СПП ХХ број: 14/45-6 од 1. јуна 2022. године, Одлука о измени уговора о јавној набавци број: 14/45- од 18. јуна 2022. године и Анекс I Уговора број: 14/45-8 од 18. јуна 2022. године и

- Уговор о услузи интегрисаног система обезбеђења зграде Дирекције у ул. Француској 9 у Београду, Базе Макиш и надзорништва у Апатину број: 14/24-3 од 15. марта 2022. године, Одлука о измени уговора о јавној набавци услуге број: 14/24-6 од 1. априла 2022. године, Одлука о измени уговора о јавној набавци број: 14/24-11 од 16. маја 2022. године, Одлука о другој измени уговора о јавној набавци број: 14/24-20 од 2. новембра 2022. године Анекс I Уговора број: 14/24-7 од 6. априла 2022. године, и Анекс II Уговора број: 14/24-12 од 16. маја 2022. године, Анекс III Уговора 14/24-21 од 3. новембра 2022. године и

- Уговор о услузи поправке бродског редуктора ZТ 208-1 на моторном броду Истрајни 1 број: 14/37-3 од 26. априла 2022. године, Одлука о измени уговора о јавној набавци број: 14/37-4-1 од 12. августа 2022. године, Одлука о измени уговора о поправци бродског редуктора број: 14/37-7 од 1. новембра 2022. године и Анекс I Уговора број: 14/37-5 од 18. августа 2022. године, Анекс II Уговора од 3. новембра 2022. године (који је послат добављачу).

2.4.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на измене уговора веродостојни.



2.5 Самостално спровођење јавних набавки уместо у поступцима централизованих јавних набавки

2.5.1 Опис неправилности

Дирекција је самостално спровела пет поступака јавних набавки (отворени поступак ЈН 04-09/2019 – гориво по картичном систему, ЈНМВ 68-04/2019 – рачунарска мрежна опрема и софтвер, ЈНМВ 69-05/2019 – теретно моторно возило, ЈНМВ 28-05/2020 – услуга чишћења зграде и ЈНМВ 29-04/2020 – интернет приступ за базне станице РИС-а), три поступка набавки путем наруџбенице (број 45/Н-04/2019 – потрошни материјал за штампаче - тонери, број 62/Н-02/2019 – канцеларијски намештај и број 52/Н-04/202 - потрошни материјал за штампаче-тонери) и извршила набавку услуга интернета, чија је укупна процењена вредност 13.326.341 динара, а укупна уговорена вредност 12.959.417 динара без ПДВ-а, Дирекција је била у обавези да предметне набавке изврши у централизованим поступцима јавних набавки које спроводи Управа за заједничке послове републичких органа. На описани начин Дирекција није поступила у складу чланом 2 став 1 тачка 1) подтачка (2), (4) (6), (7) и (8) и тачка 2) подтачка (2) и (7) Уредбе о предмету, условима, начину планирања централизованих јавних набавки и спровођењу поступка јавне набавке од стране Управе за заједничке послове Републичких органа као тела за централизоване јавне набавке, чланом 4 став 1 тачка 1) тачка (2) и тачка 2) подтачка (6) и (7) Уредбе о организацији и начину обављања послова централизованих јавних набавки на републичком нивоу, чланом 1 став 1 тачка 1) подтачка (2), (3), (4), (6) и (9) Одлуке о одређивању централизованих јавних набавки добара и услуга које ће спроводити Управа за заједничке послове републичких органа у 2019. години и чланом 1 став 1 тачка 1) подтачка (1) и тачком 2) подтачка (2) и (5) Одлуке о одређивању централизованих јавних набавки добара и услуга које ће спроводити Управа за заједничке послове републичких органа у 2020. години.

2.5.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да почетком сваке године приликом сачињавања плана набавки разматра могућност спровођења набавке путем централизованих набавки које спроводи Управа за заједничке послове републичких органа (УЗЗПРО). Набавке које су идентичне, као што су: набавка електричне енергије, осигурање аутомобила, људи, мобилне телефоније, фиксне телефоније, услуга обезбеђења зграде су константне у износу и обиму послова и, као такве, увек се и спроводе као централизоване. Дирекција даље наводи, да за разлику од ових набавки, набавка рачунарске опреме је условљена променама потреба везаних за одржавање РИС система (опрема која стоји углавном у отвореном простору на базним станицама) и тешко је тачно предвидети које компоненте ће бити потребно заменити, па их као такве и планирати. Дирекција напомиње да спецификација опреме мора бити дефинисана до краја септембра, изузетно и мало дуже, и не може се мењати, а што је за Дирекцију тешко прихватљиво. Такође, због ограничених финансијских средстава није могући правити залихе потенцијално потребних компонената.

Према даљим наводима Дирекције, набавка аутомобила је била планирана, тј. постојала је потреба за њим, али није било могуће тачно знати да ли ће та набавка моћи бити реализована у наредној години (до усвајања буџета за следећу годину). Дирекција је у пар набавки доведена у нерешиву ситуацију, тј. спроведена је централизована набавке осигурања имовине и закључен уговор по четвороструко већој цени од планиране, што никако није било могуће реализовати и набавка није ни спроведена.



Потрошни материјал, тонери, канцеларијски намештај и сл. су набавке које су испод прагова прописаних законом и спроводе се путем наруџбенице. Дирекција наводи да ће настојати да све друге набавке (интернет и сл.) реализује у наредним годинама путем централизоване набавке.

Доказ:

- Акциони план.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, у вези са овом неправилношћу Приоритета 2, утврђено је да је Дирекција током 2022. године самостално спровела два поступка јавне набавке (ЈН 14/61 - услуге интернета и ЈН/62-10 – чишћење Дирекције) и један поступак набавке путем наруџбенице (број 56/Н-04/2022 – потрошни материјал за штампаче – тонери), уместо у централизованим поступцима јавних набавки које спроводи Управа за заједничке послове републичких органа.

Такође, Дирекција је извршила набавке у централизованим поступцима јавних набавки током 2021. године: гориво и мазиво и услуге електричне енергије, а током 2022. године: осигурање возила, осигурање запослених и услуге електронских комуникационих услуга - мобилне телефоније.

Докази:

- Одлука о додели посла - чишћене Дирекције број 14/62 од 12. септембра 2022. године донета у самостално спроведеном поступку јавне набавке (ЈН 14/62);

- Одлука о додели посла - услуге интернета број 14/61 од 29. августа 2022. године донета у самостално спроведеном поступку јавне набавке (ЈН 14/61);

- Одлука о додели посла 56/Н -04/2022 од 28. септембра 2022. године, донета у самостално спроведеном поступку путем наруџбенице за набавку потрошног материјала за штампаче – тонери;

- Уговори о набавкама закључени у поступцима централизованих јавних набавки: ЦЈН 13/21 (горива и мазива – за период од две године), ЦЈН 5/21 (услуге електричне енергије – за период од две године), ЦЈН 1/22 (осигурање возила), ЦЈН 2/22 (осигурање запослених) и ЦЈН 4/22 (услуге електронских комуникационих услуга - мобилне телефоније).

2.5.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на централизоване јавне набавке веродостојни, с тим да субјект ревизије није у потпуности отклонио утврђену неправилност.

2.6 Евиденција извршења уговора о јавним набавкама

2.6.1 Опис неправилности

Дирекција није успоставила евиденцију извршења уговора о јавним набавкама од 1.7.2020. године, што није у складу са чланом 41 став 1 Закона о јавним набавкама²

2.6.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је у току израда софтверског решења у оквиру постојећег „document management” система ВДОС којим ће се омогућити евиденција извршења уговора о јавним набавкама.



Доказ:

- Акциони план.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, у вези са овом неправилношћу Приоритета 2, утврђено је да Дирекција није у потпуности успоставила евиденцију извршења уговора.

Према објашњењу Дирекције, покренут је поступак унапређења постојећег софтвера (BDOC) за преглед примљених рачуна и динамике плаћања, са подацима о закљученим уговорима, али овај процес још увек није окончан. Тренутно се сви постојећи уговори дигитализују (скенирају) и похрањују у базу података, а уведен је и систем уношења примедба и коментара руководиоцу Службе за јавне набавке. Дирекција има у плану да се у оквиру постојећег софтвера додају нове могућности, које ће подразумевати информације о датуму закључења уговора, датуму истека уговора, имену лица задуженог за његову реализацију, евиденцију анекса уговора и сл. Реализација овог дела посла очекује се у првом кварталу наредне године.

Докази:

- Приказ („принтскрин“) постојећег софтвера и
- Објашњење Дирекције од 2. децембра 2022. године.

2.6.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на отпочињање успостављања евиденције извршења уговора веродостојни, с тим да субјект ревизије није у потпуности отклонио утврђену неправилност.

2.7 Рокови за достављање тромесечних извештаја о јавним набавкама

2.7.1 Опис неправилности

Дирекција није у прописаним роковима доставила тромесечне извештаје Управи за јавне набавке (I и IV квартал 2019. године и I и II квартал 2020. године), што није у складу са чланом 132 став 4 Закона о јавним набавкама¹.

2.7.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је у претходних 18 година редовно достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке путем дате апликације, као и да се дешавало да услед немогућности службеника за јавне набавке (болест, службено одсуство, недостатак свих података о процесима) извештаји буду достављени са закашњењем од пар дана. С обзиром да је ова обавеза наручиоца укинута по новом Закону, Дирекција наводи да ће настојати да све друге обавезе приказивања извештаја доставља у прописаним законским оквирима.

Доказ:

- Акциони план



У поступку ревизије Одазивног извештаја, у вези са овом неправилношћу Приоритета 2, утврђено је да је Дирекција објавила 25. јануара 2022. године Извештај о набавкама за 2021. годину на Порталу јавних набавки, што је у складу са прописаним роком из члана 181 став 4 Закона о јавним набавкама², који се примењује од 1. јула 2020. године.

Докази:

- Извештај о набавкама за 2021. годину објављен на Порталу јавних набавки 26. јануара 2022. године, који садржи податке о набавкама изузетих од примене Закона о јавним набавкама и уговорима закљученим у поступцима јавних набавки.

2.7.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на извештавање у прописаном року веродостојни.

2.8 Подаци у тромесечним извештајима о јавним набавкама

2.8.1 Опис неправилности

Дирекција није приказала потпуне податке у тромесечним извештајима за II квартал 2019. и 2020. године, јер није навела поступак централизоване јавне набавке (ЦЈН 5/2019) у којем је закључила два уговора о купопродаји електричне енергије, уговорене вредности 6.666.666 динара без ПДВ-а, што није у складу са чланом 132 став 2 Закона о јавним набавкама¹ и чланом 3 став 1 тачка 8) Правилника о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама⁷.

2.8.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је поступке централизованих јавних набавки приказивала у законском року кроз систем Управе за заједничке послове републичких органа (CISCO). С обзиром да се више ти подаци не достављају поменутој Управи за јавне набавке, тј. Канцеларији за јавне набавке, Дирекција је навела да ће их објављивати/достављати Управи за заједничке послове републичких органа, по прописаној процедури.

Доказ:

- Акциони план.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, у вези са овом неправилношћу Приоритета 2, утврђено је да је Дирекција током 2021. и 2022. године доставила податке Управи за заједничке послове републичких органа о закљученим уговорима у централизованим поступцима јавних набавки за електричну енергију, осигурање возила, осигурање запослених, електронске комуникационе услуге, и горива и мазива.

Докази:

- Приказ („принтскрин“) достављених података у систем Управе за заједничке послове републичких органа (CISCO).

2.8.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на достављање података о централизованим јавним набавкама веродостојни.

⁷ „Службени гласник РС“, број 29/13



2.9 Уговори о привременим и повременим пословима

2.9.1 Опис неправилности

Дирекција је закључила 17 уговора о обављању привремених и повремених послова са физичким лицима ради обављања послова који нису привременог и повремениг карактера, односно који су трајали дуже од 120 радних дана у 2020. години, а поједини су трајали током целе године, на основу којих је обрачунала и исплатила накнаду у бруто износу од 4.776.430 динара (797.261+1.163.880+1.618.545+1.196.744) у 2020. години, што није у складу са чланом 197 став 1 Закона о раду⁸.

2.9.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је прекобројно ангажовање лица по уговору о привременим и повременим пословима наступило из разлога што је било упражњених радних места у већем броју, тако да су већ ангажована лица постала прекобројна, али је Дирекција, у периоду предвиђеном за отклањање неправилности Приоритета 1, раскинула радно ангажовање са три лица, чиме је свела на законом дозвољени број лица на основу уговора о привременим и повременим пословима.

Према даљим наводима Дирекције у Одазивном извештају, Дирекција доставља табелу ангажованих лица у 2021. години, уз напомену да је са три лица прекинута даља сарадња, да једно лице није тренутно ангажовано, да је једно лице добило потпуно нови опис послова, као и да су одговорна лица свесна неправилности и свакако ће је отклонити, али су имала проблем раније, јер ангажована лица нису хтели да обављају послове који нису у опису послова, те су на тај начин решавала тренутни проблем.

Дирекција је доставила уз Одазивни извештај табеларни преглед закључених уговора о обављању привремених и повремених послова без наведеног броја остварених дана на пословима у 2021. години и без приложених уговора. У табеларном прегледу је наведено да су исти послови обављани на основу уговора из 2020. године и једног или више уговора из 2021. године у трајању од 120 радних дана, односно 60 радних дана, што указује на могуће прекорачење законског ограничења од 120 радних дана у календарској години.

Докази:

- Табеларни преглед ангажованих лица на основу уговора о обављању привремених и повремених послова у 2021. години;
- Одјаве са осигурања за три запослена, са којима је Дирекција раскинула радно ангажовање.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, утврђено је да је већина уговора током 2021. године и сви уговори током 2022. године (обављање послова у периоду од јануара до августа), трајала до 120 радних дана.

Такође је утврђено да је обављање послова на основу појединих уговора током 2021. године, трајало дуже од 120 радних дана. Уговори су закључени са два физичка лица), и то:

- Уговор о обављању привремених и повремених послова број: 22/24-1 од 31. јула 2020. године, Уговор о обављању привремених и повремених послова број: 22/24-3 од

⁸ „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – Одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење



26. марта 2021. године, Уговор о обављању привремених и повремених послова број: 22/24-5 од 1. јула 2021. године; Уговор о обављању привремених и повремених послова број: 22/24-7 од 5. октобра 2021. године; Анекс I уговора број: 22/24-9 од 15. октобра 2021. године у којима су садржани исти послови одржавање хигијене на броду, њиховом претовару, сортирању и припреми за поправку, дефектажу или расхоровање, учествују приликом утовара и истовара погонског горива, мазива и потрошног материјала, ивентара, воде за пиће и животних намерница, опреме за рад на терену и за обележавање водних путева у складу са својим класификацијама. Наведени послови трајали су дуже од 120 дана у календарској 2021. години, односно 251 дан.

- Уговор о обављању привремених и повремених послова број: 22/20-35 од 10. децембра 2020. године, Уговор о обављању привремених и повремених послова број: 22/20-37 од 3. јула 2021. године, Анекс I уговора број: 22/20-38 од 30. јула 2021. године, Уговор о обављању привремених и повремених послова број: 22/20-40 од 30. новембра 2021. године у којима су садржани исти послови вођење евиденције основних средстава усаглашавање аналитике основних средстава са главном књигом у три уговора и једном анексу. Послови су трајали дуже од 120 дана, односно 251 дан у календарској години.

Докази:

- Уговори о обављању привремених и повремених послова током 2021. и 2022. године (јануар – август).

2.9.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на трајње уговора о обављању привремених и повремених послова веродостојни, с тим што субјект ревизије није у потпуности отклонио утврђену неправилност.

2.10 Сагласност за додатно ангажовање лица

2.10.1 Опис неправилности

Дирекција није прибавила сагласност Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава за ангажовање од 1 до 8 прекобројних лица на основу уговора о обављању привремених и повремених послова и уговора о делу у I, II и VI-XII месецу 2020. године, што није у складу са чланом 27е став 37 Закона о буџетском систему, а у вези са ставом 36 овог члана.

2.10.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је у септембру месецу 2021. године поднела захтев за попуњавање радног места под бројем 284 Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, за шта није добила сагласност надлежне Комисије, те је у том смислу застала са захтевом за добијање одобрења за ангажовање уговораца ван прописом утврђеног процента. Дирекција је, даље, навела да је у току подношење захтева након окончања анализе стања, будући да је један део радних места упражњен, а имајући у виду да предлог нове систематизације није још узет у разматрање од стране надлежног министарства у оквиру кога су и радна места у Дирекцији. У прекобројне уговоре улазе и уговори о делу који су били једнократни, јер се радило о обавезном надзору у оквиру пројекта, а којим уговорима о делу су била обухваћена три лица, чије је ангажовање престало завршетком радова на пројекту.



Према даљим наводима Дирекције, у 2021. години није било ангажованих лица на основу уговора о делу, а прекобројно ангажована лица на основу уговора о привременим и повременим пословима у току 2021. године престала су да обављају послове, и тренутно стање је да је укупно шест ангажованих, што је у складу са законом. Дирекција ће убудуће, ако постоји потреба за ангажовањем већег броја лица по основу рада ван радног односа, најпре упутити захтев надлежној комисији, па тек по добијању сагласности, ангажовати лица за обављање привремених и повремених послова. Дирекција је навела и да би, свакако, измена акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места решила проблеме, који су се појавили од момента измене прописа који су Дирекцији омогућавали да ангажује десет лица без обзира на број активно запослених, јер је 10% од активно запослених уз константан одлив кадрова, довело до тога да до ове неправилности дође. Дирекција напомиње да је тренутно у оквиру правилне примене прописа са ангажованих шест лица и да ће надаље стриктно поштовати пропис о раду.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, утврђено је да је Дирекција:

а) током новембра и децембра 2021. године, ангажовала по девет лица на основу уговора о обављању привремених и повремених послова, а дозвољени број лица је био по шест месечно, из чега следи да је ангажовано по три лица месечно без сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава,

б) током периода од јануара до августа 2022. године, ангажовала лица на основу уговора о обављању привремених и повремених послова, и то:

- у периоду од јануара до маја, по седам лица, а дозвољени број лица је био по шест месечно, из чега следи да је ангажовано по једно лице месечно без прибављене сагласности надлежне комисије,

- у јуну пет лица, а дозвољени број је био шест лица,

- у јулу шест лица, колико је био и дозвољени број и

- у августу седам лица, а дозвољени број је био шест лица, при чему је прибављена сагласност надлежне комисије (Закључак 51 Број: 112-5057/2022-1 од 29. јула 2022. године), за ангажовање три лица на основу уговора о привременим и повременим пословима, која важи за период од 1. августа до 30. новембра 2022. године (Закључак 51 Број: 112-5057/2022-1 од 29. јула 2022. године).

Докази:

- Закључак Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава 51 Број: 112-5057/2022-1 од 29. јула 2022. године,

- Два табеларна прегледа са подацима о укупном броју запослених и ангажованим лицима на основу уговора о обављању привремених и повремених послова током 2021. године и

- Два табеларна прегледа са подацима о укупном броју запослених и ангажованим лицима на основу уговора о обављању привремених и повремених послова током 2022. године.

2.10.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на број ангажованих лица на основу уговора о обављању привремених и повремених послова веродостојни, с тим да субјект ревизије није у потпуности отклонио утврђену неправилност.



2.11 Финансијско управљање и контрола

2.11.1 Опис неправилности

Дирекција није донела стратегију управљања ризиком и није сачинила регистар ризика, што није у складу са чланом 81 став 2 тачка 2) Закона о буџетском систему и чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору⁹.

2.11.2 Мера исправљања наведена у одазивном извештају и до дана вршења ревизије одазивног извештаја

У Одазивном извештају, Дирекција је навела да је донела Решење број 1/18-4-1 од 24. августа 2021. године, којим се формира Радна група за израду Стратегије о управљању ризицима.

Доказ:

- Акциони план.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, у вези са овом неправилношћу Приоритета 2, утврђено је да је Дирекција донела Стратегију управљања ризицима и сачинила Регистар ризика, током 2022. године.

Дирекција је у 2022. години донела Стратегију увођења, примене и развоја финансијског управљања и контроле за период 2022- 2024. године, Акциони план за имплементацију Стратегије ФУК за 2022 - 2024. годину, листе и мапе пословних процеса.

Дирекција је образовала Радну групу за увођење и развој система финансијског управљања и контроле.

Докази:

- Стратегија управљања ризицима МГСИ – Дирекција за водне путеве, Београд, за период 2022 – 2024. године број 55/3 од 17. јуна 2022. године,

- Регистар ризика број 55/8 од 14. октобра 2022. године,

- Стратегију увођења, примене и развоја финансијског управљања и контроле за период 2022- 2024. године број 15/2 од 17. јуна 2022. године,

- Акциони план за имплементацију Стратегије ФУК за 2022 - 2024. годину број 55/4 од 17. јуна 2022. године,

- Поједине листе и мапе пословних процеса и

- Одлука о образовању радне групе број 55/1 од 17. јуна 2022. године.

2.11.3 Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају који се односе на стратегију управљања ризиком и регистар ризика веродостојни.

⁹ „Службени гласник РС“, број 89/19



3. МИШЉЕЊЕ

Проверавали смо веродостојност Одазивног извештаја, који нам је на основу нашег Захтева за достављање одазивног извештаја у року од 90 дана, наведеног у нашем Извештају о ревизији, доставио субјект ревизије.

Достављени Одазивни извештај потписао је и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије.

Веродостојност Одазивног извештаја смо проверили у складу са чланом 40 Закона о Државној ревизорској институцији и чланом 36 Пословника Државне ревизорске институције.

Ревизијски поступци су обухватили увид у документацију субјекта ревизије о спровођењу мера исправљања. Мишљења смо, да смо добили довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности Одазивног извештаја, који је доставио субјект ревизије.

На основу налаза утврђених провером, представљених у другом делу извештаја, закључујемо да су наводи субјекта ревизије, у Одазивном извештају, истинити.

По нашем мишљењу, Одазивни извештај субјекта ревизије је веродостојан документ, с тим да откривене неправилности под бројевима 2.1 Процењена вредност, 2.5 Самостално спровођење јавних набавки уместо у поступцима централизованих јавних набавки, 2.6 Евиденција извршења уговора о јавним набавкама, 2.9. Уговори о привременим и повременим пословима и 2.10 Сагласност за додатно ангажовање лица, нису отклоњене у потпуности.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд
5. децембар 2022. године