

**Извештај о ревизији правилности пословања Јавног комуналног предузећа „Чистоћа и зеленило“, Суботица, у делу који се односи на јавне набавке за 2022. и 2023. годину и трошкове зарада, накнада зарада и остале личне расходе за 2023. годину**



Број: 400-104/2024-04/24

Београд, 1. август 2024. године

## **Мисија**

*Државна ревизорска институција поузданим информацијама доприноси добром управљању, транспарентности и одговорности у јавном сектору.*

---

<sup>1</sup> Насловна фотографија достављена од стране субјекта ревизије

## Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања одређене су на основу резултата до сада спроведених ревизија финансијских извештаја и правилности пословања.

У до сада спроведеним ревизијама утврђене су неправилности у вези са планирањем, спровођењем и праћењем извршења јавних набавки, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у вези са вршењем послова јавних набавки. Осим наведеног, уочене су значајне неправилности у примењивању законске регулативе којима су прописане зараде у јавном сектору, а које се односе на усаглашеност општих аката предузећа са општим и посебним колективним уговором, обрачун и исплату зарада, накнада зарада и осталих личних расхода.

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно валидних података за оцену примене прописа из области јавних набавки и зарада, накнада зарада и осталих личних расхода и давање препорука за унапређење пословања предузећа како би се обезбедило наменско трошење средстава и пословање у складу са прописима.

## Шта смо препоручили?

За уређење области која су биле предмет ревизије дате су препоруке које су усмерене на:

- планирање и спровођење поступака јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама (пет препорука) и
- усклађеност општег аката са одредбама Закона о раду (једна препорука).

## Резиме

**Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица (у даљем тексту Предузеће), у 2022. и 2023. години, није у потпуности применило одредбе Закона о јавним набавкама приликом планирања и спровођења поступака јавних набавки добара, услуга и радова, чија је укупно уговорена вредност 175,89 милиона динара. Трошкове зарада, накнада зарада и остале личне расходе у 2023. години, Предузеће је обрачунало и исплатило у складу са прописима, изузев што појединачним колективним уговором није уредило коефицијенте сложености послова запослених.**

Код пет поступака јавних набавки добара и услуга, уговорене вредности 67,96 милиона динара, Предузеће је захтевало да понуђач докаже испуњеност критеријума за квалитативан избор привредног субјекта у моменту објављивања јавног позива уместо на дан подношења понуда. Код четири поступка јавних набавки добара и услуга, уговорене вредности 12,88 милиона динара, у оквиру техничког и стручног капацитета у документацији о набавци, Предузеће је захтевало услове који ограничавају конкуренцију и нису у складу са Законом о јавним набавкама, док у пет поступака јавних набавки добара, укупне уговорене вредности 93,9 милиона динара, Предузеће није утврдило количине предмета набавке у складу са прописима.

Записници о истраживању тржишта не садрже податке потребне за утврђивање процењене вредности предмета набавке.

Предузеће је извршило набавку добара и услуга у износу од најмање 1,15 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали основи за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Предузеће је обрачун и исплату зарада, накнада зарада и осталих личних расхода у укупном износу од 395 милиона динара извршило у складу са Програмом пословања за 2023. годину. Коефицијенти послова запослених уређени су Правилником о организацији и систематизацији послова, а не колективним уговором како је прописано одредбама Закона о раду.

**САДРЖАЈ:**

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....</b>	<b>6</b>
<b>1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....</b>	<b>6</b>
1.1. Предузеће је донело и објавило интерни акт о јавним набавкама, као и планове и измене планова јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама.....	6
1.2. Предузеће је закључило уговоре о јавним набавкама добара и услуга у вредности од 69,79 милиона динара у поступцима у којима је од понуђача захтевало испуњење услова у вези са техничким и стручним капацитетом већ у моменту објављивања јавног позива, а не у моменту подношења понуда. ....	6
1.3. Предузеће је закључило уговоре о набавци добара и услуга у вредности од 12,88 милиона динара при чему је у документацији о набавци, у оквиру техничког и стручног капацитета захтевало услове који нису у логичкој вези са предметом набавке и ограничавају конкуренцију, што није у складу са Законом о јавним набавкама. ....	7
1.4. Код пет поступака јавних набавки добара, чија је уговорена вредност 93,90 милиона динара, Предузеће у документацији о набавци није одредило количине предмета набавке у складу са прописима.....	8
1.5. Предузеће је извештавало о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама, али записници о истраживању тржишта не садрже податке потребне за утврђивање процењене вредности. ....	9
1.6. У Предузећу се прати и документује процес реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки.....	9
1.7. Предузеће је извршило набавку услуга у износу од најмање 1,15 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. ....	10
<b>2. ТРОШКОВИ ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА</b>	<b>10</b>
2.1. Колективни уговор Предузећа, правилник о организацији и систематизацији послова, уговори о раду, уговори о радном ангажовању запослених и других лица усклађени су са прописима, изузев што су коефицијенти послова запослених регулисани правилником, а не колективним уговором.....	10
2.2. Предузеће је обрачунало и исплатило зараде запослених, накнаде зарада и остале личне расходе у оквирима средстава планираних Програмом пословања и његовим изменама. ....	11
2.3. Предузеће је у ревидираном периоду обрачунало и исплатило максималну зараду у складу са прописима. ....	11
2.4. Предузеће је обрачунало и исплатило зараде, накнаде зарада и остале личне расходе у складу са прописима. ....	12
2.5. У Предузећу су примењене прописане стопе пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање.....	12
2.6. Број запослених на неодређено и одређено време, као и лица ангажованих по уговору, у складу је са одредбама Закона о буџетском систему.....	13

<b>СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ .....</b>	<b>13</b>
<b>II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....</b>	<b>14</b>
<b>III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....</b>	<b>16</b>
<b>IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ .....</b>	<b>18</b>
<b>V ПРИЛОЗИ.....</b>	<b>22</b>
<b>ПРИЛОГ 1 – ИНТЕРНА КОНТРОЛА И ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА.....</b>	<b>23</b>
<b>ПРИЛОГ 2 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ .....</b>	<b>31</b>
<b>ПРИЛОГ 3 – ТРОШКОВИ ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИ ЛИЧНИ РАСХОДИ .....</b>	<b>53</b>

## I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

**1.1. Предузеће је донело и објавило интерни акт о јавним набавкама, као и планове и измене планова јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама.**

**1.1.1. Предузеће је донело и објавило интерни акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки.**

Правилником су ближе уређени поступак планирања и начин спровођења поступака јавних набавки, као и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама и набавки на које се Закон не примењује.

Правилник је објављен на интернет страници Предузећа.

**1.1.2. Предузеће је донело и објавило годишње планове јавних набавки и измене планова у складу са Законом о јавним набавкама.**

Планови јавних набавки Предузећа за 2022. и 2023. годину, као и измене и допуне планова, садрже елементе предвиђене Законом о јавним набавкама.

Предузеће је вршило једну измену и допуну плана за 2022. годину и три измене и допуне плана за 2023. годину.

Планови и измене планова објављени су на Порталу јавних набавки и интернет страници Предузећа у законом прописаним роковима.

**1.1.3. Послове јавних набавки у Предузећу обавља Служба за јавне набавке.**

Актом о систематизацији радних места, уређено је да се послови јавних набавки обављају у оквиру Економско-финансијског сектора, унутар Службе јавних набавки.

У Служби за јавне набавке, систематизована су четири радна места на којима су запослена три извршиоца од којих два поседују сертификат службеника за јавне набавке.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.*

**1.2. Предузеће је закључило уговоре о јавним набавкама добара и услуга у вредности од 69,79 милиона динара у поступцима у којима је од понуђача захтевало испуњење услова у вези са**

**1.2.1. Предузеће је у поступцима јавних набавки добара и услуга захтевало испуњење услова у вези са техничким и стручним капацитетом већ у моменту објављивања јавног позива, што није у складу са прописима.**

Предузеће је у 2022. години закључило уговоре у вредности од 69,79 милиона динара за које је у поступцима јавних набавки добара и услуга – резервни делови, лична заштитна опрема, два камиона путарца (кипера), ГПС надзор и гориво, захтевало од понуђача испуњење услова у вези са техничким

техничким и стручним капацитетом већ у моменту објављивања јавног позива, а не у моменту подношења понуда.

**1.3. Предузеће је закључило уговоре о набавци добара и услуга у вредности од 12,88 милиона динара при чему је у документацији о набавци, у оквиру техничког и стручног капацитета захтевало услове који нису у логичкој вези са предметом набавке и ограничавају конкуренцију, што није у складу са Законом о јавним набавкама.**

и стручним капацитетом (списак испоручених добара) већ у моменту објављивања јавног позива за подношење понуда, што није у складу са чланом 114 став 4, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

*У вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 2).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.*

**1.3.1. Предузеће је у три поступка јавне набавке укупне процењене вредности од 11,5 милиона динара и уговорене вредности од 11.47 милиона динара, одредило критеријум за квалитативни избор привредног субјекта у погледу техничког капацитета који није у логичкој вези са предметом јавне набавке и ограничава конкуренцију.**

У конкурсној документацији јавних набавки чији предмет су косилице, контејнери од 5 м<sup>3</sup> и закуп радних машина, процењене вредности 11,5 милиона динара и уговорене вредности од 11.47 милиона динара, Предузеће је од потенцијалних понуђача, захтевало да у свом власништву поседују радна возила и машине који представљају технички капацитет потребан за извршење предмета набавке.

Захтевани критеријум за квалитативни избор привредног субјекта није у логичкој вези са предметом јавне набавке будући да правни основ поседовања радних машина и возила не утиче на квалитет извршења посла.

Одређивањем критеријума за квалитативни избор привредног субјекта на овакав начин, доводе се у неравноправан положај остали понуђачи који радне машине и возила поседују по другом правном основу осим власничког.

Наведено није у складу са чланом 114 став 4, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

**1.3.2. Предузеће је у три поступка јавне набавке укупне процењене вредности од 7 милиона динара и уговорене вредности од 6,4 милиона динара, одредило критеријум за квалитативни избор привредног субјекта у погледу стручног капацитета који није у логичкој вези са предметом јавне набавке и ограничава конкуренцију.**

У конкурсној документацији јавних набавки чији предмет су ГПС надзор над возилима Предузећа, контејнери од 5 м<sup>3</sup> и закуп радних машина, процењене вредности 7 милиона динара и уговорене вредности од 6,4 милиона динара, Предузеће је од потенцијалних понуђача, у оквиру стручног капацитета, захтевало да имају запослене по основу уговора о раду (доказивање М образцима).

Захтевани критеријум за квалитативни избор привредног субјекта није у логичкој вези са предметом јавне набавке будући да правни основ ангажовања запослених не утиче на квалитет извршења посла.

Одређивањем критеријума за квалитативни избор привредног субјекта на овакав начин доводе се у неравноправан положај остали понуђачи који ангажују запослене по другом основу у складу са Законом о раду.

Наведено није у складу са чланом 114 став 4, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

*У вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 3).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.*

**1.4. Код пет поступака јавних набавки добара, чија је уговорена вредност 93,90 милиона динара, Предузеће у документацији о набавци није одредило количине предмета набавке у складу са прописима.**

**1.4.1. Предузеће је извршило набавку добара и закључило уговоре у износу од 93,90 милиона динара, а да у поступку јавних набавки, у конкурсној документацији није одредило количине предмета набавке.**

У 2022. години, Предузеће је закључило уговоре о јавној набавци резервних делова, личне заштитне опреме, горива, ремонта теретног програма и ветеринарских услуга, чија је укупна вредност 93,90 милиона динара, при чему у документацији о набавци није утврдило количне предмета набавке и на тај начин је онемогућило припрему и подношење понуде потенцијалних понуђача.

Наведено није у складу са чланом 93 став 2, у вези са садржином јавног позива за секторског наручиоца из дела V Закона о јавним набавкама и чланом 2 став 1 тачка 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

*У вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 4).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.*



**1.5. Предузеће је извештавало о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама, али записници о истраживању тржишта не садрже податке потребне за утврђивање процењене вредности.**

**1.5.1. Предузеће је извештавало о јавним набавкама и набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2022. и 2023. години у складу са прописима.**

Предузеће је на порталу јавних набавки објавило извештаје о набавкама за 2022. и 2023. годину у складу са Законом о јавним набавкама.

Такође, Предузеће је достављало обавештења о изменама уговора на Портал јавних набавки, у прописаном року.

**1.5.2. Записници о испитивању и истраживању тржишта не садрже податке на основу којих је утврђена процењена вредност предмета јавне набавке.**

Записници о истраживању тржишта које је Предузеће доставило у поступку ревизије, садрже уопштене податке о предмету набавке, периоду у коме је сачињен записник, потребном року испоруке и року плаћања, али не садрже прилоге, односно, доказе о томе који привредни субјекти су контактирани у поступку истраживања тржишта, као ни упоредне податке о ценама добара, услуга или радова који су предмет набавке.

Услед ових недостатака записника о истраживању тржишта, Предузеће није доказало да су процењене вредности предмета набавке објективне и да су валидне у време покретања поступка, што није у складу са чланом 29 став 1 Закона о јавним набавкама у вези са одредбама члана 41 став 1, члана 15 став 1 и 16 став 2 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Предузећу.

*У вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 5).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.*

**1.6. У Предузећу се прати и документује процес реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки.**

**1.6.1. Реализација уговора закључених у поступцима јавних набавки прати се од стране задужених лица у Предузећу.**

Лице запослено на радном месту организатор службе набавки, сачињава и потписује изјаву да су предмет набавке и цене исказане на фактурама добављача у складу са уговореним ценама.

Такође, по реализацији сваког уговора о јавној набавци, лице задужено за праћење реализације уговора о јавној набавци, сачињава и потписује извештај о реализацији уговора у коме се констатује да је предмет набавке, по обиму и квалитету, реализован по уговореним одредбама.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.*

**1.7. Предузеће је извршило набавку услуга у износу од најмање 1,15 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.**

**1.7.1. Предузеће је током 2022. и 2023. извршило набавку услуга у износу од најмање 1,15 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.**

Предузеће је у 2022. години закључило уговор о набавци услуге одржавања електричних инсталација, за које су Предузећу испостављене фактуре у износу од 1,15 милиона динара и за које није спроведен поступак јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене прописани члановима 11–21 и чланом 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама.

*У вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 6).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.*

## **2. ТРОШКОВИ ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА**

**2.1. Колективни уговор Предузећа, правилник о организацији и систематизацији послова, уговори о раду, уговори о радном ангажовању запослених и других лица усклађени су са прописима, изузев што су коефицијенти послова запослених регулисани правилником, а не колективним уговором.**

**2.1.1. Колективни уговор Предузећа не садржи коефицијенте послова запослених.**

Колективни уговор, који је био на снази у Предузећу у ревидираном периоду, усклађен је одредбама Закона о раду и Посебним колективним уговором за јавна и јавно-комунална предузећа Града Суботица, осим што као општи акт Предузећа, којим се регулишу права и обавезе из радних односа, не садржи утврђене коефицијенте сложености послова запослених и вредност коефицијената, који су основни елементи за обрачун и исплату основне зараде.

На тај начин, Колективни уговор је непотпун јер не садржи све елементе за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка како је прописано чланом 107 Закона о раду.

*У вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 7).*

**2.1.2. Правилником о организацији и систематизацији послова, са свим изменама и допунама, Предузеће је уредило унутрашњу организацију, радна места и услове за рад на радним местима у складу са Законом о раду.**

Правилником о организацији и систематизацији послова ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4614/2019 од 9. јула 2019. године уређена је унутрашња организација Предузећа.

У периоду од августа 2020. године до новембра 2023. године, осам пута извршене су измене акта о систематизацији на предлог директора Предузећа, за које је претходно прибављена сагласност Председништва Синдиката ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица.

### **2.1.3. Уговори о раду и уговори о радном ангажовању запослених и других лица закључени су у складу са одредбама Закона о раду**

Са запосленима у Предузећу закључени су уговори о раду у складу са важећим Колективним уговором и Правилником о организацији и систематизацији послова у Предузећу.

Уговорима о раду регулисани су права и обавеза запослених из радног односа који је утврђен на неодређено или одређено време. Уговори о раду садрже све елементе прописане чланом 33. Закона о раду.

Уговори о радном ангажовању су уговори који се закључују са лицима који нису у радном односу у Предузећу. По овом основу, Предузеће је закључило уговор о делу са једним лицем, док се привремени и повремени послови обављају преко посредника – Омладинске задруге „Економ“, Суботица, на основу закљученог уговора.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**2.2. Предузеће је обрачунало и исплатило зараде запослених, накнаде зарада и остале личне расходе у оквирима средстава планираних Програмом пословања и његовим изменама.**

### **2.2.1. Зараде, накнаде зарада и остали лични расходи запослених у Предузећу, обрачунавају се и исплаћују у складу са усвојеним Годишњим програмом пословања за 2023. годину, односно изменама Програма пословања.**

Програм пословања Предузећа садржи план зарада и запошљавања који су прописани Уредбом, односно Смерницама Владе Републике Србије.

Предузеће је у 2023. години обрачунало и исплатило зараде до висине планиране Програмом пословања за 2023. годину.

Предузеће је, пре подношења појединачних пореских пријава о обрачунатим порезима и доприносима, обрачун средства за исплату зарада запослених на обрасцима ЗИП-1, достављало на оверу надлежном органу јединице локалне самоуправе.

Након овере образаца, Предузеће је вршило исплату зарада у складу са Уредбом о начину и контроли обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**2.3. Предузеће је у ревидираном периоду обрачунало**

### **2.3.1. Предузеће је у 2023. години обрачунало и исплатило максималну зараду у складу са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору.**

**и исплатило максималну зараду у складу са прописима.**

Максимална нето зарада у Предузећу исплаћена је у износу од 144.681 динар, који је нижи од износа утврђеног Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**2.4. Предузеће је обрачунало и исплатило зараде, накнаде зарада и остале личне расходе у складу са прописима.**

**2.4.1. Приликом обрачуна и исплате зарада, накнада зарада и осталих личних расхода, Предузеће је поступало у складу са Програмом пословања за 2023. годину и применило одредбе Колективног уговора и Закона о раду.**

Приликом обрачуна основне зараде, Предузеће је применило основицу у износу од 42.200 динара у бруто износу, како је утврђено Програмом пословања за 2023. годину.

Увећана зарада запосленима обрачунавала се у процентима утврђеним у Колективним уговорима.

Обрачун накнада зарада вршен је на основу просечне зараде запосленог у последњих 12 месеци, обухватајући сва примања запослених по основу редовног рада и остала примања која имају карактер зараде прописана Законом о раду.

За запослене којима је основна зарада била нижа од минималне зараде, Предузеће је обрачунало и исплатило додатак до минималне зараде.

Остали лични расходи обрачунати су и исплаћени запосленима на основу права која су утврђена Колективним уговорима и Законом о раду.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**2.5. У Предузећу су примењене прописане стопе пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање.**

**2.5.1. Предузеће је приликом обрачуна и исплате зарада, накнада зарада и других личних примања применило прописане стопе пореза на зараде и стопе доприноса за обавезно социјално осигурање, чиме је поступило у складу са Законом о порезу на доходак грађана и Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање.**

Приликом обрачуна и исплате зарада, накнада зарада и других личних примања, Предузеће је применило прописане стопе пореза на зараде и стопе доприноса за обавезно социјално осигурање.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**2.6. Број запослених на неодређено и одређено време, као и лица ангажованих по уговору, у складу је са одредбама Закона о буџетском систему.**

**2.6.1. Број запослених на неодређено време је у складу са прописима.**

Максималан број запослених на неодређено време у Предузећу у 2023. години био је 273, колико је утврђено Одлуком Скупштине града Суботице из 2017. године, а која је важила и у 2023. години.

**2.6.2. Током 2023. године, укупан број запослених на одређено време, лица ангажованих по уговору о делу и по основу уговора о привременим и повременим пословима у складу је са Законом о буџетском систему.**

Укупан број запослених на одређено време, лица ангажованих по уговору о привременим и повременим пословима и по основу уговора о делу у Предузећу није већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, што је у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему.

У Предузећу, број запослених на одређено време на крају месеца се кретао од 18 до 22 лица, једно лице је ангажовано по основу уговора о делу током целе године, док је до шест лица ангажовано на привременим и повременим пословима посредством Омладинске задруге „Економ“, Суботица. Број запослених и ангажованих лица на овакав начин је у складу са прописима.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

### **Скретање пажње**

Скрећемо пажњу на налаз у Прилогу 2 – Јавне набавке, 2.2. Спровођење поступака јавних набавки и закључивање уговора, да је од 26 ревидираних поступака јавних набавки, укупне процењене вредности у износу од 659,3 милиона динара и уговорене вредности у износу од 663,23 милиона динара (37 уговора), Предузеће закључило 33 уговора о јавној набавци у вредности од 540,85 милиона динара (процењена вредност набавки на основу којих су закључени ови уговори је 540,85 милиона динара), при чему је у поступку јавне набавке достављена понуда само једног понуђача.

## II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

### 1. Резиме откривених неправилности

#### ПРИОРИТЕТ 1<sup>2</sup>

1. Предузеће је закључило уговоре у пет поступака јавних набавки из 2022. године (предмет набавки су резервни делови, лична заштитна опрема, два камиона путарца (кипера), ГПС надзор и гориво), укупне уговорене вредности у износу од 69.794.672 динара, у којима је од потенцијалних понуђача, захтевало да критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта (технички и стручни капацитет) испуњавају већ у моменту објављивања јавног позива набавке, што није у логичкој вези са описаним предметима набавки и сходно томе, није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама. (Тачка 2.2 – Прилог 2)
2. Увидом у конкурсну документацију четири поступка јавних набавки (у којима су предмет: контејнери од 5 м<sup>3</sup>, косилице, ГПС надзор над возилима Предузећа и закуп радних машина) укупне уговорене вредности од 12.879.772 динара, утврђено је да је Предузеће у оквиру техничког капацитета, од потенцијалних понуђача, захтевало да по основу власништва поседују возила и радне машине потребна за извршење предмета јавне набавке, односно, да је у оквиру стручног капацитета, од потенцијалних понуђача захтевало да по основу уговора о раду („стални“ радни однос) имају запослене који су потребни за извршење предмета набавке, што није у логичкој вези са предметом јавне набавке, односно, такав захтев није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама. (Тачка 2.2 – Прилог 2)
3. Увидом у конкурсну документацију пет јавних набавки (у којима су предмет: резервни делови, лична заштитна опрема, гориво, ремонт теретног програма и ветеринарске услуге) укупне вредности закључених уговора у износу од 93.900.000 динара, утврђено је да Предузеће није одређивало количине предмета набавке, већ је уз добра и услуге који су предмет набавке, наводило ознаку 1 (ЈЕДАН), што није у складу са чланом 93 став 2, у вези са садржином јавног позива за секторског наручиоца из дела V Закона о јавним набавкама и чланом 2 став 1 тачка 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки. (Тачка 2.2 – Прилог 2)
4. Записници о истраживању тржишта, које је Предузеће доставило у поступку ревизије, не садрже прилоге, односно, доказе о томе који привредни субјекти су контактирани у поступку истраживања тржишта, као ни упоредне податке о ценама добара, услуга или радова који су предмет набавке. Услед ових недостатака записника о истраживању тржишта, Предузеће није доказало да су процењене вредности предмета набавке објективне и да су валидне у време покретања поступка, што није у складу са чланом 29 став 1 Закона о јавним набавкама у вези са чланом 41 став 1 и чл. 15 ст. 1 и 16 ст. 2 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Предузећу. (Тачка 2.2 – Прилог 2)
5. Предузеће је извршило набавку услуга у износу од најмање 1.154.000 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене

---

<sup>2</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана

прописани члановима 11–21 и чланом 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама. (Тачка 2.4 – Прилог 2)

### **ПРИОРИТЕТ 2<sup>3</sup>**

6. Предузеће није извршило ажурирање докумената који се односе на стратегију управљања ризицима у року од три године, односно није извршило процену и контролу потенцијалних догађаја и ситуација које могу утицати на остварење циљева, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени, како је уређено интерним актом – Стратегијом управљања ризицима ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, из 2019. године и чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљање и контроле у јавном сектору. (Тачка 1.1 – Прилог 1)

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>4</sup>**

7. Колективни уговор за Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица, као општи акт Предузећа којим се регулишу права и обавезе из радних односа, не садржи утврђене коефицијенте сложености посла и вредност коефицијената, који су основни елементи за обрачун и исплату основне зараде. На тај начин, Колективни уговор је непотпун јер не садржи све елементе за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка, како је прописано чланом 107 Закона о раду. (Тачка 3.1 – Прилог 3)

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

1. Препоручује се Предузећу да испуњеност критеријума за квалитативни избор привредних субјеката везује за моменат подношења понуда од стране потенцијалних понуђача, а не за моменат (датум) објаве јавног позива о јавној набавци, у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Препорука број 2)
2. Препоручује се Предузећу да у конкурсној документацији, у оквиру критеријума за квалитативни избор привредних субјеката, у погледу техничког и стручног капацитета одређује услове у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама, односно да не одређује услове који привредне субјекте стављају у неравноправан положај и који могу довести до дискриминације понуђача, односно сужавања конкуренције те да не искључују оне понуђаче који технички и стручни капацитет, поседују по другим правним основама, осим по основу власништва, односно уговора о раду. (Прилог 2 – Препорука број 3)
3. Препоручује се Предузећу да у поступцима јавних набавки, конкурсном документацијом, односно јавним позивом, утврди количине предмета набавке које је потребно набавити, у складу са чланом 93 став 2, у вези са садржином јавног позива за секторског наручиоца из дела V Закона о јавним набавкама и чланом 2 став 1 тачка 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки. (Прилог 2 – Препорука број 4)

---

<sup>3</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

<sup>4</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године

4. Препоручује се Предузећу да, у складу са члановима 29 став 1 и 41 став 1 Закона о јавним набавкама, документује истраживање и испитивање тржишта, односно да записници о истраживању тржишта садрже прилоге којима се доказује који привредни субјекти су контактирани у процесу истраживања тржишта, као и упоредне податке о ценама добара, услуга и радова који су предмет набавке. (Прилог 2 – Препорука број 5)
5. Препоручује се Предузећу да успостави контролне механизме који ће онемогућити набавке добара, услуга и радова без примене одредби Закона о јавним набавкама у случајевима када нису испуњени услови за изузеће. (Прилог 2 – Препорука број 6)

## **ПРИОРИТЕТ 2**

6. Препоручује се Предузећу да изврши анализу и процену ризика у пословању и ажурира регистар и стратегију ризика у складу са интерним актом и чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљање и контроле у јавном сектору. (Прилог 1 – Препорука број 1)

## **ПРИОРИТЕТ 3**

7. Препоручује се Предузећу да Колективним уговором уреди коефицијенте сложености посла као битног елемента за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка, у складу са чланом 107 Закона о раду. (Прилог 3 – Препорука број 7)

## **III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА**

Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица је на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији<sup>5</sup>, дужно да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица је обавезно да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани

---

<sup>5</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон



у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужно да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета које је могуће отклонити у року од 90 дана, Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица обавезно је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања.
2. За неправилности другог приоритета које је могуће отклонити у року до годину дана и трећег приоритета које је могуће отклонити у року до три године, Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица обавезно је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

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

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

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**

**Државна ревизорска институција**

**Макензијева 41**

**11000 Београд, Србија**

**1. август 2024. године**

## IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 став 1 тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2024. годину, Закључка о спровођењу ревизије број 400-104/2024-04/1 од 4. јануара 2024. године и Закључка о допуни закључка о спровођењу ревизије број 400-104/2024-04/12 од 28. марта 2024. године.

### 1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Јавног комуналног предузећа „Чистоћа и зеленило“, Суботица, у делу који се односи на јавне набавке и трошкове зарада, накнада зарада и остала личне расходе.

### 2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду:

- од 1. јануара 2022. до 31. децембра 2023. године за јавне набавке и
- од 1. јануара до 31. децембра 2023. године за трошкове зарада, накнаде зарада и остала личне расходе.

### 3. Информације о субјекту ревизије

Пуно пословно име:

Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица  
Javno komunalno preduzeće „Čistoća i zelenilo“ Subatica  
"Köztisztasági és Parkosítási" Kommunális Közvállalat Szabadka  
Javno komunalno preduzeće „Čistoća i zelenilo“ Subotica.

Седиште: Суботица.

Улица и број: улица Јожефа Атиле број 4.

Матични број: 08065136.

Порески идентификациони број: ПИБ: 100961002.

Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица, (у даљем тексту ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица или Предузеће), у правној форми у којој данас послује, основано је одлуком Скупштине општине Суботица 28. децембра 1989. године.

Оснивач ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Суботица је Град Суботица у чије име оснивачка права врши Скупштина града Суботице.

Правни положај и статус Предузећа регулисан је актом о оснивању. Последње измене акта о оснивању, ради усаглашавања са важећим Законом о јавним предузећима, извршене су доношењем Одлуке о оснивању ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број I-00-022-252/2016 од 24. новембра 2016. године. Одлуком о измени Одлуке о оснивању ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број I-00-022-314/2021 од 9. септембра 2021. године извршена је допуна пословног имена Предузећа.

Упис превођења у Регистар привредних субјеката који се води код Агенције за привредне регистре Републике Србије, извршен је Решењем БД 38278/2005 од 27. јуна 2005. године.

Предузеће обавља комуналне делатности од општег интереса: управљање комуналним отпадом, одржавање чистоће на површинама јавне намене и одржавање јавних зелених површина на територији Града Суботице.

Регистрована претежна делатност Предузећа је 38.11 Сакупљање отпада који није опасан. Поред претежне делатности, Предузеће обавља и делатност зоохигијене – хватање и збрињавање напуштених и изгубљених паса и мачака и нешкодљиво уклањање лешева.

За наведене делатности Предузеће има подручје деловања на територији града Суботица и приградских насеља: Бачки Виногради, Бачко Душаново, Бајмок, Биково, Чантавир, Доњи Таванкут, Ђурђин, Горњи Таванкут, Хајдуково, Келебија, Љутово, Мала Босна, Мишићево, Нови Жедник, Палић, Стари Жедник, Шупљак и Вишњевац (укупно 19 насеља).

Органи Предузећа су: Надзорни одбор и директор.

Предузеће је, сходно критеријумима наведеним у Закону о рачуноводству, за пословну 2023. годину, разврстано у средње правно лице.

Просечан број запослених у току 2023. године био је 293. (у 2022. години 275).

#### **4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима**

У складу са ISSAI 4000 – Стандард за ревизију правилности пословања и са усвојеним приступом у Државној ревизорској институцији прибавили смо довољно адекватних и поузданих доказа за давање закључка да ли је предмет ревизије у складу, по свим материјално значајним питањима са применљивим критеријумима.

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са јавним набавкама и трошковима зарада, накнада зарада и осталим личним расходима извршене у складу са законом, другим прописима и датим овлашћењима. Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу примене закона који регулишу јавне набавке и трошкове зарада, накнада зарада и остале личне расходе код Јавног комуналног предузећа „Чистоћа и зеленило“, Суботица.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

#### **5. Критеријуми**

Прописи који су коришћени у ревизији правилности пословања, као извори критеријума су:

- Закон о јавним набавкама са подзаконским актима из ове области<sup>6</sup>,
- Закон о јавним предузећима<sup>7</sup>,
- Закон о раду<sup>8</sup>,

---

<sup>6</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19

<sup>7</sup> „Службени гласник РС“, бр. 119/12, 116/13 аутент. тумачење, 44/14, 15/16 и 88/19

<sup>8</sup> „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

- Закон о буџетском систему<sup>9</sup>,
- Закон о утврђивању максималне зараде у јавном сектору<sup>10</sup>,
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање<sup>11</sup>,
- Закон о порезу на доходак грађана<sup>12</sup> и
- Интерна акта субјекта ревизије.

Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:

1. Да ли је планирање јавних набавки, спровођење и закључивање уговора извршено у складу са прописима?
2. Да ли су јавне набавке извршене у складу са закљученим уговорима?
3. Да ли је евидентирање и извештавање о набавкама извршено у складу са прописима?
4. Да ли постоје набавке добара, услуга или радова за које није спроведен поступак у складу са прописима, а за које није прописано изузеће?
5. Да ли су општи акт, уговори о раду, уговори о радном ангажовању у којима су уређена права и обавезе запослених код субјекта ревизије, односно лица ангажованих по другим уговорима у складу са прописима?
6. Да ли годишњи програм пословања садржи планиране позиције расхода по наменама (Прилог 7) и план зарада и запошљавања (Прилоге број 8 до 11б), да ли је годишњи програм пословања у делу Планирани извори прихода и позиције расхода по наменама и План зарада и запошљавања сачињен у складу са прописима и да ли се зараде, накнаде зарада и остали лични расходи обрачунавају и исплаћују у складу са усвојеним годишњим програмом пословања, да ли је Предузеће, пре подношења појединачне пореске пријаве о обрачунатим порезима и доприносима, обрачуната средства за исплату зарада запослених, на обрасцу ЗИП - 1, достављало на оверу надлежном органу јединице локалне самоуправе и да ли је исплату зарада вршило након овере, односно у складу са прописима?
7. Да ли је субјект ревизије обрачунавао и исплаћивао максималну зараду у складу са прописима?
8. Да ли је субјект ревизије вршио доследну примену прописа код обрачуна и исплате зарада?

---

<sup>9</sup> „Службени гласник РС“, бр. 4/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21-др. закон и 92/23

<sup>10</sup> „Службени гласник РС“, број 93/12

<sup>11</sup> „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12 - усклађени дин. изн., 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 - усклађени дин. изн., 86/19, 5/20 - усклађени дин. изн., 153/20, 6/21 - усклађени дин. изн., 44/21, 118/21, 10/22 - усклађени дин. изн., 138/22, 6/23 - усклађени дин. изн. и 92/23 - усклађени дин. изн.

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02 - др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 - испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 - одлука УС, 7/12 - усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 - одлука УС, 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 48/13 - испр., 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/2016 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 - усклађени дин. изн., 86/19 и 5/20 - усклађени дин. изн., 153/20, 156 /2020- усклађени дин. изн., 6/2021 - усклађени дин. изн., 44/2021, 118/2021, 132/2021 - усклађени дин. изн., 10/22 - усклађени дин. изн., 138/22, 144/22 - усклађени дин. изн., 6/23 - усклађени дин. изн., 93/23 и 116/23 - усклађени дин. изн.

9. Да ли су за све обрачунате и исплаћене зараде, накнаде зарада и друга лична примања код субјекта ревизије примењени прописи у вези са порезом на зараде и доприносима за обавезно социјално осигурање?
10. Да ли је број запослених на неодређено и одређено време и број радно ангажованих лица у складу са прописима?

## 6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа који уређују јавне набавке и обрачун и исплату зарада, накнада зарада и осталих личних расхода;
- анализу интерних аката ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица којима су уређени јавне набавке и обрачун и исплата зарада, накнада зарада и осталих личних расхода;
- испитивање активности и одлука ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, у вези са јавним набавкама и обрачуном и исплатом зарада, накнада зарада и осталих личних расхода;
- интервјуисање одговорних особа ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица

## 7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

Ревизија је извршена у складу са ИССАИ 100 „Фундаментални принципи ревизије јавног сектора“, ИССАИ 400 „Фундаментални принципи ревизије правилности пословања“ и ИССАИ 4000 „Стандард за ревизију правилности пословања“.

**V ПРИЛОЗИ**

## Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

Према одредбама члана 80 Закона о буџетском систему, интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата:

- 1) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава,
- 2) интерну ревизију код корисника јавних средстава и
- 3) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију.

### 1.1. Финансијско управљање и контрола

У складу са чланом 81 Закона о буџетском систему<sup>13</sup> и Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>14</sup>, Предузеће је дужно да успостави систем финансијског управљања и контроле.

Финансијско управљање и контрола је свеобухватан систем интерних контрола, који се спроводи политикама, процедурама и активностима које успоставља руководиоца корисника јавних средстава, са задатком да се обезбеди разумно уверавање да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити кроз: пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима; реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја; добро финансијско управљање и заштиту средстава и података (информација).

Систем финансијског управљања и контроле чине:

- контролно окружење,
- управљање ризицима,
- контролне активности,
- информисање и комуникације и
- праћење и процена система.

#### 1) Контролно окружење

Контролно окружење има значајан утицај на одлучивање и извршавање планираних активности, као и на функционисање и ефикасност укупног система интерне контроле Предузећа.

Руководство Предузећа је одговорно за успостављање одговарајуће организационе структуре која јасно додељује одговорности и овлашћења, одређује одговарајуће контроле и надзире њихову адекватност и ефективност. Укључивање највишег руководства у питања интерне контроле је од кључне важности за постизање њене ефикасности, чиме се даје тон који одређује да ли контролно окружење доприноси ефикасном функционисању интерне контроле. Осим руководства, у осигуравању постојања и функционисања интерне контроле своју значајну улогу имају и сви запослени.

Одлуком о оснивању ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица као и одредбама Статута Предузећа, регулисано је да органе Предузећа чине: Надзорни одбор и директор.

Надзорни одбор има три члана – председника и два члана од којих је један из редова запослених. Скупштина града Суботице, 3. марта 2022. године, Решењем број I-00-021-

<sup>13</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/2013 – испр, 108/13, 142/14, 68/15 – др.закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/201, 138/22 и 92/23

<sup>14</sup> „Службени гласник РС“, бр. 99/11, 106/13 и 89/19

36/2022 именовала је председника Надзорног одбора, члана, представника оснивача и члана, представника запослених Надзорног одбора. Мандат председника и чланова Надзорног одбора траје четири године а именује их и разрешава Скупштина Града.

У ревидираном периоду, функцију директора вршило је лице, које је Скупштина града Суботице именовала Решењем, број I-022-459/2022 од 3. новембра 2022. године. Надзорни одбор Предузећа потписао је Уговор о раду са директором, број 1/20282 од 13. децембра 2022. године, на период од четири године.

Исто лице, ову функцију је обављало у континуитету, почев од 13. децембра 2013. године када је било прво именовано за вршиоца дужности директора, да би Решењем од 28. новембра 2014. године и 27. новембра 2018. године, било именовано за директора Предузећа.

Надзорни одбор је, на 4. редовној седници одржаној 20. маја 2022. године, усвојио:

1) Дугорочни план пословне стратегије и развоја ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Суботица, за период 2022–2031. године, на који је Скупштина града Суботице дала сагласност Решењем број I-022-227/2022 од 2. јуна 2022. године и

2) Средњорочни план пословне стратегије и развоја ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Суботица, за период 2022–2026. године на који је Скупштина града Суботице дала је сагласност Решењем број I-022-228/2022 од 2. јуна 2022. године.

Програм пословања за 2023. годину, Надзорни одбор Предузећа усвојио је Одлуком, број 111/2023 од 5. јануара 2023. године. Скупштина града Суботице је 19. јануара 2023. године донела Решење о давању сагласности на Програм пословања ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, за 2023. годину, број I-022-25/2023.

У току 2023. године биле су две измене донетог Програма пословања:

- Одлуком Надзорног одбора, број 6383/2023 од 21. јула 2023. године, на коју је сагласност дала Скупштина града Суботице, Решењем број I-022-288/2023 од 3. августа 2023. године.

- Одлуком Надзорног одбора, број 977/2023 од 22. новембра 2023. године, на коју је сагласност дала Скупштина града Суботице, Решењем број I-022-395/2023 од 21. децембра 2023. године.

Прва измена Програма пословања извршена је услед повећања средстава из буџета Града Суботице за финансирање програмских активности: одржавање јавних зелених површина и одржавање чистоће на површинама јавне намене као и одобрења капиталних субвенција у износу од 226 милиона динара за финансирање набавке возила и радних машина. Реализација субвенције за набавку возила планирана је за период од 2023. до 2028. године кроз месечне рате, од чега су у 2023. години планирана средства у износу од 29 милиона динара за отплату кредита. Предузеће ће бити носилац кредита, а средства за отплату кредита се обезбеђују из средстава оснивача и делом из сопствених извора.

Такође, планирано је ново запошљавање десет лица у августу 2023. године након добијања сагласности од стране Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава као и повећање трошкова зарада у складу са новим запошљавањем.

Друга измена Програма пословања за 2023. годину се односила на измену, односно укидање средстава планираних капиталних субвенција за набавку возила и радних машина, чија реализација се померила за почетак 2024. године као и умањење трошкова зарада с обзиром да није добијена сагласност за ново запошљавање у августу 2023. године. Другом изменом Програма, Предузеће је планирало ново запошљавање десет лица од новембра 2023. године.



## 2) Управљање ризицима

Управљање ризицима подразумева идентификацију потенцијалних догађаја који могу имати негативан утицај на остваривање циљева Предузећа, процену сваког ризика, те праћење и контролу. Пословање Предузећа је изложено различитим спољним и унутрашњим ризицима, а идентификовањем, те проценом учесталости и озбиљности сваког појединачног ризика долази се до одговарајућег метода управљања ризиком и успостављања контроле. Ефикасан систем интерне контроле захтева препознавање и континуирану процену и оцењивање материјалних ризика који могу онемогућити постизање планираних циљева.

У циљу управљања ризицима и успостављања финансијског управљања и контроле, Предузеће је предузело следеће активности:

- именовани су руководилац и чланови радне групе за увођење и развој система финансијског управљања и контроле Одлуком директора, број 7293 од 21. новембра 2017. године. Директор Предузећа је донео више одлука о изменама и допунама одлуке о образовању радне групе којима су мењани чланови радне групе и мандат, односно временски период за обављање послова у оквиру групе. Последња одлука донета је 29. децембра 2022. године, заведена под бројем 11666/2022;

- усвојен је Акциони план за развој финансијског управљања и контроле, број 6937/2022 од 30. јуна 2022. године;

- донета је Стратегија управљања ризицима ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 7364-/2019 од 30. октобра 2019. године, којом се ближе уређује процес управљања ризицима, улоге, овлашћења и одговорности у процесу управљања ризицима, комуникација и обука о питањима ризика и кључни показатељи успешности у процесу управљања ризицима;

- сачињен је Регистар ризика, број 7364-2/2019 од 30. октобра 2019. године, у којем су наведени врсте, вероватноћа и утицај потенцијалних ризика, као и мере отклањања, задужена лица и датуми мерења;

- сачињене су Листе/мапе процеса 30. октобра 2019. године. Листа процеса је измењена и ажурирана 2023. године. Директор Предузећа донео је Одлуку, број 9512/2023 од 13. новембра 2023. године којом се измењени и допуњени процеси и процедуре одобравају за употребу у оквиру Предузећа. Листом су обухваћена 43 пословна процеса.

- усвојена су Правила пословног понашања запослених у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 975/2018 од 14. фебруара 2018. године.

Чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, прописана је обавеза руководиоца корисника јавних средстава да у циљу управљања ризицима усвоји стратегију управљања ризицима, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

Интерним актом – Стратегија управљања ризицима ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, из 2019. године, у делу 6, који се односи на праћење и проверу процеса управљања ризицима, наведено је, да је у циљу ефикасног управљања ризицима, потребно спроводити континуирано праћење и проверу како би се осигурало да су ризици прецизно препознати и процењени.

**Откривена неправилност:** Предузеће није извршило ажурирање докумената који се односе на стратегију управљања ризицима у року од три године, односно није извршило процену и контролу потенцијалних догађаја и ситуација које могу утицати на остварење циљева, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени, како је уређено интерним

актом – Стратегијом управљања ризицима ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, из 2019. године и чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљање и контроле у јавном сектору.

**Препорука број 1:** Препоручује се Предузећу да изврши анализу и процену ризика у пословању и ажурира регистар и стратегију ризика у складу са интерним актом и чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљање и контроле у јавном сектору.

### 3) Контролне активности

Контроле обухватају писане политике и процедуре и њихову примену, а успоставља их руководство у писаном облику. Процедуре треба да су успостављене на начин да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева ограничени на прихватљив ниво, с тим да морају бити одговарајуће, а да трошкови за њихово увођење не превазиђу очекивану корист од њиховог увођења.

Контролним активностима, које су садржане у процедурама, нарочито се успостављају правила ауторизације и одобравања, затим подела (сегрегација) дужности (да се онемогући једном лицу да у исто време буде одговорно за ауторизацију, извршење, књижење и контролне активности), обезбеђује систем дуплог потписа, адекватно документовање, правила за приступ средствима и информацијама, те интерне верификације (провере законитости) и поуздано извештавање.

Контролне активности се врше као превентивне (у току вршења трансакције/процеса) и корективне (накнадне) контроле којима се исправљају уочене неправилности.

У циљу успостављања контролних активности, Предузеће је донело следеће правилнике и интерне акте:

- Правилник о рачуноводству и рачуноводственим политикама, број 7472/2021;
- Правилник о организацији и спровођењу пописа имовине и обавеза и усклађивању књиговодственог стања са стварним стањем, број 4081/2019;
- Правилник о благајничком пословању у Предузећу, број 8933/2010;
- Правилник о магацинском пословању у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4796/2019;
- Правилник о условима и начину коришћења мобилних телефона, број 9201/2021;
- Правилник о раду касе узајамне помоћи запослених у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 5075/2019;
- Правилник о трошковима репрезентације, број 1734-1/2018;
- Правилник о коришћењу службених платних картица, број 1723-1/2018;
- Правилник о службеним путовањима, број 4588/2018;
- Правилник о начину унутрашњег узбуњивања, начину одређивања овлашћеног лица код послодавца, као и другим питањима од значаја за унутрашње узбуњивање код послодавца, број 49/2015 – 44/2018;
- Правилник о раду Радне јединице „Зоохигијена“, број 2614/2020;
- Правилник о солидарној помоћи за запослене у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4430/2022;
- Правилник о обезбеђењу и заштити у у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 6469/2016;
- Правилник о садржини, руковању и чувању персоналних досијеа запослених у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 2241/2023;

- Правилник о начину решавања рекламација потрошача, број 5013/14;
- Правилник о образовању, стручном оспособљавању и усавршавању запослених, број 57/2015;
- Правилник о безбедности информационо-комуникационог система ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 874/2017;
- Правилник о управљању комуналним отпадом, уређивању и одржавању депоније, број 7975/2020;
- Правилник о начину евидентирања, класификовања, архивирања и чувања архивске грађе и документарног материјала, број 8555/2021;
- Правилник о финансијском управљању и контроли за ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 9602/2021;
- Правилник о коришћењу службених возила, број 8958/2018;
- Правила пословног понашања запослених у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 975/2018;
- Правилник о изгледу униформе службеника обезбеђења ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4673/2017;
- Правилник о начину евидентирања, заштите и коришћења електронских података, број 3910/2023;
- Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке, број 7899/2021;
- Правилник о организацији и систематизацији послова ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4614/2019 од 9. јула 2019. године са изменама и допунама.

Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке, број 7899/2021 од 29. октобра 2021. године уређене су процедуре планирања и начин спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се Закон не примењује, као и праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама и набавкама на које се Закон не примењује.

У Предузећу, мапом пословних процеса детаљно су разрађени пословни процеси:

- процес израде, ажурирања и праћење плана јавне набавке,
- процес спровођења набавке на које се закон не примењује,
- процес јавне набавке кроз отворени поступак,
- процес јавне набавке кроз преговарачки поступак без објаве позива и
- процес контроле јавних набавки.

За сваки пословни процес, поред циља, основних ризика, везе са другим пословним процесима и потребних ресурса за остваривање процеса, утврђени су и дијаграм тока, опис активности, одговорно лице за спровођење, рок за спровођење и пратећа документација.

Зараде, накнада зарада и остали лични расходи уређени су Колективним уговором за ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 3643/2022 од 9. марта 2022. године и Правилником о организацији и систематизацији послова ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4614/2019 од 9. јула 2019. године са изменама и допунама.

У Предузећу имплементирани су:

- Р.1.1. Процедура вођења евиденције радног времена и
- Р.1.2. Процедура обрачуна и исплате зарада.

#### **4) Информисање и комуникације**

За успешно функционисање система финансијског управљања и контроле од битног значаја је успостављање адекватног информационог система и ефективно комуницирање на свим хијерархијским нивоима корисника јавних средстава. Информације и комуникација обухватају принципе: прибављања, креирања и употребе релевантних и квалитетних информација; размену информација, укључујући циљеве и одговорности за интерну

контролу и комуникацију са екстерним странама о питањима која утичу на функционисање компонентни интерне контроле, а све са циљем подстицања функционисања интерне контроле.

Информациони систем чини технолошка инфраструктура, запослени и поступци којима се врши идентификовање, прикупљање, смештање, обрада и пренос података (информација), као и њихово чување, са циљем да се успостави ефективан, благовремен и поуздан систем извештавања. Систем извештавања укључује и начин извештавања у случају откривања грешака, неправилности, погрешне употребе средстава и информација, превара или недозвољених радњи.

ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица користи пословни софтвер набављен од „Интерсофт“ доо, Суботица са којим је закључен Уговор о пружању услуга одржавања интегралног информационог система, број 3611/2021 од 10. маја 2021. године. Уговор је закључен на период од три године, а цена месечног одржавања је 456.000 динара без ПДВ-а, односно 547.200 динара са ПДВ-ом. Анексом уговора, број 5778/2023 од 28. јуна 2023. године, цена месечног одржавања је утврђена у износу од 517.512 динара, односно 621.014 динара са ПДВ-ом.

Предмет уговора су одржавање и надоградња 22 модула у оквиру којих су поред осталих модула финансијско књиговодство, обрачун и наплата услуга, магацинско и материјално књиговодство, обрачун зарада, кадровска евиденција, основна средства, деловодници, улазне фактуре, излазне фактуре, изводи банака, јавне набавке, РИНО (регистровање новчаних извештаја), административни модул, генерисање процедура и извештаја из постојеће базе података. Модули су међусобно интегрисани и једном унети подаци су доступни на радним местима где је то омогућено.

Са истим добављачем је 30. априла 2024. године, закључен нови уговор на период од три године, с тим што је цена месечног одржавања утврђена у износу од 654.000 динара, односно 784.800 динара са ПДВ-ом.

Оперативни систем је Windows, а база података која се користи је Oracle. Копије базе података се праве на дневном, месечном и годишњем нивоу у складу са Правилником о безбедности информационо-комуникационог система ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 874/2017.

Са „Интерсофт“ д. о. о., Суботица, закључен је и Уговор о пружању услуга одржавања сервера дислоцирања података, број 4423/2023 од 17. маја 2023. године.

За одржавање и унапређење вебсајта Предузећа ангажовано је предузеће „Норднет“ д. о. о., Суботица, по уговору број 4766/2023 од 29. маја 2023. године.

У Предузећу, систематизовано је једно радно место – продукциони техничар одржавања информационог система и технологија.

Рачуноводствени информациони систем је део укупног информационог система Предузећа и чине га запослени и опрема, који по одређеној организацији и поступцима обављају прикупљање података о насталим пословним променама, врше проверу њихове ваљаности и поузданости, класификују и обрађују, састављају извештаје и анализе ових промена и преносе их лицима који одлучују.

У оквиру Економско-финансијског сектора, на пословима књиговодства, запослено је четири извршиоца: организатор службе књиговодства, књиговођа контиста, књиговођа основних средстава и књиговођа материјалног пословања.

У оквиру истог сектора, обрачун зарада се врши у служби зарада и обавља од стране два извршиоца: организатор службе обрачуна зарада и службеник за обрачун зарада.

## 5) Праћење и процена система

Праћење и процена система обухвата увођење система за надгледање, са циљем да се процени квалитет пословања током одређеног периода и утврди да ли систем финансијског управљања и контроле адекватно функционише.

Корисник јавних средстава је у обавези да прати и процењује систем финансијског управљања и контроле, који подразумева надгледање и контролу са циљем отклањања грешака, те његовог побољшања и повећања ефикасности, а спроводи се текућим увидом, самопроцењивањем и интерном ревизијом.

Чланом 81 Закона о буџетском систему и чланом 19 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да је за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле, одговоран руководиоца корисника јавних средстава. Руководилац до 31. марта текуће године за претходну годину на прописан начин извештава министра о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле.

Предузеће је 29. марта 2024. године доставило Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2023. годину, заведено у Министарству под бројем 1-03023/24, док је извештај за 2022. годину, заведен под бројем 2-00098/23 и достављен 7. марта 2023. године.

### 1.2. Интерна ревизија

Чланом 82 Закона о буџетском систему<sup>15</sup> прописана је обавеза успостављања интерне ревизије код корисника јавних средстава.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору<sup>16</sup> прописани су стандарди и методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе су уређени послови интерне ревизије.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4614/2019 од 9. јула 2019. године, нормативно је систематизовано радно место интерног ревизора као независног радног места које организационо не припада ни једном сектору и директно је одговорно директору. На радном месту интерног ревизора запослено је два извршиоца и оба поседују сертификат овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору.

Интерни ревизори су припремили, а директор одобрио Стратешки план за интерну ревизију ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, за период 2023–2025. године, број 10973/2022 од 5. децембра 2022. године.

У складу са одобреним стратешким планом интерне ревизије, донет је Годишњи план интерне ревизије ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, за 2023. годину.

Сврха, овлашћења и одговорности интерне ревизије уређени су Повељом интерне ревизије, број 1734/2021 од 26. фебруара 2021. године.

У Предузећу усвојен је Етички кодекс интерне ревизије, број 1730/2021 од 26. фебруара 2021. године којим су уређена начела интерне ревизије и основна правила

---

<sup>15</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20 и 118/21)

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13

понашања интерних ревизора.

Спровођење интерне ревизије од поступка доношења стратешког плана до сачињавања извештаја о спроведеној ревизији уређено је документом ФУ5.2 Процедура спровођења ревизије система, која је одобрена 24. октобра 2023. године.

Предузеће је доставило Годишњи извештај о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије за 2023. годину, Министарству финансија, Централној јединици за хармонизацију, Београд, 22. марта 2024. године.

У току 2023. године, интерни ревизори у Предузећу обавили су више ревизија са следећим темама у којима су дате препоруке:

- 1) Ревизија система плате, подсистем персонални досијеи – 3 препоруке;
- 2) Ревизија процеса безбедности и здравља на раду у Предузећу у 2022. години – 6 препорука;
- 3) Ревизија процеса противпожарне заштите у Предузећу у 2022. години – 3 препоруке;
- 4) Ревизија процеса одржавање возног парка у Предузећу у 2022. години – 6 препорука;
- 5) Ревизија система Благајничко пословање у 2022. години, подсистем Главна благајна, благајна платних картица и благајна чекова – 10 препорука;
- 6) Ревизија система Финансијско пословање, подсистем приходи у 2022. години – 5 препорука;
- 7) Ревизија система Јавне набавке у 2022. години, подсистем отворени поступак – 1 препорука.

## Прилог 2 – Јавне набавке

Јавне набавке које су предмет ревизије правилности пословања Предузећа регулисане су Законом о јавним набавкама<sup>17</sup>, Правилником о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки<sup>18</sup> и интерним актом Предузећа, односно Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Такође, као пропис од значаја за спровођење поступака јавних набавки, издвајамо и документ под називом Динарска вредност европских прагова.<sup>19</sup>

Предузеће је наручилац у смислу одредаба Закона о јавним набавкама, те је дужно да поступа у складу са одредбама Закона приликом планирања и спровођења набавки и извршавања закључених уговора о јавним набавкама.

Послови јавних набавки у Предузећу, обаљају се унутар Економско-финансијског сектора, унутар кога је формирана Служба јавних набавки у којој су систематизована четири радна места која се баве пословима јавних набавки (Организатор службе јавних набавки, Службеник за јавне набавке Оперативни администратор за јавне набавке, Референт праћења јавних набавки).

Од три запослена који обављају послове јавних набавки, два запослена поседују сертификат службеника за јавне набавке.

### 2.1. Доношење и примена аката у вези са планирањем, спровођењем и извештавањем о јавним набавкама

#### *Интерни акт о јавним набавкама*

Интерни акт о јавним набавкама – Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 7899/2021, Предузеће је донело 29. октобра 2021. године. Предузеће је у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама, објавило Правилник на својој интернет страници.

Правилником је ближе уређена процедура планирања, спровођења и извршења уговора о јавним набавкама, као и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује. Такође, Правилником су утврђени учесници, одговорност, начин обављања послова јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, а нарочито се уређује начин планирања набавки (критеријуми, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Циљ Правилника је да се набавке спроводе у складу са Законом о јавним набавкама, да се обезбеди једнакост, конкуренција и заштита привредних субјеката од било ког вида дискриминације, да се обезбеди благовремено прибављање добара, услуга и радова уз најниже трошкове и у складу са објективним потребама Предузећа.

#### *Интерна контрола јавних набавки у Предузећу*

У току 2023. године, интерни ревизор Предузећа извршио је ревизију дела система јавних набавки са темом: Јавне набавке у 2022. години – подсистем отворени поступак. Предмет ревизије била је процена постојећих писаних процедура, постојање и поштовање

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“, бр. 91/19 и 92/23

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“, број 21/21

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“, бр. 127/21

правила интерне контроле у Служби јавних набавки, оцена адекватности, успешности и потпуности система интерне контроле у планирању, спровођењу и праћењу извршења јавних набавки – отворени поступак за период од 1. јануара 2022. године до 31. децембра 2022. године.

Након извршене ревизије, интерни ревизор Предузећа, издао је Извештај број 7831/2023-5 од 28. децембра 2023. године. Основни закључак спроведене ревизије је да радне јединице које су у обавези да врше испитивање и истраживање тржишта и које о истом сачињавају записнике, уз записнике не прилажу додатну документацију из које се може утврдити процењена вредност набавке.

У циљу отклањања наведене слабости, интерни ревизор је дао препоруку да се уведу контролни механизми који ће омогућити да лице задужено за спровођење набавке уз записник о истраживању тржишта достави и додатну документацију из које се може утврдити процењена вредност набавке.

### ***План јавних набавки за 2022. годину – доношење, измене и објава Плана***

План јавних набавки за 2022. годину, донет је 21. јануара 2022. године, а објављен је на Порталу јавних набавки 25. јануара 2022. године у складу са чланом 88 став 3 Закона о јавним набавкама, којим је прописано да план набавки и све његове касније измене и допуне, наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

У току 2022. године, Предузеће је извршило једну измену Плана јавних набавки за 2022. годину. Измена Плана, донета је 12. августа 2022. године, а на Порталу јавних набавки, објављена је 16. августа 2022. године у складу са законским роком из члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама (у року од десет дана од дана доношења).

### ***План јавних набавки за 2023. годину – доношење, измене и објава Плана***

План јавних набавки за 2023. годину, донет је 20. јануара 2023. године, а објављен је на Порталу јавних набавки 21. јануара 2023. године, у складу са чланом 88 став 3 Закона о јавним набавкама, којим је прописано да план набавки и све његове касније измене и допуне, наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

У току 2023. године, План јавних набавки за 2023. годину, мењан је три пута. Прва измена, донета је 4. августа 2023. године, а на Порталу јавних набавки, објављена је 5. августа 2023. године. Друга измена Плана, донета је 4. септембра 2023. године, а на Порталу јавних набавки, објављена је 5. септембра 2023. године. Трећа измена Плана, донета је 21. децембра 2023. године, а на Порталу јавних набавки, објављена је 22. децембра 2022. године.

Све три измене Плана јавних набавки за 2023. годину, објављене су у складу са законским роком из члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама (у року од десет дана од дана доношења).

### ***Однос планираних и реализованих јавних набавки за 2022. годину***

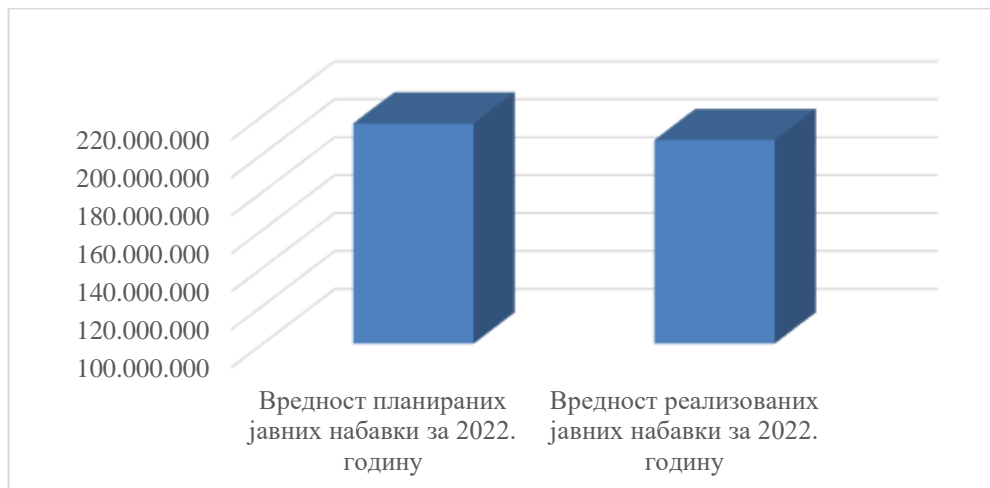
Планом јавних набавки за 2022. годину, планиране су јавне набавке у износу од 215.997.000 динара, од којих се на добра односи 156.297.000 динара, на услуге 44.700.000 динара и на радове 15.000.000 динара. У току 2022. године, извршена је једна измена Плана јавних набавки, тако да је укупна вредност планираних јавних набавки повећана на



227.997.000 динара, од којих се на добра односи 158.297.000 динара, на услуге 44.700.000 динара и на радове 25.000.000 динара.

На основу Плана јавних набавки за 2022. годину, а према подацима које је Предузеће доставило у поступку ревизије, закључени су уговори и оквирни споразуми укупне вредности од 207.262.907 динара (91% планираних јавних набавки), од којих се на добра односи 162.595.250 динара, на услуге 44.667.657 динара. План јавних набавки за 2022. годину, реализован је кроз 33 отворена поступка.

Графикон број 1 – Графички приказ односа вредности планираних и реализованих јавних набавки на основу Плана јавних набавки за 2022. годину

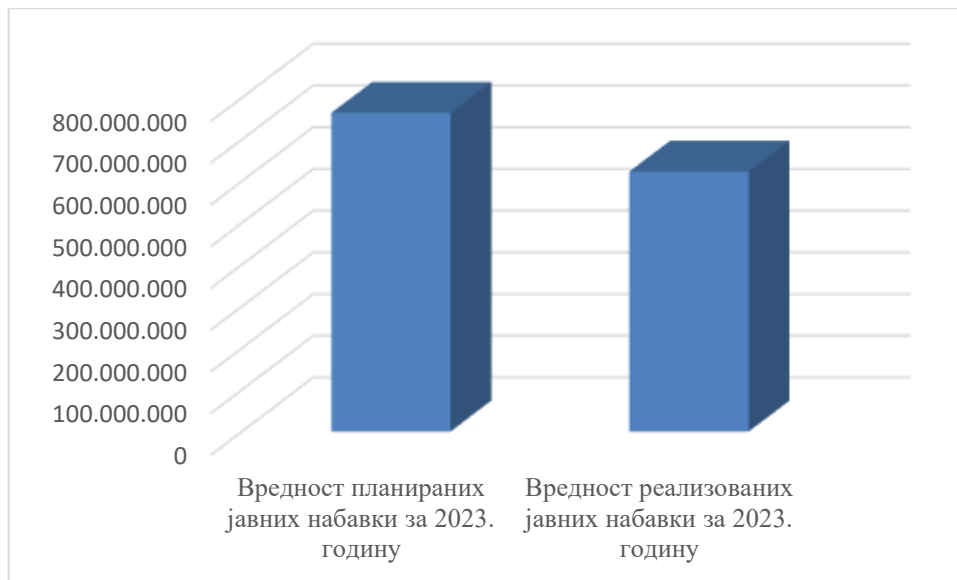


### ***Однос планираних и реализованих јавних набавки за 2023. годину***

Планом јавних набавки за 2023. годину, планиране су јавне набавке у износу од 242.600.000 динара, од којих се на добра односи 192.600.000 динара, а на услуге 44.000.000 динара. У току 2023. године, извршене су три измене Плана јавних набавки, тако да је укупна вредност планираних јавних набавки повећана на 566.000.000 динара, од којих се на добра односи 520.000.000 динара, а на услуге 46.000.000 динара.

На основу Плана јавних набавки за 2023. годину, а према подацима које је Предузеће доставило у поступку ревизије, закључени су уговори и оквирни споразуми укупне вредности од 523.549.223 динара од којих се на добра односи 498.744.137 динара, на услуге 24.805.086 динара и на радове 175.997.750 динара. План јавних набавки за 2023. годину, реализован је кроз 28 отворених поступака.

Графикон број 2 – Графички приказ односа вредности планираних и реализованих јавних набавки на основу Плана јавних набавки за 2023. годину



## 2.2. Спровођење поступака јавних набавки и закључивање уговора

Ревизијом су обухваћени следећи поступци јавних набавки:

Табела број 1. Преглед ревидираних поступака јавних набавки из 2022. и 2023. године

-у динарима-

Р. бр.	Ознака ЈН	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Број добијених понуда	Изабрани понуђач/носилац посла	Број и датум закључења уговора	Вредност уговора без ПДВ-а
<b>2022. година</b>							
1.	0001	Резервни делови					
	П1	Ауточистилице, путничка, комбинована возила и радне машине	5.500.000	1	МД Комерц доо Нови Сад	9751/2022 14.10.2022. Анекс 6684/2023 01.08.2023.	5.500.000  500.000
	П2	Косачице и тестере	2.000.000	1	Група понуђача: МД Комерц доо Нови Сад Intercom доо Суботица	9752/2022 14.10.2022. Анекс 6685/2023 01.08.2023.	2.000.000  180.000
	П3	Mercedes, Multicar и Avant	1.500.000	1	МД Комерц доо Нови Сад	9753/2022 14.10.2022.	1.500.000
2.	0007	Електрична енергија	2.500.000	1	ЈП ЕПС Снабдевање Београд	6558/2022 17.06.2022. Анекс 3691/2023 20	2.500.000 247.500

Р. бр.	Ознака ЈН	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Број добијених понуда	Изабрани понуђач/носилац посла	Број и датум закључења уговора	Вредност уговора без ПДВ-а
						.04.2023.	
3.	0008	Лична заштитна опрема (ЛЗО)					
	П1	Радна одела	6.000.000	1	Заштитна радионица Жељезничар доо Суботица	1567/2023 07.02.2023.	6.000.000
	П2	Заштитна опрема	3.000.000	1	Isis doo Beograd	1568/2023 07.02.2023.	3.000.000
	П3	Ципеле	2.000.000	1	Lederflex doo Sombor	1569/2023 07.02.2023.	2.000.000
4.	0012	Гориво	40.000.000	2	Кнез Петрол доо Београд	1745/2023 13.02.2023. Анекс 9328/2023 08.11.2023.	40.000.000  3.900,000
5.	0014	Контејнери од 5m <sup>3</sup>	2.000.000	1	ЦИ Метал доо Суботица	8560/2022 29.08.2022.	1.992.000
6.	0015	Контејнери од 1,1 m <sup>3</sup> метални	2.000.000	1	Ресор доо Гаџин Хан	11128/2022 09.12.2022.	1.916.000
7.	0017	Косилице	6.500.000	1	Intercom доо Суботица	3063/2022 21.02.2022.	6.483.100
8.	0018	Камион путарац кипер 2 ком.	10.000.000	1	Атрикод доо Крушевац	5634/2022 19.05.2022.	9.990.000
9.	0023	Булдожер полован	17.787.000	1	ПТП Дубрава доо Бајмок	6326/2022 10.06.2022.	17.755.000
10.	0024	Улт полован	17.110.000	1	ПТП Дубрава доо Бајмок	6327/2022 10.06.2022.	17.090.000
11.		Ремонт радних машина					
	П1	Услуге поправке теретног програма и надградњи	15.000.000	1	Патримонс Аутомотив доо Београд	10789/2022 29.11.2022.	15.000.000
	П2	Услуге поправки	6.000.000	1	Патримонс Аутомотив	10790/2022 29.11.2022.	6.000.000

Р. бр.	Ознака ЈН	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Број добијених понуда	Изабрани понуђач/носилац посла	Број и датум закључења уговора	Вредност уговора без ПДВ-а
		радних машина			доо Београд		
12.	0026	Ветеринарске услуге	9.000.000	1	Ветеринар доо Суботица	5284/2022 04.05.2022.	9.000.000
13.	0029	Услуга GPS надзора	2.000.000	2	Monitoring Net доо Београд	6992/2022 04.07.2022.	1.992.312
14.	0030	Закуп радних машина	3.000.000	1	ПТП Дубрава доо Бајмок	1202/2023 27.01.2023.	3.000.000
<b>Укупно 2022. година</b>			<b>152.897.000</b>				<b>157.545.912</b>
<b>2023. година</b>							
1.	0001	Резервни делови					
	П1	Путничка, теретна возила и радне машине	4.000.000	1	МД Комерц доо Нови Сад	8141/2023 29.09.2023.	4.000.000
	П2	Косачице и тестере	4.000.000	1	Група понуђача: МД Комерц доо Нови Сад Intercom доо Суботица	8142/2023 29.09.2023.	4.000.000
	П3	Mercedes, Multicar и Avant	1.000.000	1	МД Комерц доо Нови Сад	8143/2023 29.09.2023.	1.000.000
2.	0004	Сезонско цвеће	3.000.000	1	ПГ Ненад Павловић Петроварадин	4397/2023 16.05.2023.	2.991.000
3.	0005	Храна за кућне љубимце	6.500.000	2	Сомесо Hub доо Суботица	4/2024 03.01.2024.	6.487.500
4.	0011	Гориво	70.000.000	2	Група понуђача ДОО Еуро Петрол Суботица Михајловић ДОО	10875/2023 22.12.2023.	70.000.000

Р. бр.	Ознака ЈН	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Број добијених понуда	Изабрани понуђач/носилац посла	Број и датум закључења уговора	Вредност уговора без ПДВ-а
					Параћин Speed ДО Београд Еуро Петрол Транс ДОО Суботица		
5.	0016	Комби возило путничко и комби возило теретно	9.500.000	1	Ауто кућа Annis доо Суботица	5184/2023 12.06.2023.	9.392.210
6.	0017	Камион кипер сандучар	17.000.000	1	ПТП Дубрава доо Бајмок	4100/2023 08.05.2023.	16.790.000
7.	0020	Типске посуде за отпад	30.000.000	1	Пластик- Гогих доо Инђија	2348/2023 03.03.2023.	29.937.500
8.	0035	Возила и радне машине					
	П1	Возила за сакупљање и одвожење смећа и комуналног отпада	188.600.000	1	Браћа Црномарков ић доо Стари Бановци и ФПМ Агромехани ка Бољевац	9324/2023 08.11.2023.	188.500.000
	П2	Возила за прање и чишћење улица	75.100.000	1	ФПМ Агромехани ка доо Бољевац	9325/2023 08.11.2023.	75.040.000
	П3	Опрема за зеленило	37.500.000	1	ФПМ Агромехани ка доо Бољевац	9326/2023 08.11.2023.	37.470.000
	П4	Возила комунална	20.200.000	1	ФПМ Агромехани ка доо Бољевац	9327/2023 08.11.2023.	20.179.000

Р. бр.	Ознака ЈН	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Број добијених понуда	Изабрани понуђач/носилац посла	Број и датум закључења уговора	Вредност уговора без ПДВ-а
9.	0022	Ветеринарске услуге	9.000.000	1	Ветеринар доо. Суботица	4859/2023 01.06.2023.	9.000.000
10.	0023	Осигурање	6.000.000	1	Дунав осигурање адо Београд Главна филијала Суботица	10876/2023 22.12.2023.	5.894.034
11.	0021	Ремонт радних машина					
	П1	Услуге поправке теретног програма и надоградњи	12.000.000	1	Ауто кућа Annus доо Суботица	1411/2024 08.02.2024.	12.000.000
	П2	Услуге поправки радних машина	9.000.000	1	Група понуђача Нортелех доо, Суботица	1412/2024 08.02.2024.	9.000.000
12	0026	Закуп радних машина	4.000.000	1	ПТП Дубрава доо Бајмок	28/2024 03.01.2024.	4.000.000
<b>Укупно (2023. година)</b>			<b>506.400.000</b>				<b>505.681.244</b>
<b>Свега (2022. и 2023. година):</b>			<b>659.297.000</b>				<b>663.227.156</b>

Поступком ревизије обухваћено је 26 поступка јавних набавки добара и услуга из 2022. и 2023. године, укупне процењене вредности у износу од 659.297.000 динара, односно 83% процењене вредности планираних јавних набавки (укупно процењена вредност планираних јавних набавки за обе године је 793.997.000 динара (227.997.000+566.000.000)).

У односу на реализацију, ревизијом су обухваћени закључени уговори у вредности од 663.227.156 динара, што чини 91% вредности закључених уговора у 2022. и 2023. години; укупно – вредност закључених уговора у поступцима јавних набавки за обе године је 731.172.130 динара (207.262.907+523.549.223).

У поступку ревизије утврђено је да од 26 ревидираних поступака јавних набавки укупне процењене вредности у износу од 659.297.000 динара и уговорене вредности у износу од 663.227.156 динара (37 уговора), Предузеће закључило 33 уговора о јавној набавци у вредности од 540.847.344 динара (процењена вредност набавки на основу којих су закључени ови уговори је 540.797.000 динара), при чему је у поступку јавне набавке достављена понуда само једног понуђача.

### **Захтеви за заштиту права у поступцима јавних набавки**

У току 2022. и 2023. године, поднет је један захтеви за заштиту права у отвореном поступку ЈН Д20/2023, ради закључења уговора о набавци добара – Храна за кућне љубимце.

Предузеће је објавило Јавни позив за набавку хране за кућне љубимце 10. новембра 2023. године, у којој су учествовала два понуђача: „Vertoni max“ д. о. о. Ветерник и „Сомесо hub“ д. о. о. Суботица.

Донета је Одлука о додели уговора 5. децембра 2023. године, којом се уговор додељује понуђачу са нижом ценом „Vertoni max“ д. о. о. Ветерник. Други понуђач у поступку „Сомесо hub“ доо Суботица, поднео је Захтев за заштиту права понуђача 14. децембра 2023. године, у ком се наводи да је у поступку утврђено погрешно чињенично стање, односно да изабрани понуђач није доставио тражене сертификате које је издала акредитована институција, што није у складу са чл. 9, 111, 120, 124, 141, 142 и 144 Закона о јавним набавкама.

Након преспелог Захтева и приложене документације, Предузеће је донело Решење 10697/2023 од 19. децембра 2023. године, којим је усвојило Захтев за заштиту права подносиоца и делимично поништило поступак јавне набавке у делу стручне оцене понуда и доношења одлуке о додели уговора.

Предходно донета Одлука о додели уговора стављена је ван снаге и донета нова 22. децембра 2023. године, којом се уговор додељује понуђачу „Сомесо hub“ д. о. о. Суботица.

### **Неправилности у поступцима јавних набавки**

У поступку ревизије, откривене су следеће неправилности у поступцима јавних набавки:

#### **1. Неправилности у вези са одређивањем критеријума за квалитативни избор привредног субјекта**

Чланом 7 став 1 Закона о јавним набавкама, прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију. Ставом 2 овог члана прописано је да наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Чланом 114 став 1 Закона о јавним набавкама, прописано је да критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу да се односе на: испуњеност услова за обављање професионалне делатности, финансијски и економски капацитет и технички и стручни капацитет.

Чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, прописано је да критеријуми за избор из става 1 овог члана морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

#### **1.1. Одређивање момента/датума до ког понуђач мора да испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта**

##### **а) Д-20/2022 Резервни делови**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-20/2022 – Резервни делови, број 8932/2022, донета је 12. септембра 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је за партију 2, чији је предмет набавка резервних делова за косачице и тестере, са групом понуђача коју чине „МД комерц“ д. о. о., Нови Сад и „Intercom“ д. о. о., Суботица,

закључило Уговор број 9752 од 14. октобра 2022. године, у вредности 2.000.000 динара. Такође, истог дана, за партију 3, чији је предмет набавка резервних делова за возила марке Аванти, Мултицар и Мерцедес, Предузеће је са понуђачем „МД комерц“, закључило Уговор број 9753 у вредности од 1.500.000 динара.

Увидом у конкурсну документацију за партију 2, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Списак испоручених добара, утврђено је да је Предузеће од потенцијалних понуђача захтевало услов да су у претходне две године, па до дана објављивања позива за подношење понуда, испоручили резервне делове за Stihl производе у износу од 2.000.000 динара.

Такође увидом у конкурсну документацију за партију 3, у оквиру техничког и стручног капацитета – списак испоручених добара, утврђено је да је Предузеће од потенцијалних понуђача захтевало услов да су у претходне две године, па до дана објављивања позива за подношење понуда, испоручили резервне делове за камионе смећаре марке Мерцедес у износу од 1.500.000 динара.

#### ***б) Д-32/2022 Лична заштитна опрема***

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-32/2022 – Лична заштитна опрема, број 11235/2022 донета је 14. децембра 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је за партију 1, чији је предмет набавка радних одела, са понуђачем „Жељезничар“ доо, Суботица, закључило Уговор број 1567/2023 од 7. фебруара 2023. године, у вредности од 6.000.000 динара. Такође, истог дана, за партију 2, чији је предмет набавка заштитне опреме, Предузеће је са добављачем „Исис“, доо, Београд, закључило Уговор број 1568/2023, у вредности од 3.000.000 динара. За партију 3, чији је предмет набавка обуће, Предузеће је 7. фебруара 2023. године, са понуђачем „Ледерфлех“, закључило Уговор број 1569, у вредности од 2.000.000 динара.

Увидом у конкурсну документацију описане јавне набавке, утврђено је да је Предузеће, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Списак испоручених добара, захтевало да је понуђач испоручио добра истоврсна са партијом за коју подноси понуду и то:

- за партију 1, у износу од 12.000.000,00 динара у претходне две године рачунајући до дана објављивања јавне набавке;
- за партију 2, у износу од 6.000.000,00 динара у претходне две године рачунајући до дана објављивања јавне набавке;
- за партију 3, у износу од 4.000.000,00 динара у претходне две године рачунајући до дана објављивања јавне набавке.

#### ***в) Д-07/2022 Камион путарац (кипер – два комада)***

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-07/2022 – Камион путарац (кипер – два комада), број 4609/2022 донета је 7. априла 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем „Атрикод“ д. о. о., Крушевац, закључило Уговор број 5634/2022 од 19. маја 2022. године, у вредности од 9.990.000 динара.

Увидом у конкурсну документацију наведене јавне набавке, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Списак испоручених добара, утврђено је да је Предузеће од потенцијалних понуђача захтевало услов да имају реализован минимум један уговор за минимално два киперска возила у периоду од 12 месеци до дана објављивања ове јавне набавке.

#### ***г) У-06/2022 ГПС надзор***

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке У-06/2022 – ГПС надзор, број 6228/2022 донета је 7. јуна 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем „Мониторинг нет“ д. о. о., Београд, закључило Уговор број 6992/2022 од 4. јула 2022. године, у вредности од 1.404.672 динара.



Увидом у конкурсну документацију наведене јавне набавке, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Списак испоручених добара, утврђено је да је Предузеће од потенцијалних понуђача захтевало услов да су у периоду од претходне три године, рачунајући уназад од дана објављеног јавног позива на Порталу за јавне набавке, код минимум два различита наручиоца извршили испоруку и инсталацију ГПС уређаја на више од 100 возила по Наручиоцу

**д) Д-29/2022 Гориво**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-29/2022 – Гориво, број 11082/2022, донета је 8. децембра 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем „Кнез петрол“ д. о. о., Земун, закључило Уговор број 1745/2023 од 13. фебруара 2023. године у вредности од 40.000.000 динара, коме је Анексом број 9328 од 8. новембра 2023. године, вредност повећана на 43.900.000 динара.

Увидом у конкурсну документацију наведене набавке, утврђено је да је Предузеће, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Списак испоручених добара, захтевало да је понуђач у претходних годину дана, до дана објављивања јавне набавке, испоручио иста или слична добра која су предмет јавне набавке, у износу од минимално 80.000.000 динара.

**Откривена неправилност):** Предузеће је закључило уговоре у пет поступака јавних набавки из 2022. године (предмет набавки су резервни делови, лична заштитна опрема, два камиона путарца (кипера), ГПС надзор и гориво), укупне уговорене вредности у износу од 69.794.672 динара, у којима је од потенцијалних понуђача, захтевало да критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта (технички и стручни капацитет) испуњавају већ у моменту објављивања јавног позива набавке, што није у логичкој вези са описаним предметима набавки и сходно томе, није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама

Одређивање критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, односно услова за учешће у поступку јавне набавке, на начин да понуђачи постављене услове испуњавају већ у моменту објаве јавног позива за подношење понуда, може довести до сужавања конкуренције и дискриминације понуђача који испуњавају критеријуме за квалитативни избор у моменту подношења понуде за учешће у поступку јавне набавке.

**Препорука број 2:** Препоручује се Предузећу да испуњеност критеријума за квалитативни избор привредних субјеката везује за моменат подношења понуда од стране потенцијалних понуђача, а не за моменат (датум) објаве јавног позива о јавној набавци, у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

**1.2. Одређивање техничких и стручних капацитета у оквиру критеријума за квалитативни избор привредног субјекта („стални“ радни однос запослених и власништво над средствима која чине технички капацитет понуђача)**

**а) Д-19/2022 Контејнери од 5 м<sup>3</sup>**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-19/2022 – Контејнери од 5 м<sup>3</sup>, број 8003/2022 донета је 8. августа 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем „Цевне инсталације Метал“ д. о. о., Суботица, закључило Уговор број 8560/2022 од 29. августа 2022. године, у вредности од 1.992.000 динара.

**Технички капацитет**

Анализом конкурсне документације наведене јавне набавке, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Техничка средства и мере за обезбеђење квалитета,

утврђено је да је Предузеће од потенцијалних понуђача захтевало да поседују следећа техничка средства:

- 1) минимум два апарата за електролучно заваривање 250А;
- 2) минимум један апарат за електролучно заваривање 400А;
- 3) минимум два апарата за заваривање 250А (полуаутомат) и
- 4) минимум два теретна возила минималне носивости 700 кг.

Конкурсном документацијом наведене јавне набавке, одређено је да поседовање ових техничких средстава, понуђачи доказују пописном листом на дан 31. 12. 2021. године (тачке 1–3) и читаном саобраћајном дозволом (тачка 4).

Захтев да потенцијални понуђачи у свом власништву поседују тражена техничка средства (апарате за заваривање и теретна возила) чије поседовање се доказује пописном листом на дан 31. 12. 2021. године и читаном саобраћајном дозволом, није у логичкој вези са предметом набавке, па сходно томе није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

Одређивање критеријума за квалитативни избор привредних субјеката на овај начин, може довести до сужавања конкуренције и дискриминације понуђача који поседују капацитет да изврше предмет набавке, односно поседују захтеване апарате и возила по неком другом основу, осим власништва, као што су закуп, лизинг или други правни основ.

### ***Стручни капацитет***

Такође, увидом у конкурсну документацију описане набавке, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Образовне и стручне квалификације, утврђено је да је Предузеће од потенцијалних понуђача захтевало да имају запослено:

- Минимално два бравара са атестом заваривача за поступак 111;
- Минимално један бравар са атестом заваривача за поступак 135;
- Минимално пет помоћних радника, са поседовањем уверења о положеном испиту за специјалисту заваривања.

Конкурсном документацијом, описане јавне набавке, одређено је да понуђачи наведени критеријум, односно услов за учешће у поступку јавне набавке, доказују достављањем фотокопије МА обрасца или уговора о раду за сваког запосленог.

Захтев да потенцијални понуђачи у радном односу имају запослене браваре и помоћне раднике, што понуђачи доказују фотокопијом М обрасца (стални радни однос код понуђача), није у логичкој вези са предметом набавке, па сходно томе није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

Одређивање критеријума за квалитативни избор привредних субјеката на овај начин (радни однос код понуђача који се доказује МА обрасцима), може довести до сужавања конкуренције и дискриминације понуђача који поседују капацитет да изврше предмет набавке, али потребне стручне капацитете, (браваре и помоћне раднике) ангажују по неком другом основу, осим уговора о раду, као што су уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, уговор о допунском раду или радни ангажман по другом правном основу.

### ***б) У-31/2022 Закуп радних машина***

Одлука о спровођењу јавне набавке У-31/2022 Закуп радних машина, број 11151/2023, донета је 12. децембра 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем „ПТП Дубрава“ доо, Бајмок, закључило Уговор број 1202/2023 од 27. јануара 2023. године, у вредности од 3.000.000 динара.

### **Стручни капацитет**

Анализом конкурсне документације наведене набавке, утврђено је да је Предузеће, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Образовне и стручне квалификације, од потенцијалних понуђача, између осталог, захтевало да понуђач има:

- а) запослено минимум пет руковоаца грађевинским машинама;
- б) запослено минимум пет возача теретних возила.

Конкурсном документацијом, предвиђено је да понуђачи описане критеријуме, односно услове за учешће у поступку јавне набавке, доказују достављањем фотокопија уговора о раду за руковоаце грађевинских машина и возаче теретних возила.

Захтев да потенцијални понуђачи, у радном односу, искључиво по основу уговора о раду, имају запослене руковоаце грађевинским машинама и возаче теретних возила, није у логичкој вези са предметом набавке, па сходно томе није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

Одређивање критеријума за квалитативни избор привредних субјеката на описани начин може довести до сужавања конкуренције и дискриминације понуђача који поседују капацитет да изврше предмет набавке, али потребне кадровске капацитете (руковоаце машинама и возаче), ангажују по неком другом основу, осим уговора о раду, као што су уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, уговор о допунском раду или радни ангажман по другом правном основу.

### **Технички капацитет**

Такође, анализом конкурсне документације наведене јавне набавке, утврђено је да је Предузеће, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Алати, погонска или техничка опрема, од потенцијалних понуђача, захтевало да поседују следећа возила и машине:

1. Минимум два утоваривача са утоварном кашиком од 3,4 м<sup>3</sup>;
2. Минимум два утоваривача са утоварном кашиком од 1,0 м<sup>3</sup>;
3. Минимум један булдожер са равним раоником ширине 4,0 м;
4. Минимум два камиона кипера, сандук када, запремине 14 м<sup>3</sup>
5. Минимум два камиона кипера, сандук када, запремине 18 м<sup>3</sup>;
6. Минимум једна комбинована машина за ископ и утовар;
7. Минимум један ровокопач багер (са руком дужине 22 м);
8. Минимум један ровокопач багер 22 т (стандардна рука);
9. Минимум један ваљак – вибро јеж;
10. Минимум један ваљак – вибро пегла – пегла.

Конкурсном документацијом, одређено је да понуђачи поседовање набројаних возила и машина, доказују достављањем читаних саобраћајних дозвола, односно, достављањем пописних листа, или на други начин којим се доказује власништво понуђача над возилима и машинама.

Захтев да потенцијални понуђачи имају у власништву наведена возила и машине, што доказују читаном саобраћајном дозволом, пописном листом или на други начин којим се доказује власништво понуђача над возилима и машинама, није у логичкој вези са предметом набавке, па сходно томе није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

Одређивање критеријума за квалитативни избор привредних субјеката на описани начин, може довести до сужавања конкуренције и дискриминације понуђача који поседују капацитет да изврше предмет набавке, али потребне машине и возила поседују по неком другом основу, осим власничког, као што су закуп, лизинг или други правни основ.

**в) Д-03/2022 Косилице**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-03/2022 – Косилице, број 2296/2022 донета је 28. јануара 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем „Intercom“ д. о. о., Суботица, закључило Уговор број 3063/2022 од 21. фебруара 2022. године, у вредности од 6.483.100 динара.

Увидом у конкурсну документацију наведене јавне набавке, утврђено је да је Предузеће, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Техничка средства и мере за обезбеђивање квалитета, од потенцијалних понуђача, захтевало да поседују минимум два доставна возила, што доказују достављањем очитане саобраћајне дозволе и полисе осигурања за наведена возила.

Захтев да потенцијални понуђачи поседују минимум два доставна возила што доказују очитаном саобраћајном дозволом и полисом осигурања возила, није у логичкој вези са предметом набавке, па сходно томе није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

Одређивање критеријума за квалитативни избор привредних субјеката на овај начин (поседовање два доставна возила у власништву), може довести до сужавања конкуренције и дискриминације понуђача који поседују капацитет да изврше предмет набавке, али потребне техничке капацитете, односно захтевана доставна возила, поседују по неком другом основу, осим власништва, као што су уговор о закупу, лизингу или по другом правном основу.

**з) У-06/2022 ГПС надзор над возилима Предузећа**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке У-06/2022 – ГПС надзор, број 6228/2022 донета је 7. јуна 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем „Мониторинг нет“ д. о. о., Београд, закључило Уговор број 6992/2022 од 4. јула 2022. године, у вредности од 1.404.672 динара.

Анализом конкурсне документације наведене јавне набавке, у оквиру техничког и стручног капацитета, у тачки под називом Образовне и стручне квалификације, Предузеће је од потенцијалних понуђача, захтевало да имају:

- а) Минимум пет запослених са лиценцом МУП – а за вршење послова монтаже, пуштања у рад и одржавања система техничке заштите;
- б) Минимум један инжењер са лиценцом 353 и 453;
- в) Минимум два запослена лица са сертификатом да су обучени за рад у понуђеном софтверу за даљински надзор возила.

Конкурсном документацијом, предвиђено је да понуђачи, наведени критеријум, односно услов за учешће у поступку јавне набавке, доказују достављањем одговарајућих лиценци и сертификата, као и достављањем М образаца за запослене који чине захтевани, стручни капацитет понуђача.

Захтев да потенцијални понуђачи, у радном односу имају запослене инжењере и остале запослене који чине стручни капацитет, што понуђачи доказују фотокопијом М обрасца запослених (стални радни однос код понуђача), није у логичкој вези са предметом набавке, па сходно томе није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

Одређивање критеријума за квалитативни избор привредних субјеката на овај начин (запослени у „сталном“ радном односу код понуђача), може довести до сужавања конкуренције и дискриминације понуђача који поседују капацитет да изврше предмет набавке, али потребне стручне капацитете, (инжењере и запослене са захтеваним сертификатима) ангажују по неком другом основу, осим уговора о раду, као што су уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, уговор о допунском раду или радни ангажман по другом правном основу.

**Откривена неправилност:** Увидом у конкурсну документацију четири поступка јавних набавки, у којима су предмет контејнери од 5 м<sup>3</sup>, косилице, ГПС надзор над возилима Предузећа и закуп радних машина, укупне уговорене вредности од 12.879.772 динара, утврђено је да је Предузеће у оквиру техничког капацитета, од потенцијалних понуђача, захтевало да по основу власништва поседују возила и радне машине потребна за извршење предмета јавне набавке, односно, да је у оквиру стручног капацитета, од потенцијалних понуђача захтевало да по основу уговора о раду („стални“ радни однос) имају запослене који су потребни за извршење предмета набавке, што није у логичкој вези са предметом јавне набавке, односно, такав захтев није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 3:** Препоручује се Предузећу да у конкурсној документацији, у оквиру критеријума за квалитативни избор привредних субјеката у погледу техничког и стручног капацитета одређује услове у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама, односно да не одређује услове који привредне субјекте стављају у неравноправан положај и који могу довести до дискриминације понуђача, односно сужавања конкуренције и да не искључују оне понуђаче који технички и стручни капацитет, поседују по другим правним основама, осим по основу власништва, односно уговора о раду.

## **2. Одређивање процењене вредности предмета набавке**

### **а) Д-10/2022 Набавка половног УЛТ-а (грађевинске машине)**

Одлука о спровођењу јавне набавке Д-10/2022 – Набавка половног УЛТ-а, процењене вредности од 17.110.000 динара, број 5200/2022, донета је 28. априла 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, са понуђачем „ПТП Дубрава“ д. о. о., Бајмок, закључен је Уговор број 6327/2022 од 10. јуна 2022. године у вредности од 17.090.000 динара.

У поступку ревизије, Предузеће је доставило Записник о истраживању тржишта за април 2022. године, у вези са набавком половног УЛТ-а, али тај Записник не садржи прилоге и доказе о томе који добављачи су контактирани у процесу истраживања тржишта, као ни доказе о ценама које су потенцијални понуђачи понудили у вези са предметом набавке.

Техничком спецификацијом предмета набавке, између осталог, Предузеће је одредило да половни УЛТ не буде старији од 2018. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, анализом закљученог Уговора број 6327/2022 од 10. јуна 2022. године, који је Предузеће закључило са понуђачем „ПТП Дубрава“ д. о. о., Бајмок, утврђено је да је Предузеће набавило УЛТ марке Case, модел 721 G, који је 2018. годиште и чија је уговорена цена износила 17.755.000 динара.

### **б) Д-09/2022 Набавка половног булдожера**

Одлука о спровођењу јавне набавке Д-09/2022 – Набавка половног булдожера, процењене вредности од 17.787.000 динара, број 5199/2022, донета је 28. априла 2022. године.

Након спроведеног поступка јавне набавке, са понуђачем „ПТП Дубрава“ д. о. о., Бајмок, закључен је Уговор број 6326/2022 од 10. јуна 2022. године, у вредности од 17.755.000 динара.

У поступку ревизије, Предузеће је доставило Записник о истраживању тржишта за април 2022. године, у вези са набавком половног булдожера, али тај Записник не садржи прилоге и доказе о томе који добављачи су контактирани у процесу истраживања тржишта, као ни доказе о ценама које су потенцијални понуђачи понудили у вези са предметом набавке.

Техничком спецификацијом предмета јавне набавке, између осталог, Предузеће је одредило да половни булдожер не буде старији од 2002. годишта. Након спроведеног поступка јавне набавке, анализом закљученог Уговора број 6326/2022 од 10. јуна 2022. године, који је Предузеће закључило са понуђачем „ПТП Дубрава“ д. о. о., Бајмок, утврђено је да је Предузеће набавило булдожер марке Коматсу, модел Д65 ЕХ-12, који је 2002. годиште и чија је уговорена цена износила 17.755.000 динара.

### ***в) Д-03/2023 Набавка половног камиона кипер сандучар***

Одлука о спровођењу отвореног поступка јавне набавке Д-03/2023 – Набавка камиона кипер сандучар, процењене вредности од 17.000.000 динара, број 2902/2023, донета је 21. марта 2023. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, са понуђачем „ПТП Дубрава“ д. о. о., Бајмок, закључен је Уговор број 4100/2023 од 08. маја 2022. године, у вредности од 16.790.000 динара.

У поступку ревизије, Предузеће је доставило Записник о истраживању тржишта за период фебруара–марта 2023. године, у вези са набавком камиона кипер сандучар, али тај Записник не садржи прилоге и доказе о томе који добављачи су контактирани у процесу истраживања тржишта, као ни доказе о ценама које су потенцијални понуђачи понудили у вези са предметом набавке.

Техничком спецификацијом предмета јавне набавке, између осталог, Предузеће је одредило да камион кипер сандучар не буде старији од 2018. годишта.

Након спроведеног поступка јавне набавке, анализом закљученог Уговора број 4100/2023 од 8. маја 2023. године, који је Предузеће закључило са понуђачем „ПТП Дубрава“ доо, Бајмок, утврђено је да је Предузеће набавило камион кипер сандучар марке Mercedes Benz, модел Actros 3341 К 6\*4, који је 2018. годиште и чија је уговорена цена износила 16.790.000 динара без ПДВ-а.

Предузеће није презентовало доказе да је процењена вредност предмета набавке – половне опреме: грађевинске машине УЛТ-а, булдожера и камиона кипер сандучара у укупном износу од 51.897.000 динара, објективна и да је заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. И да је била валидна у време покретања поступка, што није у складу са чланом 29 став 1, у вези са чланом 41 став 1 Закона о јавним набавкама.

У вези са наведеном неправилности, дата је Препорука број 5.

### ***3. Техничке спецификације јавних набавки половних радних машина и возила набављених у току 2022. и 2023. године***

Анализом конкурсне документације јавних набавки пловних радних машина из 2022. године (Д-10/2022 Набавка половног УЛТ-а и Д-09/2022 Набавка половног булдожера), односно докумената под називом Техничка спецификација наведених јавних набавки, утврђено је да је Предузеће, од потенцијалних понуђача захтевало следећи услов: „Пре

доношења одлуке о додели уговора понуђач је дужан да о свом трошку обезбеди довоз машине, руковаоца и све потребно како би понуђено добро могло бити на пробном раду у трајању од минимум пет (5) радних дана, чиме би се стекао увид у исправност радне машине као и њених потрошних сегмената. Том приликом је обавезно присуство представника понуђача који је обучен за рад на понуђеној машини као и лица из сервисне службе понуђача који ће извршити пуштање машине у рад и обуку руковаоца и механичара за даље одржавање радне машине у наведеном року.“

Одређивање наведеног услова у оквиру техничке спецификације предмета набавке, односно захтевом да понуђачи пре доношења одлуке о додели уговора, о свом трошку обезбеде превоз и стручно особље за пробни рад радне машине, неоправдано ограничава конкуренцију и у неравноправан положај ставља све понуђаче који се налазе на већој територијалној удаљености од седишта наручиоца, што није у складу са чланом 98 став 7, у вези са чланом 7 Закона о јавним набавкама.

У току 2023. године, Предузеће је спровело јавну набавку половног камиона кипер сандучара. У оквиру техничких спецификација предмета набавке, Предузеће је захтевало идентичан услов од потенцијалних понуђача као и у описаним јавним набавкама из 2022. године (половни УЛТ и половни булдожер).

Међутим након објављивања јавног позива на Порталу јавних набавки, заинтересовани понуђач „Албор трговина“ д. о. о., Нови Сад, констатовао је да се постављањем таквог услова крши Закон о јавним набавкама и елиминише конкуренција.

Тек, након ове констатације заинтересованог понуђача на Порталу јавних набавки, Предузеће је изменило првобитно постављени услов, тако да је он, после измене гласио: „пре доношења одлуке о додели уговора, понуђач који је понудио најнижу цену је дужан да о свом трошку обезбеди довоз возила, возача и све потребно како би понуђено добро могло бити на пробном раду у трајању од минимум пет радних дана, чиме би се стекао увид у исправност возила као и његових потрошних сегмената. Том приликом је обавезно присуство представника понуђача који је обучен за рад на понуђеном возилу као и лица из сервисне службе понуђача који ће извршити пуштање возила у рад и обуку возача и механичара за даље одржавање возила у наведеном року“.

На овај начин Предузеће је отклонило неправилност, у оквиру Техничке спецификације предмета набавке, која сужава конкуренцију и дискриминише понуђаче.

#### **4. Одређивање количина предмета јавне набавке у конкурсној документацији**

Чланом 93 став 2 Закона о јавним набавкама прописано је да конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив.

У делу V Закона о јавним набавкама, Јавни позив (секторски наручилац), између осталог, прописано је да јавни позив за добра и радове, садржи природу и количину добара које треба испоручити.

Чланом 2 став 1 тачка 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки („Сл. Гласник РС“ број 21/2021), прописано је да конкурсна документација сходно природи предмета набавке садржи: врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и

обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.

#### **А) Д-20/2022 Резервни делови**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-20/2022 – Резервни делови, број 8932/2022, донета је 12. септембра 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је за партију 1, чији је предмет, набавка резервних делова за ауточистилице, путничка, комбинована возила и радне машине, са понуђачем „МД Комерц“ д. о. о., Нови Сад, закључило Уговор број 9751/2022 од 14. октобра 2022. године у вредности од 5.500.00 динара.

За партију 2, чији је предмет набавка резервних делова за косачице и тестере, Предузеће је са групом понуђача коју чине „МД комерц“ д. о. о., Нови Сад и „Intercom“ д. о. о., Суботица, закључило Уговор број 9752 од 14. октобра 2022. године, у вредности 2.000.000 динара. Такође, истог дана, за партију 3, чији је предмет набавка резервних делова за возила марке Аванти, Мултицар и Мерцедес, Предузеће је са понуђачем „МД комерц“, закључило Уговор број 9753 у вредности од 1.500.000 динара.

Анализом конкурсне документације за све три партије, односно анализом докумената под називом Техничка спецификација и Образац структуре понуђених цена, утврђено је да Предузеће није одредило количине предмета набавке, односно количине потребних резервних делова, већ је за сваку наведену ставку, наведена ознака 1 (ЈЕДАН) комад.

#### **Б) Д-32/2022 Лична заштитна опрема**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-32/2022 – Лична заштитна опрема, број 11235/2022 донета је 14. децембра. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је за партију 1, чији је предмет набавка радних одела, са понуђачем „Жељезничар“ доо, Суботица, закључило Уговор број 1567/2023 од 7. фебруара 2023. године, у вредности од 6.000.000 динара.

Такође, истог дана, за партију 2, чији је предмет набавка заштитне опреме, Предузеће је са добављачем „Исис“, доо, Београд, закључило Уговор број 1568/2023, у вредности од 3.000.000 динара. За партију 3, чији је предмет набавка Обуће, Предузеће је 7. фебруара 2023. године, са понуђачем „Ледерфлех“, закључило Уговор број 1569, у вредности од 2.000.000 динара.

Анализом конкурсне документације за све три партије, односно анализом документа под називом Образац структуре понуђених цена, утврђено је да Предузеће није одредило количине предмета набавке, односно количине потребне личне заштитне опреме, већ је за сваку наведену ставку из обрасца структуре понуђених цена, наведена ознака 1 (ЈЕДАН) комад.

#### **В) Д-29/2022 Гориво**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке Д-29/2022 – Гориво, број 11082/2022, донета је 8. децембра 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем „Кнез петрол“ д. о. о., Земун, закључило Уговор број 1745/2023 од 13. фебруара 2023. године у вредности од 40.000.000 динара, коме је Анексом број 9328 од 8. новембра 2023. године, вредност повећана на 43.900.000 динара.

Анализом конкурсне документације, односно анализом докумената под називом Спецификација добара и Образац структуре понуђених цена, утврђено је да Предузеће није одредило количине предмета набавке, односно количине потребног горива, већ је за сваку наведену ставку из спецификације добара, наведена ознака 1 (ЈЕДАН) литар.



### **Г) У-22/2022 Ремонт теретног програма**

Одлука о спровођењу поступка јавне набавке У-22/2022 – Ремонт теретног програма, број 9816/2022, донета је 17. октобра 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, за партију 1, чији је предмет ремонт теретних возила, Предузеће је са понуђачем „Патримонс аутоматив“ д. о. о., Београд, закључило Уговор број 10789/2022 од 29. новембра 2022. године у вредности од 15.000.000 динара. Истог дана, за партију 2, чији је предмет ремонт радних машина, Предузеће је са понуђачем „Патримонс аутоматив“ доо, Београд, закључило Уговор број 10790/2022 у вредности од 6.000.000 динара.

Анализом конкурсне документације за обе партије, односно анализом докумената под називом Техничка спецификација и Образац структуре понуђених цена, утврђено је да Предузеће није одредило количине предмета набавке, већ је за сваку наведену ставку из спецификације захтеваних услуга, наведена ознака 1 (ЈЕДАН) комад.

### **Д) У-06/2022 Ветеринарске услуге**

Одлука о спровођењу јавне набавке У-06/2022 – Ветеринарске услуге, број 4386/2022 донета је 31. марта 2022. године. Након спроведеног поступка јавне набавке, Предузеће је са понуђачем ветеринарском станицом „Ветеринар“ д. о. о., Суботица, закључило Уговор број 5284/2022 од 4. маја 2022. године, у вредности од 9.000.000 динара.

Анализом конкурсне документације, односно докумената под називом Образац структуре понуђених цена и Спецификације услуга, утврђено је да Предузеће није одредило количине предмета набавке, већ је за сваку наведену ставку из спецификације захтеваних услуга, наведена ознака 1 (ЈЕДАН).

Када конкурсна документација не садржи количине предмета јавне набавке, Предузеће уговор додељује понуђачу који је понудио најнижи збир јединичних цена, а такав начин доделе уговора, доводи до ризика да понуђачи понуде ниске цене за оне артикле, односно услуге, који се ретко захтевају при извршењу уговора, а нереално високе цене за оне артикле који се најчешће набављају. На тај начин, Предузеће може да закључи неповољан уговор и да поједине артикле набавља по ценама које су изнад тржишних цена.

**Откривена неправилност:** Увидом у конкурсну документацију пет јавних набавки у којима су предмет резервни делови, лична заштитна опрема, гориво, ремонт теретног програма и ветеринарске услуге, укупне вредности закључених уговора у износу од 93.900.000 динара, утврђено је да Предузеће није одређивало количине предмета набавке, већ је уз добра и услуге који су предмет набавке, наводило ознаку 1 (ЈЕДАН), што није у складу са чланом 93 став 2, у вези са садржином јавног позива за секторског наручиоца из дела V Закона о јавним набавкама и чланом 2 став 1 тачка 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

**Препорука број 4:** Препоручује се Предузећу да у поступцима јавних набавки, конкурсном документацијом, односно јавним позивом утврди количине предмета набавке које је потребно набавити, у складу са чланом 93 став 2, у вези са садржином јавног позива за секторског наручиоца из дела V Закона о јавним набавкама и чланом 2 став 1 тачка 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

Уколико је природа набавке таква да није могуће унапред утврдити прецизну количину предмета набавке, препоручује се Предузећу да у конкурсној документацији наведе оквирне

количине које ће утврдити на бази процене, промета предмета набавке из претходних година и других параметара који су од значаја за одређивање потребне количине предмета набавке.

### 2.3. Евидентирање и извештавање о набавкама

Предузеће је 30. јануара, 2023. године, односно 30. јануара 2024. године, у складу са чланом 181 став 3 и 4 Закона о јавним набавкама, на Порталу јавних набавки, у виду збирног извештаја о набавкама, објавило податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21 Закона и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона за 2022, односно за 2023. годину.

Поред наведених података, извештаји о набавкама садрже и податке о вредности и броју закључених уговора и оквирних споразума о јавним набавкама, као и податке о укупној вредности набављених, добара, услуга и радова за 2022, односно за 2023. годину.

#### Документовање процеса испитивања и истраживања тржишта

Чланом 29 став 1 Закона о јавним набавкама, прописано је да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. И мора да буде валидна у време покретања поступка.

Чланом 41 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

Чланом 15 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Предузећу, између осталог, прописано је да организационе јединице испитују и истражују тржиште сваког појединачног предмета набавке и то тако што: испитују степен развијености тржишта, упоређују цене више потенцијалних привредних субјеката, прате квалитет, период гаранције, начин и трошкове одржавања и друго. Чланом 16 став 2 Правилника, прописано је да се о испитивању и истраживању тржишта сачињава записник (или белешка) који потписује руководиоца организационе јединице и који садржи податке о времену и начину испитивања тржишта, предузетим радњама и добијеним подацима, донетим закључцима, стеченим сазнањима, начинима како привући привредне субјекте и друго.

**Откривена неправилност:** Записници о истраживању тржишта које је Предузеће доставило у поступку ревизије, не садрже прилоге, односно, доказе о томе који привредни субјекти су контактирани у поступку истраживања тржишта, као ни упоредне податке о ценама добара, услуга или радова који су предмет набавке. Услед ових недостатака записника о истраживању тржишта, Предузеће није доказало да су процењене вредности предмета набавке објективне и да су валидне у време покретања поступка, што није у складу са чланом 29 став 1 Закона о јавним набавкама у вези са чланом 41 став 1 и чл. 15 ст. 1 и 16 ст. 2 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Предузећу.

**Препорука број 5:** Препоручује се Предузећу да, у складу са члановима 29 став 1 и 41 став 1 Закона о јавним набавкама документује истраживање и испитивање тржишта, односно да записници о истраживању тржишта садрже прилоге којима се доказује који привредни субјекти су контактирани у процесу истраживања тржишта, као и упоредне податке о ценама добара, услуга и радова који су предмет набавке.

#### Измене закључених уговора о јавним набавкама за 2022. годину

Чланом 155 став 1 Закона о јавним набавкама, прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци у складу са одредбама чл. 156–161 овог закона да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке.

Чланом 160 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да Уговор о јавној набавци може да се измени на начин да се повећа обим набавке, ако су испуњени сви следећи услови: 1) вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 15% првобитне вредности уговора о јавној набавци радова и 2) вредност измене мора да буде мања од 15.000.000 динара у случају уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 50.000.000 динара у случају уговора о јавној набавци радова.

У току 2022. године, измењени су следећи уговори:

- Уговор о јавној набавци резервних делова за ауточистилице, путничка, комбинована возила и радне машине број 9751/2022 од 14. октобра 2022. године, закључен са понуђачем „МД комерц“ д. о. о., Нови Сад, у вредности од 5.500.000 динара, измењен је Анексом број 6684/2023, на основу члана 160 Закона о јавним набавкама, тако што је вредност Уговора повећана за 500.000 динара.

- Уговор о јавној набавци резервних делова за косачице и тестере број 9752/2022 од 14.10.2022. године, закључен са групом понуђача коју чине понуђачи „МД комерц“ д. о. о., Нови Сад и „Intercom“ д. о. о., Суботица, у вредности од 2.000.000 динара, измењен је Анексом број 6685/2023 од 1. августа 2023. године, на основу члана 160 Закона о јавним набавкама, тако што је вредност Уговора повећана за 180.000 динара.

- Уговор о јавној набавци горива број 1745/2023 од 13. фебруара 2022. године у вредности од 40.000.000 динара, закључен са понуђачем „Кнез петрол“ д. о. о., Земун, измењен је Анексом број 9328 од 8. новембра 2023. године, на основу одељка X основног Уговора и члана 160 Закона о јавним набавкама, тако што је вредност Уговора повећана за 3.900.000 динара.

У току 2023. године није било измене закључених уговора.

#### **Праћење реализације закључених уговора у поступцима јавних набавки – квалитативни и квантитативни пријем**

У поступку ревизије, Предузеће је уз узорковане фактуре које се односе на реализацију уговора о јавним набавкама, достављало потписану изјаву лица запосленог на радном месту Организатора службе набавки, да су предмет набавке и цене које су испостављене на фактури добављача у складу са уговореним ценама.

Такође, по реализацији сваког уговора о јавној набавци, лице задужено за праћење реализације уговора о јавној набавци, сачињава и потписује извештај о реализацији уговора у коме се констатује да је предмет набавке, по обиму и квалитету, реализован по уговореним одредбама.

#### **2.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује и испуњеност услова за изузеће од примене Закона**

##### ***Уређење поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује***

Поступак набавки на које се Закон не примењује, Предузеће је уредило интерним актом, односно Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке број 7899/2021 од 29. октобра 2021. године (у даљем тексту: Правилник).

Чланом 47 Правилника, између осталог, прописано је да набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, спроводи службеник за јавне набавке у сарадњи са

руководиоцима организационих целина. Такође, службеник за јавне набавке сачињава и шаље захтев за понуду на најмање три адресе привредних субјеката за које има сазнања да могу извршити предметну набавку.

### **Спровођење набавки на које се Закон не примењује за 2022. и 2023. годину**

У току 2022. године, Предузеће је закључило уговоре за набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, у укупном износу од 77.632.602 динара (95 набавки), од којих се на добра односи 24.451.437 динара, на услуге 25.304.088 динара и на радове 27.877.077 динара.

У току 2023. године, Предузеће је извршило набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, у укупном износу од 67.387.006 динара (94 набавке), од којих се на добра односи 24.716.593 динара, на услуге 28.370.971 динар и на радове 14.299.442 динара.

Код свих ревидираних набавки, основ за изузеће је по члану 27 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама, по којем се одредбе Закона не примењују на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара.

Ревизијом набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује обухваћено је:

- за 2022. годину – 30 поступака, чија је укупно уговорена вредност 40.411.021 динар (52% вредности закључених уговора);

- за 2023. годину – 29 поступака, чија је укупно уговорена вредност 27.644.325 динара (41% вредности закључених уговора).

У поступку ревизије, Предузеће је уз сваку узорковану набавку, доставило понуде три понуђача којима је путем електронске поште слало захтеве за понудом, како је то прописано чланом 47 Интерног акта Предузећа.

Предузеће је 4. маја 2022. године, са добављачем „Сатаелектроник“ пр, Апатин, закључило Уговор број 5320/2022. Предмет Уговора су услуге одржавања електричних инсталација Предузећа.

У поступку ревизије, утврђено је да је добављач „Сатаелектроник“ пр, Апатин, на основу закљученог Уговора, испоставио Предузећу фактуре у вредности од 1.154.000 динара.

**Откривена неправилност:** Предузеће је извршило набавку услуга најмање у износу од 1.154.000 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене прописани члановима 11 до 21 и чланом 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 6:** Препоручује се Предузећу да успостави контролне механизме који ће онемогућити набавке добара, услуга и радова без примене одредби Закона о јавним набавкама у случајевима када нису испуњени услови за изузеће.

### Прилог 3 – Трошкови зарада, накнада зарада и остали лични расходи

#### 3.1. Усклађеност општег акта, уговора о раду, уговора о радном ангажовању у којима су уређена права и обавезе запослених код субјекта ревизије, односно лица ангажованих по другим уговорима са одредбама Закона о раду

Права, обавезе и одговорности запослених из радног односа, као и ангажованих лица ван радног односа у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, уређени су Законом о раду, колективним уговором, Правилником о организацији и систематизацији послова, Програмом пословања за 2023. годину и уговорима о раду.

##### 3.1.1. Општи акт – колективни уговор

Предузеће је закључило Колективни уговор за Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица, деловодни број 3643/2022 од 9. марта 2022. године (у даљем тексту Колективни уговор).

Колективни уговор за ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Суботица, усклађен је са одредбама Закона о раду<sup>20</sup> и Посебног колективног уговора за јавна и јавно-комунална предузећа града Суботица<sup>21</sup>.

У складу са чланом 247 Закона о раду, Колективни уговор је закључен између Предузећа кога је заступао директор, оснивача кога је заступао Градоначелник града Суботица и председни Основне организације савеза синдиката ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботице (репрезентативни синдикат).

Важење Колективног уговора је три године од дана ступања на снагу, односно по истеку осмог дана од дана објављивања на огласним таблама Предузећа.

##### 3.1.2. Правилник о организацији и систематизацији послова

Правилником о организацији и систематизацији послова ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4614/2019 од 9. јула 2019. године уређена је унутрашња организација Предузећа.

Правилником су утврђени организациони делови у Предузећу, назив и опис послова, врста и степен стручне спреме и други посебни услови за рад на тим пословима, начин руковођења, организациона, хијерархијска, функционална и друга повезаност организационих делова и друга питања од значаја за несметано одвијање процеса рада.

Саставни делови Правилника су три прилога:

- Прилог I – Приказ систематизованих радних места са описима послова и условима за рад;
- Прилог II – Организациона шема Предузећа;
- Прилог III – Коефицијенти за свако појединачно радно место.

Чланом 107 Закона о раду, став 3 уређено је да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка.

Чланом 72 у ставу 3 Колективног уговора, уређено је да се основна зарада запослених утврђује на основу основне зараде за најједноставнији посао код послодавца и вредности

20 „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

21 „Службени гласник РС“, број 127/21

посла запосленог израженог коефицијентом, односно као производ коефицијента послова и цене рада за нејједноставнији рад.

Чланом 72 у ставу 4 уређено је да се коефицијент утврђује Правилником и садржи сложеност послова, одговорност, услове рада, стручну спрему која је услов за рада на одређеним пословима, као и сменски рад за она радна места на којима се послови обављају по принципу сменског рада. Сменски рад се вреднује у оквиру коефицијента за обрачун основне зараде, односно вреднован је приликом утврђивања основне зараде.

Коефицијенти посла су елемент за обрачун и исплату основне зараде и исти морају бити утврђени у општем акту, што је само Колективни уговор код послодавца. Доношењу општег акта претходи сагласност свих учесника у уговарању, док давањем сагласности на предлог измена акта о систематизацији од стране организације синдиката изостављена је сагласност оснивача.

**Откривена неправилност:** Колективни уговор за Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица, као општи акт Предузећа којим се регулишу права и обавезе из радних односа, не садржи утврђене коефицијенте сложености посла и вредност коефицијената, који су основни елементи за обрачун и исплату основне зараде. На тај начин, Колективни уговор је непотпун јер не садржи све елементе за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка како је прописано чланом 107 Закона о раду.

**Препорука број 7:** Препоручује се Предузећу да Колективним уговором уреди коефицијенте сложености посла као битног елемента за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка у складу са чланом 107 Закона о раду.

Према сродности посла и технолошкој повезаности процеса рада, Предузеће је организовано у три сектора са службама и радним јединицама (РЈ) у оквиру њих:

- технички сектор – служба одвожења и депоновања селектованог отпада (са РЈ планирање и развој и РЈ одвожења и депоновања комуналног чврстог отпада), служба радионице са РЈ одржавања возног парка и пратећа служба коју чине РЈ одржавања хигијене јавних површина, РЈ одржавања и изградње зелених површина и РЈ зоохигијене;
- економско-финансијски сектор – служба финансијске оперативе, служба књиговодства, служба наплате, служба обрачуна зарада, служба плана и анализе, служба премера површина и фактурисања, служба ИКТ система, служба јавних набавки и служба магацина и
- правни сектор – служба за правне и кадровске послове, служба општих послова и служба обезбеђења – самозаштитна делатност.

Правилником су систематизовани посебно послови директора, интерног ревизора и руководиоца за безбедност и здравље на раду.

За систематизована радна места утврђен је опис послова радног места, врста и степен стручне спреме, радно искуство, посебни услови за рад на радном месту и одговорност, односно надређено радно место. За радна места утврђен је углавном један степен стручне спреме (само изузетно на појединим радним местима два узастопна степена стручне спреме), односно ниво квалификације према нивоима Интегралног националног оквира квалификација у Србији (НОКС-а) у складу са чланом 24 став 3 Закона о раду.

У периоду од августа 2020. године до новембра 2023. године, директор је донео осам Правилника о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова Предузећа. На предлоге измена акта о систематизацији дата је сагласност Председништва Синдиката ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица.

Измене и допуне Правилника се односе на измене назива радних места, увођење нових радних места, измене описа посла или услова за рад за поједина радна места и измене коефицијента.

Правилником о организацији и систематизацији послова Предузећа, као и парвилницима којима су извршене измене и допуне Правилника уређени су унутрашња организација Предузећа, радна места и услови за рад на радним местима у складу са чланом 24 Закона о раду.

### **3.1.3. Уговори о раду и уговори о радном ангажовању**

Са свим запосленима у Предузећу закључени су уговори о раду у складу са важећим Колективним уговором код послодавца и Правилником о организацији и систематизацији послова у Предузећу. Уговорима о раду регулисани су права и обавеза запослених из радног односа који је утврђен на неодређено или одређено време.

Уговори о раду садрже све елементе прописане чланом 33 Закона о раду: назив и седиште послодавца, лично име запосленог и адресу пребивалишта, место рада, врсту и степен стручне спреме, односно образовања, који су услов за обављање послова за које се закључује уговор о раду, назив и опис послова које запослени треба да обавља, новчани износ основне зараде у бруто износу, коефицијент за радно место запосленог у моменту закључења уговора, место рада, врсту радног односа – на неодређено или одређено време, трајање уговора о раду на одређено време, дан почетка рада, радно време и друге прописане елементе.

У уговорима наведено је да за права и обавезе која нису утврђена уговорима о раду, примењују се одредбе Колективног уговора и Закона (право на одмор у току рада, дневни, недељни и годишњи одмор; на увећање зараде за време проведено на раду; право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадан дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, одговорност за штету на раду или у вези са радом и друга права).

Анекси уговора о раду су закључени са свим или делом запослених након доношења Правилника о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, од 6. децембра 2021. године и 17. новембра 2023. године.

Уговори о радном ангажовању су уговори који се закључују са лицима која нису у радном односу у Предузећу. По овом основу, Предузеће је закључило уговор о делу са једним лицем, док се привремени и повремени послови обављају закључењем уговора преко посредника – Омладинске задруге „Економ“, Суботица.

**3.2. Да ли годишњи програм пословања садржи планиране позиције расхода по наменама (Прилог 7) и план зарада и запошљавања (Прилоге број 8 до 11б), да ли је годишњи програм пословања у делу Планирани извори прихода и позиције расхода по наменама и План зарада и запошљавања сачињен у складу са прописима и да ли се зараде, накнаде зарада и остали лични расходи обрачунавају и исплаћују у складу са усвојеним годишњим програмом пословања, да ли је Предузеће, пре подношења појединачне пореске пријаве о обрачунатим порезима и доприносима, обрачуната средства за исплату зарада запослених, на обрасцу ЗИП - 1, достављало на оверу надлежном органу јединице локалне самоуправе и да ли је исплату зарада вршило након овере, односно у складу са прописима?**

**3.2.1. Да ли годишњи програм пословања садржи планиране позиције расхода по наменама (Прилог 7) и план зарада и запошљавања (Прилоге број 8 до 11б), да ли је годишњи програм пословања у делу Планирани извори прихода и позиције расхода по наменама и План зарада и запошљавања сачињен у складу са прописима?**

Програм пословања ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, за 2023. годину садржи елементе прописане Уредбом о утврђивању елемента годишњег програма пословања за 2023. годину, односно трогодишњих програма пословања за период 2023–2025. године јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса.

Предузеће је у Програму пословања за 2023. годину приказало број запослених по секторима/организационим јединицама, квалификациону, старосну и полну структуру запослених и структуру запослених према времену проведену у радном односу, прилив и одлив запослених у току 2023. године (динамика запошљавања), планирану масу средстава за зараде запослених, планирани извори прихода и позиције расхода по наменама, планиране трошкове запослених и остале елементе које је Влада Републике Србије утврдила као неопходне за израду годишњег програма пословања на основу члана 60 став 4 Закона о јавним предузећима.

**3.2.2. Да ли се зараде обрачунавају и исплаћују у складу са усвојеним годишњим програмом пословања?**

Програмом пословања за 2023. годину планирана маса за зараде исказана је у износу од 325.835.010 динара, а остварена у износу од 303.733.017 динара, односно 93%.

Табела број 2. Преглед планираних и исплаћених зарада у 2023. години

-у динарима-

Редни број	Месец	Планирана маса зарада у Програму пословања за 2023. годину	Исплаћено по ЗИП-1 обрасцима	Разлика план – ЗИП-1
1.	Јануар	26.700.000	25.386.035	1.313.965
2.	Фебруар	26.200.000	24.640.047	1.559.953
3.	Март	26.700.000	25.377.560	1.322.440
4.	Април	27.852.000	26.346.362	1.505.638
5.	Мај	27.400.000	25.785.049	1.614.951
6.	Јун	26.300.000	25.170.323	1.129.677



Редни број	Месец	Планирана маса зарада у Програму пословања за 2023. годину	Исплаћено по ЗИП-1 обрасцима	Разлика план – ЗИП-1
7.	Јул	26.400.000	24.720.220	1.679.780
8.	Август	27.750.450	25.528.368	2.222.082
9.	Септембар	27.150.450	24.896.953	2.253.497
10.	Октобар	27.450.450	25.171.251	2.279.199
11.	Новембар	27.790.830	25.289.179	2.501.651
12.	Децембар	27.690.830	25.421.670	2.269.160
	<b>Укупно:</b>	<b>325.385.010</b>	<b>303.733.017</b>	<b>21.651.993</b>

Предузеће је у 2023. години обрачунало и исплатило зараде до висине планиране Програмом пословања за 2023. годину.

**3.2.3. Да ли је Предузеће, пре подношења појединачне пореске пријаве о обрачунатим порезима и доприносима, достављало на оверу ЗИП-1 обрасце надлежном органу јединице локалне самоуправе и да ли је исплату зарада вршило након овере, односно у складу са прописима?**

Табела број 3. Преглед датума овере ЗИП-1 образаца и датума исплате зарада у 2023. години

-у динарима-

Редни број	Месеци	аконтација/ коначна исплата	датум предаје ЗИП-1 оснивачу на оверу	датум извршења исплате	Доказ – извод број
1.	Јануар	аконтација	9. 2. 2023.	10. 2. 2023.	31 - ПШ
		коначна исплата	22. 2. 2023.	23. 2. 2023.	39 - ПШ
2.	Фебруар	аконтација	9. 3. 2023.	10. 3. 2023.	51 - ПШ
		коначна исплата	21. 3. 2023.	23. 3. 2023.	62- ПШ
3.	Март	аконтација	6. 4. 2023.	11. 4. 2023.	75 - ПШ
		коначна исплата	20. 4. 2023.	21. 4. 2023.	82 - ПШ
4.	Април	аконтација	9. 5. 2023.	9. 5. 2023.	93 - ПШ
		коначна исплата	23. 5. 2023.	24. 5. 2023.	105 - ПШ
5.	Мај	аконтација	8. 6. 2023.	9. 6. 2023.	120 - ПШ
		коначна исплата	22. 6. 2023.	23. 6. 2023.	131 - ПШ
6.	Јун	аконтација	7. 7. 2023.	10. 7. 2023.	145 - ПШ
		коначна исплата	20. 7. 2023.	21. 7. 2023.	154 - ПШ
7.	Јул	аконтација	8. 8. 2023.	9. 8. 2023.	168 - ПШ
		коначна исплата	22. 8. 2023.	23. 8. 2023.	179 - ПШ
8.	Август	аконтација	8. 9. 2023.	11. 9. 2023.	194 - ПШ

Редни број	Месеци	аконтација/ коначна исплата	датум предаје ЗИП-1 оснивачу на оверу	датум извршења исплате	Доказ – извод број
		коначна исплата	21. 9. 2023.	22. 9. 2023.	205 - ПШ
9.	Септембар	аконтација	9. 10. 2023.	10. 10. 2023.	220 - ПШ
		коначна исплата	20. 10. 2023.	23. 10. 2023.	229-ПШ
10.	Октобар	аконтација	9. 11. 2023.	10. 11. 2023.	244 - ПШ
		коначна исплата	22. 11. 2023.	23. 11. 2023.	254 - ПШ
11.	Новембар	аконтација	7. 12. 2023.	8. 12. 2023.	267- ПШ
		коначна исплата	21. 12. 2023.	22. 12. 2023.	279 -ПШ
12.	Децембар	аконтација	9. 1. 2024.	10. 1. 2024.	7-ПШ
		коначна исплата	22. 1. 2024.	23. 1. 2024.	18 - ПШ

Легенда: ПШ – „Поштанска штедионица“ а. д., Београд, пословница Суботица

Предузеће је пре подношења појединачне пореске пријаве о обрачунатим порезима и доприносима, обрачуната средства за исплату зарада запослених, достављало на оверу надлежном органу јединице локалне самоуправе на обрасцима ЗИП-1. Након овере образаца, Предузеће је вршило исплату зарада у складу са чланом 3 Уредбе о начину и контроли обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима<sup>22</sup>.

### 3.3. Примена Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору

Чланом 2 став 1 Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору, максимална зарада у јавном сектору не може бити већа од износа који се добија множењем највећег коефицијента за положај, утврђеног законом којим се уређују плате државних службеника и намештеника и основице утврђене законом о буџету за текућу годину.

Зарадом из става 1. овог члана сматра се основна зарада, део зараде за радни учинак, накнада трошкова за исхрану у току рада, накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора, у складу са законом о раду, као и друга примања која у складу са законом којим се уређује рад чине зараду.

Одредбама члана 13 став 3 Закона о платама државних службеника и намештеника<sup>23</sup> прописано је да највећи коефицијент за положај има прва група положаја и да износи девет, а одредбама члана 10 став 1 алинеја 13) Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину<sup>24</sup>, прописано је да је за државне службенике и намештенике утврђена основица за обрачун и исплату плата у нето износу од 26.227,15 динара са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање.

У складу са наведеним, максимална зарада у јавном сектору за 2023. годину не може бити већа од 236.044,35 динара у нето износу, односно 336.725,19 динара са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање (брuto износ).

Максимална зарада у Предузећу, која је исплаћена у ревидираном периоду исплаћена је директору за мај 2023. године у нето износу од 142.596 динара са увећањима (основна

<sup>22</sup> „Службени гласник РС“, број 27/14

<sup>23</sup> „Службени гласник РС“, бр. 62/06, 63/06 - испр., 115/06 - испр., 101/07, 99/10, 108/13, 99/14, 95/18 и 14/22

<sup>24</sup> „Службени гласник РС“, бр. 110/21 и 125/22

зарада увећана за минули рад, топли оброк и регрес), односно 118.854 динара без увећања у нето износу, што је у складу са одредбама Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору.

ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, у 2023. години је, као исплатилац зарада у јавном сектору, Министарству финансија – Управи за трезор достављао месечне извештаје о исплаћеним зарадама на прописаним обрасцима, у смислу члана 8 Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору.

### 3.4. Примена одредаба Закона о раду садржаних у Одељку VIII – Зараде, накнаде зарада и остали лични расходи

У финансијским извештајима ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, за 2023. годину, односно закључном листу на основу кога су ти извештаји састављени, трошкови зарада, накнада зарада и остали лични расходи исказани су у укупном износу од 395.256.124 динара, а њихова структура приказана је у табели која следи:

Табела број 4. Структура зарада, накнада зарада и осталих личних расхода

Назив	-у динарима- 2023. година
Трошкови зарада и накнада зарада (брuto)	303.733.018
Трошкови доприноса на терет послодавца	46.020.190
Трошкови накнада по уговору о делу	104.938
Трошкови накнада по уговорима о привременим и повременим пословима	4.271.560
Трошкови накнаде члановима надзорног одбора	1.759.260
Остали лични расходи и накнаде	39.367.158
<b>Укупно:</b>	<b>395.256.124</b>

Табела број 5. Структура зарада и накнада зарада (брuto)

Назив	-у динарима- 2023. година
Зарада за редован рад	180.548.147
Увећање зараде за ноћни рад	2.880.701
Увећање зараде за прековремени рад	2.371.274
Увећање зараде за рад на државни празник	3.599.917
Увећана зарада за по основу времена проведеног на раду – минули рад	17.557.065
Увећање зараде за стимулације	102.718
Умањена зарада по основу радног учинка – дестимулација	(43.774)
Накнада зараде за време годишњег одмора	31.124.021
Накнада зараде за плаћено одсуство	526.342
Накнада зараде за на дан празника који је нерадни дан	4.969.497
Накнада зараде за време верског празника	4.010.912
Накнада зараде за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад	9.850.364
Накнада трошкова за исхрану у току рада	15.160.031
Накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора	29.617.565
Додатак на зараду до минималне зараде	1.560.956
<b>Укупно:</b>	<b>303.733.018</b>

### 3.4.1.1. Обрачун зараде

#### 3.4.1.1. Обрачун основне зараде

Обрачун зарада се врши у складу са одредбама Закона о раду, појединачног колективног уговора из 2022. године и уговора о раду.

Чланом 71 Колективног уговора уређено је да се зарада запосленог за обављени рад и време проведено на раду састоји од:

- 1) основне зараде,
- 2) дела зараде за радни допринос и радни учинак и
- 3) увећане зараде.

Основна зарада запосленог утврђује се на основу производа вредности месечне цене рада (нето) и коефицијента предвиђеног за радно место на које је запослени распоређен за пуно радно време.

**Месечна цена рада** у 2023. години износила је 42.200 динара у бруто износу за све запослене. Утврђена је Програмом пословања за 2023. годину и била је у примени током 2023. године.

**Коефицијенти за радна места** утврђени су у складу са чланом 72 став 4 Колективног уговора, којим је уређено да се коефицијенти утврђују правилником. У оквиру Предузећа, коефицијенти су дати у Прилогу 3 Правилника о организацији и систематизацији послова.

Последње измене коефицијената вршене су са VII изменом Правилника, број 11286/2022 од 15. Децембра 2022. Године и VIII изменом, број 9637/2023 од 17. Новембар 2023. Године.

Колективним уговором је уређено да се основна зарада послодавца креће се у распону 1:5.

Распон коефицијената у Прилогу 3 Правилника се креће од 1,23 до 3,23 (без директора, чији коефицијент је 4,32).

Зарада директора се утврђује уговором о раду који закључују директор и председник Надзорног одбора, у складу са Програмом пословања Послодавца.

У Предузећу, обрачун и исплата зарада и накнада зарада се врши на основу Листе/Мапе процеса, које су одобрене за употребу 30. октобра 2019. године и измењене и допуњене Одлуком директора број 9512/2023 од 13. новембра 2023. године.

Процес обрачуна и исплате зарада и накнада зарада обухвата следеће процедуре:

- Процедура вођења евиденције радног времена,
- Процедура обрачуна и исплате зарада и накнаде зарада
- Процедура исплате према уговорима о делу,
- Процедура обрачуна и исплате трошкова за долазак и одлазак са рада,
- Процедура издавања потврда о исплаћеном бруто приходу, опорезивом приходу запосленима.

Распоред и прерасподела радног времена, почетак и крај дневног радног времена, прековремени рад и евиденције присуства на раду у Предузећу регулисани су Процедуром вођења евиденције радног времена под ознаком Р1.1.

У поступку ревизије, Предузеће је приложило листе присутности по организационим јединицама у којима је за сваког запосленог, за сваки радни дан, уписано да ли је био присутан или је на боловању, годишњем одмору, службеном путовању, државном празнику,

плаћеном одсуству или боловању. Евидентирани су и сати рада ноћу и за време државног празника. Сати рада су сабрани и представљају основу за обрачун зараде, превоза и топлог оброка. Листе су потписане од руководиоца организационих јединица.

Директор Предузећа је донео Одлуку, број 2773/013 од од 30. Августа 2013. године, којом је регулисано евидентирање присутности запослених на раду путем магнетних картица.

У складу са Процедуром обрачуна и исплате зарада и накнада под ознаком Р1.2, Службеник и референт за обрачун зарада у програм уносе оверене радне листове о присутности на раду свих организационих јединица у Предузећу, податке из Службе правних и кадровских послова о променама у кадровској евиденцији и планирану масу средстава за исплату зарада из Програма пословања.

У програм се уносе и подаци о административним забранама, судским решењима и интерна документа (уговори и споразуми). Иста лица врше компјутерски обрачун зарада (брutto, нето, олакшице, доприноси, порези) и израђују рекапитулацију обрачуна зарада. Такође, врше припрему и унос налога за електронско плаћање, достављају датотеке списка налога за плаћање у Службу финансијске оперативе, спецификацију нето зарада по запосленима у банке и спискове за обуставе из зарада запослених.

Унос података о накнадама које се рефундирају: боловање, професионална рехабилитација и остале накнаде у систем за обрачун зарада врше се до последњег дана у месецу, након исплате коначног обрачуна зараде и накнаде зараде. Службеник за обрачун зарада доставља Извештај о исплаћеним зарадама Управи за трезор до 10. у месецу за претходни месец.

#### **3.4.1.2. Увећана зарада**

У складу са чланом 74 Колективног уговора, утврђено је да запослени има право на увећану основну зараду:

- за рад на дан државног и верског празника, који је по закону нерадни дан, у висини од 130% од основице,
- за рад ноћу (рад који се обавља од 22 до 6 часова наредног дана), ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде, у висини 30% од основице,
- за прековремени рад, у који се не урачунава радно време унапред одређено на основу извршења годишње прерасподеле времена, најмање у висини 26% од основице, с тим да је за радна места са сменским радом, исти вреднован приликом утврђивања основне зараде,
- рад недељом, ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде у висини од 15% од основице,
- по основу времена проведеног на раду, за сваку пуну годину рада остварену у радном односу (минули рад) у висини од 0,5% од основице.

Ако се истовремено стекну услови за увећање зараде по више основа, проценат увећања не може бити нижи од збира процената по сваком од основа увећања.

Основицу за обрачун увећане зараде чини основна зарада утврђена у складу са чланом 72 Колективног уговора.

Одлуку о раду са пуним или непуним радним временом, скраћеним радним временом, прековременом раду, распореду радног времена, прерасподели радног времена, ноћном и сменском раду, доноси директор у складу са Законом и Колективним уговором.

**Увећана зарада за рад ноћу** у износу од 2.880.701 динар обрачуната је и исплаћена у висини 30% од основице, како је прописано чланом 74 став 1 тачка 2 Колективног уговора.

**Увећана зарада за прековремени рад** исплаћена је у износу 2.371.274 хиљаде динара, а обрачуната је у висини 26% од основице, како је прописано чланом 74 став 1 тачка 3 Колективног уговора.

**Увећана зарада за рад на државни празник** обрачуната је у износу од 3.599.917 динара. Обрачуната је у висини 130% од основице, у складу са чланом 74 став 1 тачка 1 Колективног уговора.

**Увећана зарада за по основу временаведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу – минули рад** обрачуната је и исплаћена је у износу од 17.557.065 динара. Обрачуната је у висини 0,5% за сваку пуну годину рада оствареног у радном односу у складу са члану 74 став 1 тачка 6 Колективног уговора.

### **Радни учинак**

У складу са чланом 73 Колективног уговора, део зараде за радни учинак утврђује се на основу квалитета, благовремености и обима обављеног посла у односу на обавезе као односа запосленог према радним обавезама. Основни критеријуми за одређивање цене радног учинка су: квалитет, тачност, благовременост и обим извршавања поверених послова, допринос иновацији у унапређењу технолошког процеса, рад у условима смањеног броја извршилаца и ванредних послова, допринос тимском раду и поштовање радне дисциплине.

Радни учинак запосленог утврђује директор на образложени предлог непосредног руководиоца запосленог.

Основна зарада запосленог на месечном нивоу може се увећати највише за 5% (стимулација) или умањити до 20% (дестимулација) у зависности од остварених резултата рада, односно радног учинка оствареног значајно изнад или испод стандардног.

Средства за зараде по основу радног учинка обезбеђују се из укупних средства издвојених из зараде, утврђених Програмом пословања, у проценту највише до 1% од утврђене висине средстава за основне зараде за текући месец.

**Увећање зараде за радни учинак – стимулација** евидентирана је у износу од 102.718 динара. Обрачун је извршен по основу појединачних решења директора, у складу са чланом 73 Колективног уговора.

Стимулација је исплаћена за 35 запослених у укупном бруто износу од 102.718 динара у јануару, априлу, мају, јуну, августу, септембру, октобру, новембру и децембру.

Највише је исплаћено у новембру за 11 запослених у укупном износу од 31.672 динара.

Предузеће је обрачунало и умањило зараде у укупном бруто износу од 43.774 динара у току 2023. године. Решењима Директора изречена је дисциплинска мера – новчана казна од 10% до 20% основне зараде у трајању од дана за повреду радне обавезе или непоштовање радне дисциплине. Укупно је донето 28 решења у којима су изречене новчане казне.

### **3.4.1.3. Накнаде зарада и просечна зарада**

У току 2023. године, Предузеће је обрачунало на име:

- накнада зараде за време годишњег одмора износ од 31.124.021 динар;
- накнада зараде на дан празника који је нерадни дан у износу од 4.969.497 динара;
- накнада зараде за рад на дан верског празника у износу од 4.010.912 динара;
- накнаде зараде за плаћено одсуство у износу од 562.342 динара;
- накнаде зараде за време одсуства са рада због привремене спречености за рад – боловање до 30 дана у износу од 9.850.364 динара.

Предузеће је обрачун накнада вршило на основу просечне зараде запосленог у последњих 12 месеци. У просечну зараду запосленог обухватило је сва примања запослених по основу редовног рада и остала примања која имају карактер зараде, у складу са чланом 105 став 3 Закона о раду.

Према члану 77 Колективног уговора, запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци у складу са Законом, Колективним уговором и уговором о раду и то за време:

- одсуства са рада у дане државног и верског празника, који су по закону нерадни;
- коришћења годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив војних и других државних органа, ако то Законом није другачије одређено;
- присуствовања седницама државних органа и њихових тела, присуствовање седницама органа Синдиката и другим телима по основу делегирања и статуса члана синдиката или запосленог;
- стручног усавршавања на које је упућен од стране Послодавца и
- учешћа на радно-производном, спортском такмичењу, иновација и других облика стваралаштва.

У складу са чланом 78 Колективног уговора, запослени има право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад до 30 дана и то:

- у висини 75% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са законом, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада, ако законом није другачије одређено;
- у висини од 100% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са законом, ако је спреченост за рад проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу, ако законом није другачије одређено.

Предузеће је обрачун накнада вршило на основу просечне зараде запосленог у последњих 12 месеци. Основ за накнаде зарада су: исплаћена зарада за ефективне сати рада у претходних дванаест месеци, увећање зараде по основу минулог рада, додатак за рад ноћу, додатак за рад на празник, топли оброк, регрес и корекција до износа минималне зараде.

У просечну зараду запосленог обухватило је сва примања запослених по основу редовног рада и остала примања која имају карактер зараде, у складу са чланом 105 став 3 Закона о раду.

#### **3.4.1.4. Накнаде трошкова**

**Накнада трошкова за исхрану у току рада** обрачуната је и исплаћена у бруто износу од 15.160.031 динар.

Запосленима у Предузећу, накнада трошкова за исхрану у току рада у 2023. години исплаћена је у висини од 250 динара у бруто износу по радном дану у складу са чланом 87 тачка 5 Колективног уговора

**Накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора** обрачуната је и исплаћена у износу од 29.617.565 динара. Обрачун је извршен на основу члана 87 тачка 6 Колективног уговора којим је утврђено право на регрес за коришћење годишњег одмора у висини 75% просечно исплаћене зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику за претходну годину. Годишњи износ регреса увећава се за фиксни износ од 33.000 динара без пореза и доприноса. (47.075,61 динар бруто).

У јануару 2023. године, обрачун и исплата регреса извршена у висини једне дванаестине од 75% просечно исплаћене зараде по запосленом у Републици Србији према последњем

објављеном податку републичког органа надлежног за статистику за претходну годину (новембар 2022. године) тако да је износио 10.673 динара.

У периоду од фебруара до децембра 2023. године, обрачун и исплата регреса извршена је у висини једне дванаестине месечно од 75% од просечне месечне зараде по запосленом у Републици Србији, за претходну годину (збир просечних зарада од јануара до децембра 2022. године у бруто износу), тако да је регрес износио 10.378,50 динара месечно.

Регрес за коришћење годишњег одмора се исплаћује се запосленима месечно.

#### 3.4.1.5. Додатак на зараду до минималне зараде

Предузеће је у току 2023. године, за запослене којима је основна зарада била нижа од минималне зараде, обрачунало и исплатило додатак до минималне зараде у укупном износу од 1.560.956 динара.

Чланом 11 Закона о раду прописано је да запослени има право на минималну зараду за стандардни учинак и време проведено на раду. Минимална зарада се утврђује на основу минималне цене рада.

Влада Републике Србије је донела Одлуку о висини минималне цене рада за период јануара–децембра 2023. године<sup>25</sup>, којом је минимална цена рада, без пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање за овај период утврђена у износу од 230 динара по радном часу.

Запосленима који су имали коефицијенте у распону од 1,23 до 1,35 извршена је доплата зараде до минималне зараде.

Табела број 6. Преглед броја запослених који су добили доплату до минималне зараде

-у динарима-

Месеци 2023. године	Број запослених	Износ
Јануар	79	171.964
Фебруар	2	1.073
Март	103	341.113
Април	-	-
Мај	107	288.035
Јун	73	123.999
Јул	40	10.496
Август	109	339.696
Септембар	40	7.727
Октобар	69	134.853
Новембар	73	141.373
Децембар	4	627
<b>Укупно:</b>	<b>699</b>	<b>1.560.956</b>

#### 3.4.2. Трошкови накнада по уговору о делу

Трошкови накнада по уговору о делу исказани су у износу од 104.938 динара и обухватају трошкове по основу уговора закљученог са једним физичким лицем које је именовано у Комисији за решавање рекламација потрошача Предузећа као овлашћени представник Удружења за заштиту потрошача Војводине (УЗВП).

<sup>25</sup> „Службени гласник РС“, број 105/22



Са представником Удружења закључен је уговор, број 2935/2023 од 22. марта 2023. године, са периодом ангажовања до 22. марта 2024. године, уз исплату месечне нето накнаде у износу од две хиљаде динара по одржаном састанку Комисије за решавање рекламација.

Уговором је регулисано да ангажовано лице, у оквиру Комисије за решавање рекламација потрошача, пружа стручну помоћ приликом решавања рекламација потрошача, даје савете приликом заузимања ставова од значаја за заштиту потрошача – корисника услуга и упознаје чланове комисије са регулативом из области заштите и искуствима УЗВП-а у решавању потрошачких приговора.

### **3.4.3. Трошкови накнада по уговорима о привременим и повременим пословима**

Трошкови накнада по уговорима о привременим и повременим пословима исказани су у износу од 4.271.560 динара и обухватају трошкове ангажовања лица преко Омладинске задруге „Економ“, Суботица, са којом је закључен уговор, број 027/2021 од 18. јануара 2021. године о обављању привремених и повремених послова на неодређено време.

Предузеће је у току 2023. године ангажовало до десет лица месечно за обављање послова: чишћења улица, паркова и плажа; озелењавања, изношења и депоновања комуналног отпада, чишћења просторија, вожње комуналног возила, послова ветеринарског техничара, ветеринарског хигијеничара, геодетског техничара и вулканизера. Са лицима су у различитим временским периодима у току 2023. године закључени уговори у трајању краћем од 120 радних дана, уз месечну нето накнаду од 230,00 до 289,30 динара по сату.

Тространи уговор о спровођењу јавних радова између Националне службе за запошљавање, Филијала Суботица; Града Суботице и ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4469/2023 закључен је 18. маја 2023. године. Предмет уговора је радно ангажовање незапослених са евиденције Националне службе ради спровођења јавног рада „Одржавање комуналне хигијене Града Суботице и приградских насеља“.

Уговор је анексиран два пута: Анексом уговора број 2108-10169-13/2023-1 од 18. маја 2023. године и Анексом уговора број 2108-10169-13/2023-2 од 6. јуна 2023. године, који су закључени ради замене незапослених лица.

У складу са Уговором, Предузеће је ангажовало седам лица за обављање послова комуналног хигијеничара у периоду маја–децембра 2023. године, уз месечну нето надокнаду од 30.000 динара.

Национална служба је за финансирање спровођења јавног рада уплатила на наменски рачун Предузећа средства, у укупном износу од 1.393.830 динара.

### **3.4.4. Трошкови накнада члановима Надзорног одбора**

Трошкови накнада члановима Надзорног одбора исказани су у износу од 1.759.259 динара. Скупштина града Суботице је Решењем о именовању председника и чланова Надзорног одбора, број I-00-021-36/2022 од 3. марта 2022. године, именovala председника и два члана.

Решењем о утврђивању висине накнаде за рад председника и чланова надзорног одбора јавних и јавно комуналних предузећа чији је оснивач град Суботица, број I-00-022-35/2018 од 22. фебруара 2018. године, утврђена је месечна нето надокнада за рад председника у износу од 35.000 динара и чланова Надзорног у износу од 30.000 динара.

### **3.4.5. Остали лични расходи**

Остале лични расходе и накнаде у износу од 39.367.158 динара чине:

Табела број 7. Структура осталих личних расхода и накнада

Назив	-у динарима- 2023. година
Трошкови превоза на радно место и са радног места	18.957.407
Трошкови смештаја и дневнице на службеном путу у земљи	772.156
Трошкови службеног пута у иностранству (дневнице и преноћиште)	83.671
Помоћ запосленима и члановима њихових породица	50.000
Отпремнине за одлазак у пензију	1.900.476
Јубиларне награде	4.032.381
Трошкови исплате солидарне помоћи запосленима	13.571.067
<b>Укупно:</b>	<b>39.367.158</b>

**Трошкови превоза за долазак и одлазак са рада** обрачуната је и исплаћена у износу 18.957.407 динара у току 2023. године. Предузеће је исплату накнада трошкова за долазак и одлазак са рада, извршило на основу члана 88 Колективног уговора којим је уређено да послодавац обезбеђује запосленом накнаду трошкова превоза за долазак и одлазак са рада куповином превозне карте или у готовини у висини цене превозне карте у јавном саобраћају.

Накнада трошкова превоза за долазак и одлазак са рада обухвата:

- месечне аутобуске карте у градском и приградском саобраћају за које је Предузеће вршило уплату превознику (54 до 60 запослених), у износу од 5.999.155 динара и
- исплата путних трошкова у готовини запосленима у износу од 12.958.252 динара.

Висина путних трошкова одређена је на бази цене месечне превозне карте у градском саобраћају, утврђене на основу фактуре коју испоставља Јавно предузеће за превоз путника у градском и приградском саобраћају „Суботица-Транс“; Суботица.

**Накнаде трошкова смештаја и дневнице на службеном путу у земљи** исказани су у износу од 772.156 динара и односе се на:

- накнаде трошкова дневница запосленима за службени пут у земљи у износу од 708.857 динара који су исплаћени на основу члана 89 Колективног уговора, којим је за службена путовања у земљи, прописана висина дневнице до неопорезивог износа у складу са законом ком се уређује порез на доходак грађана,
- накнаде трошкова смештаја запосленима на службеном путу у земљи исплаћени су запосленима – интерним ревизорима (двоје) који су учествовали на семинару за интерне ревизоре на Фрушкој Гори, одржаног у периоду од 9. до 10. марта 2023. године и у периоду од 2. до 3. новембра 2023. године, у организацији Института интерних ревизора Србије из Новог Сада, у износу од 13.429 динара (преноћиште и боравишна такса) и
- трошкове паркинга за службена возила и путарине приликом службених путовања у земљи у износу од 49.870 динара.

За време службеног пута у земљи, запослени има право на накнаду трошкова ноћења, превоза и других трошкова по приложеном рачуну, осим трошкова у хотелу лукс категорије. Аконтација за службени пут може се исплатити у висини планираних трошкова према предвиђеном трајању службеног пута.

**Накнаде трошкова дневница и смештаја на службеном путу у иностранству** исказани су у износу од 83.671 динар и односе се на:

- Накнаде трошкова за двоје запослених за смештај на службеном путу у иностранству у износу од 48.161 динар. Ови трошкови настали ради учествовања једног запосленог у Панел дискусији на тему одржавања дрвећа, грмља, пијаца, трајница и летница, које је организовао

Град Осиек, Република Хрватска. Други запослени је учествовао у студијском програму синдиката и упознавање са радом и начином функционисања синдикалних организација у Прагу, Чешка Република.

- Накнаде трошкова дневница запослених на службеном путу у иностранство у износу од 35.510 динара. Ови трошкови, исплаћени су по основу члана 91 Колективног уговора којим је прописано да запослени има право на накнаду за службено путовање ван земље (иностранство) у виду дневница у максималној висини неопорезивог износа, у складу са Законом којим се уређује порез на доходак грађана.

Исплате су извршене на основу Одлуке директора, број 7763/2023 од 13. септембра 2023. године и Одлуке број 9516 од 14. новембра 2023. године, у складу са чланом 140 став 1 тачка б) и чланом 142 став 1 и 2 Колективног уговора. Одлуком се одређују запослени који се упућују на службени пут, време трајања и циљ службеног пута.

**Помоћ запосленима и члановима њихових породица** у износу од 50.000 динара исплаћена је једној запосленој за набавку лекова на основу Решења директора и приложене медицинске документације, у складу са чланом 85 Колективног уговора и одредбама Правилника о солидарној помоћи за запослене у ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Суботица, број 4430/2022 од 1. априла 2022. године.

**Трошкови отпремнина за одлазак у пензију** обрачунати су и исплаћени у износу од 1.900.476 динара. У току 2023. године извршена је исплата отпремнине за пет запослених који су стекли услове за одлазак у старосну пензију, у складу са чланом 79 Колективног уговора. Обрачун отпремнина извршен је на основу појединачних решења директора о престанку радног односа услед навршених година живота и прописаних година стажа осигурања и по том основу остваривања права на пензију и решења о исплати отпремнине при одласку запосленог у старосну пензију.

Чланом 79 Колективног уговора превиђено је да је послодавац дужан да исплати отпремнину при одласку у пензију, у висини три просечне зараде које је запослено остварио за месец који претходи месецу у којем се исплаћује отпремнина, с тим да тако исплаћена отпремнина не може бити нижа од три просечне зараде по запосленом код послодавца на дан исплате, односно три просечне зараде по запосленом исплаћене у Републици према последњем објављеном податку Републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то за запосленог повољније.

Отпремнине су обрачунате у висини три просечне зараде у Републици Србији према последњем објављеном податку Републичког органа надлежног за послове статистике, на основу члана 79 Колективног уговора.

**Трошкови јубиларних награда** у 2023. години исказани су у износу од 4.032.381 динар. Исплата јубиларних награда извршена је на основу појединачних одлука директора о исплати јубиларне награде, а у складу са чланом 81 Колективног уговора, којим се одобрава исплата јубиларне награде за запосленог који је код послодавца у току 2023. године остварио године радног стажа.

Јубиларне награде су исплаћене у висини просечне зараде без пореза и доприноса (брuto зарада) по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку Републичког органа надлежног за статистику: за десет година непрекидног стажа код послодавца једна просечна зарада, за 20 година две просечне зараде, за 30 година три просечне зараде, за 40 година четири просечне зараде.

У 2023. години исплаћена је јубиларна награда за 17 запослених и то: седам запослених је примило јубиларну награду у висини једне просечне зараде, осам запослених је примило јубиларну награду у две просечне зараде, један запослени је примио јубиларну награду у висини три просечне зараде и један запослени је примио јубиларну награду у висини четири просечне зараде.

**Трошкови исплате солидарне помоћи** у износу од 13.571.067 динара односе се на помоћ ради ублажавања неповољног материјалног положаја запослених. Предузеће је исплату солидарне помоћи извршило у складу са чланом 85 став 7 Колективног уговора, чланом 67 став 6 и 7 Посебног Колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије и чланом 3 Правилника о солидарној помоћи за запослене у ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Суботица, број 4430/ 2022 од 1. априла 2022. године.

Предузеће је исплату солидарне помоћи извршило на начин да је запосленом чија нето зарада не прелази износ просечне потрошачке корпе за Град Суботицу према последњим подацима Министарства трговине, туризма и телекомуникације, увећане за 10% на дан исплате, исплатило солидарну помоћ у висини од 100% од 41.800 динара, без пореза и доприноса, док је запосленима чији нето зарада прелази износ просечне потрошачке корпе за Град Суботицу, исплатило у висини 90% од 41.800 без пореза и доприноса.

Исплата солидарне помоћи извршена је у 4 (четири) дела: у марту, мају, августу и децембру 2023. године.

Солидарна помоћ је исплаћена у укупном нето износу од 12.213.960 динара, на који је уплаћен порез на доходак грађана у износу од 1.357.107 динара.

### 3.5. Примена стопа за обрачун пореза према Закону о порезу на доходак грађана и стопа доприноса према Закону о доприносима за обавезно социјално осигурање

Предузеће је приликом обрачуна и исплате зарада запослених у ревидираном периоду применило прописану стопу пореза на зараде у износу од 10%, чиме је поступило у складу са чланом 16 Закона о порезу на доходак грађана<sup>26</sup>, док је обрачун доприноса за обавезно социјално осигурање извршен у складу са стопама прописаним чланом 44 Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање<sup>27</sup>.

Структура обрачунатих и уплаћених пореза и доприноса за социјално осигурање на зараде и накнаде зарада запослених, представљена је у следећој табели:

Табела број 8. Структура уплаћених пореза и доприноса за социјално осигурање на зараде запослених за 2023. годину

-у динарима-

Опис	Примењена стопа	Износ
<b>Доприноси на терет запосленог:</b>		
Допринос за обавезно пензијско и инвалидско осигурање	14,00%	42.526.907
Допринос за обавезно здравствено осигурање	5,15%	15.643.827
Допринос за осигурање за случај незапослености	0,75%	2.266.000
<b>Свега:</b>	<b>19,90%</b>	<b>60.436.734</b>
<b>Доприноси на терет послодавца:</b>		

<sup>26</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02 - др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 - испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 - одлука УС, 7/12 - усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 - одлука УС, 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 48/13 - испр., 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 - усклађени дин. изн.

<sup>27</sup> „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12 - усклађени дин. изн., 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 - усклађени дин. изн. бр. 7/18 и 4/19 - усклађени дин. изн.

Опис	Примењена стопа	Износ
Допринос за обавезно пензијско и инвалидско осигурање	11,50%	30.376.364
Допринос за обавезно здравствено осигурање	5,15%	15.643.826
<b>Свега:</b>	<b>16,65%</b>	<b>46.020.190</b>
<b>Свега доприноси:</b>		
<b>Порез на зараде:</b>	<b>10%</b>	<b>22.899.267</b>
<b>Укупно доприноси и порез на зараде:</b>		<b>129.356.191</b>

### 3.6. Усклађеност броја запослених и ангажованих лица са Законом о буџетском систему<sup>28</sup>

Чланом 27к став 4 Закона о буџетском систему је регулисано да почев од 1. јануара 2021. године, укупан број запослених на одређено време, изузев лица у својству приправника, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, посредством агенције за привремено запошљавање и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време. Изузетно, у складу са Законом, радни однос се може засновати уз сагласност надлежних органа.

У ставу 5 истог члана се наводи да ограничења не обухватају лица у радном односу на одређено време ради замене одсутног запосленог до његовог повратка, лица радно ангажована посредством Националне службе за запошљавање (јавни радови и додатно образовање и обуке), лица анагажована и финансирана средствима Европске уније и средствима донација као лица акредитована као реализатори обука које води Национална академија за јавну управу.

Чланом 105 Закона о буџетском систему прописано је да уколико су одредбе других закона у супротности са овим законом, примењују се одредбе овог закона.

Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава<sup>29</sup> ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему локалне самоуправе Града Суботице за 2017. годину<sup>30</sup>, која је важила и у 2023. години, утврђен је максималан број запослених на неодређено време у ЈКП „Чистоћа и зеленило“ од 273 запослена.

Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, одобрило је Предузећу запошљавање 20 извршилаца са нижом стручном спремом на неодређено време, Закључком број, 112-8441/2022 од 26. октобра 2022. године.

Табела број 9. Преглед броја запослених и ангажованих лица у 2023. години

<sup>28</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20 и 118/21

<sup>29</sup> „Службени гласник РС“, број 159/20

<sup>30</sup> „Службени лист града Суботице“, број 30/17

	Број запослених и ангажованих лица по месецима											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Број запослених на неодређено време на почетку месеца	269	271	271	271	270	273	274	270	273	273	273	275
Новозапослени и запослени којима је радни однос прерастао са одређеног на неодређено	6	5	1	1	4	2	5	4	1	2	5	-
Прекид радног односа на неодређено време	4	5	1	2	1	1	9	1	1	2	3	4
Број запослених на неодређено време на крају месеца	<b>271</b>	<b>271</b>	<b>271</b>	<b>270</b>	<b>273</b>	<b>274</b>	<b>270</b>	<b>273</b>	<b>273</b>	<b>273</b>	<b>275</b>	<b>271</b>
Број запослених на одређено време на почетку месеца	24	22	22	22	23	20	19	23	20	20	20	18
Новозапослени на одређено време	2	1	1	2	2	3	9	2	1	-	4	5
Прекид радног односа на одређено време и прерастање уговора на неодређено време	4	1	1	1	5	4	5	5	1	-	6	1
Број запослених на одређено време на крају месеца	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>23</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>23</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>22</b>
Број ангажованих преко задруге током месеца	-	2	4	4	8	7	8	7	8	9	10	10
<b>Број ангажованих преко задруге на крају месеца</b>	0	2	1	1	5	6	4	5	5	6	6	4
Број ангажованих – уговор о делу	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>Укупан број ангажованих лица по другим основама</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>5</b>
<b>Укупан број запослених на одређено време и ангажованих лица по другим</b>	<b>23</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>27</b>	<b>25</b>	<b>27</b>

	Број запослених и ангажованих лица по месецима											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
основама на крају месеца (одређено + уговори о делу + задруга)												
Сагласност за ангажовање	не	не	не	не	Не	не	не	не	не	не	не	не
Дозвољен број ангажованих лица по Закону (10% од броја на неодређено време)	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27
Прекорачено да/не	Не	не	не	не	Не	не	да	не	не	не	не	не

Предузеће је у периоду маја–септембра 2023. године радно ангажовало седам лица на јавним радовима посредством Националне службе за запошљавање. Ангажована лица по овом основу не улазе у 10% ангажованих мимо запослених на неодређено време у складу са чланом 27к став 5 Закона о буџетском систему.

У поступку ревизије, утврђено је да, у току 2023. године, укупан број запослених на одређено време, лица ангажованих по уговору о привременим и повременим пословима и по основу уговора о делу у Предузећу није већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, што је у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему.