



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ЈАВНОГ КОМУНАЛНОГ ПРЕДУЗЕЋА
„ЧИСТОЋА И ЗЕЛЕНИЛО”, СУБОТИЦА**

**по ревизији правилности пословања
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: 400-104/2024-04/28
Београд, 29. новембар 2024. године**



САДРЖАЈ:

1. УВОД.....	4
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.....	5
2.1. Јавне набавке – испуњење услова у моменту објављивања јавног позива.....	5
2.1.1. Предузеће је у поступку јавне набавке захтевало од понуђача испуњење услова у вези са техничким и стручним капацитетом у моменту објављивања позива за подношење понуда.	5
2.1.1.1. Опис неправилности.....	5
2.1.1.2. Исказане мере исправљања.....	5
2.1.1.3. Оцена мера исправљања.....	6
2.2. Јавне набавке – технички и стручни капацитет.....	6
2.2.1. Предузеће је у поступцима јавних набавки захтевало од понуђача испуњење услова који нису у логичкој вези са предметом набавке.....	6
2.2.1.1. Опис неправилности.....	6
2.2.1.2. Исказане мере исправљања.....	6
2.1.1.3. Оцена мера исправљања.....	7
2.3. Јавне набавке – количине предмета набавке.....	7
2.3.1. Предузеће у појединим поступцима јавних набавки није у конкурсној документацији утврдило количине предмета набавке.....	7
2.3.1.1. Опис неправилности.....	7
2.3.1.2. Исказане мере исправљања.....	7
2.3.1.3. Оцена мера исправљања.....	7
2.4. Јавне набавке – записници о истраживању тржишта.....	8
2.4.1. Записници о истраживању тржишта не садрже доказе о начину утврђивања процењене вредности.....	8
2.4.1.1. Опис неправилности.....	8
2.4.1.2. Исказане мере исправљања.....	8
2.4.1.3. Оцена мера исправљања.....	8
2.5. Набавка услуга без спроведеног поступка јавне набавке.....	9



2.5.1. Предузеће је у току 2022. и 2023. године извршило набавку услуга без примене Закона о јавним набавкама, а за које није било прописано изузеће Законом о јавним набавкама.....	9
2.5.1.1. Опис неправилности.....	9
2.5.1.2. Исказане мере исправљања.....	9
2.5.1.3. Оцена мера исправљања.....	10
ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.....	10
2.6. Финансијско управљање и контрола.....	10
2.6.1. Предузеће није успоставило систем финансијског управљања и контроле у складу са прописима.....	10
2.6.1.1. Опис неправилности.....	10
2.6.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	10
ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.....	11
2.7. Колективни уговор.....	11
2.7.1. Колективни уговор Предузећа не садржи коефицијенте сложености посла.....	11
2.7.1.1. Опис неправилности.....	11
2.7.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	11
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....	11



1. УВОД

У Извештају 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 од 1. августа 2024. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је издала закључке о усклађености пословања субјекта ревизије са прописима којима су уређене области које су биле предмет ревизије.

С обзиром да све откривене неправилности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од Јавног комуналног предузећа предузећа „Чистоћа и зеленило“, Суботица (у даљем тексту: ЈКП предузећа „Чистоћа и зеленило“, Суботица, Предузеће или субјект ревизије) захтевала достављање одазивног извештаја.

Предузеће је у остављеном року од 90 дана доставило Одазивни извештај, број 10446/2024 од 31. октобра 2024. године, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај, оценили веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо неправилности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.



2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана

2.1. Јавне набавке – испуњење услова у моменту објављивања јавног позива

2.1.1. Предузеће је у поступку јавне набавке захтевало од понуђача испуњење услова у вези са техничким и стручним капацитетом у моменту објављивања позива за подношење понуда.

2.1.1.1. Опис неправилности

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.

2.1.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 10446/2024 од 31. октобра 2024. године, Предузеће је документовало да је у циљу отклањања наведене неправилности, у поступцима јавних набавки спроведеним у периоду од 90 дана од пријема коначног извештаја о ревизији, моменат испуњености критеријума за квалитативни избор привредних субјеката везивало за моменат подношења понуда од стране потенцијалних понуђача, а не за моменат (датум) објаве јавног позива о јавној набавци, како је поступало у ранијем периоду.

У прилогу Одазивног извештаја, достављени су докази о предузетим мерама у овом периоду:

1) Опис критеријума за квалитативни избор привредног субјекта којим се доказује да Предузеће више не захтева испуњеност критеријума за квалитативни избор привредних субјеката у моменту објављивања јавног позива:

- ЈН број У-12/2024 – Услуга GPS надзора, објављена на Порталу јавних набавки 24. септембра 2024. године,
- ЈН број У-17/2024 – Технички прегледи возила, објављено на Порталу јавних набавки 1. октобра 2024. године,
- ЈН број Д 16/2024 – Контејнери метални 5 м³, објављена на Порталу јавних набавки 5. септембра 2024. године,
- ЈН број Д-20/2024 – Прикључак за лопатање банкина, објављено на Порталу јавних набавки 10. октобра 2024. године.



2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.2. Јавне набавке – технички и стручни капацитет

2.2.1. Предузеће је у поступцима јавних набавки захтевало од понуђача испуњење услова који нису у логичкој вези са предметом набавке.

2.2.1.1. Опис неправилности

Увидом у конкурсну документацију четири поступка јавних набавки (у којима су предмет: контејнери од 5 м³, 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.

2.2.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 10446/2024 од 31. октобра 2024. године, Предузеће је документовало да је у циљу отклањања наведене неправилности, у поступцима јавних набавки, у оквиру критеријума за квалитативни избор привредних субјеката у погледу техничког и стручног капацитета одредило услове који привредне субјекте не стављају у неравноправан положај и не могу довести до дискриминације понуђача.

Предузеће је у оквиру техничког капацитета од потенцијалних понуђача захтевало да по основу закупа или другом основу, а не само по основу власништва поседују одређене машине. Такође, у погледу стручног капацитета, Предузеће је, у овом периоду, захтевало од потенцијалних понуђача ангажовање радне снаге по основу сталног радног односа или по другом правном основу.

У прилогу Одазивног извештаја, достављени су докази о предузетим мерама у овом периоду:

1) Опис критеријума за квалитативни избор привредног субјекта са упутствима за јавне набавке под бројем:

- ЈН број Д-15/2024 – Резервни делови, објављено на Порталу јавних набавки 10. августа 2024. године,

- ЈН број Д 16/2024 – Контејнери метални 5 м³, објављена на Порталу јавних набавки 5. септембра 2024. године,

- ЈН број У-12/2024 – Услуга GPS надзора, објављено на Порталу јавних набавки 24. септембра 2024. године.



2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.3. Јавне набавке – количине предмета набавке

2.3.1. Предузеће у појединим поступцима јавних набавки није у конкурсној документацији утврдило количине предмета набавке.

2.3.1.1. Опис неправилности

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.

2.3.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 10446/2024 од 31. октобра 2024. године, Предузеће је документовало да је у циљу отклањања наведене неправилности, утврдило оквирне количине приликом састављања конкурсне документације за набавку добара, услуга и радова. Оквирне количине предмета утврђене су у приложеним обрасцима „техничка спецификација“ за набавку услуга техничког прегледа и делова за путнички и теретни програм и радне машине.

У прилогу Одазивног извештаја, достављени су докази о предузетим мерама у овом периоду:

1) Образац техничке спецификације код јавних набавки под бројем:

- ЈН број Д-15/2024 – Резервни делови, Партије 1,2,3 и 4, објављено на Порталу јавних набавки 10. августа 2024. године,
- ЈН број Д 16/2024 – Контејнери метални 5 м³, објављена на Порталу јавних набавки 5. септембра 2024. године и
- ЈН број У-17/2024 – Технички прегледи возила, објављено на Порталу јавних набавки 1. октобра 2024. године.

2.3.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.



2.4. Јавне набавке – записници о истраживању тржишта

2.4.1. Записници о истраживању тржишта не садрже доказе о начину утврђивања процењене вредности.

2.4.1.1. Опис неправилности

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.

2.4.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 10446/2024 од 31. октобра 2024. године, Предузеће је документовало да је у циљу отклањања наведене неправилности, пре покретања поступака јавних набавки добара, услуга и радова, извршило истраживање тржишта и сачинило записнике о истраживању тржишта.

Записници садрже податке о предмету набавке, опис основних карактеристика тржишта, доступност предмета набавке на тржишту, канале продаје, начин испоруке, могућност набавке на локалном, регионалном односно глобалном тржишту, опис стања конкуренције, податке о кретању цена, року испоруке и гаранције. Уз записнике су приложене понуде понуђача са фотографијама предмета набавке.

У прилогу Одазивног извештаја, достављени су докази о предузетим мерама у овом периоду:

- 1) Записник о истраживању тржишта производње и понуде прикључка за чишћење банкина и сечење ивичњака од 7. октобра 2024. године,
- 2) Записник о истраживању тржишта продаје металних контејнера 5 м³ од 15. августа 2024. године,
- 3) Записник о истраживању тржишта понуде услуга GPS надзора од 10. септембра 2024. године,
- 4) Записник о истраживању тржишта за набавку возила за скупљање и одвожење отпада запремине 10 м³ од 23. септембра 2024. године и
- 5) Записник о истраживању тржишта понуде резервних делова за возила од 1. августа 2024. године.

2.4.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.



2.5. Набавка услуга без спроведеног поступка јавне набавке

2.5.1. Предузеће је у току 2022. и 2023. године извршило набавку услуга без примене Закона о јавним набавкама, а за које није било прописано изузеће Законом о јавним набавкама.

2.5.1.1. Опис неправилности

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 прописани члановима 11–21 и чланом 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама.

2.5.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 10446/2024 од 31. октобра 2024. године, Предузеће је документовало да је у циљу отклањања наведене неправилности, успоставило виши степен контроле од стране одговорних лица у смислу праћења реализације закључених уговора и онемогућавања, у наредном периоду, набавке добара, услуга и радова без примене Закона о јавним набавкама у случајевима када нису испуњени услови за изузеће.

Предузеће је навело да је отпочело са доследном применом члана 56 став 2 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, којим је прописано да директор Предузећа решењем именује лице које ће у сарадњи са референтом набавки и службом магацина вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова односно који ће вршити све потребне радње у вези са праћењем извршења уговора за набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

Пошто је Предузеће, за уговор о одржавању електричних инсталација, закључен 4. маја 2022. године у вредности од 999.000 динара реализовало услуге у вредности 1.154.000 динара, предузете су мере да се уговори реализују до закљученог износа, односно да се спроведе поступак јавне набавке уколико тај износ прелази праг вредности утврђен Законом о јавним набавкама.

У прилогу Одазивног извештаја, достављени су докази о предузетим мерама у овом периоду:

- 1) Решења о именовању лица за праћење реализације уговора о набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује (16 решења),
- 2) Извештаји о извршењу уговора за реализоване набавке са прилогом картице уговора (приложено четири извештаја),
- 3) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке, број 7899/2021 од 29. октобра 2021. године,
- 4) Уговор о одржавању електричних инсталација, број 3261-1/2024 од 10. априла 2024. године, закључен са добављачем Сатаелектроник“ зр, Апатин,
- 5) Картица извршења Уговора о одржавању електричних инсталација, закљученог 10. априла 2024. године, са добављачем „Сатаелектроник“ зр, Апатин и
- 6) финансијска картица трошкова одржавања електричних инсталација за 2024. годину.



2.5.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

2.6. Финансијско управљање и контрола

2.6.1. Предузеће није успоставило систем финансијског управљања и контроле у складу са прописима.

2.6.1.1. Опис неправилности

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 управљања и контроле у јавном сектору.

2.6.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У Одазивном извештају, број 10446/2024 од 31. октобра 2024. године, Предузеће је доставило Акциони план, број 10420/2024 од 30. октобра 2024. године у којем је навело да је у току вршење анализе и процена ризика у пословању, ажурирање регистра ризика и стратегије управљања ризицима.

Предузеће је одредило лице одговорно за предузимање мера исправљања – руководиоца радне групе за финансијско управљање и контролу. Такође, одредило је период од годину дана за отклањање наведене неправилности.

У прилогу Одазивног извештаја, достављени су докази о предузетим мерама у овом периоду:

1) Акциони план за решавање препорука Државне ревизорске институције, број 10420/2024 од 30. октобра 2024. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.



ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године

2.7. Колективни уговор

2.7.1. Колективни уговор Предузећа не садржи коефицијенте сложености посла.

2.7.1.1. Опис неправилности

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.

2.7.1.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У Одазивном извештају, број 10446/2024 од 31. октобра 2024. године, Предузеће је доставило Акциони план, број 10420/2024 од 30. октобра 2024. године у којем је навело да важећи колективни уговор истиче у марту 2025. године и да ће приликом преговарања о продужетку важења Колективног уговора, као послодавац, дати предлог измене у виду имплементације утврђених коефицијената сложености посла и вредности коефицијената који су основни елемент за обрачун и исплату основне зараде.

1) Акциони план за решавање препорука Државне ревизорске институције, број 10420/2024 од 30. октобра 2024. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене неправилности првог приоритета и акта субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању откривених неправилности). Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео субјект ревизије Јавно комунално предузеће „Чистоћа и зеленило“, Суботица, задовољавајуће.



Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених неправилности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених неправилности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали о предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
29. новембар 2024. године