

Број: 1/2023-1878
Датум: 06.10.2023

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА
БЕОГРАД

ПРИМЉЕНО:		09 OCT 2023	
Срг јед	Бр сј	Прилог	Вредност
400-49/2023-06/15			

ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА
Београд, Макензујева 41

Поштовани,

На основу члана 40. Став 1. Закона о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“ бр. 101/05, 54/07, 36/10, и 44/18) достављамо Извештај о отклањању неправилности откривених у ревизији правилности пословања Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром Инфраструктура железнице Србије, Београд-Савски Венац, Београд за 2022. годину која се односи на мере исправљања по Извештају о ревизији правилности пословања Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром Инфраструктура железнице Србије, Београд-Савски Венац, Београд у делу који се односи на накнаде по уговорима за рад ван радног односа и осталим уговорима са физичким лицима за 2019. годину и јавне набавке за 2018. и 2019. годину.

В.Д. ГЕНЕРАЛНОГ ДИРЕКТОРА



др Небојша Шурчан





АКЦИОНАРСКО ДРУШТВО ЗА УПРАВЉАЊЕ
ЈАВНОМ ЖЕЛЕЗНИЧКОМ ИНФРАСТРУКТУРОМ
„ИНФРАСТРУКТУРА ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ“, БЕОГРАД
КАБИНЕТ ГЕНЕРАЛНОГ ДИРЕКТОРА

11000 БЕОГРАД, Немањина 6, МБ:21127094, ПИБ 109108420,

Број: 4/2023-5010-902

Датум: 05.10.2023. године

ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА

БЕОГРАД
Макензијева 41

На основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“ бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18) субјект ревизије, Акционарско друштво за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“, Београд, Немањина 6, Савски Венац Београд, подноси

ИЗВЕШТАЈ О ОТКЛАЊАЊУ НЕПРАВИЛНОСТИ ОТКРИВЕНИХ У РЕВИЗИЈИ
правилности пословања Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“ Београд-Савски Венац, Београд за 2022. годину која се односи на мере исправљања по Извештају о ревизији правилности пословања Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром “Инфраструктура железнице Србије” Београд- Савски Венац, Београд у делу који се односи на накнаде по уговорима за рад ван радног односа и осталим уговорима са физичким лицима за 2019. годину и јавне набавке за 2018. и 2019. годину

Број и датум извештаја о ревизији: 400-49/2023-06/14 од 10. јула 2023. године

Неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја о ревизији правилности пословања, а који могу бити садржани у делу извештаја *Закључци и налази* или у *Прилогу* извештаја, и мере исправљања:

I

Неправилности које су обухваћене налазима приоритета 1, које је могуће отклонити у року од 90 дана.

1)

1.	Неправилност	Откривена неправилност број 3: Друштво је у 2022. години делимично отклонило неправилност утврђену у ревизији која је спроведена 2020. године, која се односи на одређивање процењене вредности јавне набавке. Друштво је у 2022. години документовало начин утврђивања процењене вредности за 26 поступака јавне набавке процењене вредности 6.278.410.000 динара, док за седам поступака јавних набавки
----	--------------	---

		<p>процењене вредности 1.338.274.664 динара и уговорене вредности 1.247.457.810 динара, није документовало да је процењена вредност објективна и заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и да је валидна у време покретања поступка, што није у складу са чланом 29 став 1, а у вези са чланом 41 став 1 Закона о јавним набавкама. Наиме, Друштво није документовало на који начин је на основу података из претходно закључених уговора односно добијене информативне понуде, који су презентовани у поступку ревизије, утврђена процењена вредност предмета набавке која је покренута у 2022. години.</p> <p>Такође, поред прописаног начина утврђивања и документовања процењене вредности Правилником о ближе уређивању поступка набавке у Акционарском друштву за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“, Београд и донете Инструкције/упутства у погледу ближег начина утврђивања процењене вредности, Друштво није прописало и успоставило контролне активности којима би се обезбедило поштовање одредби наведеног Правилника у погледу начина утврђивања и документовања процењене вредности.</p>
2.	Опис мере исправљања	<p>Друштво је у поменутој инструкцији дало јасно упутство да се неће узимати у разматрање захтеви за покретање поступака јавне набавке који не садрже доказе о начину утврђивања износа процењене вредности односно у погледу истраживања и испитивања тржишта.</p> <p>Такође, дана 02.10.2023. године, у орагнизацији Сектора за набавке и централана стовришта је одржан састанак са представницима руководиоца сектора предлагача као организационих једница који нису на правилан начин документовали износ процењене вредности, а све са циљем да наведене активности у наредном периоду буду обављене на правилан начин и у складу са препорукама Државне ревизорске институције.</p>
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	<p>-службена белешка о одржаном састанку број 24/2023-2801/1 од 02.10.2023. године;</p> <p>-допис бр. 24/2022-415 од 23.02.2023. упућен Сектору са Грађевинске послове којим је враћен Захтев због недостављања адекватних доказа о процењеној вредности;</p> <p>- допис бр. 24/2022-447 од 24.02.2023. упућен Сектору за Електротехничке послове којим је враћен Захтев због недостављања адекватних доказа о процењеној вредности;</p> <p>Докази дати у Прилозима 1,2,3.</p>

2)

1.	Неправилност	<p>Откривена неправилност број 5: Друштво је у 2022. години делимично отклонио неправилност утврђену у ревизији која је спроведена 2020. године, која се односи на стучну оцену понуде.</p> <p>Друштво је у 2022. години код 31 узоркованог поступка јавних набавки, процењене вредности 7.539.974.664 динара, уговорене вредности 7.391.941.130 динара вршило стручну оцену понуда у складу са Законом о јавним набавкама. У свим узоркованим поступцима јавних набавки утврђено је да су чланови комисија потписали изјаву о непостојању сукоба интереса у складу са чланом 50 став 8 Законом о јавним набавкама.</p> <p>Међутим, Друштво није у два узоркована поступка јавних набавки, процењене вредности 76.710.000 динара вршило стручну оцену понуда у складу са Законом о јавним набавкама и закључило је уговоре у вредности од 76.215.000 динара са понуђачима чије су понуде биле неприхватљиве (јер нису испуњени критеријуми за избор привредног субјекта, који су одређени у документацији о набавци) што није у складу са чланом 146 став 1 нити са чланом 144 став 1 Закона о јавним набавкама.</p>
2.	Опис мере исправљања	<p>У случају постојања дилеме у погледу вршења стручне оцене поднетих понуда, постигнут је договор да се у одређеним случајевима контактира Канцеларија за јавне набавке која пружа телефонске консултације Наручиоцима у случају постојања одређених дилема у погледу правилне примене норме прописане Законом о јавним набавкама, а такође да се у одређеним случајевима Наручиулац обраћа наведеном државном органу у писаној форми са захтевом за тумачењем и применом одређене законске норме на конкретан случај.</p> <p>Такође, дана 02.10.2023. године одржан је састанак са лицима која су у оквиру Сектора за набавке и централна стоваришта радно ангажована на спровођењу поступака јавних набавки. На наведеном састанку је пружена обука и дате ближе инструкције у погледу одредби Закона о јавним набавкама које су узроковале нејасноће и недоумице у примени и разматрана је пракса Републичке комисије за заштиту права у виду донетих решења наведеног државног органа.</p>
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	<p>-службена белешка о одржаној обуци број 24/2023-2801/2 од 02.10.2023. године; Доказ дат у Прилогу 4</p>

3)

1.	Неправилност	<p>Откривена неправилност број 6: Друштво је у 2022. години делимично отклонио неправилност утврђену у ревизији која је спроведена 2020. године, која се односи на сачињавање конкурсне документације. У 25 узоркованих поступака јавних набавки, процењене вредности 6.866.684.664 динара и уговорене вредности 6.767.231.535 динара, конкурсна документација је сачињена у складу са Законом о јавним набавкама.</p> <p>У осам поступака јавних набавки процењене вредности 750.000.000 динара и уговорене вредности 700.924.595 динара конкурсна документација није сачињена у складу са Законом о јавним набавкама. Конкурсна документација у једном поступку јавне набавке процењене вредности 140.000.000 динара и уговорене вредности 140.000.000 динара није сачињена тако да понуђач може да припреми прихватљиву понуду јер није јасно одређен критеријум за избор привредног субјекта, што није у складу са чланом 93. став 1 Закона о јавним набавкама. (ЈН 82-2022)</p> <p>У једном поступку јавне набавке процењене вредности 70.000.000 динара и уговорене вредности 70.000.000 динара као критеријум за избор привредног субјекта одређен је услов који се односи на предмет набавке, што није у складу са чланом 114. став 1 Закона о јавним набавкама. (ЈН 45/2022)</p> <p>У једном поступку јавне набавке, процењене вредности 50.000.000 динара и уговорене вредности 50.000.000 динара, Друштво није обликовало у више партија јавну набавку, а исто је било објективно могуће, а критеријуми за избор привредног субјекта који се односе на претходно искуство понуђача за извршење уговора дискриминаторске су природе, што није у складу са чланом 7 Закона о јавним набавкама. (ЈН 120/2022)</p> <p>У једном поступку јавне набавке процењене вредности 160.000.000 динара и уговорене вредности 159.878.622 динара. Друштво није одредило доказ којим понуђач доказује тражени кадровски капацитет-најмање 15 година радног искуства на радовима горњег строја железничких пруга, што није у складу са чланом 120 став 1 Закона о јавним набавкама. (ЈН 7/2022)</p> <p>У четири поступака јавне набавке (ЈН 224/2022-обликована у четири партије) процењене вредности 330.000.000 динара, а уговорене вредности 281.045.974 динара, критеријуми за избор привредног субјекта одређени су тако да је потребан исти кадровски и технички капацитет у случају кад понуђач подноси понуду за једну, две, три или четири партије, што није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама којим је прописано да критеријуми за избор морају бити сразмерни предмету набавке.</p>
2.	Опис мере исправљања	У случају постојања дилеме у погледу потребе обликовања предмета јавне набавке у партије и

		<p>правилног начина дефинисања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, постигнут је договор да се у одређеним случајевима контактира Канцеларија за јавне набавке која у оквиру своје делатности пружа телефонске консултације Наручиоцима у случају постојања одређених дилема у погледу правилне примене норми прописаних Законом о јавним набавкама.</p> <p>Такође, дана 02.10.2023. године одржан је састанак са лицима која су у оквиру Сектора за набавке и централна стоваришта радно ангажована на спровођењу поступака јавних набавки. На наведеном састанку је пружена обука и дате ближе инструкције у погледу одредби Закона о јавним набавкама које су узроковале нејасноће у примени и разматрана пракса Републичке комисије за заштиту права у виду донетих решења наведеног државног органа.</p>
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	-службена белешка о одржаној обуци број 24/2023-2801/2 од 02.10.2023. године Доказ дат у Прилогу 4

4)

1.	Неправилност	<p>Откривена неправилност број 7: Друштво је делимично отклонило неправилност утврђену у ревизији која је спроведена 2020. године, која се односи на објављивање огласе о јавним набавкама. Друштво је за 31 узорковани поступак јавних набавки процењене вредности 7.056.684.664 динара и уговорене вредности 6.946.611.329 динара објављивало огласе о јавним набавкама у складу са чланом 109 Закона о јавним набавкама.</p> <p>Друштво је у два поступка јавне набавке процењене вредности 560.000.000 динара и уговорене вредности 521.544.801,51 динара, обавештења о додели уговора објавило у року од 38 дана у једном поступку, односно у року од 349 дана у другом поступку, од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 109 став 1 Закона о јавним набавкама.</p>
2.	Опис мере исправљања	<p>По налогу директора Сектора за набавке и централна стоваришта именовано је лице које ће путем Портала јавних набавки вршити контролу да ли је у свим поступцима јавних набавки чији су јавни позиви објављени на Порталу јавних набавки поступано у складу са законском обавезом Наручиоца у погледу објављивања потребних огласа у законом прописаним роковима, а нарочито у погледу објаве обавештења о додели уговора (оквирног споразума) или обавештења о обустави поступка јавне набавке.</p> <p>Такође, дана 02.10.2023. године одржан састанак са лицима која су у оквиру Сектора за набавке и централна стоваришта радно ангажована на спровођењу поступака јавних набавки. На наведеном састанку је пружена обука и дате ближе инструкције у погледу одредби Закона о јавним набавкама које уређују обавезу Наручиоца о објављивању одређене врсте огласа и поступања у роковима дефинисаном Законом о јавним набавкама.</p>

3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	- службена белешка о одржаној обуци број 24/2023-2801/2 од 02.10.2023. године Доказ у Прилогу 4
----	---	--

5)

1.	Неправилност	Откривена неправилност број 8: Друштво је делимично отклонило неправилност утврђену у ревизији која је спроведена 2020. године. Друштво у 2022. години није поштовало одредбе свих закључених уговора, односно код шест закључених уговора у вредности од 1.184.247.728 динара, начина испоруке добара и извршење услуга, рока за увођење извођача у посао за извођење радова, рокова за извођење радова и вођење грађевинских дневника, што није у складу са чланом 154 став 1 Закона о јавним набавкама (ЈН 45/2022, 105/2022, 7/2022, 8/2022, 27/2022 и 98/2022). Такође, Друштво је приликом закључења једног уговора у вредности од 50.000.000 динара са изабраним понуђачем (ЈН 120-2022) мењало рок важења уговора у односу на конкурсну документацију, што није у складу са начелом једнакости привредних субјеката прописаним чланом 9 Закона о јавним набавкама.
2.	Опис мере исправљања	Дана 02.10.2023. године одржан је састанак са руководиоцима представницима предлагача у чијем раду су констатоване одређене неправилности које се тичу реализације уговора. С тим у вези, наведеним овлашћеним представницима наведених организационих јединица су пружене ближе инструкције у погледу дозвољених начина измене уговора о јавној набавци, а такође су разматране све наведне неправилности како би исте биле отклоњене у наредном периоду (обраћање уговорној страни у циљу благовременог достављања потребних средстава финансијског обезбеђења, правилан начин вођења грађевинског дневника и др.)
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	- службена белешка о одржаном састанку број 24/2023-2801/1 од 02.10.2023. године Доказ дат у Прилогу 1.

Неправилности које су обухваћене налазима приоритета 2, које је могуће отклонити у року од годину дана.

Б	Неправилност	Опис мере исправљања	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Период у којем се планира предузимање мере исправљања
1	<p>Откривена неправилност број 2: Друштво је делимично отклонило неправилност утврђену у ревизији која је спроведена 2020. године. Мера исправљања је задовољавајућа јер је Друштво у 2022. години закључило 13 уговора о заснивању радног односа са лицима са којима су претходно били закључени уговори о обављању привремених и повремених послова који нису били привременог карактера. Мера исправљања није задовољавајућа јер је Друштво у 2022. години закључило 68 уговора о обављању привремених и повремених послова са физичким лицима и по том основу обрачунало и исплатило накнаду у износу од 17.207.895 динара, ради обављања послова који нису привременог карактера, односно који трају дуже од 120 радних дана у календарској години што није у складу са чланом 197 Закона о раду.</p>	<p>Закључивање уговора о обављању привремених и повремених послова у складу са чл.197. Закона о раду, односно са тенденцијом уговорне обавезе до 120 дана за одређене послове.</p> <p>У ситуацијама када је потреба за обављањем одређених привремених и повремених послова постала трајног карактера, заснивати радни однос у складу са законским процедурама.</p> <p>У складу са наведеним, Друштво је у току 2023. године засновало радни однос са 19 лица која су била ангажована по основу уговора о привремено повременим пословима у претходном периоду (списак у прилогу).</p>	<p>Менаџер за људске ресурсе и заједничке послове</p> <p>директор Сектора за људске ресурсе и опште послове</p>	<p>Динамиком пријема новозапослених која је утврђена у Програму пословања за 2023. годину за IV квартал планиран је пријем 90 новозапослених, па ће се након добијања сагласности за ново запошљавање надлежне Комисије Владе РС, створити услови да одређени број лица ангажованих у складу са уговорима о привремено повременим пословима заснује радни однос на неодређено време до краја 2023. године.</p>
2	<p>Откривена неправилност број 4: Друштво је у 2022. години делимично отклонило неправилност утврђену у ревизији која је спроведена 2020. године, која се односи на праћење извршења уговора о јавним набавкама, јер је Друштво Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке који је донет у 2021. години дефинисало овлашћења и одговорности по питању праћења извршења уговора и у складу са чланом 61 овог Правилника за узорковане јавне набавке одредило лица за праћење реализације уговора. Такође,</p>	<p>Друштво ће благовремено извршити начин вођења евиденције који се односи на праћење извршења уговора, у циљу да се евидентирају и подаци на које је указала Државна ревизорска институција, а који до сада нису били евидентирани.</p>	<p>-Директор Сектора за набавке и централна стоваришта</p> <p>-Директори сектора корисника набавки</p> <p>-Начелник одељења</p>	<p>Рок до 10.07.2024.</p>

в.д. генералног директора је донео Наредбу о сачињавању упутстава и инструкција којима ће се ближе уредити начин контроле и праћења реализације закључених уговора (према вредности, количинама и др.) у складу са чланом 61 став 6 наведеног Правилника.

Међутим, увидом у презентоване прегледе извршења закључених уговора утврђено је да Друштво не води евиденцију о роковима извршења уговора односно роковима испоруке добара, извршења услуга и роковима извршења радова односно да ли се поштује рок испоруке добара, извршења услуга и динамика извршења радова и који су уочени проблеми у реализацији уговора.

Презентована евиденција о извршењу уговора за поступке јавних набавки (ЈН 82-2022 Механичко уништавање вегетације на пругама ИЖС, 157-2022 Набавка изолованих састава и 96-2022 Рачунари и рачунарска опрема за пословни информациони систем и ЈН 105-2022 Набавка импрегнисане скретничке грађе и импрегнисане мостовске грађе), не садржи податке о количини извршене услуге односно количини испоручених добара, већ само податке о вредности извршене услуге односно вредности испоручених добара, што није у складу са чланом 41 став 1 Закона о јавним набавкама.

Такође, Друштво није у складу са чланом 61 став 6 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке ближе уредило начин контроле и праћења реализације закључених уговора (према вредностима, количинама и др.), како би сви субјекти укључени у реализацију уговора располагали са ажурираним подацима у току периода извршења и који би

<p>омогућавали предузимање адекватних и благовремених мера у циљу испуњења обавеза уговорних страна и остваривања циља спровођења јавне набавке.</p>			
<p>Откривена неправилност број 10: Друштво је делимично отклонило неправилност утврђену у ревизији која је спроведена 2020. године, јер је Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке који је донет у 2021. години уредило начин планирања и спровођења поступка јавне набавке, начин планирања и спровођења набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује и уредило начин комуникације, правила, обавезе и одговорности лица и организационих јединица Друштва које учествују у планирању, спровођењу поступка јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, као и набавке друштвених и других посебних услуга. Такође, у 2021. и 2022. години је кроз поступак јавне набавке спровело набавке изнајмљивања возила, канцеларијског материјала, ауто гума, геодетских услуга, резервних делова- материјала, техничке контроле пројекта, набавке и транспорта туцаника, услуге мобилне телефоније у 2021. години и услуге чишћења, које су у 2018. години и 2019. години биле извршене без поступка јавне набавке иако није постојао основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. Међутим, Друштво је у 2022. години извршило набавку услуга и радова у износу од најмање 25.598.683 динара без ПДВ-а без примене Закона о јавним набавкама, а нису били испуњени услови за изузеће од примене Закона о јавним</p>	<p>Друштво ће у наредној буџетској години приликом припреме плана јавних набавки као и свих измена наведеног акта, посебно посвети пажњу на законске одредбе које регулишу предмет набавке као функционалну, техничку и друго објективну целину, и у том циљу консултовати стручна лица радно ангажована код Наручиоца у циљу неспорног констатовања и утврђивања непостојања или постојања истоврсности код одређених предмета јавних набавки.</p>	<p>директори Сектора и менаџери Друштва</p>	<p>Рок до 10.07.2024.</p>

Доказ да ће мере ради отклањања неправилности које су обухваћене налазима приоритета 2 из Резимеа препорука ДРИ бити предузете:

- АКЦИОНИ ПЛАН Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром Инфраструктура железнице Србије, Београд-Савски Венац, Београд о мерама и активностима ради отклањања неправилности по Извештају ДРИ број 4/2023-5010-902 од 05.10.2023. године, који је саставни део Одазивног извештаја.

III

3) Неправилности које су обухваћене налазима приоритета 3, које је могуће отклонити у року од три године.

У поступку ревизије нису дате препоруке трећег приоритета.

Докази да ће мере бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању:

Прилог 1 - Службена белешка о одржаном састанку дана 02.10.2023. године број 24/2023-2801/1 од 02.10.2023. године;

Прилог 2 - Допис бр. 24/2022-415 од 23.02.2023. године упућен Сектору за Грађевинске послове којим је враћен Захтев због недостављања адекватних доказа о процењеној вредности;

Прилог 3 - Допис бр. 24/2022-447 од 24.02.2023. године упућен Сектору за Електротехничке послове којим је враћен Захтев због недостављања адекватних доказа о процењеној вредности;

Прилог 4 - Службена белешка о одржаној обуци број 24/2023-2801/2 од 02.10.2023. године;



**ПРЕДСЕДНИК
ОДБОРА ДИРЕКТОРА**

др Небојша Шурдан