

**Извештај о ревизији правилности пословања
Министарства финансија – Управе царина у Београду за
2018. годину у делу који се односи на утврђивање, обрачун и
исплату зарада – плата, јавне набавке и преузимање и
евидентирање обавеза**



Број 400-1284/2019-03/8

Београд, 5. новембар 2019. године

Мисија

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

Насловна слика преузета са странице <http://aktuelno.net/vesti/srbija>

Зашто смо спровели ову ревизију?

Приликом вршења ревизије у претходном периоду, код највећег броја ревидираних директних и индиректних корисника откривене су неправилности које се односе обрачун и исплату плата, јавне набавке.

Веома често код корисника буџетских средстава смо у досадашњим ревизијама утврдили да су примењиване погрешне основице а посебно погрешни коефицијенти, додатне стимулације и додаци на плату.

Сваки корисник планира и спроводи поступке јавних набавки. Међутим, утврдили смо да постоје набавке за које се издвајају значајна јавна средства а које нису ни планиране нити се спроводио било какав поступак сходно важећим прописима или, ако се спроводио неки од поступака јавних набавки он је често био непотпун, погрешан и неодговарајући у смислу примене прописаних процедура.

Проценили смо да постоји ризик да директни корисници не евидентирају све настале обавезе, односно да преузимају обавеза изнад додељених апропријација.

Одабир предмета ревизије извршен је на основу критеријума: 1) висина извршених расхода и издатака у 2017. години, 2) утврђених ризика у извршеним ревизијама у претходним годинама 3) заинтересованост јавности, односно представке и захтеви за вршење ревизије поднети Државној ревизорској институцији.

Шта смо препоручили?

Руководству Управе царина у Београду смо дали препоруке:

↓ да јавне набавке спроводе у складу са одредбама Закона о јавним набавкама;

↓ да ускладе ниво преузетих обавеза са расположивим апропријацијама и да користе могућност преусмеравања апропријација.

Резиме

Управа царина у 2018. години поступке јавне набавке добара, радова и услуга није спровела у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и није искористила могућност преусмеравања апропријација у складу са Законом о буџетском систему.

🔍 Управа царина је у 2018. години обрачунала и исплатила плате, додатке, накнаде и социјалне доприносе у складу са законским прописима.

🔍 У 2018. години Управа царина није у конкурсној документацији навела податке о количини услуга и добара који ће бити предмет набавке; захтевала је додатне услове који нису непосредно везани за предмет набавке и не могу да се доведу у логичку везу са истим, чиме је ограничила конкуренцију; уговори о набавци добара, услуга и радова у појединим одредбама нису усаглашени са Законом о буџетском систему и Законом о јавним набавкама; није на Порталу јавних набавки благовремено објављивала сва документа из спроведених поступака јавних набавки.

🔍 Управа царина није искористила могућност преусмеравања апропријација у складу са Законом о буџетском систему.

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	5
1. УТВРЂИВАЊЕ, ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ПЛАТА - ЗАРАДА	5
1.1. БРОЈ ЗАПОСЛЕНИХ У ОДНОСУ НА ПРОПИСЕ	5
<i>Број запослених у Управи царина на неодређено и одређено и време био је до прописаног максималног броја.....</i>	<i>5</i>
1.2. ОБРАЧУН И ИСПЛАТУ ПЛАТА – ЗАРАДА ЗАПОСЛЕНИХ	5
<i>Управа царина је у 2018. години извршила расходе на име плата, додатака, накнада и социјалних доприноса у складу са законским прописима.....</i>	<i>5</i>
2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	5
2.1. ПЛАНИРАЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ И ИЗВЕШТАВАЊЕ О ЈАВНИМ НАБАВКАМА	5
<i>Интерни акт за уређење поступка јавне набавке Управе царина објављен је на интернет страници</i>	<i>5</i>
<i>Управа царина у Београду је донела План јавних набавки за 2018. годину.....</i>	<i>6</i>
<i>Управа царина у Београду је достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке</i>	<i>6</i>
2.2. СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ	6
<i>Управа царина у Београду није формирала Комисије за јавну набавку у складу са Законом о јавним набавкама.....</i>	<i>6</i>
<i>Управа царина у Београду није сачињавала конкурсну документацију у складу са Законом о јавним набавкама.....</i>	<i>6</i>
<i>Управа царина у Београду приликом закључења уговора, није поступала у складу са одредбама Закона о буџетском систему и Закона о јавним набавкама</i>	<i>7</i>
<i>Управа царина у Београду није на порталу јавних набавки објављивала измене и допуне конкурсне документације, питања заинтересованих понуђача, Одлуке о додели уговора и обавештења о закљученим уговорима</i>	<i>7</i>
3 ПРЕУЗИМАЊЕ И ЕВИДЕНТИРАЊЕ ОБАВЕЗА.....	8
3.1. ПРЕУЗИМАЊЕ ОБАВЕЗА И ЕВИДЕНТИРАЊЕ ОБАВЕЗА	8
<i>Управа царина није искористила могућност преусмеравања апропријација у складу са Законом о буџетском систему.....</i>	<i>8</i>
II ПРЕПОРУКЕ	9
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	10
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	11
1. ПРЕДМЕТ РЕВИЗИЈЕ	11
2. РЕВИДИРАНИ ПЕРИОД ПОСЛОВАЊА.....	11
3. ИНФОРМАЦИЈЕ О СУБЈЕКТУ РЕВИЗИЈЕ	11
4. ОБИМ РЕВИЗИЈЕ, ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ ОБИМА	13
5. КРИТЕРИЈУМИ	14
6. МЕТОДОЛОГИЈА РАДА.....	14
7. СТАНДАРДИ РЕВИЗИЈЕ ПРИМЕЊЕНИ У РЕВИЗИЈИ.....	15
ПРИЛОГ 1 – УТВРЂИВАЊЕ, ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА - ПЛАТА.....	16
ПРИЛОГ 2 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ	25
ПРИЛОГ 3 – ЕВИДЕНТИРАЊЕ И ПРЕУЗИМАЊЕ ОБАВЕЗА	48

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ									
1. УТВРЂИВАЊЕ, ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ПЛАТА - ЗАРАДА									
1.1. Број запослених у односу на прописе									
<p>Број запослених у Управи царина на неодређено и одређено време био је до прописаног максималног броја</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Максималан број запослених на неодређено време у Управи царина је 2.476 запослених. ✓ У Управи царина у 2018. години, број запослених лица, на одређено време, због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима кретао се од 410 до 455 лица. <div style="text-align: right; margin-top: 10px;"> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: 0;"> <tr> <td>Укупно</td> <td>2.849</td> </tr> <tr> <td>Сагласност комисије</td> <td>125</td> </tr> <tr> <td>Одреређено</td> <td>248</td> </tr> <tr> <td>Неодређено</td> <td>2.476</td> </tr> </table> </div>	Укупно	2.849	Сагласност комисије	125	Одреређено	248	Неодређено	2.476
Укупно	2.849								
Сагласност комисије	125								
Одреређено	248								
Неодређено	2.476								
1.2. Обрачун и исплату плата – зарада запослених									
<p>Управа царина је у 2018. години извршила расходе на име плата, додатака, накнада и социјалних доприноса у складу са законским прописима</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Управа царина је обрачунала плате на основу прописаних коефицијената за радно место на које су запослени распоређени и основице за обрачун плата коју је утврдила Влада Републике Србије. ✓ Управа царина је обрачунала додатке и накнаде плата у складу са законским прописима. ✓ Управа царина је обрачунала порез и социјалне доприносе у складу са законским прописима. 								
<p>Детаљнији подаци о наведеним налазима, садржани су у Прилогу 1 овог извештаја.</p>									
2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ									
2.1. Планирање јавних набавки и извештавање о јавним набавкама									
<p>Интерни акт за уређење поступка јавне набавке Управе царина објављен је на интернет страници</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Управа царина је донела Интерни акт о ближем уређивању поступка јавне набавке у Управи царина број: 148-16-404-01-5/2016 од 18.01.2016. године и Измене и допуне овог акта од 2.04.2018. године. Интерним актом о ближем уређивању поступка јавне набавке у Управи царина је чланом 1. прописано да се истим ближе уређује начин планирања набавки (критеријуми, правила и начин одређивања предмета 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, начин праћења извршења уговора о јавној набавци. ✓ Одредбе овог Правилника су у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. ✓ Интерни акт о ближем уређивању поступка јавне набавке у Управи царина број: 148-16-404-01-5/2016 од 18.01.2016. године и 								

	Измене и допуне овог акта од 2.04.2018. године објављени су на интернет страници.
Управа царина у Београду је донела План јавних набавки за 2018. годину	✓ Управа царина је донела План јавних набавки за 2018. годину од 15.1.2018. године. У 2018. години донето је осам измена плана јавних набавки. Последња измена је била 22.11.2018. године.
Управа царина у Београду је достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке	✓ Управа царина у Београду је достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.
2.2. Спровођење поступака јавних набавки	
Управа царина у Београду није формирала Комисије за јавну набавку у складу са Законом о јавним набавкама.	✗ За члана комисије за јавну набавку, није именовано лице која има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, што није у складу са чланом 54. став 7. Закона о јавним набавкама. <i>(Препорука број 1)</i>
Управа царина у Београду није сачињавала конкурсну документацију у складу са Законом о јавним набавкама	✗ Конкурсна документација није припремљена тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, из разлога што <ul style="list-style-type: none"> - потенцијални понуђачи немају податак о количини услуга и добара која ће бити предмет набавке, нити су конкурсном документацијом дати параметри на основу којих би тај податак био одредив (ЈН број 11, 60, ЈН услуга бр.8) - је предвиђена накнада у паушалном (фиксном) износу на месечном нивоу, а да притом, за тај износ накнаде није дефинисан минималан и максималан обим услуге на месечном нивоу, како би на основу тога заинтересовани понуђач могао да определи износ понуде (ЈН број 17), а што није у складу са чланом 61. став 1. а у вези са ставом 4. тачка 5. истог члана Закона о јавним набавкама. ✗ Конкурсном документацијом одређени су додатни услови за учешће у поступку јавне набавке који нису непосредно везани за предмет набавке и не могу да се доведу у логичку везу са истим, а односе се на: <ul style="list-style-type: none"> • имплементацију одређених ISO стандарда (ЈН број 5, 8, 13,17, 20, 60, 61, 62, ЈН услуга број 8) • кадровски капацитет (ЈН број 5, 13, 17, 20, 59, 60, 61, 62, ЈН услуга бр.8) • технички капацитет (ЈН број 20, 59, 60, ЈН услуга број 8) • пословни капацитет (ЈН број 20, 60, ЈН услуга број 8) • обавезу обиласка локације (ЈН 62), чиме се ограничава конкуренција, а што није у складу са чланом 76. Закона о јавним набавкама. <i>(Препорука број 2)</i>

<p>Управа царина у Београду приликом закључења уговора, није поступала у складу са одредбама Закона о буџетском систему и Закона о јавним набавкама</p>	<p>✘ У закљученим уговорима, за извођење радова на изградњи Граничног прелаза Гостун и за набавку ПВЦ прозора, уговорен је безготовински начин измирења обавезе за наплату уговорне казне, што није у складу са чланом 54. став 11. Закона о буџетском систему (ЈН број 13 и 59).</p> <p>✘ Наручилац је након закључења Уговора о пружању услуга одржавања мобилних скенера, извршио измену Уговора из разлога који нису били јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима, што није у складу са чланом 115. став 2. Закона о јавним набавкама. (ЈН број 11).</p> <p>✘ Уговори које је Управа Царина закључила у поступку набавке:</p> <ul style="list-style-type: none">- услуга спољног чишћења у износу од 66.000.000 динара,- текућег одржавања и хитних интервенција грађевинских радова на објектима Управе царина у износу од 19.500.000 динара и- текућег одржавања и хитних интервенција на електроинсталацијама за потребе Царинарница у износу од 4.500.000 динара, <p>закључени су на укупну вредност која чини процењену вредност јавне набавке, а не на вредност из Одлуке о додели уговора, што није у складу са чланом 57. Закона о буџетском систему, а у вези са чланом 108. Закона о јавним набавкама.</p> <p style="text-align: right;"><i>(Препорука број 3).</i></p> <p>✘ У уговорима за набавку услуга одржавања зелених површина и за текуће одржавање и хитне интервенције на електроинсталацијама за потребе Царинарница уговорена је могућност испоруке добара која нису била предмет набавке, без спровођења поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, прописани члановима 7, 7а и 39. став 2. истог Закона. (ЈН број 62 и ЈН услуга бр.8).</p> <p style="text-align: right;"><i>(Препорука број 4).</i></p>
<p>Управа царина у Београду није на порталу јавних набавки објављивала измене и допуне конкурсне документације, питања заинтересованих понуђача, Одлуке о додели уговора и обавештења о закљученим уговорима</p>	<p>✘ У поступку набавке радова на изградњи Граничног прелаза Гостун Управа Царина</p> <ul style="list-style-type: none">- није на Порталу јавних набавки објавила оглас за јавну набавку на страном језику, измене и допуне конкурсне документације, Одлуку о додели уговора у преговарачком поступку са објављивањем јавног позива и Обавештење о закљученом уговору, што није у складу са одредбама чланова 57, 63. и 112. Закона о јавним набавкама, а- објавила је питања заинтересованих понуђача са подацима правних лица што није у складу са одредбама члана 14. став 1. тачка 3. Закона о јавним набавкама. <p style="text-align: right;"><i>(Препорука број 5)</i></p>

Детаљнији подаци о наведеним налазима, садржани су у Прилогу 2 овог извештаја

3 ПРЕУЗИМАЊЕ И ЕВИДЕНТИРАЊЕ ОБАВЕЗА

3.1. Преузимање обавеза и евидентирање обавеза

Управа царина није искористила могућност преусмеравања апропријација у складу са Законом о буџетском систему.

× Управа царина је на дан 31.12.2018. године имала преузете обавеза у износу од 36.295.995 динара, већем у односу на одобрене апропријације, док је истовремено имала неискоришћене апропријације у износу од 71.348.930 динара. Управа царина није искористила могућност преусмеравања, односно није извршила измене апропријација у складу са ставом 7. члана 61. Закона о буџетском систему.

(Препорука број 6)

Детаљнији подаци о наведеним налазима, садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.

II ПРЕПОРУКЕ

Препорука број 1:

Препоручује се одговорним лицима Управе царина, да у комисије за јавне набавке именује лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке.

Препорука број 2:

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да комисије за јавне набавке конкурсну документацију и моделе уговора као саставне делове истих, сачињавају сагласно одредбама Закона о јавним набавкама, а посебно у оним деловима који се односе на количине и обим захтеваних добара и услуга, одређивање додатних услова за учешће у поступку јавне набавке, услове и разлоге за измену уговора, као и на начине плаћања.

Препорука број 3:

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да уговоре о набавци услуга закључују у складу са документима донетим у поступку набавке, односно Конкурсном документацијом, Извештајима о стручној оцени понуда и Одлукама о додели уговора, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и одредбама члана 57. Закона о буџетском систему

Препорука број 4:

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да у закљученим уговорима не преедвиђају могућност набавке добара која нису била предмет набавке, односно да набавке добара, услуга и радова врше у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Препорука број 5:

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да комисије за јавне набавке на Порталу јавних набавки и на интернет страници Управе документа везана за поступке јавних набавки објављују под условима и у роковима прописаним одредбама Закона о јавним набавкама.

Препорука број 6:

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да преузимање обавеза врше у складу са Законом о буџетском систему односно у складу са расположивим апропријацима, односно да користе могућност преусмеравања неутрошених средстава.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Министарство финансија – Управа царине у Београду је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужана 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 он односи;
- 2) кратак опис неправилности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 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.

Министарство финансија – Управа царине у Београду је обавезна да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама.

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 истинитости 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 подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се 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
5. новембар 2019. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2019. годину и Закључка број 400-1284/2019-03 од 24. јуна 2019. године

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Министарства финансија – Управа царина, ул. Булевар Зорана Ђинђића 155 а, Београд, у делу који се односи на: (1) Утврђивање, обрачун и исплату плата; (2) Јавне набавке; (3) Преузимање и евидентирање обавеза;

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. 1. до 31. 12. 2018. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Субјект ревизије је Управа царина, Булевар Зорана Ђинђића 155а, матични број 17862146 и порески идентификациони број 101685102.

Управа царина је извршни орган Владе Србије у саставу Министарства финансија, који спроводи царинску политику Републике Србије. Управа царина поједностављивањем поступака, модернизацијом система царинског пословања, образовањем запослених и јачањем сарадње са другим домаћим институцијама и службама, као и активним учешћем у међународној и регионалној царинској сарадњи, доприноси обезбеђивању сталних јавних прихода, ефикасном одвијању међународне трговине, као и очувању безбедности, сигурности и свеукупне заштите.

Према одредбама Закона о државној управи¹, делокруг рада Управе царина, као државног органа управе, извршава законе, друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе, прикупља и проучава податке у областима из свог делокруга, сачињава анализе, извештаје, информације и друге материјале и врши друге стручне послове којима доприноси развоју области из свог делокруга.

Према Закону о министарствима², делокруг рада Управе царина, као органа управе у саставу Министарства финансија, обавља послове државне управе и стручне послове који се односе на: царинење робе, царински надзор и друге послове контроле путника и промета робе и услуга са иностранством, као и друге послове одређене законом.

Одредбама Царинског закона³, утврђена је надлежност Управе царина и других органа за спровођење одредаба овог закона, као и других закона чије је спровођење поверено Управи царина, односно другим органима, као и овлашћења лица запослених у Управи царина.

Управа царина врши послове који се односе на праћење и анализирање примене царинских, спољнотрговинских, девизних, пореских и других прописа које царински органи примењују у царинском поступку, а којим се регулишу мере царинског надзора и царинења робе, прати и анализира примену инструмената царинске политике, води другостепени царинско–управни

¹ "Службени гласник РС", бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14

² "Службени гласник РС", бр. 72/12, 76/13 и 34//14

³ "Службени гласник РС", бр. 18/10 и 111/12

поступак у стварима у којима у првом степену одлучују царинарнице и првостепени царинско – управни поступак у стварима из надлежности Управе царина, врши контролу рада царинарница на пословима спроводења мера царинског надзора, царинења робе и царинско – управног поступка и пружа стручну помоћ царинарницама на овим пословима, припрема нацрте прописа и упутстава за рад које доноси директор Управе царина, остварује сарадњу са другим органима и организацијама по питањима примене прописа у царинском поступку и предузима мере за правилно и благовремено извршавање послова из делокруга рада органа царинске службе. Управа царина обавља послове из свог делокруга на основу принципа професионалности и интегритета, јавности рада, пружања услуга јавности, одговорности и доследности у примени закона и употреби законских овлашћења.

Управа царина, у складу са делокругом утврђеним законом који уређује образовање и делокруг министарстава:

- 1) спроводи мере царинског надзора и контроле над царинском робом одређене овим законом и другим прописима;
- 2) спроводи царински поступак;
- 3) врши обрачун, наплату и принудну наплату увозних и других дажбина, акциза и пореза на промет и накнада за робу која се увози, односно када је то посебним прописима одређено, извози;
- 4) спроводи превентивну и накнадну контролу;
- 5) издаје општа обавештења о примени царинских прописа, обавезујућа обавештења о сврставању и пореклу робе, као и обавештења о примени других прописа из надлежности царинских органа;
- 6) спроводи законом предвиђени поступак у циљу откривања царинских прекршаја, привредних преступа и кривичних дела;
- 7) води првостепени и другостепени царинско-управни поступак;
- 8) води првостепени царинско-прекршајни поступак за прекршаје прописане овим законом и другим прописима којима јој је то дато у надлежност;
- 9) врши контролу уношења и изношења динарских и девизних средстава у међународном путничком и пограничном промету са иностранством;
- 10) врши контролу уношења, изношења и транзита робе за коју су прописане посебне мере ради сигурности, заштите здравља и живота људи, животиња и биљака, заштите животне средине, националног блага, историјских, уметничких или археолошких вредности, заштите интелектуалне или индустријске својине и друго;
- 11) води евиденције из свог делокруга;
- 12) обрађује и статистички прати податке о увозу и извозу;
- 13) обавља и друге послове у складу са законом и другим прописима.

Унутрашњим уређењем и систематизацијом радних места у Управи царина, као органу управе у саставу Министарства финансија, 08 број: 112-01-1/408-7-2017 од 04. августа 2017. године, одређују се:

- унутрашње јединице, њихов делокруг и међусобни однос;
- руковођење унутрашњим јединицама;
- овлашћења и одговорности руководиоца унутрашњих јединица;
- начин сарадње Управе царина са другим органима и организацијама;
- број државних службеника који раде на положајима и описи њихових послова;
- број радних места по сваком звању (за државне службенике) и свакој врсти радних места (за намештенике);
- називи радних места, описи послова радних места и звања (за државне службенике), односно врсте (за намештенике) у које су радна места разврстана;

- потребан број државних службеника и намештеника за свако радно место и
- услови за запослење на сваком радном месту.

Управа царина, као орган управе у саставу Министарства финансија Републике Србије, послове из свог делокруга обавља преко: Централне Управе царина и подручних органа - царинарница.

Послове из делокруга Управе царина обављају:

а) Основне унутрашње јединице у седишту Централне Управе царина, и то:

1. Сектор за царинске поступке;
2. Сектор за тарифске послове;
3. Сектор за људске ресурсе и опште послове;
4. Сектор за финансијске, инвестиционе и правне послове;
5. Сектор за контролу примене царинских прописа;
6. Сектор за информационе и комуникационе технологије.

б) Уже унутрашње јединице, ван састава сектора, у седишту Централне Управе царина, и то:

7. Одељење интерне ревизије;
8. Одељење за унутрашњу контролу;
9. Биро директора;
10. Одељење за међународну царинску сарадњу и европске интеграције.

в) Подручни органи, и то:

- у седишту Централне Управе царина:

- 1) Царинарница Београд (са седиштем у Београду);

- ван седишта Централне Управе царина:

- 2) Царинарница Шабац (са седиштем у Шапцу);
- 3) Царинарница Кладово (са седиштем у Кладову);
- 4) Царинарница Димитровград (са седиштем у Димитровграду);
- 5) Царинарница Краљево (са седиштем у Краљеву);
- 6) Царинарница Крушевац (са седиштем у Крушевцу);
- 7) Царинарница Ужице (са седиштем у Ужицу);
- 8) Царинарница Ниш (са седиштем у Нишу);
- 9) Царинарница Крагујевац (са седиштем у Крагујевцу);
- 10) Царинарница Нови Сад (са седиштем у Новом Саду);
- 11) Царинарница Сомбор (са седиштем у Сомбору);
- 12) Царинарница Вршац (са седиштем у Вршцу);
- 13) Царинарница Зрењанин (са седиштем у Зрењанину);
- 14) Царинарница Суботица (са седиштем у Суботици);
- 15) Царинарница Приштина (са седиштем у Косовској Митровици).

На дан 31. децембра 2018. године у Министарству финансија - Управи царина било је запослено 2.841 лица, 2.406 на неодређено време и 435 на одређено време.

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 утврђивањем, обрачуном и исплатом зарада, спровођењем поступака јавних набавки и преузимањем и евидентирањем обавеза, извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе. 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 који се односи на: утврђивање, обрачун и исплату плата; јавне набавке; преузимање и евидентирање обавеза.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

- Закон о буџетском систему⁴
- Закон о буџету Републике Србије за 2018. годину⁵
- Закон о платама државних службеника и намештеника⁶
- Царински закон,
- Закон о раду⁷
- Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору⁸,
- Закон о порезу на доходак грађана⁹
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање¹⁰
- Закон о јавним набавкама,¹¹
- Одлука о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину¹²

Ревизорска питања

1. Да ли је број запослених у складу са прописима?
2. Да ли су обрачун и исплата плата, додатака и накнада запослених и социјалних доприноса на терет послодавца извршени у складу са прописима?
3. Да ли је планирање поступака јавних набавки извршено у складу са одредбама Закона о јавним набавкама?
4. Да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са Законом о јавним набавкама?
5. Да ли је Управа царина преузела обавезе највише до висине одобрене апропријације?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

⁴ „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 и 95/18

⁵ „Службени гласник РС“ број 95/18

⁶ „Службени гласник РС“ бр. 62/06, 63/06-исп, 63/06-исп, 115/06-исп, 101/07, 99/10, 108/13, 99/14 и 95/18

⁷ „Службени гласник РС“ бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14

⁸ „Службени гласник РС“ бр. 68/15, 81/16 – одлука УС и 95/18

⁹ „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 и 4/19 - усклађени дин. изн.

¹⁰ „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, 7/2018 - усклађени дин. изн., 95/18 и 4/19 - усклађени дин. изн.

¹¹ „Службени гласник РС“ бр. 124/12, 14/15 и 68/15

¹² „Службени гласник РС“, бр. 61/17, 82/17, 92 од 13/17, 111/17, 14/18, 45 од 13/18, 78/18, 89/18, 102/18, 30/19, 42/19, 59/19

- анализу прописа који уређују утврђивање, обрачун и исплату зарада – плата; спровођење јавних набавки и преузимање и евидентирање обавеза;
- анализу интерних аката Министарства финансија-Управе царина којим је уређено утврђивање, обрачун и исплату зарада – плата; спровођење јавних набавки; преузимање и евидентирање обавеза;
- испитивање активности, у вези са утврђивањем, обрачуном и исплатом зарада – плата; јавним набавкама и остваривањем и преузимање и евидентирање обавеза;
- интервјуисање одговорних особа Управе царина.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Управе царина 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.

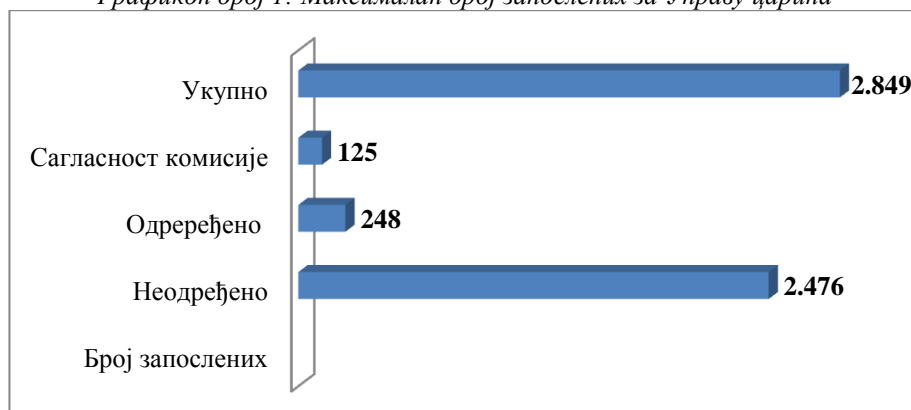
ПРИЛОГ 1 – УТВРЂИВАЊЕ, ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА - ПЛАТА

Законом о платама у државним органима и јавним службама у члан 2. став 1. и 4) прописано је да се плате изабраних, именованих и постављених лица и запослених утврђују на основу: 1) основице за обрачун плата (у даљем тексту: основица); 2) коефицијента; 3) додатка на плату; 4) обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, у складу са законом.

Прописани је и да ако се плата утврђује на овај начин, основна плата одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента.

↓ **Број запослених у Управи царина на неодређено и одређено време био је до прописаног максималног броја**

Графикон број 1: Максималан број запослених за Управу царина



У Управи царина систематизовано је 1.197 радних места са 2.476 извршилаца. Број запослених у 2018. години кретао се од 2.379 до 2.410 запослених лица на неодређено време. У складу са чланом 10. став 1. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору Управа царина је на неодређено време могла да ангажује 248 лица на одређено време због повећаног обима посла. Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава донела је Закључке којима је дала сагласност да корисници јавних средстава који су у надлежности Министарства финансија, између осталих и Управи царина, да запосли, односно ангажује 125 лица, на одређено време због повећаног обима посла. На основу напред наведеног Управа царина је у 2018. години могла да ангажује **укупно 2.849** лица на одређено и неодређено радно време. У поступку ревизије је утврђено да је Управа царина у 2018. години ангажовала **од 2.820 до 2.845 лица**, односно број ангажованих лица није прелазило дозвољени максималан број.

Одлука о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину, прописује да је максималан број запослених у Управи царина 2.476.

Запослени државни службеници и намештеници и ангажована лица у Управи царина обављају све систематизоване послове утврђене Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија - Управи царина.

Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава донела је Закључке којима је дала сагласност да корисници јавних средстава који су у надлежности Министарства финансија, укључујући и Министарство финансија, могу да имају укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по основу уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, преко омладинске задруге и лица ангажована по другим основама већи од 10% од укупног броја запослених на неодређено време. У поступку ревизије достављена су три закључка:

- 1) Закључак 51 Број: 112–12893/2017-1 од 28. децембра 2017. године, за период од 1. јануара до 30. априла 2018. године, којим се Управи царина даје сагласност да запосли односно ангажује 125 лица, на одређено време због повећаног обима посла и односи се само на лица која су већ радно ангажована по овом основу;
- 2) Закључак 51 Број: 112-2874/2018-1 од 25. априла 2018. године, за период од 1. маја до 31. августа 2018. године, којим се Управи царина даје сагласност да запосли односно ангажује 125 лица, на одређено време због повећаног обима посла;
- 3) Закључак 51 Број: 112-7981/2018 од 28. августа 2018. године, Управа царине је добила сагласност да у периоду 1. септембра до 31. децембра, којим се Управи царина даје сагласност да запосли односно ангажује 125 лица, на одређено време због повећаног обима посла.

Табела број 1: Преглед броја запослених на неодређено и одређено време у Управи царина

Редни број	Месец	Број запослених на неодређено време	Плаћено одсуство и мировање	Укупно на неодређено време	Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија - Управа царина	Број запослених због привремено повећаног обима посла	Број запослених - замена одсутног службеника	Број запослених на одређено време	Број запослених по уговору о привременим и повременим пословима	Број запослених по уговору о допунском раду	Укупно по месецу запослених на одређено радно време	Укупно запослених на неодређено + одређено
1	Децембар 2017. године	2.396	14	2.410	2.476	337	70	407	1	3	410	2.820
2	Јануар 2018. године	2.394	15	2.409	2.476	343	71	414	1	3	417	2.826
3	Фебруар 2018. године	2.390	15	2.405	2.476	348	71	419	1	3	422	2.827
4	Март 2018. године	2.381	14	2.395	2.476	356	85	441	1	3	444	2.839
5	Април 2018. године	2.376	13	2.389	2.476	356	89	445	1	3	448	2.837
6	Мај 2018. године	2.373	13	2.386	2.476	353	90	443	1	3	446	2.832
7	Јун 2018. године	2.394	13	2.407	2.476	334	84	418	1	3	421	2.828
8	Јул 2018. године	2.390	14	2.404	2.476	356	82	438	1	3	441	2.845
9	Август 2018. године	2.379	14	2.393	2.476	357	87	444	2	3	447	2.840
10	Септембар 2018. године	2.374	14	2.388	2.476	357	94	451	2	3	454	2.842
11	Октобар 2018. године	2.371	16	2.387	2.476	359	94	453	2	2	455	2.842
12	Новембар 2018. године	2.364	15	2.379	2.476	357	90	447	2	2	449	2.828
13	Децембар 2018. године	2.393	13	2.406	2.476	348	85	433	2	2	435	2.841

У писаном изјашњењу Управе царина, сачињеном и достављеном у поступку ревизије, наведени су разлози ангажовања већег или мањег броја запослених у односу на број државних службеника који су актом о систематизацији предвиђени за поједина радна места. Као основне разлоге Управа наводи привремене премештаје и привремена удаљења са рада царинских службеника.

Привремени премештаји

Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија - Управи царина прописује, између осталог и број извршилаца на сваком радном месту. Приликом израде акта водило се рачуна о потребама службе тако да број извршилаца буде у складу са делатношћу управе. Међутим, Управа царина се суочавала са више проблема: велики је одлив кадрова из службе (у току године Управу царине је напустило 49 запослених). Такође, највећи број организационих јединица на граничним прелазима, без обзира на интензитет промета који се преко њих обавља, раде 24 сата, нон-стоп, рад на граничним прелазима организован је у турнусу, сменама од по 12 сати и за њихов непрекидан рад неопходно је постојање 4 смене (што у пракси значи да на граничном прелазу са малим интензитетом промета неопходан је рад 2 цариника у смени – 1 на улазу и 1 на излазу, односно на таквом прелазу мора бити систематизовано минимално 8 царинских службеника плус руководилац организационе јединице), а на појединим прелазима ради само по 1 цариник у смени. Отворени су нови гранични прелазаци, а такође Влада Републике Србије је решењима отворила нове или проширила поједине слободне зоне, што је условило и отварање или продужење рада организационих јединица у слободним зонама. Врло су чести захтеви привреде да и робне испоставе у унутрашњости продуже своје радно време и да раде 12 сати дневно, 6 дана у недељи (понедељак-субота) што значи да у тим организационим јединицама рад мора бити организован у 2 смене, а повремено стижу захтеви и за рад робних испостава 24 сата непрекидно (кад су у питању страна предузећа која у тачно одређено време морају да допреме робу купцу у иностранству). Осим наведеног, уведено је праћење транспорта робе путем система електронских локатора, који захтева додатни број извршилаца који постављају и скидају локаторе. Имајући у виду обим посла организационих јединица, туристичку сезону, празнике и транзит путника кроз нашу земљу, неопходно је да се у складу са потребама ефикасног извршавања послова у свим организационим јединицама, решењем врше привремени премештаји из организационих јединица са мањим обимом посла у друге организационе јединице где се послови не могу извршити са постојећим бројем извршилаца, па у појединим периодима на радном месту где су систематизована, на пример, три извршиоца, ради 5 или 6, док на неким местима где је систематизовано више извршилаца, ради само један.

Привремено удаљење са рада царинских службеника

Облигатна суспензија (удаљење са рада) прописана је чланом 166. Закона о раду:

Царински службеник коме је одређен притвор удаљује се са рада од првог дана притвора док притвор траје.

Решење у удаљењу због одређивања притвора је деклараторне природе, пошто у овом случају суспензија настаје по самом закону, чим је царинском службенику одређен притвор, како и престаје - када се укине суспензија и царински службеник буде пуштен на слободу.

Накнада зараде за време привременог удаљења са рада исплаћује се на терет органа који је одредио притвор, сходно члану 168. Закона о раду. Рефундација је могућа само у случају облигатног удаљења са рада, што значи да накнаду зараде исплаћује послодавац, али је сноси орган који је

одредио притвор, тј суд. Другим речима накнада зараде се исплаћује на терет буџета Републике Србије из кога се обезбеђују средства за рад судова.

Факултативна суспензија прописана је чланом 116. Закона о државним службеницима:

Царински службеник против кога је покренут кривични поступак због учињеног кривичног дела на раду или у вези са радом или против кога је покренут дисциплински поступак због теже повреде службене дужности може бити привремено удаљен са рада до окончања кривичног, односно дисциплинског поступка ако би његово присуство на раду штетило интересу државног органа или ометало вођење дисциплинског поступка.

Факултативно удаљење са рада је могућност, а не обавеза, односно превентивна мера заштите државног органа (може се, а не мора изрећи, иако постоје предуслови за њено одређивање). Да ли ће бити одређена и поред постојања прописаних услова зависи од дискреционе оцене оног ко одлучује о правима, обавезама и одговорностима из радног односа, односно од руководиоца органа (или лица на које је руководилац пренео овлашћење за ово одлучивање), или дисциплинске комисија у зависности од тога ко води дисциплински поступак

С обзиром да је у питању факултативно удаљење са рада постоји могућност да се решење о удаљењу опозове по службеној дужности или на предлог суспендованог царинског службеника ако престану разлози због којих је донесено (*и пре окончања кривичног или дисциплинског поступка*)

По правилу суспензија престаје окончањем кривичног или дисциплинског поступка.

Уколико се кривични поступак оконча обуставом (али не ако је склопљен споразум о одлагању кривичног гоњења) или ослобађајућом одлуком или ако оптужба против царинског службеника буде одбијена али не због ненадлежности доноси се решење којим се удаљење са рада опозива и царински службеник се укључује у процес рада и има право на разлику између износа накнаде плате и пуног износа основне плате. Овако се поступа и ако се у дисциплинском поступку не утврди одговорност за тежу повреду службене дужности или је поступак обустављен због одустанка подносиоца дисциплинског закључка или је закључак за покретање дисциплинског поступка одбијен.

Уколико је кривични поступак окончан тако што је царински службеник оглашен кривим за кривично дело учињено на раду или у вези са радом и изречена му кривична санкција, постоје услови за престанак радног односа по сили закона сходно члану 101. Закона о царинској служби, који гласи да царинском службенику престаје радни однос по сили закона ако је правоснажно осуђен за кривично дело учињено на раду или у вези са радом у царинској служби без обзира на врсту и висину кривичне санкције- даном достављања правоснажне одлуке суда.

Суспендовани царински службеници у Управи царина:

Укупан број царинских службеника који су удаљени са рада у Управи царина је 81. Осим 2 царинска службеника који су суспендовани и због кривичног и због дисциплинског поступка, осталих 79 су удаљени са рада због покренутог кривичног поступка за кривично дело учињено на раду или у вези са радом.

Најдуже је удаљен са рада (укупно 7 година) царински службеник који је суспендован од 13.06.2012. године, а најкраће је под овом привременом мером царински службеник који је суспендован од 16. 10. 2018. године.

На дан 31.12.2018. године у Управи царина, централи и царинарницама било је запослено 2.826 лица.

Број запослених у Управи царина у 2018. години био је до прописаног максималног броја запослених.

Управа царина је у 2018. години извршила расходе на име плата, додатака, накнада и социјалних доприноса у складу са законским прописима

Управа царина је обрачунала плате на основу прописаних коефицијената за радно место на које су запослени распоређени и основице за обрачун плата коју је утврдила Влада Републике Србије

Законом о платама државних службеника и намештеника¹³ уређују се плате, накнаде и друга примања државних службеника и намештеника.

Средства за плате, накнаде и друга примања државних службеника и намештеника обезбеђују се у буџету Републике Србије.

Плата државних службеника и намештеника састоји се од основне плате и додатака на плату. У плату се урачунавају и порези и доприноси који се плаћају из плате.

Основна плата се одређује множењем коефицијента са основицом за обрачун и исплату плата. Основица је јединствена и утврђује се за сваку буџетску годину законом о буџету Републике Србије. Коефицијент за положаје и извршилачка радна места одређује се тиме што се сваки положај и свако извршилачко радно место сврстава у једну од 13 платних група. Положаји се сврставају у платне групе од I до V, а извршилачка радна места у платне групе од VI до XIII. Извршилачко радно место сврстава се у платну групу која одговара звању у које је разврстано. У свакој платној групи у коју су сврстана извршилачка радна места постоји осам платних разреда. Платни разреди изражавају напредовање на истом извршилачком радном месту под условима који су одређени овим законом. Коефицијент за извршилачко радно место одређује се према платном разреду платне групе у којој се налази извршилачко радно место.

Начин обрачуна и исплате плата, додатака и накнада запослених у Министарству финансија – Управи царина у 2018. години вршен је у складу са Законом о платама државних службеника и намештеника, Посебним колективним уговором за државне органе и Правилником о изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија - Управи царина, 08 број: 112-01-1/408-7-2017 од 04. августа 2017. године и Правилником о изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија - Управи царина, 08 број: 112-01-1/852-1-2018 од 19. децембра 2018. године;

Чланом 9. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину утврђена је основица за обрачун и исплату плата за државне службенике и намештенике у Управи царина у нето износу од 18.811,42 динара са припадајућим порезима и доприносима за обавезно социјално осигурање.

Чланом 80. Закона о царинској служби прописано је да :

- Царински службеници распоређени на радна места разврстана у звање млађи царински надзорник, царински надзорник, млађи царински прегледач и царински прегледач имају право на увећање основног коефицијента утврђеног у складу са законом којим се уређују плате државних службеника и намештеника у висини од 20 одсто (став 1.)

- Царински службеници који у обављању свог радног места имају овлашћења за ношење и употребу оружја, имају право на увећање основног коефицијента од 20 одсто његове вредности (став 2.)

Право на корективни коефицијент из става 1. овог члана искључује право на корективни коефицијент из става 2. овог члана. Корективни коефицијент утврђује се решењем.

¹³ „Службени гласник РС”, бр. 62/06, 63/06-испр., 115/06-испр., 101/07, 99/10, 108/13, 99/14 и 95/18

Корективни коефицијент код обрачуна и исплата плата у 2018. години није примењиван. Примена корективног коефицијента је почела са исплатом плата у 2019. години.

Одељење за буџет, у оквиру Сектора за финансијско, инвестиционе и правне послове врши обрачун зарада за Централну и обједињује обрачуне за свих 15 царинарница. Распоредна решења на основу којих се врши обрачун, Одељење за људске ресурсе доставља Одељењу за буџет, из разлога што не постоји апликативна повезаност ова два одељења.

Код обрачуна плата у Управи царина примењује се следећа процедура:

- евидентирање нових решења у Апликацији зарада,
- отварање новог периода за обрачун и унос важећих параметара,
- прикупљање Евиденције о присутности на раду од свих сектора и одељења,
- евидентирање карнета у Апликацији зарада,
- обрачун зарада,
- обрачун обустава,
- прикупљање рекапитулација свих царинарница,
- пуштање пореске пријаве,
- формирање налога за трезор за централу и царинарнице,
- слање xml фајлова и документације Управи за трезор на унос.

Када се зарада реализује, Одељење за буџет доставља платне листиће запосленима у Централни на њихове e-mail адресе. Последњи корак је архивирање обрачуна.

Законом о буџету Републике Србије за 2018. годину, Раздео 16 – Министарство финансија, Глава 16.1 – Управа царина, Програм 2303 Управљање царинским системом и царинском администрацијом, Програмска активност 0001- Обезбеђење функционисања утврђивања, контроле и наплате јавних прихода из надлежности царинске службе планирана су средства на економској класификацији 411 - Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) у износу од 2.149.448 хиљада динара и економској класификацији 412 - Социјални доприноси на терет послодавца у износу од 384.751 хиљада динара.

У Извештају о извршењу буџета - Образац 5 за 2018. годину, Глава 16.1 – Управа царина, Програм 2303 Управљање царинским системом и царинском администрацијом, Програмска активност 0001- Обезбеђење функционисања утврђивања, контроле и наплате јавних прихода из надлежности царинске службе, је исказала за расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 2.106.277 хиљада динара и социјалне доприносе на терет послодавца у износу од 378.383 хиљада динара према следећој структури:

Табела број: 3 Преглед извршених расхода са групе конта 411000 и 412000 у Управи царина

Редни број	Назив конта	Конто	у хиљадама динара Укупно исплаћено у 2018. години
1	Плате по основу цене рада	411111	1.633.764
2	Додатак за рад дужи од пуног радног времена	411112	1.410
3	Додатак за рад на дан државног и верског празника	411113	17.219
4	Додатак за рад ноћу	411114	30.622
5	Додатак за време проведено на раду (минули рад)	411115	134.112
6	Накнада за време привремене спречености за рад до 30 дана услед болести	411117	27.154
7	Накнада за време одсуства са посла на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа	411118	244.866
8	Остали додаци и накнаде запосленима	411119	1.891
9	Плате по основу судских пресуда	411141	6.053
10	Накнада штете запосленом за неискоришћени годишњи одмор	411151	41
11	Остале исплате зарада за специјалне задатке или пројекте	411191	9.144
12	Укупно плате, додаци и накнаде запослених		2.106.277

Редни број	Назив конта	Конто	Укупно исплаћено у 2018. години
13	Допринос за пензијско и инвалидско осигурање	412111	253.913
14	Допринос за здравствено осигурање	412211	108.653
15	Допринос за незапосленост	412311	15.817
16	Укупно социјални доприноси на терет послодавца	412000	378.383
	Укупно:	411000+412000	2.484.659

Чланом 31. Закона о платама државних службеника и намештеника прописано је да право на додатак и висина додатка на основну плату, изузев додатка за време проведено у радном односу, одређује се решењем које доноси руководилац државног органа, односно лице или тело које је одређено посебним прописом.

Додатак за време проведено у радном односу је саставни део решења о коефицијенту.

Управа царина је обрачунала и исплатила додатке на плате (додатак за време проведено у радном односу, за рад ноћу, за рад на дан државног празника, додатно оптерећење на раду, за прековремени рад у складу са законским прописима.

Напредовање у виши платни разред по основу оцењивања

Запослени у Управи царина нису напредовали у виши платни разред по основу оцењивања од 2014. године, када су напредовали на основу оцена из 2011, 2012. и 2013. године. Разлог је био недостатак буџетских средстава за ову намену у 2015. и 2016. години, а 2017. године Законом о буџету за 2017. годину нису била предвиђена средства за напредовање по основу оцењивања.

Законом о буџету Републике Србије за 2018. годину била су предвиђена средства за напредовање државних службеника по овом основу.

Како су, Законом о буџету Републике Србије за 2018. годину, била планирана средства за напредовање државних службеника по основу оцењивања, а у складу са одредбама члана 16. Закона о платама државних службеника и намештеника, припремљени су спискови царинских службеника који су испуњавали прописане услове. У обзир су узете оцене за 2016. и 2017. годину (за оцене „истиче се“ и „нарочито се истиче“), односно 2015, 2016. и 2017. годину (за оцене „истиче се“ и „добар“). У складу са расположивим средствима, решењем в. д. директора Управе царина, утврђени су коефицијенти за обрачун и исплату плате царинским службеницима који су испуњавали законске услове за напредовање у виши платни разред, почев од 1. новембра 2018. године.

Остале исплате зарада за специјалне додатке или пројекте

Расходи у износу од 9.144 хиљада динара односе се на расходе за 2 лица који су као запослени у Управи царина на одговарајућим пословима упућени на рад у иностранство у складу са Закључком Владе Републике Србије 05 Број:119-10456/2016 од 17. новембра 2016. године и. Закључком Владе Републике Србије 05 Број: 337-7610/2017 од 17. августа 2017. године. На основу Закључака Владе Управа царина је донела решења којима су утврђена права на плату и месечне накнаде трошкова који се односе на увећане трошкове живота и услове рада земље службовања, месечне накнаде за издржавање чланова породице и накнада дела трошкова за становање.

Утврђено је да је Управа царина за лица упућена на рад у иностранство вршила обрачун и исплату плате и месечних накнада према решењима која су донета у складу са Законом о спољним пословима, Правилника о зарадама и накнадама запослених у дипломатско-конзуларним и другим представништвима СРЈ у иностранству, Решења о усклађивању основица за обрачун зарада и накнада запослених у ДКП и другим представништвима Републике Србије у иностранству

Запосленима којима је утврђено право на минималну зараду, Управа царина је исту исплаћивала у складу са законским прописима

У члану 36. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање утврђено је да месечна основица доприноса не може бити нижа од најниже месечне основице доприноса, а ако је основица доприноса нижа од најниже месечне основице доприноса, обрачун и плаћање доприноса врши се на најнижу месечну основицу доприноса, ако овим законом није друкчије уређено.

Најнижа месечна основица за обрачун доприноса која се примењивала од 06. јануара до 31. децембар 2018. године износила је 23.053 динара.

У поступку ревизије је утврђено да је у Управи царина у 2018. години било запослених чија је зарада била нижа од најниже месечне основице доприноса.

Управа је за Намештенике VI врсте исплаћивала минималне зараде.

Исплате по основу судских пресуда - разлике накнаде зараде за време привременог удаљења са рада царинског службеника

Укупно извршени расходи на име исплате по судским решењима, за наканаду зараде за време привременог удаљења са рада царинских службеника у 2018. години износе 6.052.717 динара.

Табела број: 9 Преглед укупних исплата плата по основу судских пресуда у 2018. години

Број налога	Подорганизација	Датум документа	Опис	Износ у динарима
185	Министарство финансија - Управа царина	28.09.2018.	камата	31.657
185		28.09.2018.	заостале зараде од 2013	1.123.170
249	Царинарница Димитровград	28.12.2018.	запослени	1.193.551
138	Царинарница Ниш	25.07.2018.	камата	19.071
138		25.07.2018.	заостале зараде од 2013	815.136
241	Царинарница Крагујевац	18.12.2018.	камата	22.730
241		18.12.2018.	заостале зараде од 2013	597.182
94	Царинарница Нови Сад	24.05.2018.	заостале зараде од 2014	581.613
138	Царинарница Суботица	25.07.2018.	камата	57.494
138		25.07.2018.	заостале зараде од 2013	1.285.453
240	Царинарница Ужице	17.12.2018.	заостале зараде од 2014	97.373
240		17.12.2018.	запослени	228.288
Укупно:				6.052.717

Управа царина је у 2018. години извршила расходе на име плата, додатака, накнада и социјалних доприноса у складу са законским прописима.

ПРИЛОГ 2 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ

↓ Интерни акт за уређење поступка јавне набавке Управе царина објављен је на интернет страници

Чланом 22. став 1. прописано је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Садржину овог акта овог члана ближе уређује Управа за јавне набавке. У ставу 3. наведеног члана прописано је да је интерни акт потребно усагласити са Законом о јавним набавкама. У ставу 5. овог члана прописано је да се интерни акт објављује на интернет страници.

Интерни акт о ближе уређивању поступка јавне набавке у Управи царина број: 148-16-404-01-5/2016 од 18.01.2016. године и Измене и допуне овог акта од 2.04.2018. године објављени су на интернет страници.

Одредбе овог Интерног акта су у складу са одредбама Закона о јавним набавкама

↓ Управа царине је донела План јавних набавки за 2018. годину.

Чланом 51. Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи следеће податке: 1) редни број јавне набавке; 2) предмет јавне набавке; 3) процењену вредност јавне набавке; 4) врсту поступка јавне набавке; 5) оквирни датум покретања поступка; 6) оквирни датум закључења уговора и 7) оквирни рок трајања уговора.

Управа царина у Београду донела је План јавних набавки за 2018. годину од 15.1.2018. године. План јавних набавки садржи све прописане податке. У 2018. години донето је осам измена плана јавних набавки. Последња измена је била 22.11.2018. године.

↓ Управа царина у Београду је достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке, који су у складу са одредбама Закона о јавним набавкама

У члану 132. Закона о јавним набавкама, прописано је да је Наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама. Такође је прописано да наручилац доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечни извештај о:

- 1) спроведеним поступцима јавне набавке;
- 2) спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона;
- 3) спроведеним преговарачким поступцима без објављивања позива за подношење понуда;
- 4) трошковима припремања понуда у поступцима јавне набавке;
- 5) закљученим уговорима о јавној набавци;
- 6) јединичним ценама добара, услуга и најзаступљенијих радова;
- 7) измењеним уговорима о јавној набавци;
- 8) обустављеним поступцима јавне набавке;
- 9) поступцима у којима је поднет захтев за заштиту права и поништеним поступцима;
- 10) извршењу уговора о јавној набавци.

РЕВИДИРАНИ ПОСТУПЦИ ЈАВНИХ НАБАВКИ

1. Јавна набавка број 13 за 2018. годину – Радови на изградњи граничног прелаза Гостун

Врста поступка: отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 669.993.760 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању отвореног поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
26. фебруар 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о обустави поступка				
Датум:		Доносилац:		
30. јул 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о покретању преговарачког поступка са објављивањем позива за подношење понуда и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
02. август 2018. године		Начелник одељења за набавке и инвестиције		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Заједничка понуда групе понуђача:	Вредност понуде без ПДВ-а
08. август 2018. године	Није објављена одлука	Начелник одељења за набавке и инвестиције	W.D. Conkord West DOO Beograd (носилац посла), MPP JEDINSTVO DOO Sevojno, MODULOR DOO Beograd, FRENKI-ALARM DOO Valjevo, GEA WATER WORK DOO Smederevo	669.892.030 динара
Уговор о извођењу радова за изградњу ГП Гостун бр.148-15-404-04-145/9/2018				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:		Уговорена вредност без ПДВ-а
31. август 2018. године	Није објављено обавештење	По овлашћењу в.д. помоћника директора сектора за контролу примена царинских прописа		669.892.030 динара

Иницијални акт за покретање предметног поступка јавне набавке, крајње је потписан од стране в.д. помоћника директора Сектора за финансијске, инвестиционе и правне послове, а сачињен је дана 19. фебруара 2018. године.

Сагласно члану 61. став 4. тачка 3. Закона о јавним набавкама, додатни услови за учешће у поступку јавне набавке су саставни део конкурсне документације. Конкурсну документацију, на основу овлашћења из члана 54. став 12. истог закона, сачињава и за њену законитост је одговорна комисија за јавне набавке.

Чланом 35. Правилника, прописано је да додатне услове за учешће у поступку јавне набавке одређује комисија за јавну набавку и то у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке.

Поступајући супротно наведеним одредбама Закона, лица која су сачињавала Иницијални акт за јавну набавку радова на изградњи граничног прелаза Гостун, у делу где су одређивани додатни

услови за учешће у поступку јавне набавке, нису били чланови комисије за јавну набавку и нису потписали изјаву о одсуству сукоба интереса. На тај начин су, супротно члану 23. Закона о јавним набавкама, угрозили, односно довели у ризик интегритет поступка јавне набавке.

Након иницирања поступка, донета је Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. Након тога сачињена је Конкурсна документација и Позив за подношење понуда, који су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца.

Чланом 54. став 7. Закона о јавним набавкама, је прописано да се за чланове комисије именују лица која имају одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке. Ставом 8. истог члана, даје се право наручиоцу да, ако нема запослено лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, у комисију може именовати лице које није запослено код наручиоца. Исто тако, Правилником, у члану 25. став 5. прописано је да се чланови комисије именују из реда запослених из организационе јединице за набавку и из реда запослених који су иницирали предметни поступак.

Супротно наведеном, Решењем о образовању комисије за спровођење поступка јавне набавке, за члана комисије није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, нити је за члана комисије именовано лице из реда запослених који су иницирали предметни поступак.

У периоду од објављивања позива за достављање понуда, па до истека рока за достављање понуда, од стране заинтересованих понуђача постављана су питања и изнет је одређени број примедбе на Конкурсну документацију, претежно у делу додатних услова за учешће у поступку јавне набавке. Поступајући по наведеном, од стране Наручиоца сачињено је више одговора и исти су објављени на Порталу јавних набавки и на интернет страници Наручиоца. Том приликом је кроз одговоре на постављена питања и изнете примедбе на садржај Конкурсне документације од стране заинтересованих лица, Наручилац извршио измене и допуне Конкурсне документације у делу обавезних и додатних услова за учешће у поступку јавне набавке. Предметне измене и допуне Конкурсне документације, супротно члану 63. став 1. Закона о јавним набавкама, нису објављене на Порталу јавних набавки у делу прописаном за објављивање измена и допуна Конкурсне документације. Из тих разлога, а супротно начелу транспарентности поступка јавне набавке¹⁴, измене и допуне нису биле на јасан и транспарентан начин доступне и другим заинтересованим понуђачима који нису постављали питања, јер нису имали дилеме у односу на садржај Конкурсне документације.

Супротно наведеној законској обавези, Наручилац је на исти начин, пропустио да предметне измене и допуне Конкурсне документације објави и на својој интернет станици.

Чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке. Смисао наведене одредбе је да омогући наручиоцу да изабере оног понуђача, који ће сходно испуњености тих услова, односно расположивости дефинисаних капацитета (финансијских, пословних, техничких и кадровских), бити способан да успешно изврши уговор о јавној набавци који са њим буде закључен.

На основу наведеног, Конкурсном документацијом (на страни 121/166) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу пословног капацитета, наручилац је између осталог, захтевао да понуђач мора да поседује сертификате којим доказује оспособљеност за примену следећих стандарда: ISO 14001:2004, ISO 14001:2005, OHSAS 18001:2007.

Тако одређени додатни услови за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису непосредно везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и

¹⁴ Члан 11. Закона о јавним набавкама

додатно ограничавају конкуренцију. Наведени ISO стандарди се односе на организацију рада потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ISO стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача за извршење предметног уговора о јавној набавци, а што је и смисао одређивања додатних услова за учешће у поступку јавне набавке, па из тих разлога се не могу ни сматрати додатним условима за учешће у поступку јавне набавке.

Конкурсном документацијом (на страни 121/166), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је између осталог одредио, да понуђач има у радном односу на неодређено време одређени број запослених лица одговарајуће квалификације, радног искуства и стручности.

Тако одређени услов кадровског капацитета, је дискриминишући, јер онемогућава учешће оних понуђача који имају радно ангажована лица захтеване стручности, али ангажоване по другом основу (радни однос на одређено време) или ван радног односа (привремени и повремени послови и сл...), а не искључиво у радном односу.

На основу члана 14. став 1. тачка 3. Закона о јавним набавкама, Наручилац је дужан да чува, као пословну тајну, имена, заинтересованих лица, понуђача и подносилаца пријава, као и податке о поднетим понудама, односно пријавама, до отварања понуда, односно пријава. Супротно наведеној одредби Закона о јавним набавкама, Наручилац је у једном случају, приликом објављивања питања заинтересованог понуђача, на Порталу јавних набавки и на интернет страници Наручиоца објавио податке тог правног лица и на тај начин их учинио доступним јавности односно осталим заинтересованим странама и његовој конкуренцији.

Имајући у виду чињеницу да је процењена вредност предметне јавне набавке радова већа од 500.000.000 динара за радове, сагласно члану 57. став 4. Закона о јавним набавкама, Наручилац је био дужан да оглас о јавној набавци из члана 55. став 1. тачке 2. до 4. овог закона објави и на страном језику, који се обично користи у међународној трговини у области из које је предмет јавне набавке, а што није учињено.

До истека рока за достављање понуда, достављена је једна заједничка понуда наведене групе понуђача. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. По окончаном поступку отварања понуда у поступку стручне оцене понуда уз сагласност понуђача, сагласно члану 93. став 4. Закона о јавним набавкама, извршена су исправке рачунских грешака уочених приликом разматрања понуде на начин да је првобитна вредност понуде у укупном износу од 669.889.711 динара, исправљена на вредност 669.999.149 динара.

Након стручне оцене и извршених исправки рачунских грешака, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог донета је Одлука о обустави поступка јер нису испуњени услови за доделу уговора о јавној набавци, из разлога што вредност благовремено достављене понуде прелази процењену вредност набавке. Предметна одлука је објављена на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца.

Након обуставе поступка јавне набавке, донета је Одлука о покретању преговарачког поступка са објављивањем позива за подношење понуда¹⁵.

Позив да допуни своју понуду, тако да је учини прихватљивом, достављен је електронском поштом W.D. Conkord West DOO Beograd као носиоцу посла из групе понуђача.

О поступку преговарања, вођен је Записник о отварању понуда и преговарању. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са наведеном групом понуђача, закључен је уговор о јавној набавци.

Чланом 54. став 11. Закона о буџетском систему, прописано је да „преузете обавезе и све финансијске обавезе из ст. 1-10. овог члана морају бити извршене искључиво на принципу

¹⁵ бр.148-15-404-04-145/2/2018 од 2. августа 2018. године

готовинске основе са консолидованог рачуна трезора, осим ако је законом, односно актом Владе предвиђен другачији метод.“

Супротно наведеној одредби Закона, уговорне стране су се чланом 17. став 3. Уговора о извођењу радова за изградњу ГП Гостун, сагласиле, да ће Наручилац наплату уговорне казне извршити без претходног пристанка Добављача, умањењем рачуна наведеног у окончаној ситуацији, што суштински представља безготовински начин измирења обавезе (пребијање дуговања и потраживања-компензација¹⁶).

Одлука о додели уговора и Обавештење о закљученом уговору нису објављени на Порталу јавних набавки и на интернет страници Наручиоца.

Из разлога необјављивања Одлуке о додели уговора, активно легитимисани органи за подношење захтева за заштиту права из члана 148. став 2. Закона о јавним набавкама, због недоступности информација, су били онемогућени да у случају њихове процене да постоје повреде одредби Закона о јавним набавкама које оспоравају законитост одлуке о додели уговора, благовремено поднесу захтев за заштиту права.

Чланом 112. Закона о јавним набавкама, прописано је да наручилац може закључити уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум, након доношења одлуке о додели уговора, односно одлуке о закључењу оквирног споразума и ако у року предвиђеном овим законом није поднет захтев за заштиту права или је захтев за заштиту права одбачен или одбијен. Ставом 2. тачка 5. истог члана, дато је право наручиоцу да може и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права закључити уговор о јавној набавци ако је поднета само једна понуда, осим у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда.

Да би се применила наведена одредба Закона, односно да би уговор о јавној набавци био закључен пре истека рока за подношење захтева за заштиту права, тај рок мора да почне да тече, а почевши од дана објаве одлуке о додели уговора уговора. У предметном случају Одлука о додели уговора није објављена на Порталу јавних набавки и интернет страници Наручиоца, тако да рок за подношење захтева за заштиту права није ни почео тећи, самим тим се нису ни стекли услови за примену наведене одредбе Закона о јавним набавкама.

Из претходно наведених разлога, нису се стекли законски предуслови за закључење Уговора о извођењу радова за изградњу ГП Гостун.

2. Јавна набавка број 17 за 2018.годину - Набавка услуга сервисирања комуникационе опреме

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 19.728.000 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
5. март 2018. године		Начелник одељења за набавке и инвестиције		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрани понуђач:	Вредност понуде без ПДВ-а
19. април 2018. године	23. април 2018. године	Начелник одељења за набавке и инвестиције	„ТЕЛЕГРОУП“ д.о.о. Београд	821.840 динара паушално на месечном нивоу, укупно 19.724.160 динара за 24 месеца
Уговор о пружању услуга сервисирања комуникационе опреме бр.148-15-404-04-64/7/2018 од 25.04.2018.године				

¹⁶ Члан 336. Закона о облигационим односима

Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност без ПДВ-а
25. април 2018. године	8. август 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора	821.840 динара паушално на месечном нивоу, укупно 19.724.160 динара за 24 месеца

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено је достављена једна понуда. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Конкурсном документацијом (на стр. 8 и 9/52), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је између осталог одредио, да понуђач има у радном односу одређени број запослених лица одговарајуће стручности.

Тако одређени услов кадровског капацитета, је дискриминишући, јер онемогућава учешће оних понуђача који имају радно ангажована лица захтеване стручности, ван радног односа (привремени и повремени послови и сл.), а не искључиво у радном односу.

Конкурсном документацијом (на стр. 8/52) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу пословног капацитета, наручилац је, између осталог, захтевао да понуђач у оквиру своје организације има уведене системе управљања, и то: систем управљања квалитетом ISO 9001 или одговарајући, систем управљања заштитом здравља и безбедношћу на раду OHSAS 18001 или одговарајући, систем управљања заштите и безбедности информација ISO/IEC 27001 или одговарајући, систем управљања IT услугама ISO/IEC 20000 или одговарајући, систем управљања континуитетом пословања ISO 22301 или одговарајући и систем управљања енергијом ISO 50001 или одговарајући.

Суштински, предмет набавке представљају услуге превентивног и интервентног одржавање, обједињеног у јединствену услугу одржавања комуникационе опреме. Конкурсном документацијом од понуђача је захтевано да за предметну услугу понуди цену на месечном нивоу (у паушалном износу), а да притом није дефинисан минималан и максималан обим услуге (нпр. минимални број радних сати, минимални број излазака на терен, минимални број излазака и обилазака објеката са опремом и сл.) на месечном нивоу, да би на основу тога понуђач могао да определи износ понуде. Када би ти параметри били одређени, онда би се на свеобухватан начин могла утврдити и процењена вредност набавке, на основу тржишно процењених јединичних вредности минималног обима услуге.

Конкурсном документацијом у њеном техничком делу описана је и специфицирана опрема и број објеката на којима је иста инсталирана.

Под овим условима закључени Уговор о јавној набавци, супротан је начелу економичности и ефикасности јавних набавки, јер су извршавани расходи на терет јавних средстава у паушалном износу на месечном нивоу уместо у износу накнаде за стварно извршене услуге. Висина накнаде није еквивалентна обиму пружених услуга односно није могуће утврдити еквивалентност, која по природи и врсти услуга није сваког месеца иста, а понуђачу је сваког месеца плаћана фиксна накнаде (у истом износу) без обзира на обим реализације.

Конкурсном документацијом (страница 20/52) у делу „валута и цена“ наведено је следеће: „Понуђач је дужан да исказе паушалну цену услуга на месечном нивоу и иста мора да садржи све основне елементе структуре цене, тако да понуђена цена покрива трошкове настале око замене опреме по сервису 8x5xNBD, трошкове заменских уређаја који се уграђују, као и све остале зависне трошкове које понуђач има у реализацији набавке.“ Уговор је закључен на укупну

вредност од 19.724.160 динара без ПДВ-а за 24 месеца, односно 821.840 динара без ПДВ-а паушално на месечном нивоу.

Чланом 3. став 3. Уговора о јавној набавци, уговорена је обавеза добављача да ће уз фактуру доставити оверен и потписани Записник на којем су таксативно специфициране извршене услуге и замењени делови или изјаву да тог месеца није било интервенција.

На основу наведених одредби из Уговора, добављачу ће се платити паушални износ и у случају када у обрачунском месечном периоду не буде интервенција од стране добављача односно када не буде пружао услуге у том делу који представља интервентно одржавање.

Имајући у виду да је уговор о јавној набавци двострани теретни уговор¹⁷, на овакав начин уговорени обрачун и начин плаћање услуга, нарушава се начело једнаке вредности давања из члана 15. Закона о облигационим односима и доводи се у ризик законитост Уговора јер је уговорена могућност плаћања и у случају постојања несразмере у узајамним давањима.¹⁸

У поступку ревизије достављени су нам Записници, из члана 3. став 3. Уговора, који су се односили на предметни период. Увидом у достављене Записнике, констатовали смо да изузев периода од 1.-30 априла 2019.године, а рачунајући период од 23.априла 2018.године - 31.јула 2019.године, није било интервенција. У периоду од 1-30 априла 2019.године је било „радова-интервенција“ извршених након пријаве кварова од стране Управе царина, том приликом је замењено седам cisco switch-а, један cisco router-а, осам cisco IP phone-а.

У поступку ревизије нам није презентована документација, да је добављач у току реализације Уговора достављао извештаје односно записнике којима доказује да је пружао услуге и превентивног одржавања, које су биле обухваћене предметом набавке и садржане у паушалној месечној накнади.

3. Јавна набавка број 11 за 2018.годину - Набавка услуга одржавања мобилних скенера

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 145.833.333 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
31. јануар 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрани понуђач:	Вредност понуде без ПДВ-а
3. октобар 2018. године	4. октобар 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове	„Nuctech Warsaw Company Limited Sp. z.o.o.“ 53 Emilii Plater street, 00-113 Warsaw, Poland	144.000.000 динара
Уговор о пружању услуга одржавања мобилних скенера бр.148-15-404-04-33/7/2018 од 15.10.2018.године				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:		Уговорена вредност без ПДВ-а
15. октобар 2018. године	26. новембар 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора		144.000.000 динара

¹⁷ Члан 3. став 1. тачка 2. Закона о јавним набавкама

¹⁸ Члан 139. Закона о облигационим односима

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено је достављена једна понуда. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Конкурсном документацијом у делу услова и начина плаћања (страна 23/52), одређено је да ће се плаћање добара и услуга који су предмет ове набавке извршити авансно у износу од 100% од укупне вредности уговора, која у овом случају износи 144.000.000 динара без ПДВ-а. Предвиђена је и дужност понуђача да након извршених услуга уз фактуру достави и Извештај о извршеним предметним услугама. У истом делу документације наведено је да рачун мора да садржи специфициране услуге које су биле предмет одржавања односно поправке предметних добара.

Дана 3. јануара 2019. године, Наручилац је закључио Анекса I¹⁹ предметног Уговора, којим је измењен начин правдања исплаћеног аванса, тако да се исти правда на основу месечних рачуна који би гласили на паушални износ од 14.400.000 динара. Измена уговора је извршена, а да разлози могуће измене нису били јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима, што није у складу са чланом 115. став 2. Закона о јавним набавкама

Увидом у образац понуде изабраног добављача утврдили смо да иста садржи рачунску грешку, из разлога што понуђена цена од 144.000.000 динара без ПДВ-а, не представља збир табела 2. и 3. како је захтевано обрасцем из конкурсне документације на страни 41/52. У предметној понуди као укупно понуђена цена добара из табеле 2. наведен је износ од 96.000.000 динара, а као укупно понуђена цена по врстама услуга из табеле 3. наведен је износ од 120.000 динара. Конкурсном документацијом и на основу ње сачињеном понудом нису одређене оквирне количине сати потребних за редовно месечно и квартално одржавање, као ни за ванредне сервисе – поправке. Управа царина је на напред наведене околности доставила писана објашњења, у вези са одређивањем процењене вредности и закључивањем анекса уговора. У датом објашњењу наводи се да је процењена вредност утврђена на основу понуде за одржавање скенера достављене од стране добављача од којих су скенери и набављени (понуда из 2013. године). Анекс уговора је закључен ради промене начина месечног правдања датог аванса, односно утврђен је паушални износ који обухвата све услуге, резервне делове, материјал и зависне трошкове настале при реализацији уговора. Уговарањем паушалног износа обезбеђен је сервис скенера за 10 месеци, зато што се јавио ризик да ће се средства бити утрошена у краћем периоду, због затеченог стања опрема за коју сервис није вршен у ранијим годинама.

4. Јавна набавка број 61 за 2018. годину - Набавка услуга спољног чишћења

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци	
Процењена вредност: 66.000.000 динара без ПДВ-а	
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку	
Датум:	Доносилац:
22. октобар 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове

¹⁹ Број 148-15-404-04-33/10/2018

Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана заједничка понуда групе понуђача:	Вредност понуде без ПДВ-а
4. децембар 2018. године	7. децембар 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове	„PROPERTA” d.o.o. из Новог Сада (носилац посла) и „Ревност“ а.д. из Новог Сада, (члан групе)	471.488 динара (збир јединичних цена услуге).
Уговор о пружању услуга спољног чишћења бр.148-15-404-04-174/7/2018 од 03. јануара 2019.године				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:		Уговорена вредност без ПДВ-а
21. јануар 2019. године	1. фебруар 2019. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		66.000.000 динара

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено је достављена једна понуда. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Конкурсном документацијом (страна 8/65) у оквиру техничких карактеристика, наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате система квалитета: ISO 9001:2008 или одговарајући – систем менаџмента квалитета, ISO 14001:2004 или одговарајући – систем управљања заштитом животне средине и ISO 18001:2007 или одговарајући – систем безбедности и здравља на раду.

Тако одређени додатни услови за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију. Наведени ISO стандарди се односе на организацију рада потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ISO стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања додатних услова за учешће у поступку јавне набавке.

Конкурсном документацијом (страна 13/65), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је, између осталог, одредио, да понуђач мора да има најмање 100 запослених лица у тренутку објављивања позива за подношење понуда на неодређено или одређено време или радно ангажованих уговором о делу, односно уговором о привременим и повременим пословима од којих најмање 3 предрадника који ће бити задужени за контролу извршених услуга као и за контакт са Наручиоцем, и најмање 3 радника оспособљена за рад на висини. Из наведеног се закључује да нису наведене за сва лица и неке додатне одреднице на основу којих би се могла успоставити логичка веза са предметом набавке. У супротном, на овакав начин дефинисан услов кадровског капацитета не даје довољно елемената на основу којих би било могуће утврдити њихову везу са способношћу понуђача да изврши предмет набавке.

Увидом у документацију констатовано је да је вредност понуде изабраног добављача исказана као збир јединичних цена услуга која су предмет набавке у износу од 471.488 динара. Множењем јединичних цена са количинама наведеним у конкурсној документацији (страна 45-47/65), по прерачуну сачињеном од стране одговорних лица наручиоца укупна вредност износи 12.974.868 динара без ПДВ-а, што суштински представља стварну и укупну вредност понуде понуђача. Супротно наведеном, Уговор је закључен на процењену вредност набавке у износу од 66.000.000 динара без ПДВ-а, уз навођење и опис појединачних услуга, њених јединичних цена. Закључена

вредност Уговора није сагласна производу јединичних цена и количина садржаних у члану 2. Уговора, приказаних у табели „Спољно чишћење 2019“ која је инкорпорирана и чини саставни део истог члана. Процењена вредност јавне набавке није била наведена у конкурсној документацији, моделу уговора или позиву за достављање понуда, тако да потенцијални понуђачи нису били упознати са истом.

Предметна табела, као таква није била саставни део модела уговора из конкурсне документације, већ је била део конкурсне документације на странама 45-47/65.

5. Јавна набавка број 20 за 2018.годину - услуга израде аката процена ризика на радном месту и у радној околини за потребе УЦ.

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 14.500.000 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
31. јануар 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана заједничка понуда групе понуђача:	Вредност понуде без ПДВ-а
9.март 2018. године	14.март 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове	Група понуђача: „ ANNI – ZAŠTITA” д.о.о. са седиштем у Београду (носилац посла), „ARAVE VERTECH” д.о.о. са седиштем у Београду, (члан групе), „DELTA PREVING” д.о.о. са седиштем у Београду „Делта инжењеринг” д.о.о. са седиштем у Београду (члан групе)	14.350.000 динара
Уговор о пружању услуга израде аката процена ризика на радном месту и у радној околини за потребе УЦ.				
бр.148-15-404-04-32/7/2018 од 20.03.2018.године				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:		Уговорена вредност без ПДВ-а
28. март 2018. године	17. април 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		14.350.000 динара

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено је достављена једна понуда. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки и на интернет страници Наручиоца.

Правилником о условима и висини трошкова за издавање лиценци за обављање послова у области безбедности и здравља на раду²⁰, који је важио до 13. марта 2018. године, а након тог

²⁰ "Службени гласник РС", бр. 112/13, 57/14, 102/15 и 113/17 - др. закон.

времена, а сада важећим Правилником о условима за издавање лиценци за обављање послова у области безбедности и здравља на раду²¹, као подзаконским актима Закона о безбедности и здравља на раду²², прописани су услови за издавање лиценци правном лицу или предузетнику за обављање послова безбедности и здравља на раду као и правном лицу и одговорном лицу за обављање послова прегледа и провере опреме за рад и испитивања услова радне околине.

Предметним актима одређени су минимални кадровски капацитети као услови да би на основу истих, одређена правна лица односно предузетници, могла добити лиценцу за обављање наведених послова.

Конкурсном документацијом (страна 10-11/48), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета, наручилац је одредио услове који по броју и квалификационој структури запажено превазилазе услове из наведених Правилника, што последично ограничава конкуренцију.

У прилог наведеном ставу је и очигледна несразмерна између високо постављени услови кадровског капацитета у односу на захтеване услове пословног капацитета. Наиме, конкурсном документацијом (страна 10/48), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу пословног капацитета, наручилац је одредио да је понуђач у претходне две обрачунске године (2016-2017) остварио пословни приход од израђених процена ризика из области безбедности и здравља на раду у износу од најмање 2.000.000 динара (без ПДВ-а), што је вишеструко мање од процењене вредности јавне набавке која износи 14.500.000 динара.

С обзиром да постоје законодавни оквири под којим условима (кадровски капацитет) неко може да пружа услуге који су предмет набавке, рационално би било, а и логично предмету, да наручилац условима пословног капацитета сагласно члану 77. став 2. тачка 1. Закона о јавним набавкама, предодреди минималне услове којима се доказује квалификованост односно способност понуђача да успешно изврши уговор о јавној набавци.

У смислу претходно наведеног, става смо да би за квалификованост понуђача да изврши предмет набавке у наведеном обиму, опредељујућа била околност да ли је у претходном периоду пружао услуге тог обима, а не чињеница да ли има велики кадровски потенцијал, иако у претходном периоду нема стручних референци тог обима.

Конкурсном документацијом (страна 10/48), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу пословног капацитета, наручилац је одредио да је понуђач у претходне две обрачунске године (2016-2017) остварио пословни приход од израђених процена угрожености објеката од пожара у износу од најмање 2.000.000 динара (без ПДВ-а).

Конкурсном документацијом (страна 11/48), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу техничког капацитета, наручилац је одредио да понуђач има овлашћење за израду главног пројекта заштите од пожара и издатог од стране МУП-а Србије (делатност А) и овлашћење за обављање послова пројектовања и извођења посебних система и мера заштите од пожара (делатност Б.1, Б.2, Б.3, Б.4, Б.5 и Б.6).

Предмет ревидиране јавне набавке није израда процена угрожености објеката од пожара, нити пројектовање и извођење посебних система и мера заштите од пожара, већ услуга израде аката процена ризика на радном месту и у радној околини за потребе УЦ, па се из тих разлога наведени услови пословног и техничког капацитета не могу довести у логичку везу са предметом набавке.

На истој страни Конкурсне документације, наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате систем менаџмента квалитетом усаглашен са захтевима стандарда ИСО 9001, систем управљања заштитом животне средине ИСО 14001, систем управљања заштитом здравља и безбедношћу на раду усаглашен са захтевима стандарда ОХСАС 18001.

²¹ "Сл. гласник РС", бр. 16/2018

²² "Сл. гласник РС", бр. 101/2005, 91/2015 и 113/2017 - др. закон

6. Јавна набавка број 62 за 2018.годину - Набавка услуге одржавања зелених површина

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 21.000.000 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
22. октобар 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана заједничка понуда групе понуђача:	Вредност понуде без ПДВ-а
26. децембар 2018. године	26. децембар 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове	„DEMETRA RB“ d.o.o. са седиштем у Новом Београду (носилац посла), и „Циклонизација“ a.d. са седиштем у Новом Саду (члан групе).	20.913.700 динара
Уговор о пружању услуга одржавања зелених површина бр.148-15-404-04-171/9/2018 од 03. јануара 2019.године				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност без ПДВ-а	
3. јануар 2019. године	1. фебруар 2019. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора	20.913.700 динара	

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено је достављена једна понуда. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Конкурсном документацијом (страна 12/69), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је између осталог одредио, да понуђач мора да има најмање 50 запослених на неодређено или одређено време или радно ангажованих уговором о делу, односно уговором о привременим и повременим пословима или другим уговором о ангажовању радника по било ком основу који је регулисан законом, од којих најмање два дипломирана инжењера пејзажне архитектуре са лиценцама, најмање два запослена која су обучена за рад на висини, најмање три запослена са сертификатом за рад са моторном тестером и најмање два запослена која су обучена за давање прве помоћи.

Из наведеног се закључује да нису за сва лица наведене и неке додатне одреднице на основу којег би се могла успоставити логичка веза са предметом набавке. На овакав начин дефинисан услов кадровског капацитета не даје довољно елемената на основу којих би било могуће утврдити њихову везу са реализацијом уговора.

Конкурсном документацијом (страна 14/69) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, наручилац је навео да је понуђач у обавези да поседује стандарде ИСО 9001 или одговарајући, ИСО 14001 или одговарајући и ОHSAS 18001 или одговарајући.

На страни 30/69 Конкурсне документације, као додатни услов за учешће у поступку, наведена је обавеза понуђача да пре подношења понуде предходно изврши увид у локације Наручиоца у којима ће се вршити предметна услуга. Понуда понуђача који није извршио увид у локације, по наводима Наручиоца, биће одбијена као неприхватљива.

Чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама, је прописано да наручилац одређује услове за учешће у поступку, тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке. Додатним условима и у прилог томе доказима, наручилац захтева, а понуђачи треба да докажу своју квалификованост да пруже услугу, изврши радове или испоручи добра која су предмет набавке.

Наметање обавезе обиласка локације као додатног услова, је нецелисходно, јер сви подаци, као и околности које могу да утичу на припремање понуде и касније извршење преузете обавезе, морају бити наведени у конкурсној документацији. При томе, обавеза обиласка локације представља трошак за сваког понуђача, посебно имајући у виду удаљеност седишта потенцијалних понуђача у односу на место на којем ће се пружати услуге. На тај начин су у фази поступка јавне набавке који се односу на период припреме понуде, потенцијални понуђачи доведени у неравноправан положај.

Сагласно члану 3. став 1. тачка 3. Закона о јавним набавкама „прихватљива понуда је понуда која је благовремена, коју наручилац није одбио због битних недостатака, која је одговарајућа, која не ограничава, нити условљава права наручиоца или обавезе понуђача и која не прелази износ процењене вредности јавне набавке“. У смислу цитиране одредбе Закона, чињеница да понуђач није обишао предметну локацију, не чини његову понуду неприхватљивом, јер тиме не условљава права наручиоца или обавезе понуђача.

Моделом Уговора из конкурсне документације, у члану 2. став 6. предвиђено је да „Уколико се у току трајања уговора појави потреба за испоруком цветних аранжмана, резаног цвећа, других биљака и пратећег садног материјала, који нису наведени у члану 1. овог уговора, Добављач је дужан, да на основу писаног захтева Наручиоца, исте испоручи и испостави рачун на основу интерног ценовника Добављача.“

У касније закљученом Уговору о пружању услуга одржавања зелених површина бр.148-15-404-04-171/9/2018 од 03.01.2019.године, та одредба (у Уговору је став 5.) је измењена тако да гласи: „Уколико се у току трајања уговора појави потреба за испоруком цветних аранжмана, резаног цвећа, других биљака и пратећег садног материјала, који нису наведени у члану 1. Овог уговора, Добављач је дужан, да на основу писаног или усменог захтева Наручиоца, исте учини доступним 24 часа дневно, 7 дана у недељи, на адреси у ужем центру Београда коју ће доставити Наручиоцу, до датума примене Уговора и да за наведено испостави рачун на основу интерног ценовника Добављача.“

На овакав начин, без спровођења поступка јавне набавке, а да а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, уговорена је могућност испоруке добара која нису била предмет набавке.

7. Јавна набавка радова број 59 за 2018.годину - Набавка ПВЦ прозора.

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 20.000.000 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
22. октобар 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана понуда понуђача:	Вредност понуде без ПДВ-а
26. децембар 2018. године	26. децембар 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за	„ROLOPLAST - MOŠIĆ“ д.о.о. из Сремске	19.500.000 динара

		финансијске, инвестиционе и правне послове	Митровице	
Уговор о купопродаји пвц прозора бр.148-15-404-04-172/8/2018 од 03 јануара 2019.године				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:		Уговорена вредност без ПДВ-а
3. јануар 2019. године	9. јануар 2019. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора		19.500.000 динара

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено је достављена једна понуда. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Чланом 54. став 7. Закона о јавним набавкама, је прописано да се за чланове комисије именују лица која имају одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке.“

Ставом 8. истог члана, даје се право наручиоцу, ако нема запослено лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, да у комисију може именовати лице које није запослено код наручиоца. Решењем о образовању Комисије за спровођење поступка јавне набавке, за члана комисије није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, у овом случају то би било лице грађевинске или машинске струке.

Конкурсном документацијом (страна 13/74), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је између осталог одредио, да „понуђач мора да има у тренутку објављивања позива за подношење понуда најмање 30 запослених лица на неодређено или одређено време или радно ангажоване уговором о делу односно уговором о привременим и повременим пословима или другим уговором о ангажовању радника по било ком основу који је регулисан законом, од чега:

- најмање једног дипломираног инжењера који поседује одговарајућу лиценцу (број лиценце 410,411 или 800) или дипломираног инжењера архитектуре који поседује одговарајућу лиценцу (број лиценце 400 или 401) и који ће решењем бити одређен за одговорног извођача радова на овом пројекту.

Из наведеног се закључује да за сва лица није наведена квалификациона структура на основу којег би се могла успоставити логичку везу са предметом набавке. У супротном, на овакав начин дефинисан услов кадровског капацитета не даје довољно елемената на основу којих би било могуће утврдити њихову везу са реализацијом уговора.

Конкурсном документацијом (страна 13/74), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу техничког капацитета, наручилац је између осталог одредио, да понуђач има у власништву најмање једну атестирану покретну радну платформу носивости до 3 kN/M2 и радне висине до 5 m, што се доказује фотокопијом фактуре о набавци, фотокопијом атеста надлежне установе (ИМС Београд, Машински факултет Београд).

Исто тако је захтевано да понуђач има најмање једну атестирану монтажну конзолну дизалицу са носећом конструкцијом носивости до 200 кг, што се доказује фотокопијом фактуре о набавци, фабричке потврде о усаглашености за дизалицу, уверења о примењеним мерама безбедности и здравља на раду на оруђу за рад за носећу конструкцију дизалице издате од надлежне установе.

Тако одређени додатни услови за учешће у поступку јавне набавке ограничавају конкуренцију јер су дискриминишући према потенцијалним понуђачима који располажу предметном опремом по

другом основу (уговор о закупу, лизингу и сл.)

У прилог наведеном, указује и чињеница да је наручилац на истој страни конкурсне документације као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу техничког капацитета, одредио да понуђач мора да поседује и најмање три теретна возила носивости до 2 тоне и најмање два теретна возила носивости до 10 тона. Али у овом случају је предвидео располагање предметном опремом и по другом основу, а не искључиво кроз власништво као код претходно описаних услова, на начин да се предметни услов може доказати достављањем фотокопије саобраћајних дозвола или уговора о закупу или лизингу.

Захтев да атест за покретну радну платформу буди издат искључиво од стране ИМС Београд, Машински факултет Београд, а не и других надлежних установа, је услов који је дискриминаторски и као такав ограничава конкуренцију.

На питање заинтересованом понуђача по питању прихватљивости атеста издатих од стране других надлежних установа, наручилац је негативно одговорио, остајући при наведеном захтеву из конкурсне документације.

Истим дописом, заинтересовани понуђач је поставио питање прихватљивости испуњености предметног услова ако је покретна радна платформа веће носивости до 3 kN/M2 и више радне висине до 5 m и ако је монтажна конзолна дизалица са носећом конструкцијом веће носивости до 200 кг. На постављено питање, наручилац је такође негативно одговорио, образлажући то „техничких карактеристика објекта“. Одговор на питање наручилац није образложио на начин да је наведено која су то техничке карактеристике објекта која онемогућавају употребу опреме која даје веће могућности по питању носивости и доступне висине.

Чланом 54. став 11. Закона о буџетском систему, прописано је да „преузете обавезе и све финансијске обавезе из ст. 1-10. овог члана морају бити извршене искључиво на принципу готовинске основе са консолидованог рачуна трезора, осим ако је законом, односно актом Владе предвиђен другачији метод.“

Супротно наведеној одредби Закона, чланом 17. став 3. Уговора, предвиђено је да ће наручилац наплату уговорне казне извршити без претходног пристанка добављача, умањењем рачуна наведеног у окончаној ситуацији, што суштински представља безготовински начин измирења обавезе (пребијање дуговања и потраживања-компензација²³).

8. Јавна набавка радова број 8 за 2018.годину - Изградња царинског комплекса при граничном прелазу Градина.

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 155.000.000 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
23. јануар 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана заједничка понуда групе понуђача:	Вредност понуде без ПДВ-а
2. августа 2018. године	3. августа 2018. године	Начелник одељења за набавке и инвестиције	„TERMOMONT“ d.o.o. из Београда, „ШУМАДИЈАПУТ“ d.o.o. из Београда-Рипањ	152.221.048 динара

²³ Члан 336. Закона о облигационим односима

Уговор о изградњи царинског комплекса при граничном прелазу Градина бр.148-15-404-04-19/12/2018 од 30. августа 2018.године			
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност без ПДВ-а
13. септембар 2018. године	16. новембар 2018. године	в.д. директора Царине	152.221.048 динара

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено су достављене две понуде. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Решењем о образовању Комисије за спровођење поступка јавне набавке, за члана комисије није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, у овом случају то би било лице грађевинске или машинске струке.

Конкурсном документацијом на страни 16/81 као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у делу пословног капацитета, захтевано је да понуђач мора да поседује систем менаџмента који примењује усаглашен са захтевима стандарда који се односе на целу организацију радова у области нискоградње: ИСО 9001 или одговарајући, ИСО 14001 или одговарајући, ИСО 18001 или одговарајући, ИСО 27001 или одговарајући и ИСО 50001 или одговарајући.

9. Јавна набавка добара број 5 за 2018.годину - Набавка службених униформи

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци Резервисана набавка				
Процењена вредност: 152.707.277 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
9. јануар 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана заједничка понуда групе понуђача:	Вредност понуде без ПДВ-а
23. мај 2018. године	24. мај 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове	„ГЕПАРД-ВИС“ д.о.о. из Новог Сада (носилац посла), „МАНЕВАР“ д.о.о. из Новог Сада (члан групе) и „СТИЛ“ д.о.о. из Зрењанина, (члан групе)	151.977.200 динара
Уговор о купопродаји службених униформи бр.148-15-404-04-6/8/2018 од 26. јуна 2018.године				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност без ПДВ-а	
26. јун 2018. године	8. август 2018. године	в.д. директора Царине	151.977.200 динара	

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено је достављена једна понуда. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о

стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Као доказ додатног услова за учешће у поступку јавне набавке, у погледу захтеваног кадровског капацитета, наручилац је између осталог одредио и могућност достављање фотокопије уговора о делу.

Чланом 199. став 1. Закона о раду, прописано је да „послодавац може са одређеним лицем да закључи уговор о делу, ради обављања послова који су ван делатности послодавца, а који имају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла.“

Чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама, је прописано да, наручилац одређује услове за учешће у поступку, тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

У предметном случају, одређен је минимум кадровског капацитета од најмање 100 запослених лица у производњи која се односи на предметну јавну набавку. По формулацији они представљају кадрове који ће бити ангажовани на извршењу уговора, односно производњи службених униформи. Тако одређени додатни услови су у логичкој вези са предмет набавке и са делатношћу потенцијалног понуђача, који би тај предмет извршавао.

Имајући у виду наведене одредбе Закона и претходно изнето тумачење, уговор о делу не може бити доказ расположивости кадровског капацитета, јер исти не може бити закључен ради обављања послова које су из делатности послодавца.

Конкурсном документацијом (страна 10/124) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у делу пословног капацитета, захтевано је да понуђач мора да има уведене системе управљања квалитетом у складу са захтевима стандарда ISO 9001:2015 или одговарајуће за област која је предмет ове јавне набавке и да има уведене системе управљања заштитом животне средине у складу са захтевима стандарда ISO 14001:2015 или одговарајуће за област која је предмет ове јавне набавке.

Конкурсном документацијом у делу услова плаћања (страна 27/124) и чланом 3. Уговора, одређено је да ће се плаћање добара који су предмет набавке извршити авансно у износу од 100% од укупне вредности уговора.

10. Јавна набавка број 60 за 2018.годину - Набавка услуга текућег одржавања и хитних интервенција грађевинских радова на објектима Управе царина.

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 19.500.000 динара без ПДВ				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
22. октобар 2018. године		По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана заједничка понуда групе понуђача:	Вредност понуде без ПДВ
8. фебруар 2019. године	8. фебруар 2019. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне	„FINISH DEAL” d.o.o. из Београда, „PETRO -MONT“ d.o.o. из Новог Сада, и „NIKA CONSTRUCTION“ d.o.o. из	1.112.900 динара (збир јединичних цена услуге и материјала).

послове		Београда,	
Уговор о пружању услуга текућег одржавања и хитних интервенција грађевинских радова на објектима Управе царина бр.148-15-404-04-173/7/2018 од 25.02.2019.године			
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност без ПДВ
27. фебруар 2019. године	11. март 2019. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора	19.500.000 динара

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки, Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа и на интернет страници Наручиоца. Благовремено су достављене две понуде. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључен је уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Конкурсном документацијом нису одређене количине тако да потенцијални понуђач нема податак о количини услуга и добара која ће бити предмет набавке, нити су дати параметри на основу којих би тај податак био одредив, што није сагласно члану 61. став 1. а у вези са ставом 4. тачка 5. истог члана Закона о јавним набавкама.

Конкурсном документацијом (страна 25/104) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, наручилац је навео да је понуђач је у обавези да поседује стандард ИСО 9001 или одговарајући.

Конкурсном документацијом (страна 25/104), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је између осталог одредио да понуђач мора имати у тренутку објављивања позива за подношење понуда - најмање једно запослено лице за безбедност и заштиту на раду са лиценцом 900.

Као доказ додатног услова за учешће у поступку јавне набавке, у погледу захтеваног кадровског капацитета, наручилац је између осталог одредио и могућност достављање фотокопије уговора о делу.

Законом о безбедности и здрављу на раду прописане су обавезе послодавца у вези са предметном облашћу, и као такве представљају обавезе које произлазе из важећих прописа о заштити на раду као обавезан услов за учешће који је утврђен чланом 75. став 2. Закона о јавним набавкама²⁴. Из тог разлога нема основа и логичке везе да наручилац законске обавезе послодавца, а у овом случају понуђача, истовремено одређује као део кадровског капацитета и додатног услова за учешће у поступку јавне набавке.

У делу става 4. члана 2. Уговора, уговорено је следеће: „За специфичне радове, за које су овлашћени одређени извођачи радова и услуга, а које су потребне за завршетак тражених радова/услуга, признаће се фактура испостављена Добављачу.“

На описани начин уговорена је могућност увођења подизвођача који нису наведени у понуди, што је у супротности са чланом 80. став 12. Закона о јавним набавкама.

Конкурсном документацијом (страна 25 и 26/104), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу пословног капацитета, наручилац је између осталог одредио да је понуђач дужан да достави доказ да је овлашћен за пружање услуга са заштитним премазима KEDR-STE. (Доказ: Потврда сертификационог тела, произвођача или дистрибутера за KEDR-STE: за територију Републике Србије.) Исто тако, у погледу техничког капацитета, захтевано је да понуђач поседује у тренутку објављивања позива за подношење понуда машину за израду грађевинске

²⁴ Тачка 21. страна 43/104 Конкурсне документације

столарије ТИП, а и машину за завршну фину обраду ТИП б потребну за обављање теренских услуга у власништву, по основу закупа, или уговора о лизингу.

Чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Смисао наведене одредбе, је да омогући наручиоцу да изабере оног понуђача, који ће сходно испуњености тих услова, односно расположивости дефинисаних капацитета (финансијских, пословних, техничких и кадровских), бити способан да успешно изврши уговор о јавној набавци, који са њим буде закључен.

Увидом у техничку спецификацију предмета набавке (радови: зидарски, тесарски, сувомонтажни, кровопокривачки, фасадерски, подопкривачки, молерско-фарбарски, изолатерски, керамичарске лимарски.....) констатовали смо да је у предмету садржано више врста занатских и завршних грађевинских радова, из тих разлога нисмо могли успоставити логичку везу између предмета набавке и наведених додатних услова за учешће. Расположивост машине за израду грађевинске столарије и машине за завршну фину обраду се може довести у логичку везу са једним мањим делом предмета набавке, али не и са предметом набавке у целини. Из тих разлога се не могу постављати такви услови за учешће у поступку јавне набавке, који одржавају конкуренцију, а да нису непосредно везани за реализацију уговора о јавној набавци у целини, односно којима се не доказује способност понуђача да успешно изврши уговор о јавној набавци.

Као критеријум за оцењивање понуда наручилац је одредио критеријум „економски најповољнија понуда”. Као елементи критеријума одређени су „јединична цена радног сата једног радника на услугама текућег одржавања” која се вреднује са максимално 40 пондера, „јединична цена радног сата једног радника на услугама хитних интервенција” која се вреднује са максимално 35 пондера и „цена материјала” који се вреднује са максимално 25 пондера.

Имајући у виду чињеницу да су елементи критеријума, вредновање јединичних цена без исказаних количина за услуге и добара, под тим условима примена „понуђене цене“ као елемента критеријума за оцену понуда, није у логичку везу са предметом набавке, из следећих разлога:

У ситуацији када се предмет јавне набавке састоји од више ставки (позиција у спецификацији), а количина није одређена, „понуђена цена“ не може бити меродаван критеријум или елемент критеријума на основу којег би се вршила оцена понуда, јер би се у поступку извршења уговора мењала и укупна цена односно вредност уговора, као производ јединичних цена помножених са утрошеним количинама по одређеним ставкама у оквиру предмета набавке. У прилог наведеном, ако у поступку имамо више достављених понуда са различитим збиром јединичних цена, без количина и исказане укупне вредности понуде, простим њиховим сабирањем се не може извршити рангирање истих, јер у поступку реализације свака од њих може у гласити на другу вредност у зависности од обима реализације по свакој од ставки спецификације.

Ако јавну набавку није могуће унапред планирати са становишта обима, количина и времена, а предмет те набавке су повремене услуге или потрошна добра, односно повремене поправке или радови на редовном одржавању, које се пружају, испоручују или изводе према стандардним, уобичајеним спецификацијама, а не према специфичним захтевима наручиоца, Наручилац може да се определи да јавну набавку добара, услуга или радова, изврши кроз неку другу врсту поступка у складу са Законом о јавним набавкама.

Увидом у документацију констатовано је да је вредност понуде изабраног добављача збир понуђених јединичних цена, јер количине услуга и добара нису биле исказане у конкурсној документацији, а износила је 1.112.900 динара без ПДВ-а. Уговор је закључен на процењену вредност набавке у износу од 19.500.000 динара без ПДВ-а уз навођење и опис појединачних услуга, добара, њихових јединичних цена..

Процењена вредност јавне набавке није била наведена у конкурсној документацији, моделу уговора или позиву за достављање понуда, тако да потенцијални понуђачи нису били упознати са истом.

11. Јавна набавка број 8 за 2018.годину - Набавка услуга текућег одржавања и хитних интервенција на електроинсталацијама за потребе Царинарница Суботица, Сомбор, Краљево, Крушевац, Крагујевац, Ужице, Димитровград, Кладово, Ниш и Приштина.

Врста поступка: Јавна набавка мале вредности ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 4.500.000 динара без ПДВ-а Предмет јавне набавке подељен у три патрије по 1.500.000 динара без ПДВ-а, процењене вредности				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:			Доносилац:	
19.јануар 2018. године			По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове	
Одлука о додели уговора				
Датум доноше ња:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана заједничка понуда групе понуђача:	Вредност понуде без ПДВ-а
1.март 2018. године	5.март 2018. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора за финансијске, инвестиционе и правне послове	„РИД ИНЖЕЊЕРИНГ“ д.о.о. из Београда (носилац посла), „RTTE CONSULTING“ д.о.о. из Београда-Раковица (члан групе)	ПАРТИЈА 1:134.582 динара (збир јединичних цена услуге и материјала). ПАРТИЈА 2:134.582 динара (збир јединичних цена услуге и материјала). ПАРТИЈА 3:134.582 динара (збир јединичних цена услуге и материјала).
Уговори о пружању услуга текућег одржавања и хитних интервенција на електроинсталацијама, три уговора бр.148-15-404-03-13/7/2018, бр.148-15-404-03-13/8/2018, бр.148-15-404-03-13/9/2018 од 12.03.2018.године				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност без ПДВ-а	
16.март 2018. године	5. април 2019. године	По овлашћењу в.д. помоћника директора	ПАРТИЈА 1:1.500.000 динара ПАРТИЈА 2:1.500.000 динара ПАРТИЈА 3:1.500.000 динара	

Конкурсна документација и Позив за подношење понуда су објављени на Порталу јавних набавки и на интернет страници Наручиоца. Благовремено је достављена једна понуда. О поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, вођен је Записник о отварању понуда. Након тога, сачињен је Извештај о стручној оцени понуда, а на основу истог, донета је Одлука о додели уговора. Са најповољнијим понуђачем, закључени су уговор о јавној набавци. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки, као и на интернет страници Наручиоца.

Конкурсном документацијом нису одређене количине тако да потенцијални понуђач нема податак о количини услуга и добара која ће бити предмет набавке, нити су дати параметри на основу којих би тај податак био одредив, што није сагласно члану 61. став 1. а у вези са ставом 4. тачка 5. истог члана Закона о јавним набавкама.

Конкурсном документацијом (страна 24/81), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, наручилац је навео да је понуђач је у обавези да поседује стандарде ИСО 9001 или одговарајући и ИСО 14001 или одговарајући и OHSAS 18001 или одговарајући.

Као доказ додатног услова за учешће у поступку јавне набавке, у погледу захтеваног кадровског капацитета, наручилац је између осталог одредио и могућност достављање фотокопије уговора о делу.

У делу става 4. члана 2. Уговора, уговорено је следеће: „Изузетно за материјал који није обухваћен у структури цена, винкловање мотора, употреба корпе за рад на висини, признаће се набавна цена за исте, односно улазна фактура.“

На овакав начин, без спровођења поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, уговорена је могућност испоруке добара и пружање услуга која нису била предмет набавке.

Као критеријум за оцењивање понуда наручилац је одредио критеријум „економски најповољнија понуда“. Као елементи критеријума одређени су „јединична цена радног сата једног радника на услугама текућег одржавања“ која се вреднује са максимално 40 пондера, „јединична цена радног сата једног радника на услугама хитних интервенција“ која се вреднује са максимално 35 пондера и „цена материјала“ који се вреднује са максимално 25 пондера.

Имајући у виду чињеницу да су елементи критеријума, вредновање јединичних цена без исказаних количина за услуге и добара, под тим условима примена „понуђене цене“ као елемента критеријума за оцену понуда, није у логичку вези са предметом набавке, из разлога описаних у претходној ревидираној набавци.

Ако јавну набавку није могуће унапред планирати са становишта обима, количина и времена, а предмет те набавке су повремене услуге или потрошна добра, односно повремене поправке или радови на редовном одржавању, које се пружају, испоручују или изводе према стандардним, уобичајеним спецификацијама, а не према специфичним захтевима наручиоца, Наручилац може да се определи да јавну набавку добара, услуга или радова, изврши кроз неку другу врсту поступка у складу са Законом о јавним набавкама.

Конкурсном документацијом (страна 41/81) као начин и услови плаћања, одређено је да ће се плаћање услуга које су предмет ове јавне набавке извршити авансно у износу од 30% од укупне вредности уговора.

Увидом у документацију констатовано је да је вредност понуде изабраног добављача збир понуђених јединичних цена јер количине услуга и добара нису биле исказане у конкурсној документацији, иста је износила 134.582 динара без ПДБ-а. Уговор је закључен на процењену вредност набавке у износу од 1.500.000 динара без ПДВ-а за сваку од партија, уз навођење и опис појединачних услуга, добара, њихових јединичних цена.

Процењена вредност јавне набавке није била наведена у конкурсној документацији, моделу уговора или позиву за достављање понуда, тако да потенцијални понуђачи нису били упознати са истом.

Налаз

За члана комисије за јавну набавку, није именовано лице која има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, што није у складу са чланом 54. став 7. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 1

Препоручује се одговорним лицима Управе царина, да у комисије за јавне набавке именује лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке

Налаз

Конкурсна документација није припремљена тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, из разлога што

- потенцијални понуђачи немају податак о количини услуга и добара која ће бити предмет набавке, нити су конкурсном документацијом дати параметри на основу којих би тај податак био одредив (ЈН број 11, 60, ЈН услуга бр.8)

- је предвиђена накнада у паушалном (фиксном) износу на месечном нивоу, а да притом, за тај износ накнаде није дефинисан минималан и максималан обим услуге на месечном нивоу, како би на основу тога заинтересовани понуђач могао да определи износ понуде (ЈН број 17),

а што није у складу са чланом 61. став 1. а у вези са ставом 4. тачка 5. истог члана Закона о јавним набавкама.

Налаз

Конкурсном документацијом одређени су додатни услови за учешће у поступку јавне набавке који нису непосредно везани за предмет набавке и не могу да се доведу у логичку везу са истим, а односе се на:

- имплементацију одређених ISO стандарда (ЈН број 5, 8, 13,17, 20, 60, 61, 62, ЈН услуга број 8)
- кадровски капацитет (ЈН број 5, 13, 17, 20, 59, 60, 61, 62, ЈН услуга бр.8)
- технички капацитет (ЈН број 20, 59, 60, ЈН услуга број 8)
- пословни капацитет (ЈН број 20, 60, ЈН услуга број 8)
- обавезу обиласка локације (ЈН 62),

чиме се ограничава конкуренција, а што није у складу са чланом 76. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 2:

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да комисије за јавне набавке конкурсну документацију и моделе уговора као саставне делове истих, сачињавају сагласно одредбама Закона о јавним набавкама, а посебно у оним деловима који се односе на количине и обим захтеваних добара и услуга, одређивање додатних услова за учешће у поступку јавне набавке, услове и разлоге за измену уговора, као и на начине плаћања.

Налаз

У закљученим уговорима, за извођење радова на изградњи Граничног прелаза Гостун и за набавку ПВЦ прозора, уговорен је безготовински начин измирења обавезе за наплату уговорне казне, што није у складу са чланом 54. став 11. Закона о буџетском систему (ЈН број 13 и 59).

Налаз

Наручилац је након закључења Уговора о пружању услуга одржавања мобилних скенера, извршио измену Уговора из разлога који нису били јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима, што није у складу са чланом 115. став 2. Закона о јавним набавкама. (ЈН број 11).

Налаз

Уговори које је Управа Царина закључила у поступку набавке:

- услуга спољног чишћења у износу од 66.000.000 динара,
- текућег одржавања и хитних интервенција грађевинских радова на објектима Управе царина у износу од 19.500.000 динара и

- текућег одржавања и хитних интервенција на електроинсталацијама за потребе Царинарница у износу од 4.500.000 динара, закључени су на укупну вредност која чини процењену вредност јавне набавке, а не на вредност из Одлуке о додели уговора, што није у складу са чланом 57. Закона о буџетском систему, а у вези са чланом 108. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 3 :

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да уговоре о набавци услуга закључују у складу са документима донетим у поступку набавке, односно Конкурсном документацијом, Извештајима о стручној оцени понуда и Одлукама о додели уговора, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и и одредбама члана 57. Закона о буџетском систему..

Налаз

У уговорима за набавку услуга одржавања зелених површина и за текуће одржавање и хитне интервенције на електроинсталацијама за потребе Царинарница уговорена је могућност испоруке добара која нису била предмет набавке, без спровођења поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, прописани члановима 7, 7а и 39. став 2. истог Закона. (ЈН број 62 и ЈН услуга бр.8).

Препорука број 4 :

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да у закљученим уговорима не преедвиђају могућност набавке добара која нису била предмет набавке, односно да набавке добара, услуга и радова врше у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Налаз

У поступку набавке радова на изградњи Граничног прелаза Гостун Управа Царина

- није на Порталу јавних набавки објавила оглас за јавну набавку на страном језику, измене и допуне конкурсне документације, Одлуку о додели уговора у преговарачком поступку са објављивањем јавног позива и Обавештење о закљученом уговору, што није у складу са одредбама чланова 57, 63. и 112. Закона о јавним набавкама, а
- објавила је питања заинтересованих понуђача са подацима правних лица што није у складу са одредбама члана 14. став 1. тачка 3. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 5 :

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да комисије за јавне набавке на Порталу јавних набавки и на интернет страници Управе документа везана за поступке јавних набавки објављују под условима и у роковима прописаним одредбама Закона о јавним набавкама.

ПРИЛОГ 3 – ЕВИДЕНТИРАЊЕ И ПРЕУЗИМАЊЕ ОБАВЕЗА

Управа царина није искористила могућност преусмеравања апропријација у складу са Законом о буџетском систему

Обавезе према добављачима

У поступку ревизије извршен је увид у однос одобрених и извршених апропријација, укључујући и обавезе према добављачима по испостављеним рачунима на основу закључених уговора.

На захтев ревизора Управа царина је доставила:

1. Списак свих неизмирених обавеза по рачунима насталих до 31.12. 2018. године - Управа царина, Сектор за финансијске инвестиционе и правне послове, Одељење за буџет,
2. Уговори, нереализовани или делимично реализовани (закључени у 2018. години или ранијих година - Управа царина, Сектор за финансијске, инвестиционе и правне послове, Одељење за буџет,
3. Уговори, нереализовани или делимично реализовани (закључени у 2018. години или ранијих година - Управа царина, Сектор за финансијске, инвестиционе и правне послове, Одељење за набавке и инвестиције и Одељење за буџет
4. Уговори, нереализовани или делимично реализовани (закључени у 2018 години или ранијих година) - Управа царина, Сектор за финансијске, инвестиционе и правне послове, Одељење за реализацију уговора и координацију продаје и Одељење за буџет и
5. Уговори, нереализовани или делимично реализовани (закључени у 2018. години или ранијих година - Управа царина, Сектор за информационе и комуникационе технологије и Сектор за финансијске, инвестиционе и правне послове, Одељење за буџет.

У поступку ревизије извршен је увид у однос одобрених и извршених апропријација, укључујући и обавезе према добављачима по испостављеним рачунима насталих до 31.12.2018. године и преузетих обавеза по уговорима, који су нереализовани или делимично реализовани (закључени у 2018. години или ранијих година) .

Табела број: Преглед преузетих обавеза на дан 31.12.2018. године у Управи царина

Економска класификација	Опис	Одобрено Законом о буџету РС за 2018. годину	Извршено у периоду 01.01 - 31.12.2018. године	Разлика неутрошена средства (3-4)	у динарима		
					Износ обавеза по рачунима на дан 31.12.2018.	Износ обавеза по рачунима на дан 31.12.2018.	Износ обавеза по рачунима на дан 31.12.2018.
1	2	3	4	5	6	7	8
411	Плате, додаци и накнаде запослених	2.149.448.000	2.106.276.576	43.171.424	0	0	43.171.424
412	Социјални доприноси на терет послодавца	384.751.000	378.382.537	6.368.463	0	0	6.368.463
413	Накнаде у натури	3.470.000	3.450.309	19.691	0	0	19.691
414	Социјална давања запосленима	19.656.000	18.931.547	724.453	0	0	724.453
415	Накнаде трошкова за запослене	211.376.000	211.312.840	63.160	327.250	327.250	63.160
416	Награде запосленима и остали посебни расходи	21.450.000	21.449.870	130	0	0	130
421	Стални трошкови	586.597.720	582.307.721	4.289.999	58.040.435	39.609.280	-14.141.156
422	Трошкови путовања	42.622.000	42.351.992	270.008	1.454.356	633.856	-550.492
423	Услуге по уговору	249.336.000	248.047.672	1.288.328	2.883.905	2.557.090	961.513
424	Специјализоване услуге	39.468.000	39.461.824	6.176	6.890.434	6.857.800	-26.458
425	Текуће поправке и одржавање	426.930.000	426.930.000	0	7.797.968	6.512.457	-1.285.511
426	Материјал	328.095.000	328.079.937	15.063	2.400.453	2.308.687	-76.703
462	Дотације међународним организацијама	31.531.000	31.529.326	1.674	0	0	1.674
482	Порези, обавезне таксе, казне и пенали	5.200.000	4.656.221	543.779	0	0	543.779
483	Новчане казне и пенали по решењу судова	321.050.280	321.014.216	36.064	5.455.804	0	-5.419.740
485	Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа	3.609.000	4.411	3.604.589	366.000	168.000	3.406.589
511	Зграде и грађевински објекти	403.155.000	398.637.110	4.517.890	7.438.000	7.438.000	4.517.890
512	Машине и опрема	375.107.000	368.811.108	6.295.892	0	0	6.295.892
515	Нематеријална имовина	70.518.000	70.385.854	132.146	25.682.911	0	-25.550.765
Укупно Извор финансирања 01		5.673.370.000	5.602.021.071	71.348.929	118.700.000	66.412.420	19.023.833

Од укупно исказаних преузетих обавеза у износу од 118.700.000 динара, износ од 66.412.420 динара се односи на обавезе према добављачима које се односе на децембар месец 2018. године (стални трошкови – закуп, струја, телефони, чишћење, комуналне услуге и сл), а које ће бити плаћене из средстава одобрених буџетом за 2019. годину.

У поступку ревизије Управа царина је извршила усаглашавање евидентираних обавеза са добављачима и у вези са истим доставила је објашњење број 148-IV-460-01-111/2019 од 17. октобра 2019. године. У наведеном образложењу, Управа царина, између осталог наводи и следеће:

- Застареле су обавезе у износу од 8.552.736 динара које су у пословним књигама исказане као почетно стање обавеза. Ове обавезе су настале у ранијем периоду, односно протекло је три и више година од момента њиховог настанка. Управа је ове обавезе искњижила из својих пословних књига и евиденција у 2019. години у складу са члановима 372, 374, 375 и 378. Закона о облигационим односима, на основу налога за књижење: TREZC/17101106ZO1 од 17.10.2019. године за дуговања према 47 добављача. Између осталих отписане су обавезе према добављачима – ЈП Железнице Србије износ од 4.140.504 динара, Телеком Србија АД 836.494 динара, ЈКП Водовод Ужице у износу од 576.867 динара, Омега Гард доо у износу од 517.506 динара, Дане доо у износу од 516.794 динара, Братство ад Прешево у износу од 291.480 динара, Аутотранспорт у износу од 197.013 динара и други добављачи.

- Обавезе у износу од 7.410.770 динара искњижене су из пословних књига и евиденција јер су се добављачи одрекли својих потраживања, јер су иста иста застарела и отписана у њиховим евиденцијама. На основу изјава ових добављача Управа царина је сачинила налог за књижење: TREZC/17101106JANA од 17.10.2019. године. Потраживања су се одрекли следећи добављачи: Слободна царинска зона износ од 277.524 динара, Промист Доо износ од 1.122.635 динара, Нелт Доо износ од 337.373 динара, Фершпед АД износ од 4.698.453 динара, ЈКП Паркинг сервис износ од 23.435 динара и Јумко АД износ од 980.000 динара.

Све преостале обавезе исказане на дан 31.12.2018. године у износу од 36.295.424 динара Управа царина је измирила у 2019. години.

У достављеном објашњењу број 148-IV-460-01-111/2019 од 17. октобра 2019. године, Управа Царине наводи да није искористила могућност преусмеравања неутрошених средстава у складу са чланом 61. Закона о буџетском систему јер је имала нутрошена средства, опредељена Законом о буџету за 2018. годину, у износу од 71.348.930 динара којима је могла извршити плаћање свих преузетих обавеза које се односе на 2018. годину.

Налаз

Управа царина је на дан 31.12.2018. године имала преузете обавеза у износу од 36.295.995 динара, већем у односу на одобрене апропријације, док је истовремено имала неискоришћене апропријације у износу од 71.348.930 динара. Управа царина није искористила могућност преусмеравања, односно није извршила измене апропријација у складу са ставом 7. члана 61. Закона о буџетском систему.

Препорука број 6 :

Препоручује се одговорним лицима Управе царина да преузимање обавеза врше у складу са Законом о буџетском систему односно у складу са расположивим апропријацијама, односно да користе могућност преусмеравања неутрошених средстава.