



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ВОДОПРИВРЕДНОГ ДРУШТВА “БАЧКА“ ДОО, ВРБАС**
**по ревизији правилности пословања за 2018. годину у делу који се односи на јавне
набавке, обрачун и исплату зарада, накнада зарада и осталих личних расхода и
расподелу и уплату добити**

**Број: 400-1306/2020-06/4
Београд, 26. октобар 2020. године**



САДРЖАЈ

1. УВОД.....	3
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	3
2.1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	3
2.1.1. Доношење и примена аката у вези са планирањем, спровођењем и извештавањем о јавним набавкама.....	3
2.1.2. Ангажовање подизвођача од стране субјекта ревизије ради реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки са ЈВП „Воде Војводине“, Нови Сад.....	5
2.2. ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА.....	6
2.2.1. Примена Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.....	6
2.3. НЕПРАВИЛНОСТИ У РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ ПОСЛОВАЊА У ДЕЛУ КОЈИ СЕ ОДНОСИ НА РАСПОДЕЛУ И УПЛАТУ ДОБИТИ	7
2.3.1. Расподела и уплата остварене добити у буџет Републике Србије.....	7

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	8
4. ВРЕДНОВАЊЕ НЕЗАДОВОЉАВАЈУЋЕ ОТКЛОЊЕНЕ НЕПРАВИЛНОСТИ.....	9
5. ЗАКЉУЧАК О КРШЕЊУ ОБАВЕЗЕ ДОБРОГ ПОСЛОВАЊА.....	9



1. УВОД

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је издала Извештај о ревизији правилности пословања Водопривредног друштва „Бачка“ д.о.о, Врбас (у даљем тексту: субјект ревизије) за 2018. годину у делу који се односи на јавне набавке, обрачун и исплату зарада, накнада зарада и осталих личних расхода и расподелу и уплату добити број 400-198/2019-06/9 од 9. августа 2019. године, у коме је навела закључке и налазе.

С обзиром да све откривене неправилности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У Одазивном извештају су исказане мере исправљања за све утврђене неправилности, међутим Институција је при оцени веродостојности утврдила, да субјект ревизије мере исправљања није у целости ни адекватно документовала тако да је за неке наводе изражена сумња да нису истинити, због чега је извршена провера веродостојности извештаја о отклањању откривених неправилности, о чему је сачињен Извештај о ревизији одазивног извештаја Водопривредног друштва „Бачка“ д.о.о, Врбас број: 400-1306/2020-6/3 од 26. октобра 2020. године.

У овом извештају:

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

2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

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

2.1.1.1. Опис неправилности

Субјект ревизије није спроводило поступке јавних набавки нити је донело акте који су прописани по Закону о јавним набавкама (у даљем тексту: Закон) и то:

- акт којим ће се ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, што није у складу са чланом 22. Закона,

- годишњи план јавних набавки за 2018. годину што није у складу са чланом 51. Закона,

- није прикупљало и евидентирало податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, нити је податке достављало у електронској форми Управи за јавне набавке у смислу члана 132. Закона,

- није својим актом којим се уређује систематизација радних места одредило радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки – службеник за јавне набавке, што није у складу са чланом 134. Закона.

Субјект ревизије није водило посебну евиденцију набавке и утрошка добара и услуга према врстама поступка у којима су уговори са ЈВП „Воде Војводине“, Нови Сад закључени, због чега



за део извршених набавки у износу од 50.739 хиљада динара није било могуће утврдити колико од набављених добара и услуга је утрошено за извођење радова по уговорима закљученим у преговарачком поступку, а колико за извођење радова по уговорима закљученим у отвореном поступку. Од спроведеног поступка зависи и примена Закона у поступку набавке добара и услуга за извршење уговорених послова са ЈВП Воде Војводине, Нови Сад .

Субјект ревизије је у својству понуђача закључило уговоре о јавним набавкама са ЈВП „Воде Војводине“, Нови Сад, као управљачем водних објеката на територији АП Војводине. Уговори о јавним набавкама се закључују кроз отворени, конкуретни поступак, али и кроз преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда из разлога који су повезани са искључивим правима.

За извођење уговорених радова са ЈВП „Воде Војводине“, Нови Сад, субјект ревизије врши набавку добара и услуга које су у функцији извршења уговорених послова. Део набављених добара и услуга се користи за извођење радова који су предмет уговора закључених у преговарачком поступку, а део за извођење радова који су предмет уговора закључених у отвореним поступцима односно у условима отворене тржишне конкуренције.

Чланом 7. став 1. тачка б) Закона, прописано је да се на набавке добара и услуга које наручилац набавља ради даље продаје, ради прераде и продаје као и ради пружања услуга или извођења радова на тржишту, не примењују одредбе Закона, под условом да наручилац, нема искључива или посебна права препродаје или изнајмљивања тих добара односно пружања услуга или извођења радова за које ће та добра и услуге користити.

У вези са наведеном одредбом, а по захтеву које је субјект ревизије поднео у име 18 водопривредних друштава, Управа за јавне набавке дала је мишљење да водопривредна друштва могу набављати добра или услуге без примене Закона у смислу члана 7. став 1. тачка б) Закона, само уколико та добра или услуге служе непосредном извођењу радова на тржишту, односно уколико је реч о добрима и услугама ради извођења радова искључиво у условима отворене и реалне тржишне конкуренције када се послови обављају на тржишту – између осталог и добијањем уговора по спроведеном поступку јавне набавке, односно када друштво обавља послове који нису поверени или резервисани.

Према наведеном мишљењу Управе за јавне набавке, на набавку дела добара и услуга које се користе за извођење радова по уговорима закљученим у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда из члана 36. став 1. тачка 2) Закона, као поступку у којем је ограничена отворена и реална тржишна конкуренција, субјект ревизије је био у обавези да примени одредбе Закона јер не постоје основи за изузеће од примене, прописани чланом 7. став 1. тачка б) Закона.

Због напред изнетог субјекту ревизије је препоручено да у складу са Законом о јавним набавкама:

- донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке у складу са чланом 22. Закона,
- донесе годишњи план јавних набавки у складу са чланом 51. Закона,
- прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и да достави у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечне извештаје у складу са чланом 132. Закона,
- актом о систематизацији одреди радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки у складу са чланом 134. Закона,



- успостави евиденцију набавке и утрошка добара и услуга за извршење уговорених радова по уговорима закљученим у поступцима јавне набавке у којима није обезбеђена отворена и реална тржишна конкуренција.

2.1.1.2. Исказане мере исправљања

У циљу отклањања наведених неправилности субјект ревизије је предузео следеће мере исправљања:

- Субјект ревизије је донео акт којим ближе уређује поступак јавне набавке у складу са чланом 22. Закона. (Доказ: Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке унутар наручиоца ВД „Бачка“ д.о.о, Врбас, бр. 12-2/19 од 05. 08. 2019. године);

- Субјект ревизије је усвојио план набавки за 2020. годину (Доказ: План набавки ВД Бачка, Врбас за 2020. годину број 78/20 од 9. априла 2020. године и Одлука о усвајању Плана набавки број 3/20 од 9. априла 2020. године);

- Субјект ревизије је доставио Канцеларији за јавне набавке извештај за период од 01.03.-30.09.2020. године (Доказ: доставница, извештаји број 1-4/20 од 9.10.2020. године)

- Субјект ревизије је усвојио допуну систематизације радних места и задатака којом је систематизовано ново радно место – референт – службеник (Доказ: Допуна систематизације радних места и задатака, бр. 12-3/19 од 22. 08. 2019. године, Уверење о положеном стручном испиту за стицање сертификата службеника за јавне набавке бр. 108/19 од 17. 06. 2019. године);

- За набавку оних добара и услуга који се користе за извршење радова по уговорима закљученим у поступцима јавне набавке у којима није обезбеђена отворена и реална тржишна конкуренција, а за које није могуће водити аналитику утрошка, субјект ревизије се определио да спроведе поступке јавних набавки (Доказ: Јавна набавка гориво - еуродизел 01-1/1-20).

2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.1.2. Ангажовање подизвођача од стране субјекта ревизије ради реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки са ЈВП „Воде Војводине“, Нови Сад

2.1.2.1. Опис неправилности

У оквиру основне делатности, субјект ревизије изводи радове на одржавању водних објеката којим управља Јавно водопривредно предузеће „Воде Војводине“ Нови Сад. Наведени радови се изводе по основу уговора, закључених у поступцима јавних набавки спроведених од стране ЈВП „Воде Војводине“ Нови Сад, у којима је субјект ревизије иступао као самостални понуђач.

Чланом 80. Закона прописано је да је наручилац дужан да у конкурсној документацији захтева од понуђача да у понуди наведе да ли ће извршење јавне набавке делимично поверити подизвођачу и да наведе у својој понуди проценат укупне вредности набавке који ће поверити подизвођачу, а који не може бити већи од 50% као и део предмета набавке који ће извршити преко подизвођача.

Као извођач радова на водним објектима по уговорима са ЈВП „Воде Војводине“ Нови Сад, субјект ревизије је ангажовао подизвођаче на извршењу дела предмета набавке, а да исте није наводио у понуди, односно у уговору о јавној набавци, што није у складу са чланом 80. Закона. Том приликом је ангажовано више правних лица као подизвођача са којима су закључени уговори, а према књиговодственим евиденцијама укупна вредност радова извршена од стране подизвођача износи 11.113 хиљада динара.



Због наведеног субјекту ревизије је дата препорука да у понудама које као понуђач подноси у поступцима јавних набавки, спроведеним од стране наручиоца, наведе подизвођача у ситуацијама када ће извршење јавне набавке делимично поверити подизвођачу, као и проценат укупне вредности набавке који ће поверити подизвођачу

2.1.2.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају субјект ревизије наводи да по закљученим уговорима у 2019. години није ангажовао подизвођаче, а да нису били наведени у понуди, односно у уговору о јавној набавци (Доказ: Преглед закључених уговора о јавним набавкама за 2019. годину са ЈВП „Воде Војводине“ Нови Сад, Споразум о заједничком извршењу јавне набавке закључен са ДОО „Браћа Илић“ Бачка Паланка и „Црвенка промет“ д.о.о Нова Црвенка од 08. 07. 2019. године и Уговор о уклањању дивљих депонија на територији општине Кула, испред групе више понуђача, закључен 22. 07. 2019. године са наручиоцем Општинска управа Кула.

2.1.2.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.2. ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА

2.2.1. Примена Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

2.2.1.1. Опис неправилности

Субјект ревизије није приликом обрачуна и исплате зарада запосленима закључно са месецом октобром 2018. године, као ни у претходним годинама примењивало Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава (у даљем тексту Закон). На основу документације која нам је у поступку ревизије предочена, више исплаћена зарада по том основу за 2018. годину износила је 3.475 хиљада динара.

Такође је утврђено да субјект ревизије за новембар и децембар 2018. године, бруто основну цену рада за најједноставнији рад повећао за 11,11%, што није у складу са Законом. Ово повећање основне цене рада, није у складу са чланом 5. Закона. Применом увећане основице за месеце новембар и децембар, субјект ревизије је за 2018 годину више обрачунао и исплатио бруто основну зараду од најмање 541 хиљаду динара.

Субјект ревизије је 30. октобра 2018. године, закључио Анекс I Колективног уговора којим је повећана основица за обрачун и исплату зарада са 39.740 динара на 44.156 динара што није у складу са чланом 4. Закона, којим је прописано да су ништаве одредбе општег или појединачног акта (осим појединачног акта којим се плата повећава по основу напредовања) којима се повећавају основице, коефицијенти и други елементи, односно уводе нови елементи, на основу којих се повећава износ плата и другог сталног примања донетог за време примене Закона. Применом увећане основице субјект ревизије је за месеце новембар и децембар 2018. године, запосленима више обрачунао и исплатио бруто основну зараду у износу од 541 хиљаду динара у односу на износ који би исплатио да је за обрачун зараде применио основицу која је важила на дан 31. децембра 2015. године.

2.2.1.2. Исказане мере исправљања

Повећање основне цене рада је извршено Анексом Колективног уговора субјекта ревизије, које је обухваћено Годишњим програмом пословања (ГПП) Друштва за 2018. годину, на који је сагласност дао Оснивач.



На примедбу да субјект ревизије није вршило умањење накнаде представнику Оснивача у смислу Закона, у Одазивном извештају се наводи да субјект ревизије у потпуности поштује Одлуку о критеријумима и мерилима за утврђивање висине накнаде за рад у надзорним одборима јавних предузећа. У прилог овој тврдњи субјект ревизије наводи да је предуслов за испуњавање обавеза у смислу Закона усвајање ГПП, који је Оснивач дао сагласност.

У допуни документације Одазивног извештаја достављен је Анекс бр. IV Колективног уговора код Водопривредног друштва „Бачка“ д.о.о, Врбас од 8. новембра 2019 године. Анексом Колективног уговора измењен је члан 28. тако да бруто цена рада за најједноставнији рад у тренутку закључења овог анекса износи 39.740 динара (на месечном нивоу и мерено коефицијентом 1), што представља основицу која је била у примени на дан 31. децембар 2015. године када је усвојена регистрациона пријава од стране Агенције за привредне регистре, којом је извршена промена података о правној форми субјекта ревизије. У члану 2. Овог анекса утврђено је да ће се за обрачун зараде за новембар месец 2019. године па надаље користити наведена цена рада. (За отклањање ових неправилности дат је рок од 90 дана. Опис предузетих мера тачка 5. и 6. Одазивног извештаја).

(Докази: Допис Министарства привреде свим водопривредним друштвима, јануар 2018 године, Решење бр. 89/2018 од 16.11.2018. године о давању сагласности на ГПП Друштва за 2018. годину, Анекс бр. IV Колективног уговора код Водопривредног друштва „Бачка“ д.о.о. Врбас, обрачун зарада за месец новембар и децембар 2019. године за све запослене, обрачун накнаде председнику Скупштине Друштва за новембар и децембар 2019. године, као и извод пословне банке о уплати обавеза у Буџет Републике Србије по основу умањења зараде и накнаде председнику Скупштине Друштва).

2.2.1.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.3. НЕПРАВИЛНОСТИ У РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ ПОСЛОВАЊА У ДЕЛУ КОЈИ СЕ ОДНОСИ НА РАСПОДЕЛУ И УПЛАТУ ДОБИТИ

2.3.1. Расподела и уплата остварене добити у буџет Републике Србије

2.3.1.1. Опис неправилности

Субјект ревизије је по завршним рачунима за 2015, 2016. и 2018. годину остварило добит у укупном износу од 25.424 хиљаде динара, за коју, на одлуке о расподели остварене добити није прибавило сагласност оснивача.

Наиме, Скупштина субјекта ревизије је донела одлуке да остварена добит по завршним рачунима за 2015. и 2016. годину у укупном износу од 22.621 хиљада динара, остаје нераспоређена, што није у складу са чланом 15. став 3. Закона о буџету Републике Србије за 2016. годину, чланом 15. став 3. Закона о буџету Републике Србије за 2017. годину, чланом 22. став 3. и чланом 58. Закона о јавним предузећима, нити је у складу са чланом 17. Одлуке о изменама и допунама оснивачког акта Друштвеног водопривредног предузећа „Бачка“, Врбас јер на поменуте одлуке није добијена сагласност оснивача Владе Републике Србије. Такође, Скупштина субјекта ревизије је и за остварену добит у 2018. години, која износи 2.803 хиљаде динара донела Одлуку о расподели добити за 2018. годину, по којој иста остаје нераспоређена, а да на исту до дана издавања Извештаја ревизије није прибављена сагласност Владе Републике Србије као Оснивача која је прописана чланом 16. став 3. Закона о буџету Републике Србије за 2019. годину.

Имајући у виду Закон о јавним предузећима и Закон о буџету Републике Србије за 2016., 2017. и 2019. годину, субјект ревизије је у обавези да садржину одлука о расподели остварене



добити за 2015, 2016. и 2018. годину усклади са прописима и након тога прибави сагласност Оснивача.

2.3.1.2. Исказане мере исправљања

Скупштина субјекта ревизије је за остварену добит у 2018. години у износу од 2.803 хиљаде динара донела Одлуку о расподели добити којом се 50% остварене добити за 2018. годину уплаћује у буџет Републике Србије. Одлука је упућена Оснивачу ради сагласности.

Што се тиче Одлука о расподели добити за 2015. годину у Одазивном извештају се наводи да је субјект ревизије у 2015. години пословало као друштвено предузеће, и по законима који су важили за ту правну форму. По наводима одговорних у субјекту ревизије остварена добит у овој години у целисти је усмерена у инвестиције, за коју није тражена сагласност Владе Републике Србије.

За остварену добит у 2016. години Скупштина субјекта ревизије је најпре донела Одлуку да остварена добит остаје нераспоређена. Након ове одлуке Скупштина субјекта ревизије је донела нову Одлуку, којом је одређено да добит остаје нераспоређена, а расположива ликвидна средства за 2016. годину се усмеравају на инвестиције у целокупном износу. Субјект ревизије напомиње да је Оснивачу, путем Министарства привреде, као надлежном за послове са друштвима којима Република Србија има преко 50% власништва над капиталом, уз Допис упутила нову Одлуку на сагласност, као и инвестициони план за 2017. и 2018. годину. На достављену Одлуку о расподели добити за 2016. годину субјект ревизије није добило сагласност овог министарства, односно Оснивача.

У Одазивном извештају субјекта ревизије се напомиње да је Министарство привреде свим водопривредним друштвима, па и њима упутило допис којим их обавезују на доношење Годишњег програма пословања за 2018. годину. Тако би, по мишљењу одговорних у субјекту ревизије ова привредна друштва, почевши од 2018. године, сем Годишњег програма пословања, сва друга акта из свог пословања за сваку календарску годину, требала да достављају Влади Републике Србије на сагласност.

(Докази: Одлука о расподели добити за 2018. годину бр. ДС 3/19 од 08. 10. 2019. године, Одлука Скупштине друштва бр. ДС 1-2/17 од 23. 02. 2017. године, Одлука Скупштине друштва бр. ДС 2-2/17 од 20.11. 2017. године, допис министарству бр. 2017/2017 од 20. 11. 2017. године, допис Министарства привреде свим водопривредним друштвима из јануара 2018. године).

2.3.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као незадовољавајућу, имајући у виду члан 22. став 1. тачка 9) и став 3. Закона о јавним предузећима у којима је прописано да за одлуке о расподели добити субјект ревизије мора имати сагласност Владе Републике Србије, односно оснивача.

Скупштина субјекта ревизије је за одлуке да остварена добит по завршним рачунима за 2015. и 2016. годину у укупном износу од 22.621 хиљада динара, остаје нераспоређена и на одлуку о расподели добити за 2018. годину у износу од 2.803 хиљаде динара нема сагласност оснивача, због чега је ова мера исправљања оцењена као незадовољавајућа.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

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



Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у Одазивном извештају који је сачинио субјект ревизије, у делу који се односи на расподелу и уплату добити незадовољавајуће.

4. ВРЕДНОВАЊЕ НЕЗАДОВОЉАВАЈУЋЕ ОТКЛОЊЕНЕ НЕПРАВИЛНОСТИ

У послеревизионом поступку смо утврдили да субјект ревизије на одлуке о расподели остварене добити за 2015, 2016. и 2018. годину у укупном износу од 25.424 хиљаде динара није прибавио сагласност оснивача, због чега се сматра да ова неправилност није отклоњена на задовољавајући начин.

Неправилност, која није на задовољавајући начин отклоњена, по вредности, природи и контексту, не представља значајну неправилност.

5. ЗАКЉУЧАК О КРШЕЊУ ОБАВЕЗЕ ДОБРОГ ПОСЛОВАЊА

Водопривредно друштво „Бачка“ д.о.о. Врбас није исказало задовољавајуће мере исправљања за отклањање неправилности, што је описано под тачком 2.3.1 овог извештаја.

На основу наведеног, у складу са одредбама члана 40. Закона о Државној ревизорској институцији и члана 37. Пословника Државне ревизорске институције оцењујемо да је субјект ревизије кршио обавезу доброг пословања.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
26. октобар 2020. године