



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА ВПД
„ХИДРОСРЕМ” Д.О.О, СРЕМСКА МИТРОВИЦА
по ревизији правилности пословања за 2018. годину у делу које се односи на
јавне набавке, обрачун и исплату зарада, накнада зарада и осталих личних
расхода и расподелу и уплату добити**

**Број: 400-1220/2020-06/4
Београд, 19. октобар 2020. године**

САДРЖАЈ

1. УВОД.....	3
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	4
2.1 ЈАВНЕ НАБАВКЕ	4
2.1.1 Доношење и примена аката у вези са планирањем, спровођењем и извештавањем о јавним набавкама.....	4
2.2 ЈАВНЕ НАБАВКЕ	5
2.2.1 Ангажовање подизвођача од стране Друштва ради реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки са Наручиоцем	5
2.3 ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА	6
2.3.1 Примена Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава	6
2.4 ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА	7
2.4.1 Примена одредби Закона о раду из одељка VIII Зарада накнада зараде и друга примања	7
2.5 ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА; НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА	8
2.5.1 Примена Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору	8
2.6 НОВО ЗАПОШЉАВАЊЕ.....	9
2.6.1 Усклађеност запошљавања и броја запослених са чланом 27е ст. 34-37 Закона о буџетском систему.....	9
2.7 УСКЛАЂЕНОСТ ОПШТЕГ АКТА И УГОВОРА О РАДУ	10
2.7.1 Усклађеност Општег акта и уговора о раду са одговарајућим одредбама Закона о раду	10
2.8 ЕВИДЕНЦИЈЕ О РАДУ	10
2.8.1 Евиденције о присутности на раду	10
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....	10
4. ВРЕДНОВАЊЕ НЕЗАДОВОЉАВАЈУЋЕ ОТКЛОЊЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ	11
2.1.1. Доношење и примена аката у вези са планирањем, спровођењем и извештавањем о јавним набавкама,.....	11
2.6.1. Усклађеност запошљавања и броја запослених са чланом 27е ст. 34-37 Закона о буџетском систему.....	11
5. ЗАКЉУЧАК О КРШЕЊУ ОБАВЕЗЕ ДОБРОГ ПОСЛОВАЊА	11

1. УВОД

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је издала извештај о ревизији правилности пословања Водопривредног привредног друштва „Хидросрем“ доо, Сремска Митровица 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 400-197/2019-06/12 од 21.08.2019. 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 приказане мере исправљања утврђених неправилности.

У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

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

2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

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

Друштво није уредило поступке јавних набавки:

- Није донет акт којим ће се ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, што није у складу са чланом 22. Закона о јавним набавкама¹,
- Није донет годишњи план јавних набавки за 2018. годину, у складу са чланом 51. Закона о јавним набавкама,
- Не прикупља и не евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, нити те податке доставља у електронској форми Управи за јавне набавке у смислу члана 132. Закона о јавним набавкама,
- Извршене су набавке добара и радова у укупној вредности од 11.338 хиљада динара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене, прописани члановима 7, 7а и 39. став 2, Закона о јавним набавкама.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају Друштво је навело да је у циљу стварања предуслова за примену Закона о јавним набавкама предузело следеће:

- Два запослена у Друштву, су након стручног оспособљавања стекли звање службеника за јавне набавке, у марту 2019. године;
- Друштво је донело Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке унутар наручиоца ВПД „Хидросрем“ д.о.о, Сремска Митровица;
- Друштво је усвојило измене и допуне Систематизације радних места и задатака, 26.09.2019 године, којом је систематизовано и ново радно место – референт - службеник за јавне набавке;
- У току 2018. године Министарство привреде – Сектор за контролу рада јавних предузећа вршило је припрему и оспособљавање водопривредних друштва за израду годишњег програма пословања (у даљем тексту ГПП) почев од маја месеца. Друштво је у том периоду након више рецензија од стране Министарства привреде усвојило ГПП и 29.11.2018. године проследило Министарству ради упућивања Оснивачу на сагласност.
- Чекало се да и остала друштва доставе ГПП па да се заједно доставе Оснивачу на сагласност. До 27.12.2018.године, нека Друштва још увек нису доставила ГПП, па због краја године Влада РС није разматрала давање сагласности на преостале ГПП.
- Како ГПП није усвојен од стране Оснивача, није било законског основа за израду и усвајање Плана јавних набавки Друштва и поступања према одредбама Закона о јавним набавкама;
- У току је припрема ГПП за 2020. годину, а након његовог усвајања донеће се План јавних набавки;

- Обавеза Друштва у смислу члана 132. Закона о јавним набавкама (прикупљање и евидентирање података о поступцима ЈН и закљученим уговорима о ЈН, као и достављање у електронској форми Управи за ЈН) усклађује се са Законом;
- Отпочињањем спровођења поступака јавних набавки Друштво ће успоставити 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.

Уз одазивни извештај Друштво је приложило следеће доказе:

- Уверење о положеном стручном испиту за стицање сертификата за службеника за јавне набвке бр. 152-02-62/2019-3666 од 18.03.2019.године
- Уверење о положеном стручном испиту за стицање сертификата за службеника за јавне набвке бр. 152-02-61/2019-3667 од 18.03.2019.године
- Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке унутар наручиоца ВПД “Хидросрем“ д.о.о. Сремска Митровица, бр.26 од 30.01.2019.године
- Правилник о систематизацији радних места у ВПД "Хидросрем" доо, Сремска Митровица, бр.241/1 од 26.09.2019.године

У поступку ревизије нису предочени нови докази у вези са наведеном неправилношћу.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

- .Описану меру исправљања оцењујемо као незадовољавајућу јер Друштво није донело годишњи план јавних набавки, не спроводи поступке јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама, податке у електронској форми не доставља Управи за јавне набавке и није успоставило 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.

2.2 ЈАВНЕ НАБАВКЕ

2.2.1 Ангажовање подизвођача од стране Друштва ради реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки са Наручиоцем

2.2.1.1. Опис неправилности

Друштво је као понуђач ангажовало подизвођаче по уговору о јавној набавци са ЈВП „Воде Војводине“ Нови Сад на изградњи црпне станице „Јегричка“ у Руском Крстуру, три добављача за извођење радова у вредности од 6.864 хиљада динара, који нису наведени у понуди ни уговору, што није у складу са чланом 80. Закона о јавним набавкама.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају Друштво је образложило разлоге увођења подизвођача који нису наведени у понуди ради извршења уговора на изградњи црпне станице "Јегричка" при чему је навело следеће:

Понуда је дата 07.05.2017. године, а уговор о изградњи закључен је са ЈВП Воде Војводине 03.07.2017.године. На увођење у посао чекало се до 14.10.2017.године. Радови су на захтев Инвеститора прекидани у више наврата, због измене пројектног решења и због временских услова (зимски период) у трајању од 4 месеца.

Пројектом није разрађено техничко решење црпљења подземне воде па приликом давања понуде није била позната технологија извођења ове операције.

У току самих радова дефинисано је да је потребна израда депресионих бунара – специфична опрема коју има мали број извођача у Србији. За то је ангажован подизвођач "Хидроопрема" доо Шабац, само за ту позицију за коју Друштво није опремљено ни оспособљено што у тренутку давања понуде није било јасно дефинисано у погледу начина и технологије црпљења подземне воде за потребе ископа темељне јаме.

На захтев Инвеститора рађена је измена пројекта чиме се указала потреба дубљег фундаирања црпне станце за око 45 цм (још дубље у зони подземне воде). Ово је за последицу имало непредвиђене радове на изради хоризонталне дренаже и дренажног тепиха помоћу игло филтера. За то је ангажован подизвођач "Градитељ НС" који поседује ресурсе за ову веома ретку и специфичну позицију радова.

Како су ово непредвиђени радови, они нису могли бити садржани у пројекту према коме се сачињавала понуда, тако да ни понуђач ни наручилац нису могли имати сазнања да ће се указати потреба за ангажовањем подизвођача.

Понуђач Р-логистик је ангажован да након снижавања нивоа подземне воде у току јула 2018. године доврши ископ јаме до коте фундаирања објекта. Главни ископ на почетку извођења радова до коте подземне воде Друштво је извршило сопственим капацитетима. Како је од давања понуде протекло више од годину дана машине су биле ангажоване на другим пословима који су у међувремену уговорени са својом динамиком изградње. Нерационално би било прекидати неки од њих, радити скуп транспорт машина за малу количину преосталог ископа након снижења нивоа подземне воде.

Све то је било немогуће предвидети у тренутку давања понуде 13-14 месеци раније, зато је било нужно ангажовање овог подизвођача за иначе мали обим и вредност радова у односу на укупну инвестицију.

У току 2019. године Друштво није у поступцима јавних набавки ангажовало подизвођаче уколико нису били наведени у понуди, већ је радове изводило као део групе понуђача – уговор о конзорцијуму или самостално.

Доказ:

- Приложене понуде у поступцима јавних набавки за 2019. годину.

2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.3 ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА

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

2.3.1.1 Опис неправилности

Зарада је више обрачуната и исплаћена у износу од 9.545 хиљада динара због погрешно примењене основне цене рада која за 2018. годину није утврђена у складу са чланом 5. став 1. Закона о привременом уређивању основице за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

Друштво у току 2018. године није вршило умањење основице за обрачун зарада, нити је уплатило у буџет Републике Србије износ од најмање 3.730 хиљада динара, по основу поменутог умањења у складу са чланом 5. став 1 и 7. став 1. Закона о привременом уређивању основице за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

2.3.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају Друштво је навело да је извршило обрачун зарада применом основице од 21.825,97 динара, која је била у примени на дан 10. новембар 2016. године када је усвојена регистрациона пријава од стране Агенције за привредне регистре, којом је извршена промена података о правној форми Друштва.

Докази:

- Рекапитулацију исплате зарада Друштва за месец октобар 2019. године
- Рекапитулацију исплате зарада Друштва за месец новембар 2019. године
- Рекапитулацију исплате зарада Друштва за месец децембар 2019. године
- Одлука директора о утврђеној цени рада по месецима за 2019. годину
- Извод банке од 6.11.2019. године о уплати разлике по основу умањења зарада у буџет Републике Србије

2.3.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.4 ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА

2.4.1 Примена одредби Закона о раду из одељка VIII Зарада накнада зараде и друга примања

2.4.1.1 Опис неправилности

Обрачун и исплата прековременог рада за сате који прелазе законски дозвољени оквир у 2018. години од 798 хиљада динара, као дела зараде за радни учинак није у складу са чланом 53. став 2. и 3. и 107. став 3 Закона о раду, односно чланом 40. и 41. Колективног уговора код послодавца.

Стимулације запосленима у укупном износу од од 93 хиљаде динара, на основу писаних одобрења директора, а на предлог непосредних руководиоца, у којима је наведено да се стимулација исплаћује због изузетног залагања на послу, нису у складу са чланом 40. Колективног уговора код послодавца, на основу којег се врши обрачун и исплата дела зараде за радни учинак, јер Друштво није развило нормативе и мерила за оцену радног учинка.

2.4.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају Друштво је навело да је дужину прековременог рада ускладило са Законом о раду (члан 53). Анексом Колективног уговора код послодавца број 194 од 12. јула 2019. године, измењен је члан 41 Колективног уговора, на начин да су у тачки 1 наведени елементи на основу којих се вреднује и утврђује радни допринос запосленог, тако што на предлог непосредног руководиоца, директор утврђује радни допринос сваког запосленог према наведеним елементима из тачке 1 овог члана и других елемената утврђених уговором о раду.

Тако утврђен радни допринос може бити:

- Успешан – увећање зараде од 1 до 10%
- Нарочито успешан – увећање зараде од 11 до 25 %
- Делимично неуспешан – умањење зараде од 1 до 10%
- Неуспешан – умањење зараде од 11 до 20%

Доказ: Анекс колективног уговора код послодавца бр. 194 од 12.07.2019. године.

2.4.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.5 ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ЗАРАДА; НАКНАДА ЗАРАДА И ОСТАЛИХ ЛИЧНИХ РАСХОДА

2.5.1 Примена Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору

2.5.1.1 Опис неправилности

Месечна зарада директора Друштва у 2018. године, износила је од 224 хиљада динара до 344 хиљада динара бруто, а максимална зарада утврђена за 2018. годину, према Закону о утврђивању максималне зараде у јавном сектору износила је 231 хиљада динара бруто (односно 162 хиљаде динара нето), што подразумева да Друштво није ограничило зараду у складу са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору.

Због наведеног, Друштво је у 2018. години, више обрачунало и исплатило директору Друштва зараде за износ од 271 хиљада динара бруто, него што је законом било дозвољено.

2.5.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају Друштво је навело да је зарада директора Друштва усклађена са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору, наводећи да би Друштво требало бити изузето од његове примене као учесник на тржишту који има конкуренцију.

Даље у одазивном извештају је наведено да Друштво има положај учесника на тржишту који има конкуренцију према члану 1 став 6 поменутог закона, а сходно уредби о критеријумима и мерилима за утврђивање конкурентности у јавном сектору (услов је да испуњава најмање 6 од 8 критеријума).

Друштво је сачинило анализу о критеријумима и мерилима за утврђивање конкурентности у јавном сектору бр. 284 од 12.11.2019. године коју је упутило као надлежном, Министарству пољопривреде – Дирекцији за воде РС, ради доношења акта о давању сагласности и упућивању Влади Републике Србије на сагласност. Даље у одазивном извештају је навело да је са анализом је упознато и Министарство привреде, али поменути министарствима није најјасније које је од њих надлежно да је проследи Оснивачу – Влади Републике Србије.

Даље се наводи да ова дилема не чуди, јер ни Закон ни Уредба нису утврдили који орган ће на основу критеријума односно мерила препознати или прогласити правна лица која испуњавају прописане услове. Нејасно је да ли је то Влада РС (која је донела Уредбу), Оснивач правног лица (Влада РС, Аутономна Покрајини или јединица локалне самоуправе), или Министарства финансија односно привреде.

Докази:

- Обрачун зараде за директора за месеце август, септембар, октобар и новембар 2019. године.
- Анализа о критеријумима и мерилима за утврђивање конкурентности у јавном сектору за 2018. годину, број 284 од 12.11.2019. године

2.5.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.6 НОВО ЗАПОШЉАВАЊЕ

2.6.1 Усклађеност запошљавања и броја запослених са чланом 27е ст. 34-37 Закона о буџетском систему

2.6.1.1 Опис неправилности

Друштво је у 2018. години заснивало радни однос са новим лицима на одређено време, без сагласности тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства, што није у складу са члана 27е Закона о буџетском2 систему.

Укупан број запослених у Друштву на одређено време и лица ангажованих по уговорима о привременим и повременим пословима био је већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, у периоду од априла до децембра 2018. године за 1 до 6 запослених.

2.6.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају Друштво је навело да послује у условима тржишне конкуренције при чему када се уговоре нови послови постоји потреба за додатном радном снагом. Даље се наводи да је процес добијања сагласности на запошљавање је спор, компликован и на крају често без позитивног мишљења што Друштво доводи у озбиљне проблеме. Тржиште не познаје и не толерише споре и неефикасне процедуре што у великој мери умањује конкурентност Друштва а на крају доводи у питање и његов опстанак на тржишту.

Сагласност на запошљавање даје Тело Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење министарства да ли је то у складу са Законом о буџетском систему. Ово има потребе и смисла за јавна предузећа али је исто тако бесмислено и погубно за Друштва која послују у условима тржишне конкуренције као што је наше.

У току 2019. године, Друштво није вршило нова запошљавања већ је ангажовало Агенцију за запошљавање која је упућивала раднике на додатне послове према указаним потребама.

Докази:

- Уговор о уступању кадрова са Омладинском задругом Сирмзад Сремска Митровица од 01.01.2019. године
- Фактурисане накнаде за ангожована лица по закљученим уговорима о привремено-повременим пословима са Омладинском задругом Сирмзад, Сремска Митровица по рачинима из 2019. године.
- Преглед запослених и ангожованих лица у 2019. години.

У поступку ревизије нису предочени нови докази у вези са наведеном неправилношћу.

2.6.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као незадовољавајућу. Друштво није отклонило утврђену неправилност јер је број запослених на одређено време и лица ангажованих преко омладинске задруге и током 2019. године био већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, што није у складу са члана 27е Закона о буџетском систему.

2.7 УСКЛАЂЕНОСТ ОПШТЕГ АКТА И УГОВОРА О РАДУ

2.7.1 Усклађеност Општег акта и уговора о раду са одговарајућим одредбама Закона о раду

2.7.1.1 Опис неправилности

Поједина радна места утврђена Правилником о систематизацији не садрже врсту стручне спреме, како је предвиђено чланом 24. став 2. Закона о раду.

2.7.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају Друштво је навело да је Правилником о систематизацији утврдило врсту захтеване стручне спреме за радна места за која то није било утврђено.

Доказ:

- Правилник о систематизацији

2.7.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.8 ЕВИДЕНЦИЈЕ О РАДУ

2.8.1 Евиденције о присутности на раду

2.8.1.1 Опис неправилности

Друштво поседује писане евиденције присутности на раду запослених (карнете), који нису потписани од стране лица која их сачињавају нити је наведено ко је одговоран за тачност наведених података

2.8.1.2 Исказане мере исправљања

Друштво је донело писани акт којим се утврђује начин евидентирања радног времена (присутност на раду) запослених бр. 241 од 26.09.2019.године.

Доказ:

- Правилник о евиденцији радног времена

2.8.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

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 поднео субјект ревизије Водопривредно привредно друштво „Хидросрем“ доо, Сремска Митровица незадовољавајуће.

4. ВРЕДНОВАЊЕ НЕЗАДОВОЉАВАЈУЋЕ ОТКЛОЊЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ

Неправилности за које Друштво није исказало задовољавајуће мере исправљања се односе на следеће:

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

2.6.1. Усклађеност запошљавања и броја запослених са чланом 27е ст. 34-37 Закона о буџетском систему

Неправилности, које нису на задовољавајући начин отклоњене, по вредности, природи и контексту, не представљају значајну неправилност.

5. ЗАКЉУЧАК О КРШЕЊУ ОБАВЕЗЕ ДОБРОГ ПОСЛОВАЊА

Водопривредно привредно друштво „Хидросрем“ доо, Сремска Митровица није исказало задовољавајуће мере исправљања за отклањање неправилности, што је описано у тачкама **2.1.1** и **2.6.1** 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
19. октобар 2020. године**