



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
ОПШТИНЕ НЕГОТИН, НЕГОТИН  
по ревизији правилности пословања који се односи на јавне набавке за 2018. и 2019.  
годину и расходе за запослене за 2019. годину**

**Број: 400-745/2020-04/34  
Београд, 19. март 2021. године**



## САДРЖАЈ

<b>1. УВОД.....</b>	<b>5</b>
<b>2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА .....</b>	<b>6</b>
2.1 Увећање планиране масе средстава за плате, неусклађеност општинских аката са прописима и не доношење одговарајућих аката индиректних корисника буџета Општине.....	6
2.1.1 Општина Неготин није за 2019. годину планирала масу средстава за плате у складу са прописом.....	6
2.1.2 Интерним актом систематизован је један више помоћник председника општине .....	6
2.1.3 Дом културе „Стеван Мокрањац“ Неготин нема Правилник о раду.....	7
2.1.4 Народна библиотека „Доситеј Новаковић“ Неготин нема Правилник о раду .....	7
2.2 Преузете обавезе и извршени расходи без одговарајућег поступка јавне набавке и без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки .....	7
2.2.1 Планирање јавних набавки .....	7
2.2.2 Конкурсном документацијом захтевани су услови који нарушавају начело једнакости понуђача и начело обезбеђивања конкуренције .....	8
2.2.3 Измена уговора о јавној набавци није извршена у складу са Законом о јавним набавкама.....	9
2.2.4 Приликом сачињавања конкурсне документације нису поштоване одредбе подзаконских аката.....	11
2.2.5. Није захтевано средство обезбеђења за повраћај аванса .....	13
2.2.6 Уговор закључен на процењену вредност, уместо на понуђену цену.....	13
2.2.7 Преузете обавезе и извршени расходи без спроведеног поступка јавне набавке .....	14
<b>3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....</b>	<b>16</b>



## 1. УВОД

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је издала Извештај о ревизији правилности пословања општине Неготин који се односи на јавне набавке за 2018. и 2019. годину и расходе за запослене за 2019. годину, број 400-745/2020-04/21 од 30. новембра 2020. године, у којем 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, 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**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

#### **2.1 Увећање планиране масе средстава за плате, неусклађеност општинских аката са прописима и не доношење одговарајућих аката индиректних корисника буџета Општине**

##### **2.1.1 Општина Неготин није за 2019. годину планирала масу средстава за плате у складу са прописом**

###### **2.1.1.1 Опис неправилности**

Општина Неготин није планирала масу средстава за плате у складу са Упутством за припрему буџета локалне власти за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину.

###### **2.1.1.2 Исказане мере исправљања**

У одазивном извештају субјект ревизије је навео да планирана средства за плате у Одлуци о буџету за 2021. годину општине Неготин су планирана у складу са Упутством за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, Министарства финансија РС, број: 401-00-3386/2020-03 од 10. јула 2020. године, Законом о буџету Републике Србије за 2021. годину („Службени гласник РС“, број: 149/2020) и Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број: 149/2020 ) (докази: Упутство за припрему Одлуке о буџету Општине Неготин за 2021. годину и пројекција за 2022. и 2023. годину, број: 400-7/2020-IV/04 од 31.07. 2020. године; Ревидирано Упутство за припрему Одлуке о буџету Општине Неготин за 2021. годину и пројекција за 2022. и 2023. годину, број: 400-7/2020-IV/04 од 14.12.2020. године; Одлука о буџету општине Неготин за 2021. годину („Службени лист општине Неготин” број 19/2020). Увидом у званичну интернет презентацију Општине Неготин на линку [http://www.negotin.rs/resources/sluzbeni\\_list/2020/](http://www.negotin.rs/resources/sluzbeni_list/2020/), [Sluzbeni list broj 19 1.pdf](#); Образложење уз Одлуку о буџету општине Неготин за 2021. годину које садржи део - Планирање масе средстава за плате запослених у 2021. години („Службени лист општине Неготин” број 19/2020). Увидом у званичну интернет презентацију Општине Неготин на линку [http://www.negotin.rs/resources/sluzbeni\\_list/2020/](http://www.negotin.rs/resources/sluzbeni_list/2020/); [Sluzbeni list broj 19 1.pdf](#); План и извршење расхода за 2020. годину за све буџетске кориснике; Закључни лист за период од 01.10. до 31.10.2020. године).

###### **2.1.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

##### **2.1.2 Интерним актом систематизован је један више помоћник председника општине**

###### **2.1.2.1 Опис неправилности**

У Правилнику о организацији и систематизацији радних места Општинске управе општине Неготин и Правобранилаштва општине Неготин систематизован је један више помоћник председника општине.

###### **2.1.2.2 Исказане мере исправљања**

У одазивном извештају субјект ревизије је навео да је на основу члана 3. Правилника о четвртим изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Неготин и Правобранилаштву општине Неготин (пречишћен текст) број 112-293/2020-III/07 које је усвојило Општинско веће општине Неготин на својој седници дана 25.12.2020. године, у Кабинету председника општине обрисано је систематизовано радно место под редним бројем 1. Помоћник председника општине у области привреде и инфраструктуре, тако да сада у овој организационој јединици

уместо 3 имају 2 систематизована радна места помоћника председника општине (докази: Извод из Правилника о четвртим изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Неготин и Правобранилаштву општине Неготин (пречишћен текст) број 112-293/2020-III/07 од 25.12.2020. године).

#### **2.1.2.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

### **2.1.3 Дом културе „Стеван Мокрањац“ Неготин нема Правилник о раду**

#### **2.1.3.1 Опис неправилности**

Управни одбор Дома културе „Стеван Мокрањац“ Неготин, није донео Правилник о раду, којим се ближе уређују права, обавезе и одговорности запослених по основу рада и радног односа.

#### **2.1.3.2 Исказане мере исправљања**

Управни одбор Дома културе „Стеван Мокрањац“ Неготин донео је Правилник о раду број 396/082 од 11.12.2020. године (докази: Правилник о раду, број 396/082 од 11.12.2020. године).

#### **2.1.3.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

### **2.1.4 Народна библиотека „Доситеј Новаковић“ Неготин нема Правилник о раду**

#### **2.1.4.1 Опис неправилности**

Управни одбор Народне библиотеке „Доситеј Новаковић“ Неготин, није донео Правилник о раду, којим се ближе уређују права, обавезе и одговорности запослених по основу рада и радног односа.

#### **2.1.4.2 Исказане мере исправљања**

Управни одбор Народне библиотеке „Доситеј Новаковић“ Неготин донео је Правилник о раду, број 11 од 19.01.2021. године (докази: Правилник о раду, број 11 од 19.01.2021. године).

#### **2.1.4.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

## **ПРИОРИТЕТ 2**

### **2.2 Преузете обавезе и извршени расходи без одговарајућег поступка јавне набавке и без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки**

#### **2.2.1 Планирање јавних набавки**

##### **2.2.1.1 Опис неправилности**

У плану јавних набавки за наручиоца Председника општине за 2018. и 2019. годину, већи део набавки планиран је код овог корисника, уместо да су набавке планиране код надлежног директног корисника буџетских средстава општине Неготин.

##### **2.2.1.2 Исказане мере исправљања**

Општинско веће општине Неготин донело је нови Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 401-1/2021-III/07 од 12. јануара 2021. године, којим је одређено да председник општине усваја План јавних набавки, а који се односи на све директне кориснике буџетских средстава који обављају послове јавних набавки и све организационе јединице у Општини Неготин које су у складу са важећом законском регулативом и унутрашњим општим актима укључене у планирање набавки, спровођење поступка јавних набавки, извршење уговора и контролу јавних набавки. У складу са истим Правилником План јавних набавки мора да буде усклађен и са усвојеним финансијским плановима свих

директних корисника буџетских средстава, односно Одлуком о буџету општине Неготин. У складу одредбама Правилника о ближем уређењу поступка јавних набавки, Статута општине Неготин и усвојеног Плана општина Неготин-председник као Наручилац покреће поступак јавне набавке и набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује. Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран председник општине, и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године (докази: *Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 401-1/2021-III/07 од 12.01.2021. године, је објављен не званичној интернет презентацији Општине Неготин на линку [http://negotin.rs/resources/sajt/odeljenje\\_za\\_budzet/2021/javne\\_nabavke/Pravilnik\\_o\\_bliem\\_ureenju\\_postupka\\_javnih\\_nabavki\\_optine\\_Negotin.pdf](http://negotin.rs/resources/sajt/odeljenje_za_budzet/2021/javne_nabavke/Pravilnik_o_bliem_ureenju_postupka_javnih_nabavki_optine_Negotin.pdf); - План јавних набавки за 2021. годину од 27.01.2021. године; План набавки на које се закон не примењује за општину Неготин за 2021. годину број 404-2/2021-II/04 од 13.01.2021. године; Статут<sup>1</sup> општине Неготин, члан 65, је објављен на званичној интернет презентацију Општине Неготин на линку [http://www.negotin.rs/resources/sajt/znacajna\\_dokumenta/STATUT\\_OPSTINE\\_NEGOTIN\\_2019.pdf](http://www.negotin.rs/resources/sajt/znacajna_dokumenta/STATUT_OPSTINE_NEGOTIN_2019.pdf)).*

### 2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

## 2.2.2 Конкурсном документацијом захтевани су услови који нарушавају начело једнакости понуђача и начело обезбеђивања конкуренције

### 2.2.2.1 Опис неправилности

а) Наручилац *Председник општине* је у конкурсној документацији као додатни услов у оквиру кадровског капацитета затражио да понуђач има запослене на неодређено или одређено време (*Јавна набавка услуга - Превоз ученика и наставног особља за школске 2018/2019 и 2019/2020, број: 4042-9/2018-II/04*);

б) Наручилац *Председник општине* је у конкурсној документацији као додатни услов у оквиру кадровског капацитета затражио да понуђач има стално запослена лица, и на тај начин ограничио конкуренцију (*Јавна набавка услуга – Извођење геодетско-техничких радова у поступку комасације, број: 4042-16/2018-II/04*);

ц) Наручилац *Председник општине* је у конкурсној документацији за испуњеност додатних услова, у оквиру техничког капацитета затражио да понуђач мора располагати захтеваним техничким капацитетом у власништву понуђача, и на овај начин је ограничена конкуренција (*Јавна набавка услуга - Израда пројектно техничке документације комплекса Здравственог центра у Неготину, улица Бадњевска бр. 4. на кп. бр. 1/1 КО Неготин, број: 4042-7/2018-II/04*);

д) Наручилац *Општинска управа* је у конкурсној документацији као додатни услов у оквиру кадровског капацитета затражио да понуђач има стално запосленог механичара, који је у претходној пословној години два пута био на обуци у тренинг центру Шкоде (*Јавна набавка услуга - Одржавање службених возила Општинске управе општине Неготин, број: 4041-1/2019-IV/04*);

е) Наручилац *Председник општине* је као додатни услов у оквиру кадровског капацитета затражио да понуђач треба да има и потврде о обучености за безбедан и здрав рад за све раднике, иако је конкурсном документацијом одредио да при састављању својих понуда понуђачи изричито наведу да су, поред осталог, поштовали обавезе које произилазе

<sup>1</sup> „Сл. лист општине Неготин“ број 4/2019



из важећих прописа о заштити на раду, запошљавању, условима рада и заштити животне средине (Образац 11) (*Јавна набавка услуга – Уклањање отпада са дивљих депонија по МЗ у Општини Неготин, до коначног решења – одлагања отпада на регионалну депонију, број: 4042-15/2019-II/04*).

#### **2.2.2.2 Исказане мере исправљања**

а), б), ц) и е) У одазивном извештају је наведено да ће Општина Неготин у својству наручиоца, у будућем периоду конкурсном документацијом захтевати услове који не нарушавају начело једнакости понуђача и начело обезбеђивања конкуренције.

Такође, одговорно лице општине Неготин је доставило Изјашњење у коме је наведено да су разумели препоруку број 2, а која се односи на спровођење одређених поступака јавних набавки наведених у Извештају о ревизији правилности пословања Општине Неготин број 400-745/2020-04/21 од 30. новембра 2020. године, и да ће у циљу отклањања неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја, у наредном периоду предузети све неопходне активности ради отклањања истих (*доказ: Изјашњење одговорног лица Општине Неготин број 400-3/2021-II/04-1 од 18. фебруара 2021. године*);

д) У одазивном извештају је наведено да ће Општинска управа општине Неготин у својству наручиоца, у будућем периоду конкурсном документацијом захтевати услове који не нарушавају начело једнакости понуђача и начело обезбеђивања конкуренције. Такође, одговорно лице Општинске управе општине Неготин је доставило Изјашњење у коме је наведено да су разумели препоруку број 3 из Извештаја о ревизији правилности пословања Општине Неготин број 400-745/2020-04/21 од 30. новембра 2020. године, и да ће у циљу отклањања неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја, у наредном периоду предузети све неопходне активности ради отклањања истих (*доказ: Изјашњење одговорног лица Општинске управе општине Неготин број 400-3/2021-II/04-2 од 18. фебруара 2021. године*).

Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран председник општине, и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године.

#### **2.2.2.3 Оцена мера исправљања.**

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

### **2.2.3 Измена уговора о јавној набавци није извршена у складу са Законом о јавним набавкама**

#### **2.2.3.1 Опис неправилности**

а) Наручилац *Председник општине* је донео Одлуку о измени уговора којом се повећава уговорена вредност за 3.967.200 динара, а да објективне разлоге за измену уговора није јасно и прецизно одредио у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци, односно повећао је вредност уговора због појаве вишкова радова, а да исти нису предвиђени у основном уговору (*Јавна набавка услуга - Местимично поправљање коловоза (крпљење ударних рупа), појединих делова коловоза (пресвлачење) као и одржавање трупа пута и путних објеката општинских (локалних) путева на територији општине Неготин, број: 4042-2/2018-II/04*);

б) Наручилац *Председник општине* је донео Одлуку о измени уговора којом је продужен рок за извођење радова и којом се повећава уговорена вредност за 4.485.600 динара, а да објективне разлоге за измену уговора није јасно и прецизно одредио у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци (*Јавна набавка услуга – Местимично поправљање коловоза (крпљење ударних рупа), појединих делова коловоза (пресвлачење) као и одржавање трупа пута и путних објеката општинских (локалних) путева на територији општине Неготин, број: 4042-2/2019-II/04*);

ц) Наручилац *Председник општине* је донео Одлуку о измени уговора којом се повећава уговорена вредност за 433.260 динара, а да објективне разлоге за измену уговора није јасно и прецизно одредио у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци, (*Јавна набавка услуга – Местимично поправљање коловоза (поправљање тампонског слоја) општинских (локалних) путева који нису асфалтирани, улица у МЗ и улица у насељеном месту Неготин, број: 4041-8/2019-II/04*);

д) Наручилац *Председник општине* је донео Одлуку о измени уговора којом је продужен рок за извођење радова и којом се повећава уговорена вредност за 497.640 динара, а да објективне разлоге за измену уговора није јасно и прецизно одредио у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци (*Јавна набавка радова – Местимично поправљање коловоза (крпљење ударних рупа), појединих делова коловоза (пресвлачење), као и одржавање трупа пута и путних објеката, улица у насељеном месту Неготин, број: 4041-14/2019-II/04*);

е) Наручилац *Предшколска установа „Пчелица“ Неготин* је, након истека важења уговора, донео Одлуку о измени уговора којом се повећава вредност уговора за 234.000 динара због повећања обима предмета јавне набавке, а да објективне разлоге за измену уговора није одредио у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци (*Јавна набавка добара - сумпорни мазут NSGS за потребе Предшколске установе „Пчелица“ Неготин, редни број ЈНМВ 1-2/2018*).

### **2.2.3.2 Исказане мере исправљања**

а), ц) У одазивном извештају је наведено да ће одговорно лице општине Неготин у својству наручиоца, дозволити измене уговора под условима и на начин прописан Законом о јавним набавкама;

б), д) У складу са препорукама из Извештају о ревизији правилности пословања Општине Неготин<sup>2</sup>, наручилац је у периоду који је дат за достављање одазивног извештаја, у моделу уговора о јавној набавци, јасно и прецизно одредио могућност измене уговора која се односи на вишкове радова и остале измене у складу са чл. 157-161 Закона о јавним набавкама<sup>3</sup>. Јавна набавка број 0012 (број из Плана Јавних набавки за 2021. годину) је објављена на Порталу јавних набавки б. фебруара 2021. године под бројем 4042-3/2021-II/04 (деловодни број наручиоца). Увидом у исти на линку <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/14954> могу се утврдити наведене чињенице.

Такође, одговорно лице општине Неготин је доставило Изјашњење у коме је наведено да су разумели препоруку број 2 из Извештаја о ревизији правилности пословања Општине Неготин број 400-745/2020-04/21 од 30. новембра 2020. године, и да ће у циљу отклањања неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја, у наредном периоду предузети све неопходне активности ради отклањања истих (*доказ: Изјашњење одговорног лица Општине Неготин број 400-3/2021-II/04-1 од 18. фебруара 2021. године*);

Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран председник општине, и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године (а, б, ц, д).

е) У одазивном извештају број 52/1 од 5. фебруара 2021. године, одговорно лице Предшколске установе је навело да ће наручилац, приликом израде конкурсне документације за јавну набавку мазута коју буде спроводио у буџетској 2021. години, поступити по препоруци Државне ревизорске институције и дозволиће измену уговора под условима и на начин прописан Законом о јавним набавкама.

Достављено је и Изјашњење одговорног лица број 101/2 од 1. марта 2021. године у коме је наведено, да су разумели препоруку која се односи на наведену неправилност, да у периоду који је дат за достављање одазивног извештаја није било измена уговора о јавној

<sup>2</sup> Број: 400-745/2020-04/21 од 30. новембра 2020. године

<sup>3</sup> „Сл. гласник РС“, број 91/19

набавци, и да ће у будућем периоду измене уговора вршити на начин и под условима који су прописани Законом о јавним набавкама.

У допуни Одазивног извештаја је наведено да је за предузимање мера исправљања одговоран директор Предшколске установе. Период у којем се планира предузимање мера исправљања је до 7. децембра 2021. године (*Доказ: Изјашњење одговорног лица број 101/2 од 1. марта 2021. године*). Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран директор Предшколске установе, и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године.

### **2.2.3.3 Оцена мера исправљања.**

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

## **2.2.4 Приликом сачињавања конкурсне документације нису поштоване одредбе подзаконских аката**

### **2.2.4.1 Опис неправилности**

а) *Јавна набавка услуга – Радови на реконструкцији улице Саве Драгојевића са паркингом и део улице Момчила Ранковића у Неготину, број: 4042-8/2018-II/04:*

- Наручилац *Председник општине*, приликом одређивања техничких спецификација у конкурсној документацији, а имајући у виду предмет јавне набавке, није прописао обавезно поштовање техничких стандарда приступачности за особе са инвалидитетом, односно да техничко решење буде приступачно за све кориснике;

- Наручилац *Председник општине* је у делу конкурсне документације „техничка документација и планови“ навео информацију о томе да је пројекат израдило ПГП „Пројекат градња“, без прецизног навођења начина преузимања пројеката и остале техничке документације;

б) *Јавна набавка услуга - уклањање отпада са дивљих депонија по МЗ у општини Неготин, до коначног решења – одлагање отпада на регионалну депонију, број: 4042-6/2018-II/04:*

- Наручилац *Председник општине* није правилно поступио при изради конкурсне документације у делу описа техничких спецификација, а којима је потребно појаснити предмет јавне набавке на начин који ће бити довољно прецизан и довољно јасан за понуђаче како би им се омогућило да припреме прихватљиву понуду. У конкурсној документацији – одељак „општи и технички услови за пружање услуга – спецификације – анализа локација за привремено одлагање смећа у МЗ општине Неготин“, наведени су називи месних заједница које имају одређену локацију за привремено одлагање смећа одређену од стране комисије, без прецизног описа предмета јавне набавке, навођења ближе локације и слично;

- Образац структуре цене са упутством како да се попуни, као ни образац понуде, не садрже податке о укупној понуђеној цени са и без ПДВ, која поред јединичне цене са и без ПДВ, представља основни елемент понуђене цене;

ц) *Јавна набавка услуга - Чишћење снега и леда са коловоза општинских (локалних) путева на територији општине Неготин за зимску 2019/2020, број: 4042-6/2019-II/04:*

- Наручилац *Председник општине* је од потенцијалних понуђача захтевао да обрасце понуде прописане конкурсном документацијом овере печатом, иако је Правилником о допуни Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова, прописано да упутство понуђачима како да сачине понуду треба да садржи и обавештење да приликом сачињавања понуде употреба печата није обавезна;

д) *Јавна набавка радова – Реконструкција улица у селу Прахово Општина Неготин, број: 4042-21/2019-II/04:*

- Наручилац *Председник општине* је у делу конкурсне документације „техничка документација и планови“ навео информацију о грађевинској дозволи и пројектима у вези предметне набавке, без прецизног навођења начина преузимања техничке документације;

- Наручилац *Председник општине* је од потенцијалних понуђача захтевао да обрасце понуде прописане конкурсном документацијом овере печатом, иако је Правилником о допуни Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова, прописано да упутство понуђачима како да сачине понуду треба да садржи и обавештење да приликом сачињавања понуде употреба печата није обавезна;

е) *Јавна набавка услуга – Уклањање отпада са дивљих депонија по МЗ у Општини Неготин, до коначног решења – одлагања отпада на регионалну депонију, број: 4042-15/2019-II/04:*

- Наручилац *Председник општине* није правилно поступио при изради конкурсне документације у делу описа техничких спецификација, а којима је потребно појаснити предмет јавне набавке на начин који ће бити довољно прецизан и довољно јасан за понуђаче како би им се омогућило да припреме прихватљиву понуду;

- Образац структуре цене са упутством како да се попуни, као ни образац понуде, не садрже податке о укупној понуђеној цени са и без ПДВ, која поред јединичне цене са и без ПДВ, представља основни елемент понуђене цене;

ф) Наручилац *Општинска управа* је конкурсном документацијом захтевао од потенцијалних понуђача да обрасце понуде прописане конкурсном документацијом овере печатом, иако је Правилником о допуни Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова, прописано да упутство понуђачима како да сачине понуду треба да садржи и обавештење да приликом сачињавања понуде употреба печата није обавезан (*Јавна набавка услуга – Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда за набавку: Одржавање интегралног информационог система „ХЕРМЕС“ са 13 софтверских услуга, број: 4041-25/2019-IV/04*);

г) Образац структуре цене са упутством како да се попуни, као ни образац понуде, не садрже податке о укупној понуђеној цени са и без ПДВ, која поред јединичне цене са и без ПДВ, представља основни елемент понуђене цене (*Општинска управа - Јавна набавка услуга - Одржавање службених возила Општинске управе општине Неготин, број: 4041-1/2019-IV/04*).

#### **2.2.4.2 Исказане мере исправљања**

У одазивном извештају је наведено да ће одговорно лице општине Неготин, у својству наручиоца у будућем периоду: поштовати одредбе о општим правилима, одређивању и коришћењу техничких спецификација и стандарда; сачињавати конкурсну документацију на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве; на основу детаљне анализе одређиваће оквирне количине и одговарајуће критеријуме за одабир понуда.

Такође, одговорна лица општине Неготин су доставила Изјашњења у којима је наведено да су разумели препоруку број 2, односно 3 из Извештаја о ревизији правилности пословања Општине Неготин број 400-745/2020-04/21 од 30. новембра 2020. године, и да ће у циљу отклањања неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја, у наредном периоду предузети све неопходне активности ради отклањања истих (*докази: Изјашњење одговорног лица Општине Неготин број 400-3/2021-II/04-1 од 18. фебруара 2021. године и Изјашњење одговорног лица Општинске управе општине Неготин број 400-3/2021-II/04-2 од 18. фебруара 2021. године*). Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран председник општине (тачке а, б, ц, д и е), односно начелник Општинске управе (тачке г и ф) и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године.

#### **2.2.4.3 Оцена мера исправљања**



Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

## **2.2.5. Није захтевано средство обезбеђења за повраћај аванса**

### **2.2.5.1 Опис неправилности**

Наручилац *Општинска управа* је конкурсном документацијом предвидео авансно плаћање, а да није захтевао средство обезбеђења за повраћај аванса; наручилац је дужан да захтева средство обезбеђења за повраћај аванса ако је конкурсном документацијом предвиђено авансно плаћање, без обзира на проценат или износ аванса<sup>4</sup>; у случају договореног авансног плаћања наручилац не може да исплати ниједан износ пре него што прими тражено средство обезбеђења за повраћај авансног плаћања<sup>5</sup> (*Јавна набавка услуга - Лош уља ниско сумпорно гориво NSG, са услугом превоза, број: 4041-2/2018-II/04*).

### **2.2.5.2 Исказане мере исправљања**

У складу са препорукама из Извештаја о ревизији правилности пословања општине Неготин, наручилац је отпочео са предузимањем мера на отклањању утврђених неправилности, на тај начин што је у моделу уговора о јавној набавци број 4042-1/2021-II/04, јасно и прецизно одредио средство обезбеђења за повраћај аванса у складу са чланом 94. став 1. тачка 5) Закона о јавним набавкама<sup>6</sup> и чл. 14 и 15. Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки<sup>7</sup>. Јавна набавка број 0002 (број из Плана јавних набавки) је објављена на Порталу јавних набавки 5. фебруара 2021. године под бројем 4042-1/2021-II/04 (деловодни број Наручиоца). Увидом у исти на линку <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/14794> могу се утврдити наведене чињенице.

Такође, одговорно лице Општинске управе општине Неготин је доставило Изјашњење у коме је наведено да су разумели препоруку број 3 из Извештаја о ревизији правилности пословања Општине Неготин број 400-745/2020-04/21 од 30. новембра 2020. године, и да ће у циљу отклањања неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја, у наредном периоду предузети све неопходне активности ради отклањања истих (*доказ: Изјашњење одговорног лица Општинске управе општине Неготин број 400-3/2021-II/04-2 од 18. фебруара 2021. године*). Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран начелник Општинске управе општине Неготин, и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године.

### **2.2.5.3 Оцена мера исправљања**

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

## **2.2.6 Уговор закључен на процењену вредност, уместо на понуђену цену**

### **2.2.6.1 Опис неправилности**

а) На основу Обрасца понуде из конкурсне документације за набавку услуга Уклањање отпада са дивљих депонија по МЗ у општини Неготин, до коначног решења – одлагања отпада на регионалну депонију, понуде за обе партије су дате на бази јединичних цена по сату, односно кубуку, односно закључена су два уговора на укупан износ од 4.950.000 динара без ПДВ (процењена вредност) (*Јавна набавка услуга - уклањање отпада са дивљих депонија по МЗ у општини Неготин, до коначног решења – одлагање отпада на регионалну депонију, број: 4042-6/2018-II/04*);

<sup>4</sup> члан 61. став 6. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/12, 14/15 и 68/15)

<sup>5</sup> члан 14. став 3. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова

<sup>6</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 91/2019

<sup>7</sup> „Сл. гласник РС“, 93/2020

б) На основу Обрасца понуде из конкурсне документације за набавку услуга уклањања отпада са дивљих депонија по МЗ у општини Неготин до коначног решења – одлагања отпада на регионалну депонију, понуда је дата на бази јединичних цена по: (1) радном сату за рад булдозера за гурање отпада (партија 1) и (2) кубичку (м<sup>3</sup>) комуналног отпада, односно закључена су два Уговора са ПТП „Мокпромет“ Неготин на укупан износ од 3.766.000 динара без ПДВ (процењена вредност) (*Јавна набавка услуга – Уклањање отпада са дивљих депонија по МЗ у Општини Неготин, до коначног решења – одлагања отпада на регионалну депонију, број: 4042-15/2019-II/04*);

ц) Оцењивање понуда је извршено на основу критеријума „збир јединичних цена“ (који не представља укупну понуђену цену и укупни плативи износ понуђачу), закључена су два уговора на процењену вредност јавне набавке у укупном износу од 900.000 динара без ПДВ (*Општинска управа - Јавна набавка услуга - Одржавање службених возила Општинске управе општине Неготин, број: 4041-1/2019-IV/04*);

д) У конкурсној документацији за набавку услуга чишћења снега и леда са коловоза општинских (локалних) путева на територији општине Неготин за зимску 2019/2020 годину није наведена количина добара и услуга која се набавља, понуда је дата на бази јединичних цена, односно закључен је Уговор на процењену вредност у износу од 10.000.000 динара (*Јавна набавка услуга - Чишћење снега и леда са коловоза општинских (локалних) путева на територији општине Неготин за зимску 2019/2020, број: 4042-6/2019-II/04*).

#### **2.2.6.2 Исказане мере исправљања**

У одазивном извештају је наведено да ће одговорно лице општине Неготин, у својству наручиоца у будућем периоду: на основу детаљне анализе одређивати оквирне количине и одговарајуће критеријуме за одабир понуда; сачинити конкурсну документацију на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве.

Такође, одговорна лица општине Неготин су доставила Изјашњења у коме је наведено да су разумели препоруку број 2, односно 3 из Извештаја о ревизији правилности пословања Општине Неготин број 400-745/2020-04/21 од 30. новембра 2020. године, и да ће у циљу отклањања неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја, у наредном периоду предузети све неопходне активности ради отклањања истих (*доказ: Изјашњење одговорног лица Општине Неготин број 400-3/2021-II/04-1 од 18. фебруара 2021. године; Изјашњење одговорног лица Општинске управе општине Неготин број 400-3/2021-II/04-2 од 18. фебруара 2021. године*). Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран председник општине (а), б) и д), односно начелник Општинске управе (ц) и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године.

#### **2.2.6.3 Оцена мера исправљања**

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

### **2.2.7 Преузете обавезе и извршени расходи без спроведеног поступка јавне набавке**

#### **2.2.7.1 Опис неправилности**

а) *Народна библиотека „Доситеј Новаковић“ Неготин* је у својству наручиоца у 2019. години, преузела обавезе и извршила расходе за набавку електричне енергије у износу од 691.451 динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописани чл. 7, 7а, 39. став 2, 122. и 128. истог Закона;

б) *Туристичка организација општине Неготин* је преузела обавезе и извршила расходе у укупном износу од 2.280 хиљада динара за набавку:  
- услуга штампе у 2018. години у износу од 708 хиљада динара

- услуга штампе у 2019. години у износу од 737 хиљада динара и
- услуга организације културних догађаја у 2019. години у износу од 835 хиљада динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописани чл. 7, 7а. 39. став 2, 122. и 128. истог закона.

#### **2.2.7.2 Исказане мере исправљања**

а) У одазивном извештају је наведено да ће одговорна лица Народне библиотеке „Доситеј Новаковић“ Неготин набавку добара, радова или услуга вршити примењујући одредбе Закона о јавним набавкама увек када не постоје разлози за изузеће од примене истог.

Такође, одговорно лице Народне библиотеке „Доситеј Новаковић“ Неготин је доставило Изјашњење у коме је наведено да су разумели препоруку која се односи на јавне набавке, и да ће, у наредном периоду предузети све неопходне мере и активности како би набавку добара, радова и/или услуга вршили примењујући одредбе Закона о јавним набавкама<sup>8</sup>, увек када не постоје разлози за изузеће од примене истог (доказ: *Изјашњење одговорног лица Народне библиотеке „Доситеј Новаковић“ Неготин број 39 од 5. фебруара 2021. године*). Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран директор Народне библиотеке „Доситеј Новаковић“ Неготин, и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године.

б) У одазивном извештају је наведено да ће одговорна лица Туристичке организације општине Неготин набавку добара, радова или услуга вршити примењујући одредбе Закона о јавним набавкама, увек када не постоје разлози за изузеће од примене истог. У 2020. години, на конту 423419 - услуге информисања приказано је извршење у износу од 460.775 динара, што је испод износа који захтева спровођење поступка јавне набавке (докази: *аналитичка картице субаналитичког конта 423419 за период 01.01.-31.12.2020. године*). Финансијским планом Туристичке организације општине Неготин за 2021. годину, на конту 423400 - услуге информисања, предвиђена су средства у износу од 1.592.000 динара, а по структури трошкова за услуге информисања на конту 423419 - остале услуге штампања, предвиђена су средства у износу од 753.000, што не прелази износ предвиђен за спровођење поступка јавне набавке, према члану 27. став 1. Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник РС", број 91/2019) (докази: *Финансијски план Туристичке организације општине Неготин за 2021. годину, број 242/20 од 29.12.2020. године; преглед структуре трошкова на конту 423400 - услуге информисања*).

У 2020. години на конту 424221 - Услуге културе, приказано је извршење у износу од 450.000 динара за изнајмљивање бинске и сценске опреме, што је испод износа који захтева спровођење јавне набавке. У 2021. години предвиђена средства за изнајмљивање бинске и сценске опреме за манифестације износе 980.000 динара, а што је испод износа који захтева спровођење јавне набавке према члану 27. став 1. Закона о јавним набавкама "Сл. гласник РС" број 91/2019. Такође, према структури трошкова на конту 424221 - Услуге културе, за ангажовање естрадних уметника предвиђен је износ од 1.603.000 што је испод износа који захтева спровођење јавне набавке (члан 27. став 1. тачка 3, и члан 75. Закона о јавним набавкама "Сл. гласник РС" број 91/2019) (докази: *Финансијски план Туристичке организације општине Неготин број 242/20 од 29.12.2020. године; преглед структуре трошкова на конту 424221 - Услуге културе*). Субјект ревизије је у Одазивном извештају навео да је за предузимање мера исправљања одговоран директор Туристичке организације Неготин, и да је крајњи рок у коме је објективно могуће предузети мере исправљања у целости 2. децембар 2021. године. Прегледом достављене документације, утврђено је да је мера исправљања наведене неправилности у целости спроведена и документована.

#### **2.2.7.3 Оцена мера исправљања**

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

<sup>8</sup> „Сл.гласник РС“, бр. 91/2019

### 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 задовољавајуће.

#### **Напомена:**

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

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

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

Генерални државни ревизор

---

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција  
Макензијева 41  
11000 Београд, Србија  
19. март 2021. године

Достављено:  
- Општини Неготин  
- Архиви