



**Извештај о ревизији правилности пословања Јавног
предузећа Национални парк Фрушка гора, Сремска
Каменица у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и
2020. годину и обрачун и наплату накнаде за коришћење
заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора за
2020. годину**



Број 400-82/2021-06/12

Београд, 6. август 2021. године

Мисија

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

Насловна слика преузета са странице [http:// sr.wikipedia.org/sr-ec/Национални_парк_Фрушка_гора](http://sr.wikipedia.org/sr-ec/Национални_парк_Фрушка_гора)

Зашто смо спровели ову ревизију?

У ревизијама корисника јавних средстава, вршених у претходним годинама, утврђене су значајне неправилности у примени закона који уређује јавне набавке. Накнаде за коришћење заштићеног подручја националних паркова су значајан извор прихода који су потребни за унапређење националних паркова, као природног добра.

- Неправилности у јавним набавкама су се односиле на неправилно планирање, спровођење и извештавање о поступцима јавних набавки. Спровођење поступака јавних набавки, закључење уговора и измене закључених уговора нису вршени у складу са Законом о јавним набавкама. Део набавки добара, радова и услуга вршен је без спровођења поступка јавних набавки, а да при том нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

- Ревизијом накнада за коришћење Националног парка Фрушка гора жели се дати одговор на питање да ли су накнадама обухваћени сви корисници националног парка и да ли се оне користе за унапређење националног парка, као природног и заштићеног подручја.

Шта смо препоручили?

За уређење области која је била предмет ревизије дали смо препоруке Предузећу које су биле усмерене да:

- одреди лице за контролу јавних набавки и врши контролу,
- да успостави евиденцију и праћење закључених уговора,
- интерним актима утврди процедуре наплате накнаде,
- за закључење уговора о преносу права коришћења прибави сагласност надлежног органа,
- у извештајима које доставља надлежном органу аналитички прикаже трошење средстава по наменама.

Резиме

Предузеће није у потпуности успоставило систем планирања, праћења реализације и контроле јавних набавки.

Код три поступка јавних набавки, чија је процењена вредност 7,25 милиона динара, а уговорена вредност 7,08 милиона динара, конкурсна документација није припремљена на начин да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Предузеће је доделило уговоре у три поступка јавне набавке укупне уговорене вредности 32,4 милиона динара, понуђачима чија је понуда садржала битне недостатке.

Предузеће није објавило у року обавештење о закљученом уговору у три поступака јавних набавки, укупне уговорене вредности 6,92 милиона динара.

Предузеће нема успостављене процедуре за наплату накнада за коришћење Националног парка, а из презентованих евиденција не може се закључити коме је и којим данима накнада наплаћивана.

Предузеће је другом правном лицу уступило на коришћење парцелу на којој се налази Еко камп - Стражилово без претходне сагласности надлежног органа.

Предузеће није по наменама приказало трошење средстава остварених наплатом накнада у 2020. години у укупном износу од 127,88 милиона динара, што није у складу са Законом о јавним предузећима.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	6
1. Јавне набавке	6
1.1. Предузеће је донело и објавило интерни акт у складу са Законом о јавним набавкама.....	6
1.2.1. Приликом спровођења поступака јавних набавки у 2019. и 2020. години, Предузеће није поступило у складу са Законом о јавним набавкама у осам ревидираних поступака укупне процењене вредности 22,71 милиона, односно уговорене вредности 22,58 милиона динара.	6
1.2.2. Уговори о јавним набавкама нису закључени у складу са Законом о јавним набавкама у поступцима јавних набавки чија је процењена и уговорена вредност 47 милиона динара.....	7
1.3. Предузеће је за време важења оквирног споразума набавило услуге на унапређивању шума у количини већој од уговорене, у износу од 4,6 милиона динара.....	7
1.4. Предузеће није успоставило систем евидентирања реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки.	8
2. Обрачун и наплата накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора.....	9
2.1. Предузеће није у потпуности обухватило све обвезнике накнаде према Закону о накнадама за коришћење јавних добара и Одлуци о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“.	9
2.2. Предузеће није извршило правилан обрачун накнаде код једног корисника заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“.	9
2.3. Предузеће није у Програму пословања за 2020. годину утврдило позиције расхода по наменама, односно, није утврдило намену средстава у износу од 127,88 милиона динара, остварених наплатом накнада, нити је Министарству за заштиту животне средине доставило податке у коју сврху су средства од накнада утрошена.	10
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА	11
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	15
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	17
1. Предмет ревизије	17
2. Ревидирани период пословања.....	17
3. Информације о субјекту ревизије	17
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	18
5. Критеријуми	18

6. Методологија рада.....	19
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	19
V Прилози.....	20
Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија	21
Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије	25
Прилог 3 – Јавне набавке.....	26
Прилог 4 – Обрачун и наплата накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора	44

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. Јавне набавке

1.1. Предузеће је донело и објавило интерни акт у складу са Законом о јавним набавкама.

1.1.1. Предузеће је донело и објавило Правилник о ближем уређењу поступка набавки у ЈП „Национални парк Фрушка гора“.

За ближе уређење поступка јавних набавки и праћење извршења закључених уговора, Предузеће је 13. марта 2015. године донело интерни акт - Правилник о ближем уређењу поступка набавки у ЈП „Национални парк Фрушка гора“, који је био у примени до доношења новог Правилника о ближем уређењу поступка набавки у ЈП „Национални парк Фрушка гора“ од 25. септембра 2020. године. Јавно предузеће има службеника за јавне набавке који поседује сертификат и који је распоређен на систематизовано радно место у оквиру којег се обављају послови јавних набавки.

1.2.1. Приликом спровођења поступака јавних набавки у 2019. и 2020. години, Предузеће није поступило у складу са Законом о јавним набавкама у осам ревидираних поступака укупне процењене вредности 22,71 милиона, односно уговорене вредности 22,58 милиона динара.

1.2.1.1. Конкурсна документација у поступцима процењене вредности 7,25 милиона динара и уговорене вредности 7,08 милиона динара није састављена на начин тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Предузеће у три поступка јавних набавки, процењене вредности 7,25 милиона динара и уговорене 7,08 милиона динара, није припремило конкурсну документацију на начин да понуђачи могу да припреме прихватљиву понуду, што није у складу са чланом 61. Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 3).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.

1.2.1.2. Предузеће је извршило набавке добара без примене Закона о јавним набавкама у износу од 880 хиљада динара.

Предузеће је извршило набавку услуга штампе, дигиталне штампе и графичког обликовања у износу од 880 хиљада динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописаним члановима 7, 7а. и 39. став 2. истог Закона.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 3).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.

1.2.2. Уговори о јавним набавкама нису закључени у складу са Законом о јавним набавкама у поступцима јавних набавки чија је процењена и уговорена вредност 47 милиона динара.

1.2.2.1. Предузеће није у року објавило обавештења о закљученим уговорима у набавкама процењене вредности 11,50 милиона динара и уговорене вредности 6,92 милиона динара.

У три поступака јавних набавки процењене вредности 11,50 милиона динара и уговорене вредности 6,92 милиона динара, обавештења о закљученом уговору нису објављена у року, што није у складу са чланом 116. Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 3).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.

1.2.2.2. Предузеће у три поступка јавне набавке укупне процењене и уговорене вредности у износу од 32,4 милиона динара доделило је уговоре понуђачима чије су понуде садржале битне недостатке.

У три поступка јавне набавке процењене и уговорене вредности 32,4 милиона динара, Предузеће је доделило уговоре иако су понуде садржале битне недостатке због којих су биле неприхватљиве у смислу члана 106. Закона, због чега је Предузеће као наручилац било у обавези да наведене понуде одбије као неприхватљиве сходно члану 107. Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 3).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.

1.3. Предузеће је за време важења оквирног споразума набавило услуге на унапређивању шума у количини већој од уговорене, у износу од 4,6 милиона динара.

1.3.1. Предузеће је након испуњења материјалне реализације појединачних уговора, за време важења оквирног споразума набавило предметне услуге у износу од 4,6 милиона динара.

Предузеће је након испуњења материјалне реализације појединачно закључених уговора набавило услуге у количини већој од уговорене у износу од 4,6 милиона динара што није у складу са чланом 5. оквирног споразума, којим је предвиђено да појединачни уговор важи до реализације уговорених количина, нити је у складу са чл.40а Закона о јавним набавкама, којим је прописано да се уговор са једним добављачем закључује на основу услова предвиђених оквирним споразумом.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 3).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.

1.4. Предузеће није успоставило систем евидентирања реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки.

1.4.1. Предузеће нема успостављен систем праћења реализације јавних набавки.

Праћење реализације уговора се спроводи делом ручно, делом електронски, а због чега у поступку ревизије нису правовремено достављени тачни подаци о реализацији уговора, већ су исти сачињавани за потребе вршења ове ревизије.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број б).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.

2. Обрачун и наплата накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора

2.1. Предузеће није у потпуности обухватило све обвезнике накнаде према Закону о накнадама за коришћење јавних добара и Одлуци о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“.

2.1.1. Предузеће није успоставило континуитет у наплати накнада по основу коришћења возила на моторни погон у заштићеном подручју и наплати накнада посете физичких лица заштићеном подручју и његовим деловима.

Накнаде се наплаћују повремено у зависности од процене руководства о времену вршења наплате, при чему се за потребе вршења наплате дају налози запосленима.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (препорука број 8).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.

2.1.2. Обвезници накнаде према Одлуци о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“ нису у потпуности обухваћени наплатом.

Обвезници накнада за коришћење земљишта заштићеног подручја за постављање викендица и других некомерцијалних објеката за одмор у заштићеном подручју и накнада по основу коришћења шумског земљишта у државној својини у нешумске намене нису у потпуности обухваћени јер је поступак утврђивања ових обвезника од стране стручних служби Предузећа и даље у току.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (препорука број 9).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.

2.2. Предузеће није извршило правилан обрачун накнаде код једног корисника заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“.

2.2.1. Предузеће није извршило правилан обрачун накнаде по Уговору о коришћењу шумског земљишта у нешумске намене.

Предузеће је без сагласности надлежног органа закључило Уговор о коришћењу шумског земљишта у нешумске намене, којим је на друго правно лице пренело право управљања над Еко-кампом Стражилово, при чему је извршило и неправилан обрачун накнаде.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (препорука број 10).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.

2.3. Предузеће није у Програму пословања за 2020. годину утврдило позиције расхода по наменама, односно, није утврдило намену средстава у износу од 127,88 милиона динара, остварених наплатом накнада, нити је Министарству за заштиту животне средине доставило податке у коју сврху су средства од накнада утрошена.

2.3.1. Предузеће није на правилан начин утврдило намену средстава остварених наплатом накнада.

Предузеће није у складу са чланом 60. став 1. тачка 1) Закона о јавним предузећима у Програму пословања за 2020. годину утврдило позиције расхода по наменама, односно није утврдило намену трошења средстава остварених наплатом накнада, која су у 2020. години остварена у износу од 127,88 милиона динара.

У Извештају упућеном Министарству, трошење средстава остварених по основу накнада није аналитички приказано, како би се недвосмислено закључило да ли су средства наменски утрошена.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 11).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1¹

1. Предузеће није успоставило адекватан систем финансијског управљања и контроле у поступку планирања, праћења реализације и контроле јавних набавки у складу са Правилником о ближем уређењу поступка набавки у ЈП „Национални парк Фрушка гора“.

Због недостатака наведених контрола настале су и следеће неправилности:

- Предузеће у три поступка јавне набавке, процењене вредности 7,25 милиона динара и уговорене 7,08 милиона динара, није припремило конкурсну документацију на начин да понуђачи могу да припреме прихватљиву понуду, што није у складу са чланом 61. Закона о јавним набавкама (Тачка 1.2.1.1. – Одељак Закључци и налази, Прилог 3);

- Предузеће је извршило набавку услуга штампе, дигиталне штампе и графичког обликовања у износу од 880 хиљада динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописани члановима 7, 7а. и 39. став 2. Закона (Тачка 1.2.1.2. – Одељак Закључци и налази, Прилог 3);

- У три поступка јавних набавки процењене вредности 11,50 милиона динара и уговорене вредности 6,92 милиона динара, обавештења о закљученом уговору нису објављена у року, што није у складу са чланом 116. Закона о јавним набавкама (Тачка 1.2.2.1. – Одељак Закључци и налази, Прилог 3);

- У три поступка јавне набавке процењене и уговорене вредности 32,4 милиона динара, Предузеће је доделило уговоре иако су понуде садржале битне недостатке због којих су биле неприхватљиве у смислу члана 106. Закона (Тачка 1.2.2.2. – Одељак Закључци и налази, Прилог 3);

- Код извршења одређеног броја уговора у јавној набавци Услуга на унапређењу шума, услуга је извршена у обиму већем од 5%, у односу на уговорени износ, што није у складу са чланом 115. Закона о јавним набавкама. Прекорачење је извршено у износу од 4,6 милиона динара. (Тачка 1.3.1. Одељак Закључци и налази Прилог 4)

2. Предузеће нема успостављене интерне процедуре којима се ближе уређује поступак наплате накнада за коришћење возила на моторни погон у заштићеном подручју и посету физичких лица заштићеном подручју, односно Предузеће није дефинисало којим данима, на који начин и на којим местима се врши наплата накнаде. (Прилог 1)

3. Предузеће нема успостављен систем праћења реализације јавних набавки јер се праћење реализације уговора спроводи делом ручно, делом електронски, а због чега у поступку ревизије нису правовремено достављени тачни подаци о реализацији уговора, већ су исти сачињавани за потребе вршења ове ревизије. (Тачка 1.4.1. – Одељак Закључци и налази, Прилог 3)

4. Одлуку о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“, донео је и усвојио Надзорни одбор Предузећа. Ова Одлука је објављена у Службеном гласнику 6. марта 2019. године број 14/2019. Након тога, Надзорни одбор Предузећа је 15. априла 2019. године и 20. маја 2020. године, усвојио још две измене Одлуке које нису објављене у Службеном гласнику, што није у складу са чланом 12. Закона о

¹ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана,

објављивању закона и других прописа и аката. (Прилог 4)

5. Предузеће није доставило доказе да је успостављен континуитет у наплати накнада по основу коришћења возила на моторни погон у заштићеном подручју и наплати накнада посете физичких лица заштићеном подручју и његовим деловима. Накнаде се наплаћују повремено у зависности од процене руководства о времену вршења наплате, при чему се за потребе вршења наплате дају налози запосленима. (Тачка 2.1.1. Одељак Закључци и налази Прилог 4)

6. Обзиром да поступак утврђивања обвезника накнада за коришћење земљишта заштићеног подручја за постављање викендица и других некомерцијалних објеката за одмор у заштићеном подручју и накнада по основу коришћења шумског земљишта у државној својини у нешумске намене, није у потпуности довршен, Предузеће није обухватило све обвезнике накнаде у складу са чланом 4. и чланом 10. Одлуке о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“. (Тачка 2.1.2. Одељак Закључци и налази Прилог 4)

7. Предузеће је закључило Уговор о коришћењу шумског земљишта у нешумске намене са „Scomediasco“ д.о.о Нови Сад, број 19-0204-1 од 2. априла 2019. године, без сагласности надлежног органа, којим је кориснику „Scomediasco“ д.о.о Нови Сад, пренело право управљања на изграђеном простору за камповање. На основу закљученог уговора кориснику је неправилно утврђена и обрачуната накнада за коришћење шумског земљишта у нешумске намене. (Тачка 2.2.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 4)

8. Исто именовано лице више од четири године обавља функцију вршиоца дужности директора Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ што није у складу са чланом 52. став 2. Закона о јавним предузећима, којим је прописано да период обављања функције вршиоца дужности директора не може бити дужи од једне године. (Прилог 1)

ПРИОРИТЕТ 2²

9. Предузеће није у складу са чланом 60. став 1. тачка 1) Закона о јавним предузећима у Програму пословања за 2020. годину утврдило позиције расхода по наменама, односно није утврдило намену трошења средстава остварених наплатом накнада, која су у 2020. години остварена у износу од 127,88 милиона динара. У Извештају упућеном Министарству, трошење средстава остварених по основу накнада није аналитички приказано, како би се недвосмислено закључило да ли су средства наменски утрошена. (Тачка 2.3.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 4)

ПРИОРИТЕТ 3³

10. Предузеће није успоставило систем финансијског управљања и контроле на начин прописан Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору до краја 2020. године, тако што није усвојило стратегију управљања ризиком која представља основ за идентификовање ризика, те њихову процену и контролу (члан 7. став 2) нити је донело писане политике и процедуре које треба да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева Предузећа ограничени на прихватљив ниво (члан 8 став 1);

11. Предузеће као корисник јавних средстава, није успоставило интерну ревизију у складу са одредбама члана 82. Закона о буџетском систему и одредбама члана 3. Правилника

² ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

³ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року од једне до три године.

о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору. (Прилог 1)

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1. Препоручујемо Предузећу да у складу са важећим Правилником о јавним набавкама одреди лице задужено за контролу јавних набавки, сачини годишњи план контроле јавних набавки и да о извршеним контролама састави писани извештај. (Прилог 1, Препорука број 3)

2. Препоручујемо Предузећу да интерним актима утврди којим данима, на који начин и на којим местима се врши наплата накнаде за коришћење возила на моторни погон у заштићеном подручју као и наплата накнаде физичким лицима за посету заштићеном подручју, које су предвиђене Одлуком о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора. (Прилог 1, Препорука број 4)

3. Препоручујемо Предузећу да успостави јединствену евиденцију закључених уговора као и систем праћења реализације уговора како би руководство Предузећа и лица задужена за набавке у сваком тренутку располагали са податком о степену реализације уговора. (Тачка 1.4.1. – Одељак Закључци и налази, Прилог 3, Препорука број 6)

4. Препоручујемо Предузећу да у Службеном гласнику објави измене Одлуке о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“ усвојене на седници Надзорног одбора Предузећа. (Прилог 4, Препорука број 7)

5. Препоручујемо Предузећу да након усвајања интерних процедура којима ће се дефинисати време, место и начин наплате накнада, успостави евиденције из којих се може потврдити континуитет у наплати накнада по основу коришћења возила на моторни погон у заштићеном подручју и наплати накнада посете физичких лица заштићеном подручју и његовим деловима. (Тачка 2.1.1. Одељак Закључци и налази Прилог 4, Препорука број 8)

6. Препоручујемо Предузећу да донесе акт којим ће дефинисати активности на утврђивању обвезника накнаде за коришћење земљишта заштићеног подручја за постављање викендица. (Тачка 2.1.2. Одељак Закључци и налази Прилог 4, Препорука број 9)

7. Препоручујемо Предузећу да за закључење предметног уговора прибави сагласност Надзорног одбора, оснивача и надлежног министарства које је финансирало уређење Еко кампа на Стражилову и усклади начин обрачуна накнаде одређене Решењем број 342-08163 од 21. фебруара 2020. године са Законом и Одлуком и утврди јединствен правни основ обавезе. (Тачка 2.2.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 4, Препорука број 10)

8. Препоручујемо руководству Предузећа да покрене иницијативу код Оснивача за именовање директора Предузећа у складу са Законом о јавним предузећима. (Прилог 1 – Препорука број 1)

ПРИОРИТЕТ 2

9. Препоручујемо Предузећу да приликом доношења наредног Програма пословања и у Извештају о стању природних вредности и радом створених вредности које доставља Министарству, аналитички прикаже трошење средстава од накнада по намени како би се обезбедило транспарентно трошење средстава. (Тачка 2.3.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 4, Препорука број 11)

ПРИОРИТЕТ 3

10. Препоручујемо Предузећу да у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору усвоји стратегију управљања ризиком и донесе писане политике и процедуре којима ће пружити разумно уверавање да ће се ризици за постизање циљева Предузећа ограничити на прихватљив ниво. (Прилог 1, Препорука број 2)

11. Препоручујемо Предузећу да предузме активности на успостављању интерне ревизије у складу са Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору. (Прилог 1, Препорука број 5)

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Јавно предузеће „Национални парк Фрушка гора“, Сремска Каменица, је на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужно да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откритих 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 и
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности у свом пословању или мере за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Јавно предузеће „Национални парк Фрушка гора“, Сремска Каменица је обавезно да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откритих неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужно да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће открити у року од 90 дана, Јавно предузеће „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица обавезно је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За неправилности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, Јавно предузеће „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица, обавезно је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;
3. За неправилности за чије је отклањање потребно време дуже од годину дана Јавно предузеће „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица обавезно је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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 истинитост 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 поднесе 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 субјекат 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
6. август 2021. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2021. годину, Закључка о спровођењу ревизије број 400-82/2021-06/1 од 4. јануара 2021. године и Закључка о измени и допуни Закључка о спровођењу ревизије број 400-82/2021-06/5 од 6. априла 2021. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Јавног предузећа Национални парк Фрушка гора, Сремска Каменица у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и обрачун и наплату накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора за 2020. годину.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године за јавне набавке и у периоду од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2020. године за обрачун и наплату накнада за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора.

3. Информације о субјекту ревизије

Пун назив: Јавно предузеће „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица

Скраћени назив: ЈП „Национални парк Фрушка гора“

Седиште: Сремска Каменица

Улица и број: Змајев трг 1

Матични број: 08042292

ПИБ: 102145049

Шифра и назив делатности: 9104 - Делатност ботаничких и зоолошких вртова и заштита природних вредности.

Јавно предузеће “Национални парк Фрушка гора”, Сремска Каменица у оквиру делатности заштите и унапређења природних вредности Националног парка обавља послове:

- заштита и унапређење природних вредности националног парка,
- газдовање шумама,
- заштита, гајење, унапређење и коришћење ловне и риболовне фауне,
- организовање истраживања у области заштите и развоја националног парка,
- презентација и популаризација националног парка и његових природних вредности и културних добара,
- пројектовање, изградња и одржавање објеката који су у функцији заштите, унапређења и презентације природних и културних добара националног парка и
- планирање и развој еко туризма.

Јавно предузеће „Национални парк Фрушка гора“, Сремска Каменица (у даљем тексту: Предузеће), основано је Законом о националним парковима⁴ ради обављања послова управљања Националним парком Фрушка гора и наставља са радом обављања делатности од општег интереса заштите и унапређења заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора, сагласно одредбама Закона о заштити природе⁵ и Закона о националним парковима⁶

Оснивање Јавног предузећа уписано је у судски регистар привредног суда у Новом

⁴ „Службени гласник РС“ број 39/93

⁵ „Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 91/10 – исправка и 14/16

⁶ „Службени гласник РС“, број 84/15).

Саду 8. јула 1993. године, а преведено је у Регистар привредних субјеката у Агенцији за привредне регистре Решењем БД број: 1270/2005 од 13. маја 2005. године.

Скупштина Аутономне покрајине Војводине донела је Одлуку о оснивању Јавног предузећа за управљање Националним парком Фрушка гора⁷. Влада је уговором од 19. октобра 2010. године, пренела оснивачка права на АП Војводину.

17. новембра 2010. године, регистрована је промена оснивача Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица, и као оснивач уписана је АП Војводина.

Влада Републике Србије и Влада АП Војводине, 22. марта 2013. године, закључиле су Уговор, којим је раскинут Уговор о преносу оснивачких права у Јавном предузећу „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица, на Аутономну покрајину Војводину, чиме је Република Србија поново стекла оснивачка права.

Влада Републике Србије донела је Одлуку о усклађивању пословања Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица, са Законом о јавним предузећима.⁸ Оснивач Јавног предузећа је Република Србија, а право оснивача врши Влада.

Просечан број запослених у току 2020. године био је 139.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са ИССАИ 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 јавним набавкама и накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора 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 Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица, које се односи на јавне набавке и обрачун и наплату накнада за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

- Закон о јавним набавкама,
- Закон о накнадама за коришћење јавних добара,
- Закон о јавним предузећима,
- Одлука о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора,
- Одлука о усклађивању пословања Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица са Законом о јавним предузећима,
- Интерна акта субјекта ревизије.

⁷ „Службени лист АПВ“, број 2/10

⁸ „Службени гласник РС“, број 8/17

Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:

- 1) Да ли је планирање јавних набавки извршено у складу са прописима?
- 2) Да ли су јавне набавке спроведене и уговори закључени у складу са прописима?
- 3) Да ли су јавне набавке извршене у складу са закљученим уговорима?
- 4) Да ли је евидентирање и извештавање о набавкама извршено у складу са прописима?
- 5) Да ли су накнадом за коришћење јавних добара обухваћени сви обвезници?
- 6) Да ли се накнада за коришћење јавних добара правилно обрачунава?
- 7) Да ли Предузеће средства остварена наплатом накнада, користи за намене предвиђене Одлуком?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа који уређују остваривање сопствених прихода;
- анализу интерних аката Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“, Сремска Каменица којим је уређен поступак јавне набавке и накнаде за коришћење јавних добара;
- испитивање активности, одлука Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“, Сремска Каменица у вези са јавним набавкама и обрачуном и наплатом накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора;
- интервјуисање одговорних особа Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“, Сремска Каменица.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“, Сремска Каменица 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."

V Прилози

Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија

1. Финансијско управљање и контрола

Законом о буџетском систему⁹ и Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору¹⁰ прописана је обавеза корисника јавних средстава да успостави систем финансијског управљања и контроле. У складу са Законом о буџетском систему, корисник јавних средстава, је и ЈП „Национални парк Фрушка гора“, Сремска Каменица (у даљем тексту Предузеће).

Финансијско управљање и контрола се организују као систем процедура и одговорности свих лица у организацији.

Финансијско управљање и контрола обухваћени су кроз: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информисање и комуникацију и праћење и процену система.

Предузеће је 31. марта 2021. године доставило Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2020. годину.

1) Контролно окружење

Руководство Предузећа је одговорно за успостављање одговарајуће организационе структуре која јасно додељује одговорности и овлашћења, одређује одговарајуће контроле и надзире њихову адекватност и ефективност. Укључивање највишег руководства у питања интерне контроле је од кључне важности за постизање њене ефективности, чиме се даје тон који одређује да ли контролно окружење доприноси ефикасном функционисању интерне контроле. Осим руководства, у осигуравању постојања и функционисања интерне контроле своју значајну улогу имају и сви запослени. Ефикасан систем интерне контроле захтева препознавање и континуирану процену и оцењивање материјалних ризика који могу онемогућити постизање планираних циљева.

Најважнији део контролног окружења чине органи Предузећа и то Надзорни одбор и директор.

Решењем Владе Републике Србије 24 број 119-5495/2016 од 13. јуна 2016. године, именован је вршилац дужности директора Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ Сремска Каменица, од 20. јуна 2016. године.

Надзорни одбор Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ и вршилац дужности директора Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ који је именован наведеним решењем Владе, закључили су Уговор о раду број 4/9 - 2016 од 20. јуна 2016. године. Према члану 2. став 1. Уговора о раду в.д. директор заснива радни однос на одређено време, а у складу са чланом 52. Закона о јавним предузећима, до годину дана, односно до његовог разрешења, са пуним радним временом у трајању од 40 часова у радној недељи.

Откривена неправилност:

Исто именовано лице више од четири године обавља функцију вршиоца дужности директора Јавног предузећа „Национални парк Фрушка гора“ што није у складу са чланом 52. став 2. Закона о јавним предузећима, којим је прописано да период обављања функције

⁹ „Службени гласник РС“, број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 и 149/2020

¹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 89/2019

вршиоца дужности директора не може бити дужи од једне године.

Препорука број 1:

Препоручујемо руководству Предузећа да покрене иницијативу код Оснивача за именовање директора Предузећа у складу са Законом о јавним предузећима.

2) Управљање ризицима

Руководство Предузећа је одговорно за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле, који обухвата и управљање ризицима (чл. 11. и 14. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору).

Откривена неправилност:

Предузеће није успоставило систем финансијског управљања и контроле на начин прописан Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору до краја 2020. године, тако што није усвојило стратегију управљања ризиком која представља основ за идентификовање ризика, те њихову процену и контролу (члан 7. став 2) нити је донело писане политике и процедуре које треба да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева Предузећа ограничени на прихватљив ниво (члан 8 став 1).

Препорука број 2:

Препоручујемо Предузећу да у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору усвоји стратегију управљања ризиком и донесе писане политике и процедуре којима ће пружити разумно уверавање да ће се ризици за постизање циљева Предузећа ограничити на прихватљив ниво.

3) Контролне активности

Контролне активности представљају политике и процедуре које успоставља руководство у писаном облику, а које му помажу у спровођењу мера и предузимању одговарајућих радњи ради смањења могућих ризика који могу настати и угрозити предвиђене циљеве у вези са извршењем донетог финансијског плана и планираних активности, задатака и програма. Политиком се дефинише шта треба радити, док поступци служе за спровођење дефинисане политике. Контролним поступцима имплементирају се контролне политике путем специфичних и рутинских задатака којим се обухватају основне функције контролних активности које треба да буду одвојене и адекватно надгледане, а то су: сегрегација дужности; ауторизација, овлашћење и одобравање; систем дуплог потписа; адекватно документовање; правила за приступ средствима и информацијама и интерна верификација и поуздано извештавање.

Откривена неправилност:

Предузеће није успоставило адекватан систем финансијског управљања и контроле у поступку планирања, праћења реализације и контроле јавних набавки у складу са Правилником о ближем уређењу поступка набавки у ЈП „Национални парк Фрушка гора“.

Чланом 18. Правилника из 2020. године, уређен је поступак давања инструкција за планирање јавних набавки. Документација за планирање се даје у писменој форми са унапред дефинисаним обрасцима, упитницима и табелама у којима су одређени полазни

елементи за планирање. У поступку ревизије није потврђена примена Правилника у делу спровођења поступка планирања јавних набавки за 2021. годину на начин описан овим Правилником. Предузеће није поступило у складу са члановима од 52. до 60. Правилника из 2015. и члановима 68. до 73. Правилника из 2020. године, којим је уређен поступак контроле јавних набавки почев од одређивања лица које врши контролу, сачињавања плана контроле, вршења контроле и подношења годишњег извештаја о контроли, односно није одредило лице које врши контролу, нити је сходно томе сачињен годишњи извештај о контроли јавних набавки.

Препорука број 3:

Препоручујемо Предузећу да у складу са важећим Правилником о јавним набавкама одреди лице задужено за контролу јавних набавки, сачини годишњи план контроле јавних набавки и да о извршеним контролама састави писани извештај.

Предузеће врши наплату накнаде за коришћење возила на моторни погон у заштићеном подручју и наплату накнаде за посету физичких лица заштићеном подручју и његовим деловима. Одлуком је предвиђена обавеза наплате накнаде за 12 категорија возила која се може разликовати у зависности од обрачунског периода односно да ли је у питању дневна или годишња накнада.

Откривена неправилност:

Предузеће нема успостављене интерне процедуре којима се ближе уређује поступак наплате накнада за коришћење возила на моторни погон у заштићеном подручју и посету физичких лица заштићеном подручју, односно Предузеће није дефинисало којим данима, на који начин и на којим местима се врши наплата накнаде.

Препорука број 4:

Препоручујемо Предузећу да интерним актима утврди којим данима, на који начин и на којим местима се врши наплата накнаде за коришћење возила на моторни погон у заштићеном подручју као и наплата накнаде физичким лицима за посету заштићеном подручју, које су предвиђене Одлуком о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора.

2. Интерна ревизија

Одредбама члана 82. Закона о буџетском систему прописана је обавеза успостављања интерне ревизије код корисника јавних средстава.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору прописани су стандарди и методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе су уређени послови интерне ревизије.

Одредбама члана 3. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору, прописано је да се интерна ревизија успоставља на један од следећих начина:

(1) организовањем посебне функционално независне организационе јединице за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава, која непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава;

(2) организовањем заједничке јединице за интерну ревизију на предлог два или више

корисника јавних средстава, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија;

(3) обављањем интерне ревизије од стране јединице интерне ревизије другог корисника јавних средстава, на основу споразума, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија.

Откривена неправилност:

Предузеће као корисник јавних средстава, није успоставило интерну ревизију у складу са одредбама члана 82. Закона о буџетском систему и одредбама члана 3. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору¹¹.

Унутрашња организација уређена је Правилником о систематизацији послова којом су систематизована радна места и опис послова. Правилником је систематизовано радно место овлашћени интерни ревизор. Одређено је лице за интерног ревизора али то лице није положило стручни испит нити у пракси врши послове интерног ревизора.

Препорука број 5:

Препоручујемо Предузећу да предузме активности на успостављању интерне ревизије у складу са Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

¹¹ „Службени гласник РС“ број 99/2011 и 106/2013

Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије

У поступку ревизије Предузеће није предузимало мере исправљања откривених неправилности.

Прилог 3 – Јавне набавке

Јавне набавке, које су предмет ревизије правилности пословања Предузећа регулисане су кроз два закона о јавним набавкама и то: Закон о јавним набавкама¹² који је важио до 1. јула 2020. године (у даљем тексту: стари закон) и Закон о јавним набавкама¹³ који је у примени од 1. јула 2020. године (у даљем тексту: нови закон).

Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки

За ближе уређење поступка јавних набавки и праћење извршења закључених уговора, Предузеће је 13. марта 2015. године донело интерни акт -Правилник о ближем уређењу поступка набавки у ЈП „Национални парк Фрушка гора“ (у даљем тексту Правилник из 2015. године), који је био у примени до доношења новог Правилника о ближем уређењу поступка набавки у ЈП „Национални парк Фрушка гора“ од 25. септембра 2020. године (у даљем тексту Правилник из 2020. године).

Јавно предузеће има службеника за јавне набавке који поседује сертификат и који је распоређен на систематизовано радно место у оквиру којег се обављају послови јавних набавки.

План набавки

Надзорни одбор Предузећа је дана 16. јануара 2019. године усвојио план набавки у којем су планиране јавне набавке за 2019. годину и набавке на које се закон не примењује. План набавки за 2019. годину је мењан пет пута.

Конкурсна документација – обавезни и додатни услови

У оквиру обавезних услова конкурсне документације код јавних набавки Услуга на унапређивању шума, Услуга гајења шума и Услуга припреме земљишта за расадник, Предузеће је захтевало да је понуђач регистрован код надлежног органа за обављање делатности услуга на заштити и гајењу шума сходно члану 97. Закона о шумама¹⁴. У ставу 1. наведеног члана Закона захтева се да извођачем радова на заштити, гајењу и коришћењу шума може да се бави правно лице, односно предузетник који је регистрован за обављање тих делатности у Регистру привредних субјеката и који испуњава услове у погледу опреме и стручног кадра, док се у ставу 2. наводи да надлежни министар ближе прописује тражене услове у погледу опреме и стручног кадра.

До момента вршења ове ревизије надлежни министар није донео акт којим ближе прописује потребне услове у погледу опреме и стручног кадра извођача радова на заштити, гајењу и коришћењу шума, како је у члану 97. Закона о шумама предвиђено. С обзиром да није донет одговарајући подзаконски акт који би употпунио примену става 1. члана 97, за учешће у поступку јавне набавке, за понуђача је довољно да региструје претежну делатност (гајења, заштите, сече) код Агенције за привредне регистре, при чему не мора да испуњава услове у погледу опреме и стручног кадра јер нису прописани критеријуми на основу којих би се ценила испуњеност ових услова.

Да члан 97. Закона о шумама, односно обавеза да извођач радова на заштити, гајењу и коришћењу шума, испуњавања услове у погледу опреме и стручног кадра, нема своју

¹² „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

¹³ „Службени гласник РС“, број 91/2019

¹⁴ „Службени гласник РС“, бр.: 30/2010, 93/2012, 89/2015 и 95/2018

потпуну примену у пракси, закључује се и из Извештаја о реализацији уговорних обавеза по уговорима о јавној набавци услуга на унапређивању шума за 2019. годину.

У табели број 3 дат је преглед уговора који нису извршени у целости, а код којих је констатовано да понуђач није имао одговарајућу опрему или стручни кадар за извршење посла иако је кроз јавну набавку тражена регистрација у складу са чланом 97. Закона о шумама која би подразумевала испуњавање наведених услова.

У погледу испуњавања кадровског капацитета, као додатног услова, уочена је недоследност Предузећа приликом одређивања начина доказивања овог услова. Ревизијом је констатовано да је у поступку јавних набавки Услуга на гајењу шума 5-2-ОУ-ОС/20, Припреме земљишта за расадник 5-3-ОУ-У/20, Услуга одржавања терена 6-14-МНУ-ОС/20 и Услуга у расадничкој производњи 5-4-УО-ОС/20, у којима се као понуђач јавља „Bonik team” д.о.о Беоцин као доказ поседовања траженог кадровског капацитета, Предузеће захтевало само достављање уговора (уговора о раду, уговора о привременим и повременим пословима и сл.) , док су код осталих јавних набавки у којима се као додатни услов постављало поседовање одређеног кадровског капацитета, поред уговора тражени и М обрасци.

Спровођење поступка јавних набавки, уговарање и извршење уговора

Поступци јавних набавки у 2019. години

Предузеће је у 2019. години, планирало 46 поступака док је спровело 27 поступака јавних набавки и то:

- 1) планирана јавна набавка добара за 19 поступака док је спроведено 13 поступака са процењеном вредношћу од 59.790.000 без ПДВ-а. Вредност уговорених набавки без ПДВ-а износи 40.599.151 динара;
- 2) планирана јавна набавка услуга за 22 поступка док је спроведено 14 поступака са процењеном вредношћу од 164.626.760 динара без ПДВ-а. Вредност уговорених набавки без ПДВ-а износи 131.197.227 динара;
- 3) планирана јавна набавка радова за 5 поступака са процењеном вредношћу од 50.500.000 динара без ПДВ-а, који нису спроведени.

Графикон број 1: Однос планираних и спроведених поступака по врстама поступка у 2019. години



У наредној табели је дат преглед јавних набавки које су биле предмет ревизије, а које

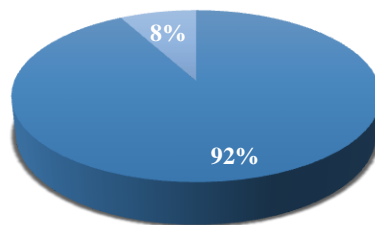
су спроведене у 2019. години по плану јавних набавки за 2019. годину и делом по плану за 2018. годину.

Табела број 1: Преглед спроведених и реализованих поступака јавних набавки у 2019. години који су били предмет ревизије - у динарима-

Р.бр.	Предмет набавке	Датум закључења уговора/оквирног споразума		Добављач	Вредност закључених уговора
		Партија 1	Партија 2		
1.	Набавка возила 1-1-ОД-ОС/19	Партија 1	25.3.2019.	„Стојанов“ д.о.о, Нови Сад	3.240.000
		Партија 2	25.3.2019.		„DDM Company“ д.о.о, Нови Сад
2.	Услуга на унапређивању шума 1-7/18-ОУ-ОС	15.1.2019.		„Мил градња“ 1991, д.о.о, Беоцин	114.416.414
3.	Услуга на гајењу шума 1-8-УО-ОС/18	18.2.2019.		„Bonik team“ д.о.о, Беоцин	19.737.060
4.	Услуге одржавања терена и шумских путева 2-6-МНУ-ОС/19	Партија 1	28.3.2019.	„Green planet“ д.о.о, Нови Сад	1.972.900
		Партија 2	28.3.2019.		2.855.000
5.	Услуге штампе 2-11-МНУ-ОС/19	Партија 1	3.5.2019.	„Јерковић МБМ“ д.о.о, Нови Сад	1.000.000
		Партија 2	3.5.2019.		250.000
		Партија 3	3.5.2019.		200.000
6.	Радне машине, трактори и прикључне машине 2-12-МНД-ОС/19	8.5.2019.		„Агропанонка МТЗ“ Финке д.о.о, Нови Сад	3.199.662
7.	Заштитна одећа и обућа 2-14-МНД-ОС/19	9.7.2019.		„Маневар“ д.о.о, Нови Сад	1.998.997
8.	Храна за дивљач 2-19-МНД-ОС/19	5.11.2019.		„Ssamaks“ д.о.о, Београд	3.285.000
УКУПНО					161.805.033

Графикон број 2: Однос вредности ревидираних поступака јавних набавки у 2019. години у којима су утврђене неправилности и поступака у којима нису утврђене неправилности

Однос вредности ревидираних поступака јавних набавки у 2019. години у којима су утврђене неправилности и поступака у којима нису утврђене неправилности



■ Поступци у којима су утврђене неправилности ■ Поступци набавке у којима нису утврђене неправилности

Откривене неправилности у поступку спровођења поступка јавних набавки, уговарања и извршења уговора у 2019. години

1. Услуге на унапређивању шума 1-7/18-ОУ-ОС

Планом јавних набавки за 2018. годину за потребе спровођења набавке Услуге на унапређивању шума у 2018. години услуге сече и извоза (обловина и целулозно), услуге сече, износа и слагања и довоза дрвних сортимената (просторно), планирана су средства у износу од 114.416.414 динара. Понуду је поднео један понуђач „Мил-градња-1991“ д.о.о, Беоцин са групом подизвођача и то: “Iron Security Event“, д.о.о, Нови Сад, ЈКП „Беоцин“, Беоцин, ЈП За комуналну инфраструктуру и услуге, Кикинда, „Алтеком“ д.о.о, Беоцин, „Стим градња“ д.о.о, Београд, „Шумарс делта“ д.о.о., Беоцина. Уговор је закључен на износ од 114.416.414 динара.

На основу оквирног споразума закључено је 37 појединачних уговора. Укупна уговорена вредност закључених уговора без пореза на додату вредност износи 91.647.976 динара, док укупна реализација по закљученим уговорима износи 79.101.815 динара.

Чланом 40а Закона о јавним набавкама прописана су правила за закључење уговора на основу оквирног споразума у коме је између осталог наведено да се уговор на основу оквирног споразума са једним добављачем закључује на основу услова предвиђених оквирним споразумом.

Чланом 5. Оквирног споразума број 5 од 15. јануара 2019. године је предвиђено да количине у појединачним уговорима одређује Наручилац, као и да појединачни уговор важи до периода на који је закључен, односно до реализације уговорених количина.

Имајући наведено у виду Предузеће је и након истека важења појединачних уговора у смислу исцрпљења уговорене материјалне реализације истих, а у време важења оквирног споразума набављало предметне услуге, без закључења уговора за количине које нису уговорене, што није у складу са чланом 5. оквирног споразума број 5 од 15. јануара 2019. године којим је предвиђено да појединачни уговор важи до реализације уговорених количина, нити је у складу са чланом 40а Закона о јавним набавкама, којим је између осталог прописано да се уговор на основу оквирног споразума са једним добављачем закључује на

основу услова предвиђених оквирним споразумом.

У наредној табели дат је преглед уговора код којих је извршена набавка након истека важења појединачних уговора у смислу исцрпљења уговореног обима.

Табела број 2: Преглед уговора код којих је извршено прекорачење обима предмета набавке за више од 5%

-у динарима-

Р.бр.	Датум уговора	Бр. уг.	Уговорени износ	Реализовани износ	%	Разлика
	Беоцин					
1.	06.05.2019.	122	634.551	757.599	19	123.048
	Лежимир					
2.	25.01.2019.	11	4.581.740	5.018.468	9	436.728
3.	25.02.2019.	42	443.590	805.773	82	362.183
4.	28.02.2019.	50	1.483.407	1.993.769	34	510.362
5.	07.03.2019.	55	293.850	382.223	30	88.373
6.	12.03.2019.	62	2.931.970	3.377.373	15	445.403
7.	03.04.2019.	89	4.467.869	6.707.908	50	2.240.039
8.	26.06.2019.	157	660.159	828.134	25	167.975
9.	31.07.2019.	171	965.700	1.239.192	25	273.492
	Укупно:		16.462.836	21.110.439		4.647.603

Реализација уговора и активирање средства обезбеђења

Увидом у Извештаје о реализацији уговорних обавеза у јавној набавци услуга на унапређивању шума, утврђено је да 10 уговора делимично није реализовано. Вредност ових уговора износи 30.518.647 динара. Извештајима је констатовано да услуге нису извршене због недостатка радне снаге односно капацитета понуђача. Сходно одредби члана 9. закључених уговора, понуђач је Предузећу предао бланко соло меницу, као средство финансијског обезбеђења за добро извршење посла коју Предузеће као наручилац може наплатити у износу 10% од укупне вредности уговора без пореза на додату вредност. Како понуђач услуга није извршио уговоре о пружању услуга на унапређивању шума, Предузеће је имало право да поднесе менице на наплату. Међутим, Предузеће се није користило уговореним правом и није поднело менице на наплату за добро извршење посла у висини 10% од укупне вредности неизвршених уговора у целости што износи 3.051.865 динара (30.518.647*10%).

У наредној табели приказани су уговори који нису извршени у целости.

Табела број 3: Преглед уговора који нису извршени у целости

Р.бр.	Датум уговора	Бр. Уг.	Уговорени износ у динарима	Реализовани износ у динарима	% Реал.	Разлог неизвршења
Сремска Каменица						
1.	20.03.2019	73	3.780.293	2.129.500	56	Недостатак: радне снаге, самарице, лош терен
2.	15.05.2019.	128	2.638.123	1.359.791	52	Недостатак: радне снаге, самарице, лош терен

Извештај о ревизији правилности пословања Јавног предузећа Национални парк Фрушка гора, Сремска Каменица у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и обрачун и наплату накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора за 2020. годину

Р.бр.	Датум уговора	Бр. Уг.	Уговорени износ у динарима	Реализовани износ у динарима	% Реал.	Разлог неизвршења
Беоцин						
3.	28.01.2019	16	8.583.003	7.891.454	92	Извоз није извршен
4.	12.07.2019.	166	1.929.330	1.453.353	75	Сеча није извршена, остатак дрвне масе због стрмог и неприступачног терена
5.	12.07.2019.	167	1.679.553	1.295.477	77	Недостатак капацитета извођача
6.	30.10.2019.	223	6.230.035	1.785.078	28	Извоз дрвета није извршен
Врдник						
7.	18.09.2019	194	1.165.761	254.131	22	Недовољни капацитети извођача
8.	26.11.2019	232	2.001.589	263.519	13	Недовољни капацитети извођача
Ердевик						
9.	28.01.2019.	14	2.510.960	1.955.664	78	У трећем одељењу подизвођач напустио радове
Укупно:			30.518.647	18.387.966		

Прекорачење планиране сече по одељцима

У поступку ревизије утврђено је да Предузеће приликом покретања поступка јавних набавки, количину дрвних сортимената која ће бити предмет сече, одређује, на основу количина изведених из извођачких пројеката. Извођачки пројекти су планска документа који се доносе за једну календарску годину за одељење, а израђују се у складу са Основама за газдовање шумама које се доносе за период од 10 година. Количине у закљученим уговорима за услуге на унапређивању шума (у даљем тексту: сеча) су изведене на основу количина које су предвиђене извођачким пројектима.

Увидом у извештаје о реализацији сече, утврђено је да је Предузеће у појединим уговорима прекорачило планиране и уговорене количине дрвета за сечу. Чланом 46. Правилника о садржини основа и програма газдовања шумама, годишњег извођачког плана и привременог годишњег плана газдовања приватним шумама¹⁵, прописано је да реализација главног приноса у односу на састојину (одсек) је обавезна по површини, а по запремини може да одступи +/- 10%, осим у случају реализације приноса завршним секом оплодне сече, као и чистом сечом. Реализација планираног приноса у пребирним састојинама може одступити +/- 10%. Реализација планираног претходног приноса (у одсеку - састојини) по површини је обавезна, а по запремини може да одступи +/- 10%.

У наредној табели дат је преглед уговора по којима је прекорачена планирана количина сече по одељцима више од 10%.

¹⁵ „Службени гласник РС“, бр. 122/03 и 145/2014 - др. Правилник

Табела број 4: Преглед уговора по којима је прекорачена планирана количина сече по одељцима више од 10%.

Р.бр.	Одељење	Бр. Уг.	Уговорена количина по одељку m2	Реализована количина по одељку m2	% Више посеченог
Сремска Каменица					
1.	2	23	19	71	374
2.	18	23	234	819	350
3.	18	40	532	820	54
4.	39	128	313	373	19
Беоцин					
5.	83	17	1.275	1.468	15
6.	41	122	158	225	42
7.	36	167	286	368	29
Лежмир					
8.	4	12	69	95	38
9.	27	12	133	193	45
10.	34	42	210	295	40
11.	4	50	551	797	45
12.	8	55	139	181	30
13.	10	62	1.386	1.773	28
14.	17	89	630	1.061	68
15.	14	89	496	959	93
16.	28	157	304	390	28
17.	15	171	440	558	27
18.	3	188	90	106	18
19.	14	188	122	189	55
20.	15	188	313	601	92
21.	31	188	142	188	32
Ердевик					
22.	3	198	90	106	18
23.	14	198	122	189	55
24.	15	198	313	601	92
25.	31	198	142	188	32
Укупно 2019. година			8.509	12.614	
Беоцин					
26.	276,426	188	371	540	46
Лежмир					
27.	29 а,ц,д,е,ф,г	169	860	996	16
Укупно 2020. година			1.231	1.536	

Према објашњењу одговорних лица, надознака, односно додатно дозначавање стабала одређених за сечу је честа појава приликом сече шуме, а комуникација и

обавештавање шумарског инспектора углавном се обавља телефоном, а контрола дознаке и извођачких пројеката извршена је приликом редовне контроле од стране шумарског инспектора. Предузеће није доставило извештаје о контроли шумарског инспектора.

2. Услуге одржавања терена и одржавања шумских путева 2-6-МНУ-ОС/19

Предмет јавне набавке су услуге одржавања терена и одржавања шумских путева. Оквирни споразум је закључен 28. марта 2019. године са „Green planet 021“ д.о.о Ветерник на износ од 1.972.900 динара за партију 1 – одржавање терена и на износ од 2.855.000 динара за партију 2 – одржавање шумских путева. Утврђено је да Обавештење о реализованој наруџбеницама није објављено на Порталу јавних набавки у року од пет дана што није у складу са чланом 116. Закона о јавним набавкама¹⁶.

3. Услуге штампе 2-11-МНУ-ОС/19

Предмет јавне набавке су услуге штампе. Јавна набавка је спроведена у три партије и то партија 1 – услуге штампе, партија 2 – услуге дигиталне штампе и партија 3 – услуге графичког обликовања. Оквирни споразум је закључен 24. априла 2019. године са „Јерковић МБМ“ д.о.о Нови Сад за све три партије и то: на износ од 1.000.000 динара за партију 1, на износ од 60.000 динара за партију 2 и на износ од 200.000 динара за партију 3.

Наручилац је вршио набавку услуга штампе обухваћене партијом 1 путем издавања наруџбеница у оквиру оквирног споразума који је закључен у вредности од 1.000.000 динара без ПДВ-а. Међутим путем наруџбеница је захтевана набавка одређених услуга које нису предмет спроведене јавне набавке (штампа мајица, јакни, кошуља, дуксева, налепница које нису предвиђене у понуди). Такође, цена за одређене ставке није иста као што је презентовано у понуди, односно већа је иако је у Оквирном споразуму у члану 3 наведено да су цене фиксне и не могу се мењати за време важења оквирног споразума.

Предмет јавне набавке у партији 2 за коју је закључен оквирни споразум у вредности од 60.000 динара без ПДВ-а су услуге дигиталне штампе. У конкурсној документацији у оквиру ове партије дат је Образац структуре цене у оквиру којег се захтева понуда само за предлог дизајна за израду годишњих улазница и легитимација запослених, али не и за штампу. Односно, предмет набавке је идејно решење. На основу увида у расположиву документацију достављену од стране ревидираног субјекта утврђено је да је субјект ревизије издао наруџбенице за услуге која нису предмет јавне набавке (дигитална штампа рекламног пулта, нотеса, акредитивних картица, фризбија, анти стрес лоптица, пуњача за мобилни телефон, упаљача, торби) и при том извршио набавку у вредности од 232.500 динара.

Предмет јавне набавке у партији 3 за коју је закључен оквирни споразум у вредности од 200.000 динара су услуге графичког обликовања (штампа на металу, стаклу, дрвету, пластици у површино од по 500m²). Међутим наручилац издаје наруџбенице за предлог дизајна што није предмет набавке у овој партији (предлог дизајна рекламног пулта, нотеса, торби, акредитивних картица, анти стрес лоптица, упаљача, пуњача).

Утврђено је да набавка услуга штампе, дигиталне штампе и графичког обликовања извршена од стране „Јерковић МБМ“ д.о.о. Нови Сад у износу од 880.295 динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописаним члановима 7, 7а. и 39. став 2. истог Закона. Такође, Обавештење о реализованим наруџбеницама није објављено на Порталу јавних

¹⁶ „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

набавки у року од пет дана што није у складу са чланом 116. Закона о јавним набавкама¹⁷.

4. Радне машине, трактори и прикључне машине 2-12-МНД-ОС/19

Предмет јавне набавке је набавка радних машина (трактори и прикључни делови). Оквирни споразум је закључен 8. маја 2019. године са „Агропанонка МТЗ Финке“ д.о.о., Нови Сад на износ од 3.199.663 динара.

На основу Одлуке о додели оквирног споразума констатовано је да је пристигла једна понуда на износ од 3.199.663 динара, која је већа од процењене вредности у висини од 3.000.000 динара за дату јавну набавку. Предузеће је у извештају о стручној оцени понуда навело да је прихватило понуду понуђача „Агропанонка МТЗ Финке“ д.о.о, Нови Сад јер су средства која су добијена за унапређење расадничке производње од Покрајинског секретаријата за пољопривреду, водопривреду и шумарство иста као и понуђена цена. На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да обавештење о закљученом Уговору о јавној набавци и реализованој наруџбеници није објављено у року од пет дана од дана закључења Уговора, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама¹⁸.

5. Заштитна одећа и обућа 2-14-МНД-ОС/19

Предузеће је спровело резервисану јавну набавку заштитне одеће и обуће. Оквирни споразум је закључен 9. јула 2019. године са „Маневар“ д.о.о, Нови Сад на износ од 2.000.000 динара.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да заменик члана комисије који је био присутан на отварању понуде није потписао изјаву којом потврђује да у предметној набавци није у сукобу интереса што није у складу са чл. 54. став 10. Закона о јавним набавкама.

6. Храна за дивљач 2-19-МНД-ОС/19

Предмет јавне набавке је храна за дивљач и то кукуруз у клипу и камена со. Оквирни споразум закључен је дана 5. новембра 2019. године са „Ssamaks“ д.о.о Београд на износ од 3.500.000 динара.

Конкурсном документацијом захтевано је да понуђач обезбеди кукуруз влажности до 16% уз истовремено позивање на обавезност испуњавања захтева наведених у Правилнику о квалитету хране за животиње¹⁹. Чланом 10. Правилника, прописано да кукурузни клип не сме да садржи више од 14% влаге. Како је субјект ревизије истовремено поставио два различита захтева, у наведеном делу конкурсна документација је нејасна јер карактеристике добара које се набављају нису описане на начин који је јасан и недвосмислен, због чега понуђачи нису у могућности да припреме прихватљиву понуду у смислу члана 61. и члана 70. Закона о јавним набавкама. Увидом у пријемницу утврђено је да је испоручено добро имало влажност од 15,8%, односно количина влажности испорученог кукуруза није била у складу са захтевима наведеним у Правилнику.

За набавку 180.000 kg кукуруза, закључен је Уговор број 224 од 12. новембра 2019. године на износ од 3.285.000 динара. Предузеће је наруџбеницом број 1 од 18. фебруара 2020. године, поручило 2.500 kg соли за дивљач, али је понуђач „Ssamaks“ д.о.о. Београд, према рачуну-отпремници број 037-20 од 20. фебруара 2020. године, извршио испоруку 1960

¹⁷ „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

¹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

¹⁹ „Службени гласник РС“, бр. 4/2010, 113/2012, 27/2014, 25/2015, 39/2016 и 54/2017

kg, односно 540 kg мање од порученог. Према наводима одговорних лица у Предузећу, разлог за испоруку мање количине соли од оне која је уговорена је коришћење мањег доставног возила од стране добављача због којег није био у могућности да превезе тражену количину. Према даљем објашњењу, Предузеће је након испоруке закључило да је наведена количина довољна за исхрану дивљачи, иако испоручена количина и није захтевало испоруку преосталих количина.

У поступку ревизије Предузеће није доставило документ којим се доказује пријем соли у магацин. У даљем поступку ревизије, Предузеће је доставило документ за који наводи да представља доказ о издатој роби (соли) из магацина. Тај документ носи назив „Налог магацину да изда“ број 04/21 од 18. фебруара 2021. године, и сачињен је годину дана након извршеног требовања и испостављеног рачуна – отпремнице од стране добављача.

Предузеће је сходно члану 39. став 6. Закона о јавним набавкама понуђачу издало наруџбеницу, али исту није објавило на порталу јавних набавки иако наруџбеница која садржи битне елементе уговора, има својство уговора. Чланом 116. Закона је прописано да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора или оквирног споразума. С обзиром да је наручилац издао наруџбеницу за со за дивљач која је имала све елементе уговора био је дужан да у складу са чланом 116. Закона о јавним набавкама²⁰, објави обавештење на Порталу јавних набавки у року од пет дана од издавања наруџбенице.

Поступци јавних набавки у 2020. години

Предузеће је у 2020. години, планирало 30 поступака, а спровело је 25 поступака јавних набавки и то:

- 1) планирана јавна набавка добара за 11 поступака док је спроведено 8 поступака процењене вредности од 19.730.000 динара без ПДВ-а. Вредност уговорених набавки без ПДВ-а износи 12.880.875 динара;
- 2) планирана јавна набавка услуга за 18 поступка док је спроведено 16 поступака процењене вредности од 143.000.614 динара без ПДВ-а. Вредност уговорених набавки без ПДВ-а износи 111.449.262 динара;
- 3) планирана јавна набавка радова за 1 поступак, који је и спроведен са процењеном вредношћу од 4.949.090 динара без ПДВ-а, Вредност уговорених набавки у 2019. години без ПДВ-а износи 4.945.750 динара.

²⁰ „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

Графикон број 3: Однос планираних и спроведених поступака по врстама поступка у 2020. години



У наредној табели је дат преглед јавних набавки које су биле предмет ревизије, а које су спроведене у 2020. години по плану јавних набавки за 2020. годину и делом по плану за 2019. годину.

Табела број 5: Преглед спроведених и реализованих поступака јавних набавки у 2020. години који су били предмет ревизије - у динарима-

Р.бр.	Предмет набавке	Датум закључења уговора/оквирног споразума		Добављач	Вредност закључених уговора
		Партија	Датум		
1	Радови у ловишту Ворово 5-1-ОР-У/20	Партија 1	11.5.2020.	„Лампоне“ д.о.о, Бачки Петровац	2.262.200
		Партија 2	11.5.2020.	„Лампоне“ д.о.о, Бачки Петровац	2.683.550
2.	Услуге на унапређивању шума 1-6-ОУ-ОС/19	Партија 1	4.2.2020.	ПР „Чемерница 2“, Беочин	5.248.261
		Партија 2	4.2.2020.	ПР „Чемерница 2“, Беочин	6.277.022
		Партија 3	4.2.2020.	„Грин планет 021“ д.о.о, Ветерник	9.538.813
		Партија 4	4.2.2020.	„Грин планет 021“ д.о.о, Ветерник	2.217.085
		Партија 5	23.1.2020.	„F.M.C.G. Busines“ д.о.о., Нови Сад	3.494.499
		Партија 6	23.1.2020.	„F.M.C.G. Busines“ д.о.о., Нови Сад	7.007.505
		Партија 7	23.1.2020.	„Мил градња 1991“ д.о.о., Беочин	8.957.274
		Партија 8	23.1.2020.	„Мил градња 1991“ д.о.о., Беочин	6.266.801
		Партија 9	23.1.2020.	„Мил градња 1991“ д.о.о., Беочин	6.785.644
		Партија 10	23.1.2020.	„Мил градња 1991“ д.о.о., Беочин	12.807.978

Извештај о ревизији правилности пословања Јавног предузећа Национални парк Фрушка гора, Сремска Каменица у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и обрачун и наплату накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора за 2020. годину

Р.бр.	Предмет набавке	Датум закључења уговора/оквирног споразума		Добављач	Вредност закључених уговора
		Партија	Датум		
		Партија 11	23.1.2020.	„Мил градња 1991“ д.о.о., Беочин	7.704.246
3.	Услуге на гајењу шума 5-2-ОУ-ОС/20	Партија 1	30.3.2020.	„Боник теам“ д.о.о. Беочин	3.489.640
		Партија 2	30.3.2020.	„Боник теам“ д.о.о. Беочин	5.489.410
		Партија 3	30.3.2020.	„Боник теам“ д.о.о. Беочин	2.286.840
		Партија 4	30.3.2020.	„Боник теам“ д.о.о. Беочин	4.094.540
		Партија 5	30.3.2020.	„Боник теам“ д.о.о. Беочин	3.504.305
4.	Услуга припреме земљишта за расадник 5-3-ОУ-У/20	28.4.2020		„Боник теам“ д.о.о. Беочин	540.000
5	Услуге у расадничкој производњи 5-4-УО-ОС/20	Партија 1	11.5.2020.	„Боник теам“ д.о.о. Беочин	3.176.070
		Партија 2	21.5.2020.	„Боник теам“ д.о.о. Беочин	174.666
6.	Електрични сензори – чобанице, са опремом и уградњом 6-2-МНД-У/20	22.3.2020.		„Дрина коп“ д.о.о. Ветерник	1.580.623
7.	Израда и уградња софтвера 6-3-МНУ-У/20	2.3.2020		Агенција „Мобилкон 97“, Петроварадин	880.000
8.	Набавка јеленске дивљачи 6-5-МНД-У/20	8.4.2020.		Villany Peter Csaladi gazdasag 2642 Nograd, Мађарска	4.939.775
9.	Одржавање објеката 6-7-МНУ-ОС/20	6.4.2020.		„Алтеком“ д.о.о., Беочин	2.246.000
10.	Услуге одржавања терена 6-14-МНУ-ОС/20	22.7.2020		„Боник теам“ д.о.о. Беочин	1.412.500
11.	Храна за дивљач 17-МНД-ОС/20	15.12.2020.		„SSAMAKS” д.о.о. Београд	1.750.000
УКУПНО:					116.815.247

Графикон број 4: Однос вредности ревидираних поступака јавних набавки у 2020. години у којима су утврђене неправилности и поступака у којима нису утврђене неправилности



Откривене неправилности у поступку спровођења поступка јавних набавки, уговарања и извршења уговора у 2020. години

1. Услуге на унапређивању шума 1-6-ОУ-ОС/19

Предузеће је у 2019. години започело поступак јавне набавке Услуга на унапређивању шума која је реализована у току 2020. године. Предмет набавке су услуге сече шума. Процењена вредност према плану за 2019. годину износи 114.416.414 динара. Поступак јавне набавке је спроведен кроз закључење оквирног споразума за укупно 12 партија. Партије су подељене по газдинским јединицама у оквиру радних јединица Сремска Каменица, Врдник, Беочин, Лежимир и Ердевик. Предузеће је закључило појединачне уговоре у укупној вредности од 76.651.628 динара. Укупна реализација до 31. децембра 2020. године по закљученим уговорима износи 58.852.656 динара. Услуге сече шуме по партији 12 нису реализоване због одустајања изабраног понуђача пре потписивања оквирног споразума.

Конкурсном документацијом и чланом 14. свих Оквирних споразума, предвиђено је да се извршилац услуге обавезује да обезбеди Елаборат о уређењу и извођењу послова у шумарству и исти доставити наручиоцу пре почетка извршења услуге. Увидом у достављену документацију у поступку ревизије јавних набавки, утврђено је да предметни елаборат у пракси не саставља извођач радова већ наручилац, односно ЈП „Национални парк Фрушка гора“, и исти предаје извођачу радова. Наведено није у складу са одредбама конкурсне документације, члана 14. потписаних Оквирних споразума и члана 10. појединачних закључених уговора.

У оквиру Партије 1 – Услуге на унапређивању шума РЈ Сремска Каменица ГЈ 3801, процењене вредности 12.480.057 динара, прихваћена је понуда понуђача ПР Рамзија Вуковић, „Чемерница два“ из Беочина. Увидом у наведену понуду утврђено је да је понуда запримљена у законском року, односно 3. јануара 2020. године. У оквиру ове понуде понуђач је дао Изјаву од 31. децембра 2019. године којом потврђује да испуњава све услове из члана 75. и члана 76. Закона о јавним набавкама.

Дана 14. јануара 2020. године субјект ревизије је од понуђача затражио достављање копије доказа о испуњености обавезних и додатних услова. По упућеном захтеву понуђач „Чемерница два“ Беоцин, је доставио наведене доказе који су заведени под деловодним бројем 54-1 од 20. јануара 2020. године.

У оквиру запримљене понуде, налази се и документ који носи назив „Записник о оспособљавању запослених за безбедан и здрав рад“, у којем се наводи да је датум оспособљавања радника 22. јануар 2020. године. Из наведеног произилази да у моменту достављања понуде, односно 3. јануара 2020. године понуђач није имао на располагању раднике који су оспособљени за безбедан и здрав рад, иако је о томе да испуњава све захтеване додатне услове, дао Изјаву под пуном материјалном и кривичном одговорношћу.

Обзиром да су докази достављени Предузећу 20. јануара 2020. године, а документ „Записник о оспособљавању запослених за безбедан и здрав рад“ сачињен 22. јануара 2020. године, а односно два дана након што је Предузеће запримило захтеване доказе, Предузеће није потврдило веродостојност документације достављене у поступку ревije.

Због наведеног, понуда понуђача „Чемерница два“ из Беоцина је садржала битне недостатке у смислу члана 106. Закона, јер понуђач моменту достављања понуде није испуњавао додатне услове, због чега је Предузеће као наручилац било у обавези да наведену понуду одбије као неприхватљиву сходно члану 107. Закона о јавним набавкама²¹.

2. Услуге на гајењу и заштити шума 5-2-ОУ-ОС/20

Јавна набавке Услуге на гајењу и заштити шума подељена је у пет партија, према броју радних јединица и спроведена је кроз закључење оквирних споразума. Укупна вредност свих оквирних споразума је 19.384.305 динара. Оквирни споразуми по свим партијама закључени су са „Bonik team“ д.о.о Беоцин 25. марта 2020. године у висини максималне планске цене, односно процењене вредности набавке од 19.384.305 динара.

Додатним условима за ову јавну набавку тражено је поред осталог да понуђач има по два радно ангажована лица, обучена за рад са примером и тестером за сваку партију. Понуђач је доставио понуду у року, односно 23. марта 2020. године. У оквиру ове понуде, као доказ испуњавања кадровског капацитета, понуђач је доставио уговоре о раду за 11 лица, од чега су уговори о раду за девет лица истекли 21. јануара 2020. године. Наиме, наведени уговори о раду са физичким лицима, закључени су на одређено време почев од 21. јануара 2019. године са трајањем до 12 месеци. Из наведеног произилази да у моменту подношења понуде, 23. марта 2020. године, понуђач „Bonik team“ д.о.о Беоцин није имао у радном односу одговарајући број лица који је тражен у оквиру кадровског капацитета предметном набавком јер су им уговори истекли 21. јануара 2020. године.

Због наведеног, понуда понуђача „Bonik team“ д.о.о Беоцин је садржала битне недостатке у смислу члана 106. Закона, јер понуђач није доказао да испуњава додатне услове, због чега је Предузеће као наручилац било у обавези да наведену понуду одбије као неприхватљиву сходно члану 107. Закона о јавним набавкама²².

3. Услуга припреме земљишта за расадник 5-3-ОУ-У/20

Уговор у оквиру јавне набавке Услуга припреме земљишта за расадник закључен је дана 28. априла 2020. године, са „Bonik team“ д.о.о Беоцин на износ од 540.000 динара без ПДВ-а.

Конкурсном документацијом, у оквиру додатних услова, захтевано је да понуђач

²¹ „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

²² „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

поседује одговарајући технички капацитет у виду једног булдожера са ножевима за риперовање и једног багера.

Увидом у понуду понуђача „Bonik team” д.о.о Беоцин од 3. априла 2020. године, утврђено је да је понуђач, као доказ о испуњавању техничког капацитета у виду једног булдожера са ножевима за риперовање, доставио Уговор о закупу закључен са „Равни Буљим“ д.о.о, Ковиљ од 4. јануара 2020. године. Према уговору о закупу, закуподавац „Равни Буљим“ д.о.о, Ковиљ, даје у закуп друштву „Bonik team” д.о.о Беоцин, један Булдожер ТГ 140 са ножевима за риперовање. Уз наведени уговор о закупу, понуђач и купац „Bonik team” д.о.о Беоцин је доставио два рачуна издата од стране „Борк инжињеринг“ д.о.о, Крушевац, и то рачун број 49/20 и 50/20 оба рачуна од 21. августа 2020. године, којом се доказује да је „Равни Буљим“ д.о.о, Ковиљ, купио Булдожер ТГ 140 и рипер за ТГ 140. Из приложене документације, констатовано је да је уговор о закупу између „Равни Буљим“ д.о.о, Ковиљ и „Bonik team” д.о.о Беоцин закључен седам месеци пре него што је наведену машину која је предмет закупа, закуподавац „Равни Буљим“ д.о.о, Ковиљ набавио од „Борк инжињеринг“ д.о.о, Крушевац. На основу изнетог се констатује да наведена документација није веродостојна јер је рачун о куповини предметне машине сачињен после уговора о закупу којим се иста даје у закуп и после датума када је предата понуда по основу ове јавне набавке.

Имајући у виду чињенице да је документација достављена у оквиру понуде неверодостојна, понуђач није доказао да испуњава захтевани додатни услов у смислу члана 106. Закона, због чега је Предузеће као наручилац било у обавези да наведену понуду одбије као неприхватљиву сходно члану 107. Закона о јавним набавкама²³.

4. Услуга одржавања објеката 6-7-МНУ-ОС/20

Предмет јавне набавке су услуге одржавања објеката. Оквирни споразум је закључен 6. априла 2020. године са „Алтеком“ д.о.о, Беоцин на износ од 2.000.000 динара без ПДВ-а са једним понуђачем на период од годину дана.

Конкурсном документацијом дата је спецификација услуга са обрасцем структуре цене у којој се тражи понуда за услуге и радове као што су земљани радови, зидарске услуге, бетонско и армирано бетонски радови, изолатерске услуге, лимарске услуге и сл, све по јединичним ценама и без навођења потребних количина, што није у складу са чланом 61. став 4. тачка 5) Закона о јавним набавкама. Обзиром да понуђач приликом састављања понуде није имао податак о захтеваним количинама од којих зависи и цена укупне услуге, није могао ни да припреми прихватљиву понуду у смислу члана 61. став 1. Закона о јавним набавкама²⁴.

Наручилац је након закљученог оквирног споразума издавао наруџбенице за набавку услуга текућег одржавања. Међутим предмет наруџбеница није обухваћен спроведеном јавном набавком, на начин да се може упоредити захтевана услуга, са спецификацијом из понуде добављача. Тако на пример, Предузеће је издало наруџбеницу број 1 од 8. априла 2020. године, где се као предмет захтеваних услуга наводи Санација крова у централу – Сремска Каменица по цени од 120.000 динара. Рачун добављача број 80/2020, који прати ову наруџбеницу издат је 9. априла 2020. године. У рачуну се фактуришу радови на санацији крова у износу од 120.000 динара при чему није дата спецификација изведених радова нити њихова количина. У поступку ревизије Предузеће није доставило документацију на основу које може да потврди који делови понуде су обухваћени овим радовима, како определило цену од 120.000 динара коју је навело у наруџбеници и које услуге или радови су укључени

²³ „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

²⁴ „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

као саставни део испостављеног рачуна добављача.

Предузеће је по основу предметне набавке издало 10 наруџбеница, укупне вредности 2.248.000 динара, а што је добављач у наведеном износу и фактурисао. Ни једна од достављених фактура нема у прилогу спецификацију извршених услуга и изведених радова, тако да се не може упоредити са понудом нити се може потврдити из чега се састоји обрачуната цена услуга и радова. Тако на пример, Предузеће је издало наруџбеницу број 6 дана 5. августа 2020. године, где се као опис захтеваних услуга наводи санација крова са набавком материјала Сремска Каменица – магацин у вредности од 142.000 динара и радови на санацији у вредности од 104.000 динара. Добављач истог дана испоставља рачун број 170/2020 од 5. августа 2020. године, у којем фактурише санацију крова у централи у износу од 246.000 динара. У прилогу рачуна није дата спецификација услуга које су укључене у укупни обрачун нити смо у поступку ревизије добили образложење одговорних лица у Предузећу, на основу којих података је сачињена наруџбеница.

Чланом 8. Оквирног споразума дефинисано је да ће наручилац и представник извршиоца, извршити примопредају извршених услуга и о томе сачинити записник. У поступку ревизије нису достављени наведени записници, нити било каква документација која прати реализацију, због чега се не може потврдити време извршења ових услуга.

5. Храна за дивљач 6-17-МНД-ОС/20

Након спроведеног поступка јавне набавке Храна за дивљач, закључен је оквирни споразум 17. новембра 2020. године са „Ssamaks” д.о.о. Београд на износ од 1.750.000 динара, а дана 18. новембра 2020. године закључен је и Уговор на исти износ. Процењена вредност набавке је 1.750.000 динара.

Предмет набавке је куповина кукуруза у клипу за исхрану животиња у количини од 125.000 килограма.

Конкурсном документацијом је захтевано да:

- кукуруз у клипу мора бити рода 2020. године, дозвољене влажности до максимално 16% као и да добра морају испуњавати захтеве прописане Правилником о квалитету хране за животиње²⁵,

- наручилац уз присуство понуђача врши контролу тежине и квалитета испорученог кукуруза на месту пријема током и после испоруке,

Записником о отварању понуда од 12. октобра 2020. године утврђено је да су понуде предали два понуђача и то: „Ssamaks” д.о.о. Београд на износ од 3.000.000 динара (24 динара по килограму кукуруза у клипу) и Земљорадничка задруга „Рурал-Срем“ Мартинци на износ од 1.750.000 динара (14 динара по килограму кукуруза у клипу). Након доношења Извештаја о стручној оцени понуда од 12. октобра 2020. године, прихваћена је понуда понуђача Земљорадничка задруга „Рурал-Срем“ Мартинци, на основу чега је донета Одлука о закључењу оквирног споразума са предметним понуђачем. Дана 2. новембра 2020. године, понуђач „Рурал-Срем“ Мартинци је на адресу Предузећа доставио Изјаву којом одустаје од потписивања Оквирног споразума за јавну набавку хране за дивљач због немогућности да испоручи тражену количину по понуђеној цени.

Након тога Предузеће доноси нову Одлуку о закључењу оквирног споразума са другим понуђачем и то „Ssamaks” д.о.о. Београд, на основу којег закључује Уговор бр. 244 од 18. новембра 2020. године. Према наведеном уговору, предмет набавке је 72.920 kg кукуруза у клипу.

²⁵ „Службени гласник РС“ бр. 4/2010, 113/2012 и 27/2014

Конкурсном документацијом захтевано је да понуђач обезбеди кукуруз влажности до 16% уз истовремено позивање на обавезност испуњавања захтева наведених у Правилнику о квалитету хране за животиње. Чланом 10. Правилника, прописано је да кукурузни клип не сме да садржи више од 14% влаге. Како је Предузеће као наручилац истовремено поставио два различита захтева, у наведеном делу конкурсна документација је нејасна јер карактеристике добара које се набављају нису описане на начин који је недвосмислен, због чега понуђачи нису у могућности да припреме прихватљиву понуду у смислу члана 61. и члана 70. Закона о јавним набавкама²⁶.

Чланом 5. Уговора који је закључен са понуђачем „Ssamaks” д.о.о. Београд наведено је да је продавац дужан да приликом испоруке добара достави уверење о квалитету испоручене робе издато од стране акредитованог тела, као доказ усаглашености са прописаним захтевима и стандардима. Чланом 6. истог уговора, прописано је да ће се предаја и пријем добара вршити у присуству овлашћених представника Купца и Продавца који ће контролисати квалитет и количину испоручених добара. У поступку ревизије нису нам достављени докази да је контролисан квалитет и количина испоручених добара, нити да је приликом испоруке достављено уверење о квалитету издато од акредитованог тела.

Основ за планирање процењене вредности набавке, била је берзанска цена окруњеног кукуруза из октобра 2019. године која је износила око 14 динара без ПДВ-а. Предузеће је као основ за планирање набавке кукуруза у клипу узело цену окруњеног кукуруза иако један килограм кукуруза у клипу није еквивалентан једном килограму окруњеног кукуруза. Цена окруњеног кукуруза рода 2020. године, у октобру месецу 2020 године кретала се од 16,30 до 19,40 динара за један килограм.

Иако је првобитно планирана куповина 125.000 килограма кукуруза у клипу, Предузеће је одустало од планиране количине због недостатка средстава, па је извршило набавку 72.920 килограма кукуруза за износ од 1.750.080 динара (24 динара по килограму). По наводима одговорних лица у Предузећу као основ за планирање количине хране за додатну прихрану дивљачи Предузеће користи ловне основе које се усвајају за сваку годину. Међутим, нису нам презентовани подаци из ловних основа који су коришћени при планирању. Даље се наводи да се количине планирају у зависности од расположивих финансијских средстава. У претходним годинама и то 2018. године, за потребе исхране дивљачи набављено је 140.000 килограма док је 2019. године, набављено 180.000 килограма кукуруза. За 2020. годину, Предузеће је за набавку хране за дивљач планирало 3.500.000 динара, али је по препоруци Владе Републике Србије за смањењем трошкова пословања услед пандемије Ковид - 19, смањило планирана средства на 1.750.000 динара и набавило 72.920 килограма кукуруза.

Из наведеног се закључује да се Предузеће приликом планирања набавке хране за животиње није првенствено руководило потребама исхране дивљачи, већ одређеним средствима за ове намене. Обзиром на значајну разлику у количини набављеног кукуруза у претходне две године и количине од 72.920 килограма набављених у 2020. години као и чињенице да се број дивљачи није значајније мењао, у поступку ревизије Предузеће није потврдило стварне количине хране која је потребна за додатну исхрану дивљачи.

Увидом у достављену документацију о реализацији набавке и то у Налог магацину да прими број 03/20 и 04 од 14. новембра 2020. године утврђено је да је Предузеће у магацин запримило 63.260 kg кукуруза у клипу, док је дана 23. децембра 2020. године по Налогу магацину да прими број 05/20 запримило 9.660 kg кукуруза у клипу. Као пратећи документ, којим се доказује квалитет кукуруза у клипу, Предузеће је доставило и пријемницу

²⁶ „Службени гласник РС“, бр. 91/2019

добављача „Ssamaks” д.о.о. Београд број 23122020 из које се види да је „Ssamaks ” д.о.о. Београд, као откупљивач кукуруза у клипу, дана 23. децембра 2020. године запримио 72.920 kg кукуруза у клипу влажности 15,70%.

Како је пријемница робе добављача „Ssamaks” д.о.о. Београд каснијег датума у односу на дан предаје робе Предузећу као наручиоцу, Предузеће није потврдило веродостојност документације коју нам је доставило у поступку ревизије и то документа који носи ознаку – Налог магацину да прими број 03/20 и 04 од 14. новембра 2020. године и документна добављача „Ssamaks” д.о.о. Београд који носи ознаку Пријемница број 23122020 од 23. децембра 2020. године.

Евидентирање и извештавање о јавним набавкама

Откривена неправилност:

Предузеће нема успостављен систем праћења реализације јавних набавки јер се праћење реализације уговора спроводи делом ручно, делом електронски, а због чега у поступку ревизије нису правовремено достављени тачни подаци о реализацији уговора, већ су исти сачињавани за потребе вршења ове ревизије.

Препорука број 6:

Препоручујемо Предузећу да успостави јединствену евиденцију закључених уговора као и систем праћења реализације уговора како би руководство Предузећа и лица задужена за набавке у сваком тренутку располагали са податком о степену реализације уговора.

Прилог 4 – Обрачун и наплата накнаде за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора

Приходи од накнада регулисни су Законом о накнадама за коришћење јавних добара²⁷, Законом о националним парковима²⁸ и Одлуком о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“²⁹.

Законом о накнадама за коришћење јавних добара (у даљем тексту: Закон) уређене су накнаде за коришћење јавних добара и то: обвезник плаћања, основица, висина, начин утврђивања и плаћања, припадност прихода од накнаде, као и друга питања од значаја за утврђивање и плаћање накнада за коришћење јавних добара.

Чланом 107. став 2. Закона, прописано је да висину накнаде за коришћење заштићеног подручја својим актом утврђује управљач заштићеног подручја за предмете утврђивања накнаде које наплаћују на подручју којим управљају, највише до износа прописаних у Прилогу 5. Закона.

Чланом 63. Закона прописано је да је обвезник накнаде за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене је лице којем је корисник шума и шумског земљишта шумско земљиште дао на коришћење у нешумске намене.

Чланом 106. Закона, прописано је да је обвезник накнаде за коришћење заштићеног подручја корисник заштићеног подручја, односно лице које обавља послове или располаже непокретностима и другим стварима на заштићеном подручју, посећује заштићено подручје ради одмора, спорта, рекреације и сличних потреба и на други начин користи заштићено подручје.

Одлуком о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“, утврђена је висина, начин обрачуна и плаћања накнада за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“.

Откривена неправилност:

Одлуку о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“, донео је и усвојио Надзорни одбор Предузећа. Ова Одлука је објављена у Службеном гласнику 6. марта 2019. године број 14/2019. Након тога, Надзорни одбор Предузећа је 15. априла 2019. године и 20. маја 2020. године, усвојио још две измене Одлуке које нису објављене у Службеном гласнику, што није у складу са чланом 12. Закона о објављивању закона и других прописа и аката³⁰.

Препорука број 7:

Препоручујемо Предузећу да у Службеном гласнику објави измене Одлуке о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“ усвојене на седници Надзорног одбора Предузећа.

Чланом 13. Одлуке је прописано да се накнаде уплаћују Предузећу на посебан текући рачун отворен код пословне банке. Средства остварена од накнада у складу са Одлуком се користе за заштиту и унапређење Националног парка „Фрушка гора“.

У складу са чланом 18. Закона о националним парковима, прописана је обавеза

²⁷ „Службени гласник РС“, бр. 95/18, 49/2019, 86/2019, 156/2020

²⁸ „Службени гласник РС“, бр. 84/2015 и 95/2018

²⁹ „Службени гласник РС“, број 14/2019

³⁰ „Службени гласник РС“, број 45/2013

управљача националног парка, односно Предузећа да Министарству заштите животне средине и Покрајинском заводу за заштиту природе доставља Извештај о стању природних вредности и радом створених вредности у Националном парку Фрушка гора за 2020. годину.

У пословним књигама Предузећа исказани су приходи по основу накнада у износу 116.663.815 динара, а односе се на накнаде од правних лица у износу 113.265.667 динара, накнаде од физичких лица у износу 2.105.348 динара и остале накнаде 1.292.800 динара.

Обвезници накнаде

Одлуком о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“ прописане су следеће врсте накнада:

- Накнаде за коришћење заштићеног подручја за обављање делатности, односно на други начин коришћење заштићеног подручја,
- Коришћење земљишта заштићеног подручја за постављање викендица и других некомерцијалних објеката за одмор у заштићеном подручју,
- Коришћење возила на моторни погон у заштићеном подручју,
- Коришћење заштићеног подручја за спортско-рекреативне активности, одржавање манифестација,
- Коришћење имена и знака Националног парка,
- Посета заштићеном подручју и његовим деловима (посебно шумски предели, клисуре и кањони, простори са водопадима, видиковци, пећине и друге зоне,
- Коришћење простора по основу заузећа објектима који својим изгледом нарушавају својства заштићеног подручја,
- Накнада за коришћење шумског земљишта у државној својини за нешумске намене код корисника ЈП "Национални парк Фрушка гора".

У наредној табели дат је преглед наплаћених и утрошених средстава од накнада у 2020. години.

Табела број 6 : Преглед наплаћених и утрошених средстава од накнада у 2020. години

-у динарима-

Р.бр.	Опис	Износ
1.	Стање на дан 1. јануар 2020. године	20.461.984
2.	Наплаћене накнаде у 2020. години	107.613.497
3.	Утрошена средства	127.880.822
4.	Стање на дан 31. децембар 2020. године	194.659

За потребе сачињавања Извештаја о стању природних вредности и радом створених вредности у Националном парку Фрушка гора за 2020. годину, Предузеће је рашчланило наплаћене накнаде по делатностима (енергетика, експлоатације минералних сировина, саобраћај, транспорта и телекомуникација, угоститељство, заузеће простора, улазак моторних возила у заштићено подручје, викендице итд.). Међутим, наведена евиденција није усклађена са врстама накнаде на начин како су исте дефинисане Одлуком о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“.

У оквиру наведених накнада, Предузеће остварује и приходе по основу коришћења возила на моторни погон у заштићеном подручју (члан 5. Одлуке) и посете физичких лица заштићеном подручју и његовим деловима (члан 8. Одлуке).

Откривена неправилност:

Предузеће није доставило доказе да је успостављен континуитет у наплати накнада по основу коришћења возила на моторни погон у заштићеном подручју и наплати накнада посете физичких лица заштићеном подручју и његовим деловима. Накнаде се наплаћују повремено у зависности од процене руководства о времену вршења наплате, при чему се за потребе вршења наплате дају налози запосленима.

Препорука број 8:

Препоручујемо Предузећу да након усвајања интерних процедура којима ће се дефинисати време, место и начин наплате накнада, успостави евиденције из којих се може потврдити континуитет у наплати накнада по основу коришћења возила на моторни погон у заштићеном подручју и наплати накнада посете физичких лица заштићеном подручју и његовим деловима.

Сходно Одлуци, Предузеће обрачунава и наплаћује накнаде по основу коришћења земљишта заштићеног подручја за постављање викендица и других некомерцијалних објеката за одмор у заштићеном подручју (члан 4. Одлуке) и накнаду по основу коришћења шумског земљишта у државној својини у нешумске намене (члан 10. Одлуке). У 2020. години, по основу члана 4, издата су решења за 154 викендице, док су по члану 10. Одлуке, издата решења за 31 викендицу. Према члану 4. Одлуке, Предузеће наплаћује накнаду за викендице које се налазе у оквиру заштићеног подручја Националног парка и приход остварен по овом основу припада управљачу, односно Предузећу. Накнада за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене се наплаћује за оне викендице које користе шумско земљиште, при чему се приходи од ове накнаде у висини од 80% уплаћују Предузећу, док се 20% овог прихода уплаћује на рачун буџета Покрајине.

Поступак утврђивања обвезника ових накнада није у потпуности завршен. Предузеће поседује интерну евиденцију викендица која се ажурира на основу достављених података од стране геометара и чувара заштићеног подручја. Наведена евиденција садржи снимљене објекте, парцеле и утврђене површине. На основу прикупљених података, Предузеће издаје решења обвезницима.

Откривена неправилност:

Обзиром да поступак утврђивања обвезника накнада за коришћење земљишта заштићеног подручја за постављање викендица и других некомерцијалних објеката за одмор у заштићеном подручју и накнада по основу коришћења шумског земљишта у државној својини у нешумске намене, није у потпуности довршен, Предузеће није обухватило све обвезнике накнаде у складу са чланом 4. и чланом 10. Одлуке о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“.

Препорука број 9:

Препоручујемо Предузећу да донесе акт којим ће дефинисати активности на утврђивању обвезника накнаде за коришћење земљишта заштићеног подручја за постављање викендица.

Обрачун накнада у складу са Законом о накнадама за коришћење јавних добара и Одлуком о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“

Врсту и висину накнаде Предузеће утврђује решењем сваком обвезнику у складу са Одлуком о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора.

За накнаде које не припадају у целости Предузећу, на Решењу се посебно исказује износ који се уплаћује Предузећу, а посебно износ који се уплаћује Покрајинском буџету.

Давање на коришћење шумског земљишта у нешумске намене

Предузеће је закључило Уговор о коришћењу шумског земљишта у нешумске намене са „Scomediasco“ д.о.о Нови Сад, број 19-0204-1 од 2. априла 2019. године. Предмет уговора је давање на коришћење парцеле на којој се налази Еко камп – Стражилово у сврху обављања кампинг делатности, на период од 20 година.

На основу Уговора, издато је Решење о обрачуну накнаде број 342-08163 којим се обрачунава накнада за коришћење заштићеног подручја за обављање делатности, односно на други начин коришћење заштићеног подручја - постављање угоститељских објеката за услуге смештаја, исхране и пића у укупном износу од 382.988 динара за 2020. годину.

Као основ за закључење Уговора наводи се члан 63. Закона којим се уређују накнаде за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене, Тарифа по овој накнади одређена је у Прилогу 3 Закона, а приходи остварени по овој врсти накнаде у висини од 80 % припадају Предузећу, док у висини од 20 % припадају буџету покрајине. Тарифа за обрачун накнада за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене прописана је и чланом 10. Одлуке о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“.

Као основ за доношење Решења и утврђивање коначне обавезе примењен је члан 105. Закона којим се уређује накнада за коришћење заштићеног подручја (члан 3. Одлуке). Тарифа по овој врсти накнаде одређена је у Прилогу 5 Закона, а приходи остварени по овој врсти накнаде припадају Предузећу у целости.

Предузеће је применило два различита основа за обрачун накнаде при чему накнада која је обрачуната Решењем по тарифи из Прилога 5. Закона, није у складу са чланом 63. Закона који је наведен као основ за закључење Уговора о давању на коришћење шумског земљишта у нешумске намене.

Еко камп Стражилово је део пројекта финансираног путем доделе бесповратних средстава од стране Министарства економије и регионалног развоја и Кампинг асоцијације Србије.

У сврху изградње Еко кампа, Предузеће је закључило два уговора.

Први уговор је закључен са Министарством економије и регионалног развоја 2 априла 2012. године на износ од 2.400.000 динара. Уговором је констатовано да је Предузеће као корисник средстава поднело захтев за доделу бесповратних средстава за реализацију Пројекта: Екокампинг – смернице одрживог развоја НП Фрушка гора „Еко камп Стражилово“, а све према условима и критеријумима Програма распореда и коришћења субвенција и дотација намењених за развој туризма у 2012. години. Чланом 7. Уговора Предузеће се обавезало да сва добра прибављена по основу средстава из овог уговора не могу бити предмет отуђења или пренамене без претходне писмене сагласности министра.

Други Уговор о донацији закључен је 19. новембра 2012. године са Кампинг асоцијацијом Србије. Уговором су обезбеђена средства у вредности од 2.129.000 динара, као помоћ у реализацији пројекта „Одрживи развој Националног парка Фрушка гора“ – изградње Еко кампа као дела међународног МАТРА пројекта.

Средства добијена од Министарства и Кампинг асоцијације за уређење Еко кампа су била бесповратна наменска средства дата у циљу реализације међународног МАТРА

пројекта „Одрживи развој Националног парка Фрушка гора“. Предузеће сходно члану 7. Уговора закљученог са Министарством није смело да отуђи Еко камп без претходне писмене сагласности надлежног министра.

Иако се овде не ради отуђењу у смислу продаје, већ о давању на коришћење без накнаде на период од 20 година, настала је иста последица, а то је преношење права управљања на друго правно лице. С обзиром на изворе финансирања, сврху Пројекта, и чињеницу да је Еко камп Стражилово представљао део пословног капацитета Предузећа, за преношење права управљања над Еко кампом, Предузеће било дужно да прибави сагласност Министарства, јер уступањем на коришћење Еко камп се не налази под контролом Предузећа.

У поступку ревизије нису нам предочени докази да је са закључењем предметног Уговора упознат Надзорни одбор Предузећа нити оснивач, иако се овде ради о уступању дела пословног капацитета другом правном лицу.

Обзиром да је Еко камп у пословним књигама Предузећа, евидентиран на позицији грађевинских објеката, при чему је исти након закључења Уговора са „Scomediasco“ д.о.о. Нови Сад, прекњижен на позицију инвестиционих некретнина, Предузеће је наставило да сноси трошак амортизације на предметној непокретности, јер евиденцију непокретности води по набавној вредности. Из свега наведеног проистиче да је Еко камп као некретнина (инвестициона некретнина) дата у закуп другом правном лицу без накнаде („Scomediasco“ д.о.о. Нови Сад), а да при том није закључен уговор о закупу, на који би сагласност требао дати оснивач, односно Министар.

Правни однос утврђен закљученим Уговором са „Scomediasco“ д.о.о Нови Сад, Предузеће није могло да третира, нити је кроз обрачун накнаде третирано као коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене, већ је Уговор искористило само као основ за преношење права управљања на другог без накнаде.

Откривена неправилност:

Предузеће је закључило Уговор о коришћењу шумског земљишта у нешумске намене са „Scomediasco“ д.о.о Нови Сад, број 19-0204-1 од 2. априла 2019. године, без сагласности надлежног органа, којим је кориснику „Scomediasco“ д.о.о Нови Сад, пренело право управљања на изграђеном простору за камповање. На основу закљученог уговора кориснику је неправилно утврђена и обрачуната накнада за коришћење шумског земљишта у нешумске намене.

Препорука број 10:

Препоручујемо Предузећу да за закључење предметног уговора прибави сагласност Надзорног одбора, оснивача и надлежног министарства које је финансирало уређење Еко кампа на Стражилову и усклади начин обрачуна накнаде одређене Решењем број 342-08163 од 21. фебруара 2020. године са Законом и Одлуком и утврди јединствен правни основ обавезе.

Коришћење средстава остварених наплатом накнада

Чланом 13. Одлуке о накнадама за коришћење заштићеног подручја Националног парка „Фрушка гора“ прописано је да се накнаде утврђене овом одлуком уплаћују се Јавном предузећу „Национални парк Фрушка гора“. Средства остварена од накнада по овој одлуци, се користе за заштиту и унапређење Националног парка „Фрушка гора“.

Програмом пословања за 2020. годину, планирани су приходи по основу накнада за обављање делатности на подручју Националног парка у износу 98.450.000 динара.

Предузеће по члану 18. Закона о националним парковима доставља Министарству надлежном за послове заштите животне средине Извештај о стању природних вредности и радом створених вредности у којем поред осталог наводи податке о наплати и коришћењу накнада у складу са актом о накнадама.

Програмом пословања за 2020. годину је планирано да се средства од накнаде користе за зараде чуварске службе, трошкове праћења стања природних вредности, обележавање граница парка, изградњу и одржавање шетних и планинских стаза, за уређивање видиковца и рекреативних површина.

Откривена неправилност:

Предузеће није у складу са чланом 60. став 1. тачка 1) Закона о јавним предузећима у Програму пословања за 2020. годину утврдило позиције расхода по наменама, односно није утврдило намену трошења средстава остварених наплатом накнада. Трошење средстава остварених по основу накнада није аналитички приказано. Подаци о расходима средстава остварених од накнада и реализованих активности из Програма пословања Предузећа.

Увидом у Извештај о стању природних вредности и радом створених вредности у Националном парку Фрушка гора за 2020. годину, који је достављен Министарству заштите животне средине, утврђено је да је Предузеће Министарству предочило податке о укупно оствареним приходима по основу накнада, при чему је навело детаљну структуру прихода по обвезницима накнаде. Међутим Предузеће није на детаљнији начин приказало структуру расхода односно за које намене су ова средства коришћена, већ је оквирно наведено да се средства користе за уређење простора, чување и обележавање граница заштићеног подручја, праћење стања природних вредности, презентацију подручја, материјалне трошкове управљача и зараде стручних служби управљача.

Намена средстава од накнада у Извештају упућеном Министарству, није у складу са наменом средстава од накнада у Програму пословања за 2020. годину.

У наредној табели дат је преглед трошења средстава од накнада према врстама трошка:

Табела број 7: Преглед трошкова финансираних из средстава остварених наплатом накнада

-у динарима-

Р.бр.	Назив трошка	Износ
1.	Зараде запослених са доприносима-део	92.307.988
2.	Услуге на унапређивање шума – сеча	8.605.529
3.	Порези и друге дажбине (ПДВ, добит, имовина и умањење зарада)	3.966.025
4.	Набавка горива	3.692.260
5.	Храна за дивљач	3.613.500
6.	Гајење шума	3.587.888
7.	Уплата дела добити	3.110.000
8.	Отплата кредита	2.205.974
9.	Заштитна одећа за запослене	2.000.000
10.	Превоз запослених	1.266.121
11.	Поправка аутомобила	1.227.537
12.	Остало	2.298.000
Укупно		127.880.822

Препорука број 11:

Препоручујемо Предузећу да приликом доношења наредног Програма пословања и у Извештају о стању природних вредности и радом створених вредности које доставља Министарству, аналитички прикаже трошење средстава од накнада по намени како би се обезбедило транспарентно трошење средстава.

Потраживања од накнада

Потраживања на дан биланса 31. децембра 2020. године исказана су у износу од 41.243.141 динар. Преглед потраживања дат је у табели у прилогу.

Табела број 8: Потраживања по основу накнада

Назив	-у динарима-	
	31. децембар 2020. године	31. децембар 2019. године
Потраживања по основу накнада:		
-правна лица доспела потраживања	15.131.047	8.040.550
-физичка лица доспела потраживања	1.536.546	652.883
-накнаде недоспела потраживања	24.575.548	21.506.252
Укупно:	41.243.141	30.199.685

Предузеће је на дан 31. децембар 2020. године извршило усаглашаваће других потраживања од накнада са купцима у висини 92%.

Потраживања по основу накнада у износу од 41.243.141 динар се односе на друга потраживања по основу накнада од више правних и физичких лица по основу накнада заштићеног подручја Националног парка Фрушка гора. Предузеће корисницима националног парка на основу решења врши се обрачун накнаде на период од годину дана. Потраживање доспева у року 15 дана по истеку квартала.

Доспела потраживања по основу накнада од правних и физичких лица у износу 16.667.593 динара, односе се на потраживања по основу накнада до једне године износе 13.126.758 динара и потраживања од накнада преко једне године износе 3.540.835 динара.

У наредном прегледу дата су потраживања по основу накнада, која су доспела на дан 31. децембра 2019. године.

Табела број 9: Преглед доспелих потраживања по основу накнада

Назив	-у динарима-	
	31. децембар 2020. године	
„Каменолом Раковац“ д.о.о, Јединци	2.795.351	
Покрајински завод за спорт и медицину спорта	2.024.711	
ЈП „Комуналац“, Ириг	1.888.777	
ЈП „Путеви Србије“ Београд	1.841.105	
ЈП „Водовод“ Рума	1.706.250	
„FGS INVEST“ д.о.о, Београд	520.618	
Остали	4.354.235	
Укупно:	15.131.047	

Недоспела потраживања по основу накнада у износу 24.575.548 динара односе се на накнаду за четврти квартал 2020. године, која доспевају до 15. јануара 2021. године.