



**Извештај о ревизији  
правилности пословања Јавног комунално-стамбеног предузећа  
„Сента“, Сента у делу који се односи на јавне набавке за 2020. и 2021.  
годину и трошкове зарада, накнада зарада и остале личне расходе за  
2021. годину**



**Број 400-84/2022-04/23  
Београд, 22. август 2022. године**

## **Мисија**

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

Насловна слика преузета са странице [www.jksp-senta.co.rs](http://www.jksp-senta.co.rs)

## Зашто смо спровели ову ревизију?

У ревизијама корисника јавних средстава које су вршене у претходним годинама утврђене су значајне неправилности у вези са планирањем, спровођењем и праћењем извршења јавних набавки, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у вези са вршењем послова јавних набавки. Осим наведеног, уочене су значајне неправилности у примењивању законске регулативе којима су прописане зараде у јавном сектору, а које се односе на усаглашеност општих аката предузећа са општим и посебним колективним уговором, обрачун и исплату зарада, накнада зарада и осталих личних расхода.

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно валидних података за оцену примене прописа из области јавних набавки и зарада, накнада зарада и осталих личних расхода и давање препорука за унапређење пословања предузећа како би се обезбедило наменско трошење средстава и пословање у складу са прописима.

## Шта смо препоручили?

За уређење области која је била предмет ревизије дали смо тринаест препорука.

Препоруке су усмерене:

- да се успостави финансијско управљање и контрола и интерна ревизија;
- да се планирање и спровођење поступака јавних набавки спроводи у складу са Законом о јавним набавкама;
- да се измени колективни уговор код послодавца у смислу утврђивања елемената за обрачун и исплату основне зараде;
- да се обрачун и исплата увећања зараде и накнаде трошкова врши у складу са Законом о раду;
- да се уговори о делу и уговори о привременим и повременим пословима закључују у складу са Законом о раду;
- да се прибави сагласност за додатно запошљавање и радно ангажовање у складу са прописима.

## Резиме

Јавно комунално-стамбено предузеће „Сента“, Сента (у даљем тексту Предузеће) није поступило у складу са Законом о јавним набавкама у 2020. и 2021. години приликом спровођења поступака јавних набавки. Поред тога, општим актом није утврдило елементе за обрачун и исплату основне зараде (кофицијенте посла и вредност радног часа) у складу са Законом о раду, више је обрачунало и исплатило увећања зараде по основу времена проведеног на раду за 696 хиљада динара и мање је обрачунало и исплатило накнаде трошкова за 10,74 милиона динара.

Предузеће није документовало да је процењену вредност поступака јавних набавки у вредности од 56,25 милиона динара утврђивало у складу са Законом о јавним набавкама.

Предузеће је код три поступка јавних набавки, уговорене вредности од 23,44 милиона динара, конкурсном документацијом одредило додатне услове, односно критеријум за избор привредног субјекта којима је ограничило конкуренцију.

Колективним уговором код послодавца Предузеће није утврдило елементе за обрачун и исплату основне зараде (кофицијенте посла и вредност радног часа), што није у складу са Законом о раду. Увећања зараде по основу времена проведеног на раду, у 2021. години, обрачунало је применом погрешне основице и на тај начин више исплатило зараду запосленим за 696 хиљада динара.

Накнаде трошкова (топли оброк и регрес за коришћење годишњег одмора) су обрачунате и исплаћене у мањем износу за 10,74 милиона динара у односу на износ накнада које запосленима припадају по Појединачном колективном уговору.

## САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	5
1. Јавне набавке.....	5
1.1. Предузеће је донело и објавило интерни акт у складу са Законом о јавним набавкама. Такође, донело је планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину и објавило их на Порталу јавних набавки. Предузеће није документовало да је процењену вредност поступака јавних набавки у вредности од 56,25 милиона динара утврђивало у складу са Законом о јавним набавкама.....	5
1.2. Предузеће је код три поступка јавних набавки, уговорене вредности од 23,44 милиона динара, конкурсном документацијом одредило додатне услове, односно критеријум за избор привредног субјекта којима је ограничило конкуренцију.....	6
1.3. Приликом извршења закључених уговора поштоване су одредбе закључених уговора. ....	9
1.4. Предузеће је евидентирало радње и акте током спровођења поступака јавних набавки. Предузеће је достављало Управи за јавне набавке кварталне извештаје о јавним набавкама за 2020. годину.....	10
2. Трошкови зарада, накнада зарада и остали лични расходи.....	11
2.1. Предузеће није Појединачним колективним уговором, као општим актом, утврдило елементе за обрачун и исплату основне зараде (кофицијенте посла и вредност радног часа), што није у складу са Законом о раду, нити је уговоре за рад ван радног односа закључивало у складу са Законом о раду.....	11
2.2. Обрачуната и исплаћена зарада је у оквирима средстава планираних Програмом пословања и његовим ребалансом, осим у делу средстава планираних за накнаде по уговору о делу. ....	13
2.3. Предузеће је у 2021. години обрачунало и исплатило максималну зараду у складу са прописима.....	14
2.4. Предузеће је погрешно обрачунало и исплатило увећања зарада запосленим у износу већем за 696 хиљада динара и накнаде трошкова у износу мањем за 10,74 милиона динара. ....	15
2.5. У Предузећу су примењене прописане стопе пореза на зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање.....	16
2.6. Број запослених на одређено време није у складу са одредбама Закона о буџетском систему.....	16
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	18
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	23
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	25
1. Предмет ревизије.....	25
2. Ревидирани период пословања.....	25
3. Информације о субјекту ревизије.....	25
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	26
5. Критеријуми.....	26
6. Методологија рада.....	27
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	28
V Прилози.....	29
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.....	30
Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије.....	32
Прилог 3 – Јавне набавке.....	33
Прилог 4 - Обрачун зарада, накнада зарада и осталих личних примања.....	40

## **I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ**

### **1. Јавне набавке**

**1.1. Предузеће је донело и објавило интерни акт у складу са Законом о јавним набавкама. Такође, донело је планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину и објавило их на Порталу јавних набавки. Предузеће није документовало да је процењено вредност поступака јавних набавки у вредности од 56,25 милиона динара утврђивало у складу са Законом о јавним набавкама.**

**1.1.1. Предузеће је донело и објавило интерни акт којим је уредило планирање и спровођење поступака јавних набавки, праћење извршења уговора и планирање и спровођење поступака набавки на које се закон не примењује.**

Предузеће је донело Правилник о начину обављања послова јавних набавки у току 2016. године. Наведени Правилник је престао да важи доношењем Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује, у складу са чланом 49 Закона о јавним набавкама, који је објављен на интернет страници Предузећа. Интерним актима су уређена сва питања која су прописана Законом.

Актом о систематизацији радних места, одређено је радно место у оквиру кога се обављају послови јавних набавки.

**1.1.2. Предузеће је донело годишње планове јавних набавки и објавило их на Порталу јавних набавки, осим треће измене плана набавки за 2020. годину која није објављена.**

Предузеће је донело план јавних набавки за 2020. и 2021. годину у складу са Законом о јавним набавкама.

План јавних набавки за 2020. годину донео је Надзорни одбор Предузећа 29. новембра 2019. године. Прву измену Плана донео је Надзорни одбор 28. фебруара 2020. године, другу измену 15. маја 2020. године, док је трећу измену Надзорни одбор донео 8. септембра 2020. године. План и његове измене су објављени на Порталу јавних набавки, осим треће измене плана набавки за 2020. годину која није објављена.

План набавки за 2021. годину донео је Надзорни одбор Предузећа 31. децембра 2020. године. Прву измену Плана, Надзорни одбор је донео 28. септембра 2021. године. План и његова измена су објављени на Порталу јавних набавки.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**1.1.3. Предузеће није документовало да је процењену вредност поступака јавних набавки у вредности од 56,25 милиона динара утврђивало у складу са Законом о јавним набавкама.**

Предузеће у поступку ревизије није документовало да је процењена вредност јавних набавки заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке које укључују проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл, као и проверу да је процењена вредност валидна у време покретања поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 64 став 3, а у вези са чланом 16 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> односно чланом 29 став 1, а у вези са чланом 41 Закона о јавним набавкама<sup>2</sup>.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 3)*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**1.2. Предузеће је код три поступка јавних набавки, уговорене вредности од 23,44 милиона динара, конкурсном документацијом одредило додатне услове, односно критеријум за избор привредног субјекта којима је ограничило конкуренцију.**

**1.2.1. У пет поступака јавних набавки спроведених у 2020. години, уговорене вредности 24,57 милиона динара, одлука о покретању поступка и решења о образовању комисије за јавне набавке, не садрже све елементе прописане Законом о јавним набавкама.**

Одлуке о покретању поступка за пет поступака јавних набавки уговорене вредности 24,57 милиона динара, не садрже оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка јавних набавки, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка б) Закона о јавним набавкама, док решења о образовању комисије за јавне набавке не садрже рокове у којима треба да се изврше задаци комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5) Закона о јавним набавкама.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

---

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

**1.2.2. За два поступка јавне набавке, уговорене вредности 2,4 милиона динара, тражени обавезни услови за учешће у поступку јавне набавке нису у складу са Законом о јавним набавкама.**

У конкурсној документацији, за два поступка јавних набавки, уговорене вредности 2,4 милиона динара, као један од обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке Предузеће је тражило да понуђачу није изречена мера забране обављања делатности која се налази на снази у време подношења понуде, чиме Предузеће није поступило у складу са чланом 75 Закона о јавним набавкама којим наведени услов није предвиђен као обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**1.2.3. За пет поступка јавних набавки, уговорене вредности 43,44 милиона динара, на Порталу службеног гласила нису објављени огласи чије је објављивање прописано Законом о јавним набавкама.**

Предузеће није објавило позиве за подношење понуда и обавештења о закљученим уговорима на Порталу службеног гласила Републике Србије, за два поступака јавних набавки, спроведених у 2020. години, уговорене вредности 14,89 милиона динара, с обзиром да је процењена вредност појединачних јавних набавки већа од 5 милиона динара што није у складу са чланом 57 став 2, а у вези са чланом 55 став 1 тачка 2) и 8) Закона о јавним набавкама.

Предузеће није објавило јавни позив на Порталу службеног гласила Републике Србије, за три поступака јавних набавки, спроведених 2021. години, уговорене вредности 28,55 милиона динара, с обзиром да је процењена вредност појединачних јавних набавки већа од 5 милиона динара, што није у складу са чланом 105 став 8 Закона о јавним набавкама.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 4).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**1.2.4. Предузеће је за један поступак јавне набавке, уговорене вредности од 9,36 милиона динара, конкурсном документацијом одредило додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета који није у логичкој вези са предметом јавне набавке и ограничава конкуренцију.**

Предузеће је за један поступак јавне набавке горива, уговорене вредности 9,36 милиона динара, конкурсном документацијом одредило додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета да понуђачи имају по два радника на свакој од две бензинске станице, у радном односу на одређено или неодређено време, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке, јер правни основ ангажовања запослених не утиче на квалитет извршења јавне набавке. Тако постављени додатни услов доводи у неравноправан положај понуђаче који ангажују запослене по другом основу у складу са Законом о раду и ограничавају конкуренцију, што није у складу са чланом 10 и 76 став 6 Закона о јавним набавкама.

**1.2.5. Предузеће је за два поступка јавне набавке, уговорене вредности од 14,08 милиона динара, конкурсном документацијом одредило додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког капацитета који нису у логичкој вези са предметом јавне набавке и ограничавају конкуренцију.**

Предузеће је за два поступка јавних набавки ангажовања помоћне радне снаге, уговорене вредности 14,08 милиона динара, конкурсном документацијом одредило критеријум за избор привредног субјекта у погледу техничког капацитета да понуђач поседује минимум једно теретно возило са погоном на сва четири точка, као и минимум једно теренско возило које је опремљено уређајем за сателитско праћење (у 2020. години), односно минимум једно теретно возило са погоном на сва четири точка, као и минимум три теренска возила са погоном на сва четири точка која су опремљена уређајем за сателитско праћење (у 2021. години), који нису у логичкој вези са предметом набавке јер у спецификацији услуга која је саставни део конкурсне документације није предвиђено пружање услуга ангажовања помоћне радне снаге коришћењем наведених возила, нити образац структуре цене садржи цену такве услуге. Такође, Предузеће је конкурсном документацијом одредило додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у



погледу техничког капацитета да понуђач поседује минимум шест (у 2020. години), односно 15 ручних радио станица (у 2021. години), минимум једну базну станицу, као и дозволе за коришћење радио-фреквенција за радио станице и репетитор, издате од стране РАТЕЛА са техничким прегледом, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер се комуникација између радника може обављати и на друге начине. Тако постављени критеријуми за избор привредног субјекта доводе у неравноправан положај понуђаче који не поседују наведена возила, технику и дозволе и ограничавају конкуренцију, што није у складу са чланом 10 и 76 став 6 Закона о јавним набавкама<sup>3</sup>, односно са чланом 7 и чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама<sup>4</sup>.

**1.2.6. Конкурсна документација за један поступак јавне набавке, уговорене вредности од 10,11 милиона динара, не садржи образац структуре понуђене цене што није у складу са Правилником о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.**

Конкурсна документација за један поступак јавне набавке уговорене вредности 10,11 милиона динара не садржи образац структуре понуђене цене што није у складу са чланом 2 став 1 тачка б) Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 4).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.*

**1.3. Приликом извршења закључених уговора поштоване су одредбе закључених уговора.**

**1.3.1. Током реализације закључених уговора поштоване су одредбе закључених уговора.**

Приликом реализације уговора изабрани понуђачи испоручивали су добра и вршили услуге по уговореним ценама, а Предузеће је вршило квалитативни и квантитативни пријем добара и услуга у складу са закљученим уговорима.

---

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>4</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

**1.4. Предузеће је евидентирало радње и акте током спровођења поступака јавних набавки. Предузеће је достављало Управи за јавне набавке кварталне извештаје о јавним набавкама за 2020. годину.**

**1.4.1. Предузеће је евидентирало радње и акте током спровођења поступака јавних набавки. Предузеће је достављало Управи за јавне набавке кварталне извештаје за 2020. годину.**

Предузеће је евидентирало податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, односно податке о вредности и врсти јавних набавки које су изузете од примене закона. Предузеће је Управи за јавне набавке достављало кварталне Извештаје о јавним набавкама за 2020. годину.

## 2. Трошкови зарада, накнада зарада и остали лични расходи

**2.1. Предузеће није Појединачним колективним уговором, као општим актом, утврдило елементе за обрачун и исплату основне зараде (коэффициенте посла и вредност радног часа), што није у складу са Законом о раду, нити је уговоре за рад ван радног односа закључивало у складу са Законом о раду.**

**2.1.1. Предузеће од новембра 2018. године до доношења Појединачног колективног уговора у октобру 2021. године није имало уређена права, обавезе и одговорности из радног односа што није у складу са Законом о раду.**

У Предузећу истеком рока важења од три године Појединачног колективног уговора од 25. новембра 2015. године, па до доношења Појединачног колективног уговора од 8. октобра 2021. године, нису била уређена права, обавезе и одговорности из радног односа колективним уговором код послодавца и надлежни орган код послодавца исте није уредио правилником о раду, што није у складу са чланом 3 став 2 Закона о раду.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.1.2. Уговорима о раду, као ни Појединачним колективним уговором или другим актом нису утврђени рокови за исплату зарада.**

У поступку ревизије утврђено је да уговори о раду не садрже рокове за исплату зараде и исти нису утврђени Појединачним колективним од 8. октобра 2021. године или другим актом послодавца, што није у складу са чланом 33 став 1 тачка 12) и став 2 Закона о раду.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 5).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.1.3. Предузеће општим актом, Појединачним колективним уговором, није утврдило елементе за обрачун и исплату основне зараде (коэффициенте посла и вредност радног часа), што није у складу са Законом о раду.**

Општим актом Предузећа, Појединачним колективним уговором од 8. октобра 2021. године, нису утврђени коэффициенти послова, што није у складу са чланом 107 став 3 Закона о раду.

В.д. директор Предузећа је у току 2021. године за сваки месец доносио одлуку о вредности радног часа за утврђивање основне зараде, што није у складу са чланом 107 став 3 Закона о раду и чланом 55 Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 6).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.1.4. Предузеће је распоредило 10 запослених на радна места за која не испуњавају услове у погледу степена и/или врсте стручне спреме што није у складу са Законом о раду.**

Предузеће је распоредило 10 запослених на радна места за која не испуњавају услове у погледу степена и/или врсте стручне спреме, што није у складу са чланом 24 Закона о раду и чланом 1 Правилника о систематизацији радних места из 2020. године са изменама и допунама и Правилника о систематизацији радних места из 2021. године.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 7).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.1.5. Предузеће је са три запослена која обављају исти посао, уговорило различит коефицијент посла, што није у складу са Законом о раду.**

Предузеће је са три запослена, распоређена на радно место контролор паркинг сервиса, уговорило различит коефицијент посла (1,6 и 1,95) и тиме их различитом зарадом ставило у неједнак положај, што није у складу са чланом 104 став 2 Закона о раду.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.1.6. Предузеће је закључило 12 уговора о делу ради обављања послова који нису ван делатности и немају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла, што није у складу Закона о раду.**

Предузеће је закључило 12 уговора о делу ради обављања послова који нису ван делатности и немају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла, што није у складу са чланом 199 Закона о раду.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.1.7. Предузеће је са једним лицем закључило два уговора о обављању привремених и повремених послова за послове који по својој природи трају дуже од 120 дана у календарској години, што није у складу са Законом о раду.**

Предузеће је, са једним лицем, закључило два уговора о обављању привремених и повремених послова за послове чишћења пијаце и вашаришта, прање пијачних столова, сакупљање смећа, отпадака и преношења на место депоновања и поред тога што се ради о пословима који по својој природи трају дуже од 120 радних дана у календарској години, што није у складу са чланом 197 Закона о раду.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.2. Обрачуната и исплаћена зарада је у оквирима средстава планираних Програмом пословања и његовим ребалансом, осим у делу средстава планираних за накнаде по уговору о делу.**

**2.2.1. Предузеће је Програмом пословања за 2021. годину планирало накнаде по уговору о делу у износу вишем за 150 хиљада динара од износа планираних средстава за 2020. годину, што није у складу са Законом о јавним предузећима, односно Смерницама за израду годишњег програма пословања за 2021. годину, односно трогодишњег програма пословања за период 2021-2023. године.**

Предузеће је донело Програм пословања за 2021. годину, на који је оснивач дао сагласност, који није у потпуности припремљен у складу са Смерницама, јер је планирало накнаде по уговору о делу у износу вишем за 150 хиљада динара од износа планираних средстава за 2020. годину, што није у складу са чланом 60 Закона о јавним предузећима, односно Смерницама за израду годишњег програма пословања за 2021. годину, односно трогодишњег програма пословања за период 2021-2023. године.

Трошкови бруто зарада запослених предвиђени су Програмом пословања Јавног комунално-стамбеног предузећа Сента, Сента за 2021. годину у износу 110 милиона динара, а реализовани у износу од 108 милиона динара, што је у оквиру планираних средстава.

Пре исплате аконтације и коначне зараде за одређени месец 2021. године, Предузеће је доставило оснивачу на оверу образац Обрачун средстава за исплату зарада запослених (образац ЗИП-1) у складу са чланом 66 Закона о јавним предузећима и чланом 3 Уредбе о начину и контроли обрачуна и исплате зараде у јавним предузећима.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

### **2.3. Предузеће је у 2021. години обрачунало и исплатило максималну зараду у складу са прописима.**

#### **2.3.1. Предузеће је у 2021. години обрачунало и исплатило максималну зараду запосленима у складу са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору.**

Максимално исплаћена нето зарада у Предузећу за 2021. годину износи 99.317 динара (без увећања по основу минулог рада).

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.4. Предузеће је погрешно обрачунало и исплатило увећања зарада запосленим у износу већем за 696 хиљада динара и накнаде трошкова у износу мањем за 10,74 милиона динара.**

**2.4.1. Предузеће је обрачунало и исплатило увећања зарада запосленим по основу минулог рада у већем износу за 696 хиљада динара услед примене основице за обрачун која није у складу са Законом о раду.**

Додатак на зараду по основу временаведеног на раду за сваку годину рада остварену у радном односу (увећање зараде) обрачунао је и исплаћен у већем износу за 696 хиљада динара услед примене погрешне основице за обрачун. У основицу за обрачун укључена су увећања зараде и накнаде зараде, што није у складу са чланом 108, став 5 Закона о раду, чланом 60, став 4 Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије из 2015. и 2018. године, чланом 102, став 5 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године и чланом 58 став 4 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године, којима је прописано да основицу за обрачун увећане зараде чини основна зарада утврђена у складу са законом, општим актом и уговором о раду.

**2.4.2. Предузеће је накнаде трошкова (топли оброк и регрес за коришћење годишњег одмора) обрачунало и исплатило у мањем износу за 10,74 милиона динара у односу на износ накнада које запосленима припадају по Појединачном колективном уговору.**

Накнаду трошкова за исхрану у току рада Предузеће је обрачунало и исплатило запосленима у износу мањем од 250 динара по радном дану, што није у складу са чланом 100 став 1 тачка 1) Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године, којим је право на накнаду утврђено у фиксном износу од 250 динара по радном дану, односно чланом 63 став 2 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године, којим је ово право утврђено у износу од најмање 250 динара дневно. На тај начин, у 2021. години, мање је обрачуната и исплаћена накнада трошкова за исхрану (топли оброк) у износу од 1,59 милиона динара.

Такође, накнаду трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора Предузеће је обрачунало и

исплатило запосленима у износу мањем од износа утврђеног чланом 100 став 1 тачка 2) Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године којим је право на ову накнаду утврђено најмање у висини 1/12 месечно од 75% просечно исплаћене зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику, за претходну годину и чланом 64 став 1 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године, којим је ово право утврђено у висини од најмање 75% просечно исплаћене зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику, за претходну годину и став 2 којим се годишњи износ регреса утврђен на начин из става 1 увећава за фиксни износ од 33 хиљада динара, без пореза и доприноса. На тај начин, у 2021. години, мање је обрачуната и исплаћена накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора у износу од 9,15 милиона динара.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 12).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.5. У Предузећу су примењене прописане стопе пореза на зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање.**

**2.5.1. Предузеће је обрачунало и уплатило порезе и доприносе на лична примања по прописима који су важили у моменту исплате тих примања.**

Предузеће је приликом обрачуна и исплате зарада, накнада зарада и других личних примања применило прописане стопе пореза на зараде и стопе доприноса за обавезно социјално осигурање, чиме је поступило у складу са Законом о порезу на доходак грађана и Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.6. Број запослених на одређено време није у складу са одредбама Закона о буџетском систему.**

**2.6.1. Број запослених на одређено време је био већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, без прибављене сагласности надлежног органа.**

Током 2021. године укупан број запослених на одређено време због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о



привременим и повременим пословима и лица ангажованих по другим основама, је био већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, без прибављене сагласности тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства, што није у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 13).*

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 4 овог извештаја.*

## **II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА**

### **1. Резиме откривених неправилности**

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>5</sup>**

1. Одлуке о покретању поступака за пет поступака јавних набавки уговорене вредности 24,57 милиона динара, не садрже оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступака јавних набавки, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка б) Закона о јавним набавкама, док решења о образовању комисије за јавне набавке не садрже рокове у којима треба да се изврше задаци комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5) Закона о јавним набавкама (Прилог 3, Тачка 1.2.1 – Одељак Закључци и налази);

2. У конкурсној документацији, за два поступка јавних набавки, уговорене вредности 2,4 милиона динара, као један од обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке Предузеће је тражило да понуђачу није изречена мера забране обављања делатности која се налази на снази у време подношења понуде, чиме Предузеће није поступило у складу са чланом 75 Закона о јавним набавкама којим наведени услов није предвиђен као обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке (Прилог 3, Тачка 1.2.2 – Одељак Закључци и налази);

3. У Предузећу истеком рока важења од три године Појединачног колективног уговора за Јавно комунално стамбено предузеће Сента број 01-2380-09/2015 од 25. новембра 2015. године, па до доношења Појединачног колективног уговора за јавно комунално стамбено предузеће Сента број 01-1437-09/2021 од 8. октобра 2021. године, нису била уређена права, обавезе и одговорности из радног односа колективним уговором код послодавца и надлежни орган код послодавца исте није уредио правилником о раду, што није у складу са чланом 3 став 2 Закона о раду (Прилог 4, Тачка 2.1.1 – Одељак Закључци и налази);

4. У поступку ревизије утврђено је да уговори о раду не садрже рокове за исплату зараде и исти нису утврђени Појединачним колективним уговором за јавно комунално стамбено предузеће Сента број 01-1437-09/2021 од 8. октобра 2021. године или другим актом послодавца, што није у складу са чланом 33 став 1 тачка 12) и став 2 Закона о раду (Прилог 4, Тачка 2.1.2 – Одељак Закључци и налази);

5. У поступку ревизије је утврђено:  
– да општим актом Предузећа, Појединачним колективним уговором за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента број 01-1437-09/2021 од 8. октобра 2021. године нису утврђени коефицијенти послова, што није у складу са чланом 107 став 3 Закона о раду којим је прописано да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде;  
– да је в.д. директор Предузећа је у току 2021. године за сваки месец доносио одлуку о вредности радног часа за утврђивање основне зараде, што није у складу са чланом 107 став 3 Закона о раду којим је прописано да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде и чланом 55 Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије којим је прописано да се вредност радног часа утврђује општим актом у оквиру средстава планираних програмом пословања (Прилог 4, Тачка 2.1.3 – Одељак Закључци и налази);

6. Предузеће је са три запослена, распоређена на радно место контролор паркинг сервиса, уговорило различит коефицијент посла (1,6 и 1,95) и тиме их различитом зарадом ставило у неједнак положај, што није у складу са чланом 104 став 2 Закона о раду (Прилог 4, Тачка 2.1.5 – Одељак Закључци и налази);

7. Приликом обрачуна и исплате зараде за 2021. годину утврђене су следеће

<sup>5</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

неправилности:

– додатак на зараду по основу времена проведеног на раду за сваку годину рада остварену у радном односу (увећање зараде) обрачунат је и исплаћен у већем износу за 696 хиљада динара услед примене погрешне основице за обрачун. У основицу за обрачун укључена су увећања зараде и накнаде зараде, што није у складу са чланом 108, став 5 Закона о раду, чланом 60, став 4 Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије из 2015. и 2018. године, чланом 102, став 5 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године и чланом 58 став 4 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године;

– накнаду трошкова за исхрану у току рада Предузеће је обрачунало и исплатило запосленима у износу мањем од 250 динара по радном дану, што није у складу са чланом 100 став 1 тачка 1) Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године, којим је право на накнаду утврђено у фиксном износу од 250 динара по радном дану, односно чланом 63 став 2 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године, којим је ово право утврђено у износу од најмање 250 динара дневно. На тај начин, у 2021. години, мање је обрачуната и исплаћена накнада трошкова за исхрану (топли оброк) у износу од 1,59 милиона динара;

– накнаду трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора Предузеће је обрачунало и исплатило запосленима у износу мањем од износа утврђеног чланом 100 став 1 тачка 2) Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године којим је право на ову накнаду утврђено најмање у висини 1/12 месечно од 75% просечно исплаћене зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику, за претходну годину и чланом 64 став 1 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године, којим је ово право утврђено у висини од најмање 75% просечно исплаћене зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику, за претходну годину и став 2 којим се годишњи износ регреса утврђен на начин из става 1 увећава за фиксни износ од 33 хиљада динара, без пореза и доприноса. На тај начин, у 2021. години, мање је обрачуната и исплаћена накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора у износу од 9,15 милиона динара (Прилог 4, Тачка 2.4 – Одељак Закључци и налази);

8. Током 2021. године укупан број запослених на одређено време због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима и лица ангажованих по другим основама, је био већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, без прибављене сагласности тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства, што није у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему и чланом 10 став 1 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору (Прилог 4, Тачка 2.6.1 – Одељак Закључци и налази);

## **ПРИОРИТЕТ 2<sup>6</sup>**

1. Предузеће није објавило на Порталу јавних набавки трећу измену плана јавних набавки за 2020. годину, док план јавних набавки за 2020. годину и прву измену тог плана није објавило у року од 10 дана од дана доношења, што није у складу са чланом 51 став 3 Закона о јавним набавкама (Прилог 3, Тачка 1.1.2 – Одељак Закључци и налази);

<sup>6</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

2. Предузеће у поступку ревизије није документовало да је процењена вредност јавних набавки заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке које укључују проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл, као и проверу да је процењена вредност валидна у време покретања поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 64 став 3, а у вези са чланом 16 Закона о јавним набавкама<sup>7</sup> односно чланом 29 став 1, а у вези са чланом 41 Закона о јавним набавкама<sup>8</sup>. (Прилог 3, Тачка 1.1.3 – Одељак Закључци и налази);

3. Предузеће није објавило позиве за подношење понуда и обавештења о закљученим уговорима на Порталу службеног гласила Републике Србије, за два поступака јавних набавки, спроведених у 2020. години, уговорене вредности 14,89 милиона динара, с обзиром да је процењена вредност појединачних јавних набавки већа од 5 милиона динара што није у складу са чланом 57 став 2, а у вези са чланом 55 став 1 тачка 2) и 8) Закона о јавним набавкама (Прилог 3, Тачка 1.2.3 – Одељак Закључци и налази);

4. Предузеће није објавило јавни позив на Порталу службеног гласила Републике Србије, за три поступака јавних набавки, спроведених 2021. години, уговорене вредности 28,55 милиона динара, с обзиром да је процењена вредност појединачних јавних набавки већа од 5 милиона динара, што није у складу са чланом 105 став 8 Закона о јавним набавкама (Прилог 3, Тачка 1.2.3 – Одељак Закључци и налази);

5. У поступку ревизије је утврђено да је Предузеће:

– за један поступак јавне набавке горива, уговорене вредности 9,36 милиона динара, конкурсном документацијом одредило додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета да понуђачи имају по два радника на свакој од две бензинске станице, у радном односу на одређено или неодређено време, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке, јер правни основ ангажовања запослених не утиче на квалитет извршења јавне набавке. Тако постављени додатни услов доводи у неравноправан положај понуђаче који ангажују запослене по другом основу у складу са Законом о раду и ограничавају конкуренцију, што није у складу са чланом 10 и 76 став 6 Закона о јавним набавкама (Прилог 3, Тачка 1.2.4 – Одељак Закључци и налази);

– за два поступка јавних набавки ангажовања помоћне радне снаге, уговорене вредности 14,08 милиона динара, конкурсном документацијом одредило критеријум за избор привредног субјекта у погледу техничког капацитета да понуђач поседује минимум једно теретно возило са погоном на сва четири точка, као и минимум једно теренско возило које је опремљено уређајем за сателитско праћење (у 2020. години), односно минимум једно теретно возило са погоном на сва четири точка, као и минимум три теренска возила са погоном на сва четири точка која су опремљена уређајем за сателитско праћење (у 2021. години), који нису у логичкој вези са предметом набавке јер у спецификацији услуга која је саставни део конкурсне документације није предвиђено пружање услуга ангажовања помоћне радне снаге коришћењем наведених возила, нити образац структуре цене садржи цену такве услуге. Такође, Предузеће је конкурсном документацијом одредило додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког капацитета да понуђач поседује минимум шест (у 2020. години), односно 15 ручних радио станица (у 2021. години), минимум једну базну станицу, као и дозволе за коришћење радио-фреквенција за радио станице и репетитор, издате од стране РАТЕЛА са техничким прегледом, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер се комуникација између радника може обављати и на друге начине. Тако постављени критеријуми за избор привредног субјекта

<sup>7</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>8</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

доведе у неравноправан положај понуђаче који не поседују наведена возила, технику и дозволе и ограничавају конкуренцију, што није у складу са чланом 10 и 76 став 6 Закона о јавним набавкама<sup>9</sup>, односно са чланом 7 и чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама<sup>10</sup> (Прилог 3, Тачка 1.2.5 – Одељак Закључци и налази);

6. Конкурсна документација за један поступак јавне набавке уговорене вредности 10,11 милиона динара не садржи образац структуре понуђене цене што није у складу са чланом 2 став 1 тачка 6) Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки (Прилог 3, Тачка 1.2.7 – Одељак Закључци и налази);

7. Предузеће је распоредило 10 запослених на радна места за која не испуњавају услове у погледу степена и/или врсте стручне спреме, што није у складу са чланом 24 Закона о раду и чланом 1 Правилника о систематизацији радних места из 2020. године са изменама и допунама и Правилника о систематизацији радних места из 2021. године (Прилог 4, Тачка 2.1.4 – Одељак Закључци и налази);

8. Предузеће је закључило 12 уговора о делу ради обављања послова који нису ван делатности и немају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла, што није у складу са чланом 199 Закона о раду (Прилог 4, Тачка 2.1.6 – Одељак Закључци и налази);

9. Предузеће је, са једним лицем, закључило два уговора о обављању привремених и повремених послова за послове чишћења пијаце и вашаришта, прање пијачних столова, сакупљање смећа, отпадака и преношења на место депоновања и поред тога што се ради о пословима који по својој природи трају дуже од 120 радних дана у календарској години, што није у складу са чланом 197 Закона о раду (Прилог 4, Тачка 2.1.7 – Одељак Закључци и налази);

10. У поступку ревизије је утврђено да је Предузеће донело Програм пословања за 2021. годину, на који је оснивач дао сагласност, који није у потпуности припремљен у складу са Смерницама, јер је планирало накнаде по уговору о делу у износу вишем од износа планираних средстава за 2020. годину, што није у складу са чланом 60 Закона о јавним предузећима, односно Смерницама за израду годишњег програма пословања за 2021. годину, односно трогодишњег програма пословања за период 2021-2023. године (Прилог 4, Тачка 2.2.1 – Одељак Закључци и налази);

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>11</sup>**

11. 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, јер до краја 2021. године није усвојило стратегију управљања ризиком која представља основ за идентификовање ризика, те њихову процену и контролу (члан 6 став 2) и није донело писане политике и процедуре које треба да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева Предузећа ограничени на прихватљив ниво (члан 7 став 1) (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија).

12. Предузеће 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 сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија).

<sup>9</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>10</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

<sup>11</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>3</sup>**

1. Препоручује се Предузећу да садржину уговора о раду усклади са Законом о раду (Прилог 4, Тачка 2.1.2 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 5);
2. Препоручује се Предузећу да покрене иницијативу пред учесницима у колективном преговарању у циљу измене и допуне Колективног уговора код послодавца у делу утврђивања елемената за обрачун и исплату основне зараде (Прилог 4, Тачка 2.1.3 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 6);
3. Препоручује се Предузећу да за исти рад или рад исте вредности запосленима гарантује једнаку зараду (Прилог 4, Тачка 2.1.5 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 8);
4. Препоручује се Предузећу да обрачун и исплату увећања зараде и накнаде трошкова врши у складу са Законом о раду и Појединачним колективним уговором (Прилог 4, Тачка 2.4 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 12);
5. Препоручује се Предузећу да прибави сагласност за додатно запошљавање и радно ангажовање у складу са прописима (Прилог 4, Тачка 2.6.1 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 13);

### **ПРИОРИТЕТ 2<sup>4</sup>**

6. Препоручује се Предузећу да документује и чува целокупну документацију која потврђује да је процењена вредност јавних набавки заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке које укључују проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл, као и проверу да је процењена вредност валидна у време покретања поступка јавне набавке (Прилог 3, Тачка 1.1.3 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 3);
7. Препоручује се Предузећу да јавне позиве за јавне набавке код којих је процењена вредност већа од 5.000.000 динара објављује на Порталу службеног гласника Републике Србије и да пропише и успостави контролне активности које би омогућавале да критеријуми за избор привредног субјекта буду у логичкој вези са предметом набавке и не доводе у неравноправан положај одређене привредне субјекте (Прилог 3, Тачка 1.2 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 4);
8. Препоручује се Предузећу да радни однос заснива са лицима која испуњавају прописане услове за рад на тим пословима (Прилог 4, Тачка 2.1.4 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 7);
9. Препоручује се Предузећу да уговоре о делу закључује у складу са чланом 199 Закона о раду (Прилог 4, Тачка 2.1.6 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 9);
10. Препоручује се Предузећу да уговоре о обављању привремених и повремених послова закључује у складу са чланом 197 Закона о раду (Прилог 4, Тачка 2.1.7 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 10);
11. Препоручује се Предузећу да приликом израде Програма пословања поступа у складу са Смерницама за изградњу годишњег, односно трогодишњег програма пословања (Прилог 4, Тачка 2.2.1 – Одељак Закључци и налази, Препорука број 11);

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>5</sup>**

12. Препоручује се Предузећу да успостави адекватан систем финансијског управљања и контроле у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и

контроле у јавном сектору (Прилог 1, Препорука број 1).

13. Препоручује се Предузећу да предузме активности на успостављању интерне ревизије на један од начина прописаних Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1, Препорука број 2).

### **III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА**

Јавно комунално-стамбено предузеће „Сента“, Сента је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужно да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

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

Јавно комунално-стамбено предузеће „Сента“, Сента је обавезно да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених 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 отклонити у року од 90 дана Јавно комунално-стамбено предузеће „Сента“, Сента 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 комунално-стамбено предузеће „Сента“, Сента 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 трећег приоритета, односно за чије је отклањање потребно време до три године Јавно комунално-стамбено предузеће „Сента“, Сента 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.

На основу члана 40 став 2 Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и ревизија одазивног извештаја. Такође, 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 субјекат ревизије у чијем су пословању откривене неправилности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40 став 7 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**22. август 2022. 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 2022. годину, Закључка о спровођењу ревизије број 400-84/2022-04/1 од 4. јануара 2022. године и Закључка о допунама закључка о спровођењу ревизије број 400-84/2022-04/11 од 30. марта 2022. године.

##### **1. Предмет ревизије**

Предмет ревизије је правилност пословања Јавног комунално-стамбеног предузећа „Сента“, Сента у делу који се односи на јавне набавке за 2020. и 2021. годину и трошкове зарада, накнада зарада и остале личне расходе за 2021. годину.

##### **2. Ревидирани период пословања**

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду:

- 1) од 1. јануара 2020. до 31. децембра 2021. године за јавне набавке и
- 2) од 1. јануара до 31. децембра 2021. године за трошкове зарада, накнада зарада и остале личне расходе.

##### **3. Информације о субјекту ревизије**

Јавно комунално-стамбено предузеће „Сента“, Сента основано је у циљу обављања комуналних делатности као делатности од општег интереса, на територији општине Сента и пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица у области снабдевања водом за пиће, пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода, управљања комуналним отпадом, управљања пијацама, одржавања улица и путева, одржавања чистоће на површинама јавне намене, одржавања јавних зелених површина и обављања других комуналних делатности код којих је општина Сента дужна да стови услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем.

Јавно комунално-стамбено предузеће „Сента“, Сента је основано 23. марта 1989. године.

Оснивач предузећа је Општина Сента, у чије име оснивачка права врши Скупштина општине Сента

Претежна делатност Предузећа је:

36.00 скупљање, пречишћавање и дистрибуција воде.

Предузеће може да обавља и друге делатности утврђене статутом Предузећа уколико за те делатности испуњава услове предвиђене законом.

Предузеће заступа и представља директор Предузећа, без ограничења. Директор може, у оквиру својих овлашћења, дати другом лицу писмено пуномоћје за заступање Предузећа. Органи Предузећа су надзорни одбор и директор.

Седиште Предузећа је у улици Илије Бирчанина број 2, Сента.

Матични број Предузећа је 08139679, а порески идентификациони број (ПИБ) Предузећа је 101101238.

#### **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 са применљивим критеријумима по свим материјално значајним питањима.

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 потраживањима од купаца, извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе. Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу примене прописа који регулишу јавне набавке и трошкове зарада, накнада зарада и остале личне расходе код Јавног комунално-стамбеног предузећа „Сента“, Сента.

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<sup>12</sup>;
- Закон о јавним набавкама<sup>13</sup>
- Закон о јавним предузећима<sup>14</sup>;
- Закон о раду<sup>15</sup>;
- Закон о утврђивању максималне зараде у јавном сектору<sup>16</sup>
- Закон о буџетском систему<sup>17</sup>;
- Закон о порезу на доходак грађана<sup>18</sup>;
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање<sup>19</sup>;
- Интерна акта субјекта ревизије.

---

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>13</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19.

<sup>14</sup> „Службени гласник РС“, бр. 15/16 и 88/19.

<sup>15</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - одлука УС, 113/17 и 95/18 - аутентично тумачење.

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, број 93/12.

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“, бр. 4/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20 и 118/21.

<sup>18</sup> Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02 - др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 - испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 - одлука УС, 7/12 - усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 - одлука УС, 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 48/13 - испр., 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/2016 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 - усклађени дин. изн., 86/19, 5/20- усклађени дин. изн., 153/20, 156/20 – усклађени дин.изн, 6/21 – усклађени дин.изн, 44/21 и 118/21.

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12 - усклађени дин. изн., 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 - усклађени дин. изн, 86/19, 5/20- усклађени дин. изн, 153/20, 156/20 – усклађени дин.изн, 6/21 – усклађени дин.изн, 44/21 и 118/21.

Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:

1. Да ли је субјект ревизије јавне набавке планирао, спровео и закључио уговоре у складу са прописима?
2. Да ли су јавне набавке извршене у складу са закљученим уговорима?
3. Да ли је евидентирање и извештавање о набавкама извршено у складу са прописима?
4. Да ли постоје набавке добара, услуга или радова за које није спроведен поступак у складу са прописима, а за које није прописано изузеће?
5. Да ли су општи акт, уговори о раду, уговори о радном ангажовању у којима су уређена права и обавезе запослених код субјекта ревизије, односно лица ангажованих по другим уговорима у складу са одговарајућим прописима?
6. Да ли годишњи програм пословања садржи планиране позиције расхода по наменама (Прилог 5) и план зарада и запошљавања (Прилоге број 6 до 11), да ли је годишњи програм пословања у делу Планирани извори прихода и позиције расхода по наменама и План зарада и запошљавања сачињен у складу са прописима и да ли се зараде, накнаде зарада и остали лични расходи обрачунавају и исплаћују у складу са усвојеним годишњим програмом пословања, да ли је Предузеће, пре подношења појединачне пореске пријаве о обрачунатим порезима и доприносима, обрачуната средства за исплату зарада запослених, на обрасцу ЗИП - 1, достављало на оверу надлежном органу јединице локалне самоуправе и да ли је исплату зарада вршило након овере, односно у складу са прописима?
7. Да ли је субјект ревизије обрачунавао и исплаћивао максималну зараду у складу са прописима?
8. Да ли је субјект ревизије вршио доследну примену прописа код обрачуна и исплате зарада?
9. Да ли су за све обрачунате и исплаћене зараде, накнаде зарада и друга лична примања код субјекта ревизије примењени прописи у вези пореза на зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање?
10. Да ли је број запослених на неодређено и одређено време и број радно ангажованих лица у складу са прописима?

## **6. Методологија рада**

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа који уређују јавне набавке и обрачун и исплату зарада, накнада зарада и остале личне расходе;
- анализу интерних аката Предузећа којима се уређују јавне набавке и обрачун и исплата зарада, накнада зарада и остали лични расходи;
- испитивање активности и одлука Предузећа у вези са правилношћу пословања која се односи на јавне набавке и обрачун и исплату зарада, накнада зарада и остале личне расходе и
- интервјуисање одговорних лица Предузећа.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Јавног комунално-стамбеног предузећа „Сента“, Сента 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 систему<sup>20</sup> и Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>21</sup> прописана је обавеза Предузећа да успостави систем финансијског управљања и контроле.

Финансијско управљање и контрола је свеобухватан систем интерних контрола, који се спроводи политикама, процедурама и активностима које успоставља руководилац корисника јавних средстава, са задатком да се обезбеди разумно уверавање да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити кроз: пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима; реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја; добро финансијско управљање и заштиту средстава и података (информација).

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. 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 буџета и планираних активности, задатака и програма. Праћење и процена система подразумева континуирани процес надгледања финансијског управљања и контроле, његове адекватности, функционалности, као и одговарајуће дизајнирање, са циљем побољшања његове ефикасности.

Правилником о систематизацији радних места Јавног комунално-стамбеног предузећа Сента, Предузеће је уредило назив и опис послова и радних задатака на радним местима, услове за обављање послова на радним местима, број извршилаца и друга питања у вези са радним местима и обављања послова на радним местима.

Предузеће је донело Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Јавно комунално-стамбеном предузећу Сента у јануару 2016. године којим је уредило начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Наведени Правилник је престао да важи у децембру 2020. године, доношењем Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује, у складу са чланом 49 Закона о јавним набавкама<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> „Службени гласник РС“, бр. 4/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20 и 118/21.

<sup>21</sup> „Службени гласник РС“, број 89/2019.

<sup>22</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

Предузеће је интерним актима уредило поступак, обавезе, одговорности и контролу јавних набавки. Међутим, није идентификовало ризике у свим пословним процесима, није усвојило писане политике и процедуре свих пословних процеса, ни контролне активности 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 планираних активности, усклађености пословања са законима и другим прописима и обезбеђење од губитака, злоупотребе и штете.

**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<sup>23</sup>, јер до краја 2021. године није усвојило стратегију управљања ризиком која представља основ за идентификовање ризика, те њихову процену и контролу (члан 6 став 2) и није донело писане политике и процедуре које треба да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева Предузећа ограничени на прихватљив ниво (члан 7 став 1).

**Препорука број 1:** Препоручује се Предузећу да успостави адекватан систем финансијског управљања и контроле у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Директор Предузећа је у фебруару 2022. године донео Одлуку о именовању руководиоца одговорног за финансијско управљање и контролу и Одлуку о образовању радне групе за увођење система финансијског управљања и контроле која треба да учествује у следећим активностима:

- Попис и опис пословних процеса;
- Израда мапе пословних процеса;
- Идентификација пословних процеса, који нису прописани у писменом облику;
- Утврђивање контролног окружења;
- Идентификација, процена ризика и одређивање начина управљања ризиком;
- Успостављање контролних активности, које обухватају писане политике и процедуре и њихову примену, а које ће пружити разумно уверавање да су ризици за постизање циљева ограничени на прихватљив ниво;
- Успостављање система информисања, комуникације и успостављање система ефективног, благовременог и поузданог извештавања;
- Успостављање система контрола и функционисања финансијског управљања;
- Утврђивање начина праћења и процене адекватности и функционисања успостављеног система финансијског управљања и
- Сачињавање предлога стратегије управљања ризицима.

Такође, у фебруару 2022. године Директор Предузећа је донео План за успостављање, одржавање и ажурирање система финансијског управљања и контроле у коме су назначене активности које Предузеће треба да успостави и развије како би се што квалитетније остваривали постављени задаци и одређена одговорна лица за спровођење активности, као и планирани датум завршетка.

Предузеће је закључило уговор број 06-166-01/2022-1 од 8. фебруара 2022. године са Vizija Solution доо, Нови Сад чији је предмет консултантска услуга приликом израде

---

<sup>23</sup> „Службени гласник РС“, број 89/2019.

документације потребне за увођење система финансијског управљања и контроле у складу са Законом о буџетском систему.

Предузеће је Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2021. годину доставило Министарству финансија – Централна јединица за хармонизацију, у складу са чланом 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>24</sup>.

## **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<sup>25</sup> 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 није успоставило интерну ревизију у складу са одредбама члана 82 Закона о буџетском систему<sup>26</sup> и одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору<sup>27</sup>.

**Препорука број 2:** Препоручује се Предузећу да предузме активности на успостављању интерне ревизије на један од начина прописаних Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

## **Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије**

У поступку ревизије Предузеће није предузимало мере исправљања откривених неправилности.

<sup>24</sup> „Службени гласник РС“, број 89/2019.

<sup>25</sup> „Службени гласник РС“, број 99/2011 и 106/2013.

<sup>26</sup> „Службени гласник РС“, бр. 4/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20 и 118/21.

<sup>27</sup> „Службени гласник РС“, број 99/2011 и 106/2013.



### **Прилог 3 – Јавне набавке**

Област јавних набавки уређена је Законом о јавним набавкама и подзаконским актима из ове области.

Предузеће је наручилац у смислу одредаба Закона о јавним набавкама, те је дужно да поступа у складу са одредбама овога закона приликом планирања и спровођења набавки и извршавања закључених уговора о јавним набавкама.

#### **Интерни акт којим је уређен поступак јавних набавки**

Предузеће је донело Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Јавно комунално-стамбеном предузећу Сента у јануару 2016. године којим је уредило начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Наведени Правилник је престао да важи у децембру 2020. године, доношењем Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује, у складу са чланом 49 Закона о јавним набавкама<sup>28</sup>, који је објављен на интернет страници Предузећа.

#### **Акт о организацији и систематизацији послова**

Правилником о систематизацији радних места Јавног комунално-стамбеног предузећа Сента, са изменама и допунама, у комерцијално-инвестиционом сектору, одређено је радно место службеник за јавне набавке који обавља следеће послове: учествује у припреми годишњег плана набавки, спроводи поступак јавне набавке мале вредности, припрема претходни распис и обавља све потребне административне послове и консултације са директором и руководиоцима сектора, врши претходни распис за јавне набавке, стара се о поштовању рокова прописаних законом, припрема извештаје у вези са јавним набавкама, подноси их комисији на усвајање и исте прослеђује надлежним органима, стални је члан комисије за јавне набавке, одговоран је за вођење записника са седнице комисије, сачињава месечне извештаје у вези са јавним набавкама и подноси их директору и др.

#### **Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки**

Програм пословања Предузећа представља основ за доношење годишњег плана набавки и плана јавних набавки.

Програм пословања Јавног комунално-стамбеног предузећа „Сента“, Сента за 2020. годину донео је Надзорни одбор 29. новембра 2019. године на који је Скупштина општине Сента дала сагласност Закључком од 20. децембра 2019. године.

План јавних набавки за 2020. годину донео је Надзорни одбор Предузећа 29. новембра 2019. године. Прву измену Плана донео је Надзорни одбор 28. фебруара 2020. године, другу измену 15. маја 2020. године, док је трећу измену Надзорни одбор донео 8. септембра 2020. године.

<sup>28</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

Табела број 3: Планови јавних набавки и измене планова за 2020. и 2021. годину

За годину	План/Измена	Датум доношења	Датум објаве на Порталу јавних набавки	Правилно/Неправилно
2020.	План набавки за 2020. годину	29.11.2019.	27.12.2019.	Неправилно
2020.	Први ребаланс плана набавки за 2020. годину	28.02.2020.	12.03.2020.	Неправилно
2020.	Други ребаланс плана набавки за 2020. годину	15.05.2020.	18.05.2020.	Правилно
2020.	Трећи ребаланс плана набавки за 2020. годину	08.09.2020.	-	Неправилно
2021.	План за јавну набавку добара, радова и услуга за обављање делатности у 2021. години	31.12.2020.	06.01.2021.	Правилно
2021.	Први ребаланс плана набавки за 2021. годину	28.09.2021.	02.10.2021.	Правилно

**Откривена неправилност:** Предузеће није објавило на Порталу јавних набавки трећу измену плана јавних набавки за 2020. годину, док план јавних набавки за 2020. годину и прву измену тог плана није објавило у року од 10 дана од дана доношења, што није у складу са чланом 51 став 3 Закона о јавним набавкама<sup>29</sup>.

Програм пословања Јавног комунално-стамбеног предузећа „Сента“, Сента за 2021. годину донео је Надзорни одбор 30. новембра 2020. године на који је Скупштина општине Сента дала сагласност Закључком од 29. децембра 2020. године.

План набавки за 2021. годину донео је Надзорни одбор Предузећа 31. децембра 2020. године. Прву измену Плана, Надзорни одбор је донео 28. септембра 2021. године. План и његова измена су објављени на Порталу јавних набавки.

Табела број 4: Преглед планираних поступака јавних набавки по предмету набавке за 2020. и 2021. годину:

-у динарима-

Предмет набавке	Број планираних поступака	Укупна процењена вредност
Добра	11	32.200.001
Услуге	5	8.500.000
Радови	2	999.998
<b>Укупно у 2020. години</b>	<b>18</b>	<b>41.699.999</b>
Добра	4	19.600.000
Услуге	4	11.200.000
Радови		
<b>Укупно у 2021. години</b>	<b>8</b>	<b>30.800.000</b>
<b>Свега:</b>	<b>26</b>	<b>72.499.999</b>

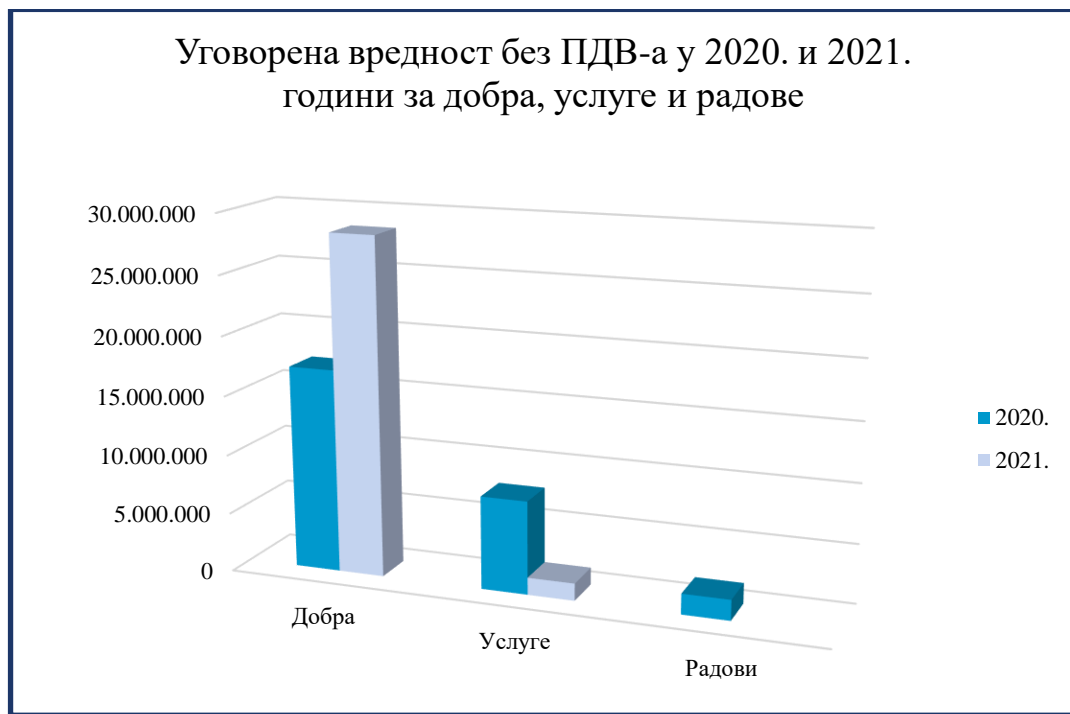
<sup>29</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

## Спровођење поступка јавних набавки, уговарање и извршење уговора

Табела број 5: Преглед поступака јавних набавки које је субјект ревизије спровео у 2020. и 2021. години, а који су покренути по годишњем плану јавних набавки за 2020. и 2021. годину: -у динарима-

Јавне набавке по врстама поступака	Број спроведених поступака	Укупна процењена вредност	Број закључених уговора	Вредност закључених уговора без ПДВ-а
Отворени поступак у 2020. години	2	17.650.000	4	17.186.780
Поступак јавне набавке мале вредности у 2020. години	6	11.000.000	6	9.583.555
<b>Укупно за 2020. годину</b>	<b>8</b>	<b>28.650.000</b>	<b>10</b>	<b>26.770.335</b>
Отворени поступак у 2021. години	6	29.999.999	8	29.907.239
<b>Укупно за 2021. годину</b>	<b>6</b>	<b>29.999.999</b>	<b>8</b>	<b>29.907.239</b>
<b>Свега:</b>	<b>14</b>	<b>58.649.999</b>	<b>18</b>	<b>56.677.574</b>

Графикон број 1: Приказ спроведених јавних набавки према предмету јавне набавке



**Откривена неправилност:** Предузеће у поступку ревизије није документовало да је процењена вредност јавних набавки заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке које укључују проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл, као и проверу да је процењена вредност валидна у време покретања поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 64 став 3, а у вези са чланом 16 Закона о јавним набавкама<sup>30</sup> односно чланом 29 став 1, а у вези са чланом 41 Закона о јавним набавкама<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>31</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

**Препорука број 3:** Препоручује се Предузећу да документује и чува целокупну документацију која потврђује да је процењена вредност јавних набавки заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке које укључују проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл, као и проверу да је процењена вредност валидна у време покретања поступка јавне набавке.

### Јавне набавке спроведене у отвореном поступку

У наредној табели следи преглед јавних набавки спроведених у отвореном поступку које су обухваћене у поступку ревизије:

Табела број 6: Преглед ревидираних јавних набавки спроведених у отвореном поступку у 2020. и 2021. години -у динарима-

Ред. број	Ознака ЈН	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Изабрани понуђач	Датум уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
1.	ЈД 2/20	Електрична енергија	8.200.000	ЈП ЕПС, Београд	12.05.2020.	7.828.099
2.	ЈД 1/20	Партија 1: Еуродизел	7.500.000	Еуро петрол доо, Суботица	27.01.2020.	7.065.520
		Партија 2: БМБ бензин	2.250.000		27.01.2020.	2.106.000
		Партија 3: ТНТ аутогас	200.000		27.01.2020.	187.260
3.		Ангажовање помоћне радне снаге	9.999.999	Група понуђача: Агенција Енигма плус доо, Суботица. Ипон безбедност доо, Нови Сад, Аларм системс доо, Суботица и Ипон секурити евент доо, Нови Сад	03.02.2021.	9.099.996
4.		Гориво и мазиво	10.600.000	Еуро петрол доо, Суботица	17.03.2021.	10.107.965
5.		Електрична енергија	9.000.000	ЈП ЕПС, Београд	20.05.2021.	9.342.040
		<b>Укупно:</b>	<b>47.749.999</b>			<b>45.736.880</b>

**Откривене неправилности** у поступку спровођења поступка јавних набавки у отвореном поступку, у ревидираним јавним набавкама:

#### 1. ЈД 2/20 Електрична енергија

– Одлука о покретању поступка не садржи оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка б) Закона о јавним набавкама<sup>32</sup>.

– Решење о образовању комисије за јавну набавку не садржи рокове у којима треба да се изврше задаци комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5) Закона о јавним набавкама<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>33</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

– Предузеће није објавило позив за подношење понуда и обавештење о закљученом уговору на Порталу службеног гласила Републике Србије с обзиром да је процењена вредност јавне набавке већа од 5.000.000 динара што није у складу са чланом 57 став 2, а у вези са чланом 55 став 1 тачка 2) и 8) Закона о јавним набавкама<sup>34</sup>.

## **2. ЈД 1/20 Гориво**

– Одлука о покретању поступка не садржи оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка б) Закона о јавним набавкама<sup>35</sup>.

– Решење о образовању комисије за јавну набавку не садржи рокове у којима треба да се изврше задаци комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5) Закона о јавним набавкама<sup>36</sup>.

– Предузеће није објавило позив за подношење понуда и обавештење о закљученом уговору на Порталу службеног гласила Републике Србије, с обзиром да је процењена вредност јавне набавке већа од 5.000.000 динара што није у складу са чланом 57 став 2, а у вези са чланом 55 став 1 тачка 2) и 8) Закона о јавним набавкама<sup>37</sup>.

– Предузеће је конкурсном документацијом одредило додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета да понуђачи имају по два радника на свакој од две бензинске станице, у радном односу на одређено или неодређено време, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке, јер правни основ ангажовања запослених не утиче на квалитет извршења јавне набавке. Тако постављени додатни услов доводи у неравноправан положај понуђаче који ангажују запослене по другом основу у складу са Законом о раду и ограничавају конкуренцију, што није у складу са чланом 10 и 76 став 6 Закона о јавним набавкама<sup>38</sup>.

## **3. Јавна набавка ангажовања помоћне радне снаге у 2021. години**

– Предузеће није објавило јавни позив на Порталу службеног гласила Републике Србије, с обзиром да је процењена вредност јавне набавке већа од 5.000.000 динара што није у складу са чланом 105 став 8 Закона о јавним набавкама<sup>39</sup>.

– Предузеће је конкурсном документацијом одредило критеријум за избор привредног субјекта у погледу техничког капацитета да понуђач поседује минимум једно теретно возило са погоном на сва четири точка, као и минимум три теренска возила са погоном на сва четири точка која су опремљена уређајем за сателитско праћење (GPS), који није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер у спецификацији услуга која је саставни део конкурсне документације није предвиђено пружање услуга ангажовања помоћне радне снаге коришћењем наведених возила, нити образац структуре цене садржи цену такве услуге. Такође, Предузеће је конкурсном документацијом одредило критеријум за избор привредног субјекта у погледу техничког капацитета да понуђач поседује минимум 15 ручних радио станица, минимум једну базну станицу, као и дозволе за коришћење радио-фреквенција за радио станице и репетитор, издате од стране РАТЕЈА са техничким прегледом, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер се комуникација између радника може

<sup>34</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>35</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>36</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>37</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>38</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>39</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

обављати и на друге начине. Тако постављен критеријуми за избор привредних субјеката доводи у неравноправан положај понуђаче који не поседују наведена возила, технику и дозволе и ограничавају конкуренцију, што није у складу са чланом 7 и чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама<sup>40</sup>.

#### 4. Јавна набавка горива и мазива у 2021. години

– Предузеће није објавило јавни позив на Порталу службеног гласила Републике Србије, с обзиром да је процењена вредност јавне набавке већа од 5.000.000 динара што није у складу са чланом 105 став 8 Закона о јавним набавкама<sup>41</sup>.

– Конкурсна документација не садржи образац структуре понуђене цене што није у складу са чланом 2 став 1 тачка б) Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки<sup>42</sup>.

#### 5. Јавна набавка електричне енергије у 2021. години

– Предузеће није објавило јавни позив на Порталу службеног гласила Републике Србије, с обзиром да је процењена вредност јавне набавке већа од 5.000.000 динара што није у складу са чланом 105 став 8 Закона о јавним набавкама<sup>43</sup>.

#### Јавне набавке мале вредности

У наредној табели следи преглед поступака јавних набавки мале вредности које су обухваћене ревизијом:

Табела број 7: Преглед ревидираних поступака јавних набавки мале вредности у 2020. години

-у динарима-

Ред. број	Ознака ЈН	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Изабрани понуђач	Датум уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
1.	МУ 1/20	Ангажовање помоћне радне снаге	5.000.000	Група понуђача: Агенција Енигма плус доо, Суботица. Ипон безбедност доо, Нови Сад, Аларм системс доо, Суботица и Ипон секурити евент доо, Нови Сад	16.01.2020.	4.977.000
2.	МУ 3/20	Баждарење водомера	1.000.000	Инса ад, Земун	01.06.2020.	675.316
3.	МУ 5/20	Бушење бунара, опремање бунара и израда анекс пројекта	2.500.000	Гео Инжењеринг БГП доо, Београд	10.06.2020.	1.730.714
<b>Укупно:</b>			<b>8.500.000</b>			<b>7.383.030</b>

<sup>40</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

<sup>41</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

<sup>42</sup> „Службени гласник РС“ број 93/2020.

<sup>43</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

**Откривене неправилности у поступку спровођења поступка јавних набавки мале вредности, у ревидираним јавним набавкама:**

### **1. ЈН МУ 1/20 Ангажовање помоћне радне снаге**

– Одлука о покретању поступка не садржи оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка б) Закона о јавним набавкама<sup>44</sup>.

– Решење о образовању комисије за јавну набавку не садржи рокове у којима треба да се изврше задаци комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5) Закона о јавним набавкама<sup>45</sup>.

– Предузеће је конкурсном документацијом одредило критеријум за избор привредног субјекта у погледу техничког капацитета да понуђач поседује минимум једно теретно возило са погоном на сва четири точка, као и минимум једно теренско возило које је опремљено уређајем за сателитско праћење (GPS), који није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер у спецификацији услуга која је саставни део конкурсне документације није предвиђено пружање услуга ангажовања помоћне радне снаге коришћењем наведених возила, нити образац структуре цене садржи цену такве услуге. Такође, Предузеће је конкурсном документацијом одредило додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког капацитета да понуђач поседује минимум шест ручних радио станица, минимум једну базну станицу, као и дозволе за коришћење радио-фреквенција за радио станице и репетитор, издате од стране РАТЕЛА са техничким прегледом, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер се комуникација између радника може обављати и на друге начине. Тако постављени додатни услови доводе у неравноправан положај понуђаче који не поседују наведена возила, технику и дозволе и ограничавају конкуренцију, што није у складу са чланом 10 и 76 став 6 Закона о јавним набавкама<sup>46</sup>.

### **2. ЈН МУ 3/20 Баждарење водомера**

– Одлука о покретању поступка не садржи оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка б) Закона о јавним набавкама<sup>47</sup>.

– Решење о образовању комисије за јавну набавку не садржи рокове у којима треба да се изврше задаци комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5) Закона о јавним набавкама<sup>48</sup>.

– У конкурсној документацији, као један од обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке Предузеће је тражило да понуђачу није изречена мера забране обављања делатности која се налази на снази у време подношења понуде, чиме Предузеће није

---

<sup>44</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>45</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>46</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>47</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>48</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

поступило у складу са чланом 75 Закона о јавним набавкама<sup>49</sup> којим наведени услов није предвиђен као обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке.

### **3. ЈН МУ 5/20 Бушење бунара, опремање бунара и израда анекс пројекта**

– Одлука о покретању поступка не садржи оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка б) Закона о јавним набавкама<sup>50</sup>.

– Решење о образовању комисије за јавну набавку не садржи рокове у којима треба да се изврше задаци комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5) Закона о јавним набавкама<sup>23</sup>.

– У конкурсној документацији, као један од обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке Предузеће је тражило да понуђачу није изречена мера забране обављања делатности која се налази на снази у време подношења понуде, чиме Предузеће није поступило у складу са чланом 75 Закона о јавним набавкама<sup>23</sup> којим наведени услов није предвиђен као обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке.

**Препорука бро 4:** Препоручује се Предузећу да јавне позиве за јавне набавке код којих је процењена вредност већа од 5.000.000 динара објављује на Порталу службеног гласника Републике Србије и да пропише и успостави контролне активности које би омогућавале да критеријуми за избор привредног субјекта буду у логичкој вези са предметом набавке и не доводе у неравноправан положај одређене привредне субјекте.

### **Евидентирање и извештавање о јавним набавкама**

Предузеће је евидентирало радње и акте током спровођења поступака јавних набавки. Предузеће је достављало Управи за јавне набавке кварталне извештаје за 2020. годину.

### **Прилог 4 - Обрачун зарада, накнада зарада и осталих личних примања**

#### **1. Усклађеност општег акта, уговора о раду и уговора о радном ангажовању у којима су уређена права и обавезе запослених код субјекта ревизије, односно лица ангажованих по другим уговорима, са одговарајућим прописима**

Посебним колективним уговором за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 27 од 18. марта 2015, 36 од 13. априла 2017 - Анекс I, 5 од 19. јануара 2018 - Анекс II, 94 од 27. децембра 2019 - Анекс III, 142 од 25. новембра 2020 - Анекс IV) закљученим 5. марта 2015. године, чије важење је продужено Споразумом о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 21/18 од 19. марта 2018. године) и Посебним колективним уговором за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 30/2021 од 26. марта 2021. године) је прописано у члану 4 став 1 да се ови уговори непосредно примењују и став 2 да је општи акт у смислу ових уговора посебан колективни

<sup>49</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.

<sup>50</sup> „Службени гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.



уговор за територију аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, као и колективни уговор код послодавца, односно правилник о раду.

Такође, чланом 5 поменутих посебних колективних уговора оснивач, јавним предузећима, која је основао и којима је поверио вршење комуналне делатности, обезбеђује материјалне, техничке и друге услове за несметано обављање комуналне делатности, у континуитету и одговарајућем обиму, прати услове рада, предузима мере за отклањање негативних околности које могу утицати на вршење делатности и предузима мере на унапређењу делатности, вршећи надзор над њима, док послодавци организују извршење послова, обезбеђују квалитет и обим услуга и производа и исплату зарада на основу критеријума и осталих елемената за утврђивање висине зараде утврђених законом и општим актом.

У складу са чланом 106 поменутих уговора општи акт и уговори о раду морају бити усаглашени са овим уговором најкасније у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог уговора.

Предузеће је права, обавезе и одговорности из радног односа запослених код послодавца Јавног комунално стамбеног предузећа Сента, Сента уредило Појединачним колективним уговором за Јавно комунално стамбено предузеће Сента број 01-2380-09/2015 од 25. новембра 2015. године и Појединачним колективним уговором за јавно комунално стамбено предузеће Сента број 01-1437-09/2021 од 8. октобра 2021. године.

Законом о раду<sup>51</sup> у члану 3 став 2 прописано је да се правилником о раду, односно уговором о раду, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа ако учесници колективног уговора не постигну сагласност за закључивање колективног уговора у року од 60 дана од дана започињања преговора (тачка 3), као и да су учесници колективног уговора дужни да наставе преговоре у доброј вери (члан 3, став 3) и да је послодавац дужан да правилник о раду достави репрезентативном синдикату у року од седам дана од дана његовог ступања на снагу (члан 3, став 4).

**Откривена неправилност:** У Предузећу истеком рока важења од три године Појединачног колективног уговора за Јавно комунално стамбено предузеће Сента број 01-2380-09/2015 од 25. новембра 2015. године, па до доношења Појединачног колективног уговора за јавно комунално стамбено предузеће Сента број 01-1437-09/2021 од 8. октобра 2021. године, нису била уређена права, обавезе и одговорности из радног односа колективним уговором код послодавца и надлежни орган код послодавца исте није уредио правилником о раду, што није у складу са чланом 3 став 2 Закона о раду.

**Откривена неправилност:** У поступку ревизије утврђено је да уговори о раду не садрже рокове за исплату зараде и исти нису утврђени Појединачним колективним уговором за јавно комунално стамбено предузеће Сента број 01-1437-09/2021 од 8. октобра 2021. године или другим актом послодавца, што није у складу са чланом 33 став 1 тачка 12) и став 2 Закона о раду.

**Препорука број 5:** Препоручује се Предузећу да садржину уговора о раду усклади са Законом о раду.

<sup>51</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 (Одлука УС), 113/2017 и 95/2018 (аутентично тумачење)

### **Елементи за обрачун и исплату основне зараде - вредност радног часа и коефицијент посла**

У 2021. години, као општи акт, Предузеће је примењивало Појединачни колективни уговор за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента бој 01-2380-09/2015 од 25. новембра 2015. године чија важност је истекла 2018. године и Појединачни колективни уговор за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента број 01-1437-09/2021 од 8. октобра 2021. године.

Законом о раду, у члану 107 став 3, прописано је да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде. Сходно члану 8 Закона о раду општи акт је колективни уговор, односно правилник о раду.

У члану 55 Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије<sup>52</sup> прописано је такође, да се вредност радног часа утврђује општим актом у оквиру средстава планираних програмом пословања.

### **Откривена неправилност:**

У поступку ревизије утврђено је:

- да општим актом Предузећа, Појединачним колективним уговором за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента број 01-1437-09/2021 од 8. октобра 2021. године нису утврђени коефицијенти послова, што није у складу са чланом 107 став 3 Закона о раду којим је прописано да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде;
- да је в.д. директор Предузећа је у току 2021. године за сваки месец доносио одлуку о вредности радног часа за утврђивање основне зараде, што није у складу са чланом 107 став 3 Закона о раду којим је прописано да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде и чланом 55 Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије којим је прописано да се вредност радног часа утврђује општим актом у оквиру средстава планираних програмом пословања.

**Препорука број 6:** Препоручује се Предузећу да покрене иницијативу пред учесницима у колективном преговарању у циљу измене и допуне Колективног уговора код послодавца у делу утврђивања елемената за обрачун и исплату основне зараде.

### **Радни однос**

Предузеће је Правилником о систематизацији радних места Јавног комунално-стамбеног предузећа Сента број 01-1357-09/2020-1 од 16. новембра са изменама и допунама (у даљем тексту: Правилник о систематизацији радних места из 2020. године са изменама и допунама) и Правилником о систематизацији радних места Јавног комунално-стамбеног предузећа Сента број 01-1468-09/2021-1 од 19. октобра (у даљем тексту: Правилник о систематизацији радних места из 2021. године) уредило 82 радна места у складу са организационим јединицама и организацијом рада и пословања Предузећа и потребом обављања тих послова у процесу рада.

Законом о раду, у члану 24 став 1 прописано је да радни однос може да се заснује са лицем које има најмање 15 година живота и испуњава друге услове за рад на одређеним пословима утврђене законом, односно правилником о организацији и систематизацији послова.

<sup>52</sup> „Службени гласник РС“, бр. 30/2021

Правилником о систематизацији радних места из 2020. године са изменама и допунама и Правилником о систематизацији радних места из 2021. године, у члану 1 прописано је да се овим правилником уређује назив и опис послова и радних задатака на радним местима, услови за обављање послова на радним местима, број извршилаца и друга питања везана за радна места и обављање послова на радним местима.

Такође у делу II РАДНА МЕСТА, у члану 3, за свако систематизовано радно место дат је опис послова, услови и број извршилаца, док је Правилником о систематизацији радних места из 2021. године утврђен и коефицијент посла за свако радно место.

**Откривена неправилност:** Предузеће је распоредило 10 запослених на радна места за која не испуњавају услове у погледу степена и/или врсте стручне спреме, што није у складу са чланом 24 Закона о раду и чланом 1 Правилника о систематизацији радних места из 2020. године са изменама и допунама и Правилника о систематизацији радних места из 2021. године и то:

Табела број 8: Преглед радних места, броја извршилаца, захтевани степен и врста стручне спреме и степен и врста стручне спреме запосленог

Назив радног места	Број извршилаца	Степен и врста захтеване стручне спреме по Правилнику	Степен и врста стручне спреме запосленог
механичар пољопривредних машина	1	3. или 4. степен, пољопривредне или металске струке	1
вртлар	1	3. или 4. степен, пољопривредне или хемијско-технолошке струке	1
организатор службе за пружање погребних услуга и услуге сахрањивања	1	4. степен, машинске струке	1
вртлар	2	3. или 4. степен, пољопривредне или хемијско-технолошке струке	1
референт за радне односе	1	4. степен, економске или правне струке	3
сарадник за обраду података	1	4. степен, економске струке или завршена гимназија	текстилни техничар
благајник и фактуриста	1	4. степен, економске или трговачке струке	техничар друмског саобраћаја
радник обезбеђења пијаце	1	3. или 4. степен, економске, хемијско-технолошке или прехранбене струке	аутомеханичар
радник обезбеђења пијаце	1	3. или 4. степен, економске, хемијско-технолошке или прехранбене струке	аутомеханичар
<b>Укупно:</b>	<b>10</b>		

**Препорука број 7:** Препоручује се Предузећу да радни однос заснива са лицима која испуњавају прописане услове за рад на тим пословима.

### ***Рад једнаке вредности***

Чланом 104 став 2 Закона о раду, чланом 18 Правилника о раду и чланом 18 Колективног уговора код послодавца прописано је да се запосленима гарантује једнака зарада за исти рад или рад исте вредности.

**Откривена неправилност:** Предузеће је са три запослена, распоређена на радно место контролор паркинг сервиса, уговорило различит коефицијент посла (1,6 и 1,95) и тиме их различитом зарадом ставило у неједнак положај, што није у складу са чланом 104 став 2 Закона о раду.

**Препорука број 8:** Препоручује се Предузећу да за исти рад или рад исте вредности запосленима гарантује једнаку зараду.

**Рад ван радног односа – уговор о делу**

**Откривена неправилност:** Предузеће је закључило 12 уговора о делу ради обављања послова који нису ван делатности и немају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла, што није у складу са чланом 199 Закона о раду.

**Препорука број 9:** Препоручује се Предузећу да уговоре о делу закључује у складу са чланом 199 Закона о раду.

**Рад ван радног односа – уговор о привременим и повременим пословима**

**Откривена неправилност:** Предузеће је, са једним лицем, закључило два уговора о обављању привремених и повремених послова за послове чишћења пијаце и вашаришта, прање пијачних столова, сакупљање смећа, отпадака и преношења на место депоновања и поред тога што се ради о пословима који по својој природи трају дуже од 120 радних дана у календарској години, што није у складу са чланом 197 Закона о раду.

За наведене послове Предузеће је Правилником о систематизацији радних места из 2020. године са изменама и допунама и Правилником о систематизацији радних места из 2021. године, у оквиру Службе за одржавање и чишћење пијаце и вашаришта (П.В.4), систематизовало радно место П.В.4-3 Чистач пијаце и вашаришта, што подразумева да се ради о послу који није сезонског карактера.

**Препорука број 10:** Препоручује се Предузећу да уговоре о обављању привремених и повремених послова закључује у складу са чланом 197 Закона о раду.

**2. План зарада и запошљавања према годишњем програму пословања у складу са Законом о јавним предузећима**

Предузеће је донело Програм пословања предузећа за 2021. годину број 01-1446-09/2020 од 30. новембра 2020. године, односно број 01-1446-09/2020-1 од 8. децембра 2020. године, на који је оснивач дао сагласност Закључком о давању сагласности на Програм пословања Јавног комунално-стамбеног предузећа Сента за 2021. годину, број 023-3/2020-I од 29. децембра 2020. године.

У следећој табели дат је преглед износа планираних средстава за обрачун и исплату зарада у 2021. години и износа исплаћених средстава по месецима:

Табела број 9: Планирана и исплаћена маса средстава за зараде за 2021. годину

Месец 2021. године	Планирано Програмом пословања за 2021. годину	Исплаћено
Јануар	7.791.666	7.594.658
Фебруар	7.791.666	7.715.025
Март	7.791.666	7.723.852
Април	7.791.666	7.723.045
Мај	7.791.666	7.722.591
Јун	7.791.666	7.722.963

-у динарима-

-у динарима-

Месец 2021. године	Планирано Програмом пословања за 2021. годину	Исплаћено
Јул	7.791.666	7.790.980
Август	7.791.666	7.722.988
Септембар	7.791.666	7.712.021
Октобар	7.791.666	7.721.744
Новембар	7.791.666	7.658.901
Децембар	7.791.674	7.594.443
<b>Укупно:</b>	<b>93.500.000</b>	<b>92.403.211</b>

Пре исплате аконтације и коначне зараде за одређени месец 2021. године, Предузеће је доставило оснивачу на оверу образац Обрачун средстава за исплату зарада запослених (образак ЗИП-1) у складу са чланом 66 Закона о јавним предузећима<sup>53</sup> и чланом 3 Уредбе о начину и контроли обрачуна и исплате зараде у јавним предузећима<sup>54</sup>.

У складу са чланом 60 став 4 Закона о јавним предузећима, Смерницама за израду годишњег програма пословања за 2021. годину, односно трогодишњег програма пословања за период 2021-2023. године јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса (у даљем тексту: Смернице) које је Влада Републике Србије усвојила Уредбом о утврђивању елемената годишњег програма пословања за 2021. годину, односно трогодишњег програма пословања за период 2021-2023. године јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса 05 број: 110-8035/2020 од 15. октобра 2020. године, у тачки 4 Планирани извори прихода и позиције расхода по наменама, потребно је средства која су планирана на позицијама: службена путовања, накнаде по уговору о делу, по ауторским хонорарима, по уговору о привременим и повременим пословима и накнаде физичким лицима по основу осталих уговора, као и средства предвиђена за стручна усавршавања и сличне намене, планирати највише до нивоа планираних средстава за 2020. годину уз претходно сагледавање могућности за њихову рационализацију.

У наставку се даје упоредни преглед планираних средстава за накнаде по уговору о делу из Прилога 5 Програма пословања и то:

Табела број 10: Преглед планираних средстава за накнаде по уговору о делу за 2020 и 2021. годину

-у динарима-

Трошкови запослених	План 01.01-31.12.2020.	План 01.01-31.12.2021.
Накнаде по уговору о делу	150.000	300.000

**Откривена неправилност:** У поступку ревизије је утврђено да је Предузеће донело Програм пословања за 2021. годину, на који је оснивач дао сагласност, који није у потпуности припремљен у складу са Смерницама, јер је планирало накнаде по уговору о делу у износу вишем од износа планираних средстава за 2020. годину, што није у складу са чланом 60 Закона о јавним предузећима, односно Смерницама за израду годишњег програма пословања за 2021. годину, односно трогодишњег програма пословања за период 2021-2023. године.

<sup>53</sup> „Службени гласник РС“, бр. 15/2016 и 88/2019

<sup>54</sup> „Службени гласник РС“, број 27/14

**Препорука број 11:** Препоручује се Предузећу да приликом израде Програма пословања поступа у складу са Смерницама за изградњу годишњег, односно трогодишњег програма пословања.

У делу трошкова запослених Предузеће је у 2021. години обрачунало и исплатило следеће личне расходе:

Табела број 11: Преглед планираних и обрачунатих и исплаћених личних расхода у 2021. години

Редни број	Трошкови запослених	План 2021. година	Реализација 2021. година
1	Маса БРУТО 1 зарада (зарада са припадајућим порезом и доприносима на терет запосленог)	93.500.000	92.403.211
2	Маса БРУТО 2 зарада (зарада са припадајућим порезом и доприносима на терет послодавца)	109.600.000	107.750.373
3	Накнаде по уговору о делу	300.000	393.016
4	Накнаде по уговору о привременим и повременим пословима	500.000	626.088
5	Накнаде члановима надзорног одбора	258.000	170.943
6	Превоз запослених на посао и са посла	5.000.000	3.974.547
7	Дневнице на службеном путу	50.000	29.098
8	Накнаде трошкова на службеном путу	30.000	14.551
9	Отпремнина за одлазак у пензију	300.000	291.827
10	Јубиларне награде	800.000	810.265
11	Помоћ радницима и породици радника	1.000.000	1.317.177

-у динарима-

### 3. Обрачун максималне зараде у складу са законским одредбама

Према члану 2 Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору<sup>55</sup>, максимална зарада у јавном сектору не може бити већа од износа који се добија множењем највећег коефицијента за положај (коефицијент 9), утврђеног законом којим се уређују плате државних службеника и намештеника и основице утврђене законом о буџету за текућу годину.

Максимална зарада у јавном сектору може да се увећа по основу временаведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу 0,4% од основне зараде (члан 4 закона).

У Предузећу је у 2021. години исплаћена максимална нето зарада у износу од 99.317 динара, што је у складу са чланом 2 став 1 и 2, као и чланом 4 Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору, за 2021. годину, по ком је максимална нето зарада за јануар и фебруар износила 193.289,49 динара, док је од марта до децембра 2021. године износила 196.090,83 динара и која може бити увећана само по основу додатка на зараду по основу временаведеног на раду, за сваку годину рада остварену у радном односу.

### 4. Обрачун и исплата зараде

В.д. директор Предузећа је у току 2021. године доносио одлуку о вредности радног часа за утврђивање основне зараде за сваки месец.

У следећем прегледу наведене су поменуте одлуке и подаци о вредности утврђеног

<sup>55</sup> „Службени гласник РС“, број 93/12

радног часа и утврђене основице за месец за који се врши обрачун и исплата.

Табела број 12: Преглед одлука и подаци о вредности утврђеног радног часа и утврђене основице за месец за који се врши обрачун и исплата

-у динарима-

Месец	Број одлуке	Датум доношења одлуке	Вредност радног часа за месец	Бруто основица за месец	Минимална бруто основица за месец
Јануар	04-282-12/2021	19. феб 2021. године	389,87	26.600,00	41.469,67
Фебруар	04-463-12/2021	19. мар 2021. године	410,55	26.980,00	39.370,61
Март	04-618-12/2021	20. апр 2021. године	355,75	25.550,00	45.667,79
Април	04-760-12/2021	19. мај 2021. године	372,02	25.600,00	43.568,73
Мај	04-918-12/2021	18. јун 2021. године	392,41	26.940,00	41.469,67
Јун	04-1060-12/2021	19. јул 2021. године	371,91	26.400,00	43.568,73
Јул	04-1190-12/2021	18. авг 2021. године	375,79	26.250,00	43.568,73
Август	04-1330-12/2021	20. сеп 2021. године	370,80	25.650,00	43.568,73
Септембар	04-1467-12/2021	19. окт 2021. године	373,34	25.900,00	43.568,73
Октобар	04-1628-12/2021	18. нов 2021. године	390,56	26.400,00	41.469,67
Новембар	04-1798-12/2021	17. дец 2021. године	371,65	25.500,00	43.568,73
Децембар	04-72-12/2022	17. јан 2022. године	361,63	24.750,00	45.667,79

Обрачун и исплата основне зараде запосленог за 2021. годину вршен је на основу, одлуком в.д. директора, утврђеног новчаног износа бруто основице за сваки месец за који се врши обрачун и поред тога што је као елемент за обрачун и исплату зараде, у складу са одредбама члана 98 Посебног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће из 2015. године и члана 52 Посебног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће из 2021. године, вредност радног часа елемент за обрачун и исплату основне зараде.

У поступку ревизије утврђене су разлике у обрачуну зараде по следећим врстама рада:

Табела број 13: Разлике у обрачуну зараде по врстама рада

Елементи зараде	Обрачунато и исплаћено у 2021. години у већем износу за:	Обрачунато и исплаћено у 2021. години у мањем износу за:
<b>Увећања зараде</b>		
Минули рад	695.765	
<b>Укупно увећања зараде</b>	<b>695.765</b>	
<b>Накнаде трошкова</b>		
Топли оброк		1.593.196
Регрес за коришћење годишњег одмора		9.146.980
<b>Укупно накнаде трошкова</b>		<b>10.740.176</b>

### Откривене неправилности:

Приликом обрачуна и исплате зараде за 2021. годину утврђене су следеће неправилности:

- додатак на зараду по основу временаведеног на раду за сваку годину рада остварену у радном односу (увећање зараде) обрачунат је и исплаћен у већем износу за 695.765 динара услед примене погрешне основице за обрачун. У основицу за обрачун укључена су увећања зараде и накнаде зараде, што није у складу са чланом 108, став 5 Закона о раду, чланом 60, став 4 Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије из 2015. и 2018. године, чланом 102, став 5 Појединачног

- колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године и чланом 58 став 4 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године, којима је прописано да основицу за обрачун увећане зараде чини основна зарада утврђена у складу са законом, општим актом и уговором о раду;
- накнаду трошкова за исхрану у току рада Предузеће је обрачунало и исплатило запосленима у износу мањем од 250 динара по радном дану, што није у складу са чланом 100 став 1 тачка 1) Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године, којим је право на накнаду утврђено у фиксном износу од 250 динара по радном дану, односно чланом 63 став 2 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године, којим је ово право утврђено у износу од најмање 250 динара дневно. На тај начин, у 2021. години, мање је обрачуната и исплаћена накнада трошкова за исхрану (топли оброк) у износу од 1.593.196 динара;
  - накнаду трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора Предузеће је обрачунало и исплатило запосленима у износу мањем од износа утврђеног чланом 100 став 1 тачка 2) Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2015. године којим је право на ову накнаду утврђено најмање у висини 1/12 месечно од 75% просечно исплаћене зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику, за претходну годину и чланом 64 став 1 Појединачног колективног уговора за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента из 2021. године, којим је ово право утврђено у висини од најмање 75% просечно исплаћене зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику, за претходну годину и став 2 којим се годишњи износ регреса утврђен на начин из става 1 увећава за фиксни износ од 33.000 динара, без пореза и доприноса. На тај начин, у 2021. години, мање је обрачуната и исплаћена накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора у износу од 9.146.980 динара.

**Препорука број 12:** Препоручује се Предузећу да обрачун и исплату увећања зараде и накнаде трошкова врши у складу са Законом о раду и Појединачним колективним уговором.

## **Накнаде трошкова**

Предузеће није општим актом уредило висину и начин исплате права запосленог на накнаду за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају како је прописано чланом 118 Закона о раду и чланом 71 Посебног колективног уговора из 2021. године. Висина ове накнаде утврђена је Одлуком в.д. директора Предузећа број 01-173-14/2021 од 1. фебруара 2021. године у износу од 140,00 динара по радном дану.

Предузеће је у 2021. години обрачунавало и исплаћивало накнаду трошкова дневница за службено путовање у земљи у износу од 2.425 динара за целу дневницу.

Појединачним колективним уговором из 2021. године право на накнаду трошкова за време проведено на службеном путу у земљи је утврђено у висини од најмање 2% просечне зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку надлежног органа за статистику.



## Друга примања

У току 2021. године Предузеће је обрачунало и исплатило једну отпремнину код одласка у пензију у висини три просечне зараде у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику. Укупан износ обрачунате и исплаћене отпремнине износи 291.827 динара.

У току 2021. године Предузеће је обрачунало и исплатило 12 јубиларних награда за навршених 10, 20, 30 и 40 година рада, у укупном износу од 810.265 динара.

У току 2021. године Предузеће је донело 109 решења према којима је обрачунало и исплатило солидарну помоћ запосленима за случају дуже или теже болести, рехабилитације и наступа теже инвалидности запосленог или члана његове породице у укупном износу од 897.490 динара, које су утврђене Појединачним колективним уговором из 2015. године са изменама и допунама (члан 110) и Појединачним колективним уговором из 2021. године (члан 65).

Помоћ члану породице у случају смрти запосленог или пензионисаног запосленог исплаћена је у 2021. години, у износу од 83.633 динара, док је помоћ запосленом у случају смрти члана породице запосленог исплаћена у износу 336.053 динара.

## 5. Примена стопа за обрачун пореза и доприноса према Закону о порезу на доходак грађана и Закону о доприносима за обавезно социјално осигурање

Предузеће је приликом обрачуна и исплате зарада, накнада зарада и других личних примања применило прописане стопе пореза на зараде и стопе доприноса за обавезно социјално осигурање чиме је поступио у складу са Законом о порезу на доходак грађана<sup>56</sup> и Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање<sup>57</sup>.

## 6. Број запослених код субјекта ревизије према Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору и Закона о буџетском систему

Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у организационим облицима система локалне самоуправе Општине Сента у 2017. години, број 11-8/2017-1 од 22. августа 2017. године утврђен је максималан број запослених на неодређено време за 2017. годину за Јавно комунално-стамбено предузеће Сента и износи 108.

Према одредбама члана 27е став 36 и 37 Закона о буџетском систему<sup>58</sup>, укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о

<sup>56</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - др. закон, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - испр., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - одлука УС, 7/2012 - усклађени дин. изн., 93/2012, 114/2012 - одлука УС, 8/2013 - усклађени дин. изн., 47/2013, 48/2013 - испр., 108/2013, 6/2014 - усклађени дин. изн., 57/2014, 68/2014 - др. закон, 5/2015 - усклађени дин. изн., 112/2015, 5/2016 - усклађени дин. изн., 7/2017 - усклађени дин. изн., 113/2017, 7/2018 - усклађени дин. изн., 95/2018, 4/2019 - усклађени дин. изн., 86/2019, 5/2020 - усклађени дин. изн., 153/2020, 156/2020 - усклађени дин. изн., 6/2021 - усклађени дин. изн., 44/2021, 118/2021, 132/2021 - усклађени дин. изн. и 10/2022 - усклађени дин. изн.

<sup>57</sup> „Службени гласник РС“, бр. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 - усклађени дин. изн., 8/2013 - усклађени дин. изн., 47/2013, 108/2013, 6/2014 - усклађени дин. изн., 57/2014, 68/2014 - др. закон, 5/2015 - усклађени дин. изн., 112/2015, 5/2016 - усклађени дин. изн., 7/2017 - усклађени дин. изн., 113/2017, 7/2018 - усклађени дин. изн., 95/2018, 4/2019 - усклађени дин. изн., 86/2019, 5/2020 - усклађени дин. изн., 153/2020, 6/2021 - усклађени дин. изн., 44/2021, 118/2021 и 10/2022 - усклађени дин. изн.

<sup>58</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-испр., 108/13, 142/14, 68/15- др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20)

делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених. Изузетно, број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, може бити већи од 10% укупног броја запослених, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Према одредбама члана 10 став 1 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, укупан број запослених на одређено време, због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, закључених непосредно или преко омладинске или студентске задруге и лица ангажованих по другим основама не може бити већи од 10% броја запослених на неодређено време код организационог облика.

Преглед броја запослених и броја радно ангажованих лица у току 2021. године приказан је следећом табелом:

Табела број 14: Преглед броја запослених и броја радно ангажованих лица у 2021. години по месецима

Месец 2021. године	Запослени по основу уговора о раду		Радно ангажовање по основу других уговора			Број запослених на одређено време + број радно ангажованих	% од броја запослених на неодређено време
	Запослени на неодређено време	Запослени на одређено време	Повремени и привремени послови	Уговори о делу	Остали уговори са физичким лицима		
Јануар	107	12	0	1	0	13	12,15
Фебруар	107	12	0	1	0	13	12,15
Март	107	12	0	1	0	13	12,15
Април	107	12	0	1	0	13	12,15
Мај	107	11	0	1	0	12	11,21
Јун	107	11	5	1	0	17	15,89
Јул	107	11	5	1	0	17	15,89
Август	107	11	5	2	0	18	16,82
Септембар	107	11	1	3	0	15	14,02
Октобар	107	11	0	2	0	13	12,15
Новембар	107	11	0	2	0	13	12,15
Децембар	107	11	0	2	0	13	12,15

**Откривена неправилност:** Током 2021. године укупан број запослених на одређено време због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима и лица ангажованих по другим основама, је био већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, без прибављене сагласности тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства, што није у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему и чланом 10 став 1 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору.

**Препорука број 13:** Препоручује се Предузећу да прибави сагласност за додатно запошљавање и радно ангажовање у складу са прописима.