



**Извештај о ревизији правилности пословања
Општине Жабари у делу који се односи на јавне набавке за 2020.
и 2021. годину и расходе за запослене за 2021. годину, код
директних корисника буџетских средстава**



Број 400-931/2022-04/26

Београд, 9. новембар 2022. године

Мисија

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

Зашто смо спровели ову ревизију?

У периоду од 2011. до 2021. године спроведене су укупно 719 ревизије код локалних власти, и то: (1) 197 ревизија консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и правилности пословања и 282 ревизије саставних делова; (2) 73 ревизија консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и 72 ревизије саставних делова и (3) 61 ревизија правилности пословања и 34 ревизије саставних делова. Код највећег дела локалних власти откривене су значајне неправилности које се односе на јавне набавке и обрачун и исплату плата. Ревизија јавних набавки је спроведена са циљем како би се дале системске препоруке да се трансакције изврше у складу са законом и обезбеди поштовање прописа којима је уређено извршење расхода из буџета. Ревизија правилности пословања на тему расхода за запослене код директних корисника буџетских средстава за 2021. годину, спроведена је са циљем да се изврши провера да ли су расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава обрачунати и исплаћени у складу са прописима.

Шта смо препоручили?

Одговорним лицима Општине Жабари дали смо 15 препорука којим смо препоручили да:

- јавне набавке планирају, спроведе поступке и извршавају уговоре у складу са одредбама Закона о јавним набавкама;
- набавке без примене одредби Закона о јавним набавкама врше када је то законом дозвољено;
- обрачун и исплату новчаних накнада и солидарне помоћи врше у складу са прописима;
- побољшају систем финансијског управљања и контроле.

Резиме

Општинска управа Општине Жабари је спровела поступке јавних набавки добара, услуга и радова и доделила уговоре у вредности од 179,5 милиона динара у којима су утврђене поједине материјално значајне неправилности које нису у складу са Законом о јавним набавкама. У ревидираном периоду покренута су два поступка јавне набавке и додељени уговори, а да није објективно одређена процењена вредност. На име набавке услуге извршени су расходи у износу од три милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке, а да за то није постојао основ за изузеће.

Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари утрошили су средстава у износу од 2,7 милиона динара на име исплаћене новчане накнаде поводом Дана жена 8. март и солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених, супротно прописима.

Општина Жабари – Општинска управа је у ревидираном периоду спровела поступке јавних набавки и извршавала уговоре, а да је: (1) покренула два поступка јавне набавке у којима није објективно одредила процењену вредност, (2) доделила уговор понуђачу који није испунио услове, (3) на основу оквирног споразума закључила уговор који суштински одступа од услова утврђених у том споразуму, (4) предвидела обавезан обилазак локације као услов, иако су на основу објављене документације о набавци привредни субјекти могли да се упознају са свим информацијама потребним за припрему понуде, (5) изменила уговор о јавној набавци на начин који није био предвиђен основним уговором, (6) техничке спецификације радова одредила на начин који у значајној мери одступа од стварно изведених радова, (7) критеријум за избор привредног субјекта у делу техничког и стручног капацитета није одредила у сразмери са предметом набавке. Извршени су расходи у износу од три милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

На име солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених и новчане накнаде – честитке извршени су расходи у износу од 2,7 милиона динара, супротно прописима.

Садржај

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	7
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	7
1.1. Општинска управа Општине Жабари је покренула два поступка јавне набавке, а да није објективно одредила процењену вредност јавне набавке.	7
1.2. Општинска управа Општине Жабари је у 2020. и 2021. години спровела шест поступака јавних набавки добара, услуга и радова и доделила уговоре понуђачима у вредности од 179,5 милиона динара у којима су утврђене поједине материјално значајне неправилности које нису у складу са Законом о јавним набавкама.	7
1.3. Општинска управа Општине Жабари је извршила расходе на име набавке „сече густог шибла и грања уз путни појас“ у износу од 3 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке.....	10
1.4. Општинска управа Општине Жабари је евидентирање и извештавање о набавкама извршила у складу са прописима.	10
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ	11
2.1. Општина Жабари је за 2021. годину планирала масу средстава за плате у складу са прописом.	11
2.2. Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари су у 2021. години вршили обрачун и исплату зарада (плата) у складу са прописима, осим за месец март када је на зараду обрачуната и исплаћена накнада на име новчане честитке поводом Дана жена 8. март.....	11
2.3. Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари су накнаде у натури исплатили у складу са прописима.	11
2.4. На терет апропријација директних корисника буџетских средстава Општине Жабари извршени су расходи у износу од 2,5 милиона динара на име солидарне помоћи без јасно утврђених и прописаних мерила.	11
2.5. Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари извршили су обрачун и исплату накнаде трошкова превоза запосленима у складу са прописом	12
2.6. Општинска управа Општине Жабари је награде запосленима и остале посебне расходе на име јубиларне награде обрачунала и исплатила у складу са прописима.	12
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА	13
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	17
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	19
1. ПРЕДМЕТ РЕВИЗИЈЕ	19
2. РЕВИДИРАНИ ПЕРИОД ПОСЛОВАЊА	19
3. ИНФОРМАЦИЈЕ О СУБЈЕКТУ РЕВИЗИЈЕ.....	19
4. ОБИМ РЕВИЗИЈЕ, ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ ОБИМА	20
5. КРИТЕРИЈУМИ	20
6. МЕТОДОЛОГИЈА РАДА	21
7. СТАНДАРДИ РЕВИЗИЈЕ ПРИМЕЊЕНИ У РЕВИЗИЈИ	21

V Прилози.....	22
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.....	23
Прилог 2 – Јавне набавке	28
Прилог 3 – Расходи за запослене.....	60

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

(А) Планирање јавних набавки (одређивање процењене вредности јавне набавке)

<p>1.1. Општинска управа Општине Жабари је покренула два поступка јавне набавке, а да није објективно одредила процењену вредност јавне набавке.</p>	<p>1.1.1. Општинска управа општине Жабари је у 2020. години покренула поступак јавне набавке услуга (ЈН. бр. 6/20) „Превоз ученика основних и средњих школа са територије општине Жабари“, а да процењена вредност јавне набавке није била валидна у време покретања поступка у смислу члана 64. став 3. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15), имајући у виду уговорену цену услуге, као и понуђену цену осталих понуђача који су поднели понуде.</p> <p>1.1.2. С обзиром на утрошена средства на име испоруке електричне енергије за уговорени период од 31.8.2020. до 30.8.2021. године, процењена вредност јавне набавке (ЈН. бр. 8/20) није била валидна у време покретања поступка, што није у складу са чланом 64. став 3. а у вези члана 65. став 2. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15).</p> <p>У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 4).</p> <p>Детаљније је дато образложење у Прилогу 2 овог извештаја.</p>
---	--

(Б) Спровођење поступака јавних набавки и извршење уговора

<p>1.2. Општинска управа Општине Жабари је у 2020. и 2021. години спровела шест поступака јавних набавки добара, услуга и радова и доделила уговоре понуђачима у вредности од 179,5 милиона динара у којима су утврђене поједине материјално значајне неправилности које нису у складу са Законом о јавним набавкама.</p>	<p>1.2.1. Општинска управа општине Жабари је по спроведеном поступку јавне набавке услуга превоза ученика основних и средњих школа, ЈН бр. 6/2020, првобитно доделила уговор понуђачу, којим је уговорена цена предметних услуга у износу од 11,6 милиона динара са ПДВ, и по том уговору извршени су расходи у износу од 2,8 милиона динара, а да изабрани понуђач у понуди коју је поднео са подизвођачима није испунио додатни услов техничког капацитета, што није у складу са чланом 107. став 1, а у вези члана 106. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15). Првобитном Одлуком о додели уговора одбијена је понуда понуђача који је поднео повољнију понуду, а да за то није постојао правни основ у смислу члана 106. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15).</p> <p>У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 6).</p> <p>1.2.2. Општинска управа општине Жабари је по спроведеном отвореном поступку јавне набавке радова „Модернизација система јавне расвете применом паметне Лед технологије“ закључила Оквирни споразум са једним понуђачем на период од</p>
--	--

три године у вредности од 83,9 милиона динара, а након тога и Уговор о извођењу радова, којим се извођач радова обавезао да уградњу новог система јавне расвете применом паметне Лед технологије и радове изведе у року од 60 дана, од дана увођења у посао, док је према условима из Оквирног споразума било предвиђено фазно извођење радова уз одређивање рокова појединачним уговором и сходно томе предметни уговор у том делу није закључен у границама услова предвиђених оквирним споразумом, што није у складу са чланом 67. став 1. Закона о јавним набавкама. Уговором за извођење предметних радова, извођач се обавезао да радове у целости изведе у року од 60 дана од дана увођења у посао, а да рачуне (ситуације) издаје искључиво у висини средстава за које наручилац има сагласност за преузимање обавеза за сваку годину на основу одређених средстава буџетом Општине Жабари, односно уговорено је плаћање по реализованом послу у три буџетске године, што није у складу са чланом 4. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама

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

1.2.3. Јавни наручилац (Општинска управа Општине Жабари) је по спроведеном поступку јавне набавке услуга превоза ученика основних и средњих школа, ЈН бр. 5/2021 доделио уговор понуђачу, којим је уговорена цена превоза ученика у износу од 8,1 милиона динара без пореза на додату вредност, а анексима уговора увећана је цена предметних услуга за 2,5 милиона динара без пореза на додату вредност на основу захтева превозника због повећања цене горива, а да наручилац у документацији о набавци и уговору о јавној набавци није предвидео одредбе о промени цене, односно усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у смислу одредбе члана 156. став 4. Закона о јавним набавкама.

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

1.2.4. Јавни наручилац у три ревидирана поступка јавне набавке за члана комисије није именовано лице које има одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке, што је било потребно имајући у виду сложеност предмета набавке, а у прилог томе наводимо чињеницу да је по (једном) поднетом захтеву за заштиту права у вези садржине конкурсне документације у делу техничког капацитета, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки Решењем усвојила захтев за заштиту права као основан и делимично поништила предметни поступак јавне набавке. У једном ревидираном поступку јавне набавке, конкурсном документацијом одређено је лице за контакт са заинтересованим привредним субјектима у вези обиласка локације за извођење

радова и увида у пројектно - техничку документацију, а које није именовано у комисију за јавну набавку, што није сагласно одредби члана 92. став 7. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС, број 91/19).

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

1.2.5. Општинска управа Општине Жабари је у два ревидирана поступка јавне набавке чија је укупна уговорена вредност 41,1 милион динара, конкурсном документацијом предвидела обилазак локације као услов који понуђачи морају да испуне да би понуда била прихватљива, што није у складу са чланом 144. Закона о јавним набавкама, имајући у виду да је на Порталу јавних набавки објављена документација о набавци на основу које су заинтересовани привредни субјекти могли да се упознају са свим информацијама потребним за припрему понуде и сходно томе уместо обавезног обиласка локације, евентуално је то требало предвидети као могућност.

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

1.2.6. Јавни наручилац (Општинска управа Општине Жабари) је по спроведеном поступку јавне набавке радова (ЈН број 6/21) „Асфалтирање путева на територији општине Жабари – Влашки До, Александровац, Свињарево, Ореовица, Жабари, Породин и Витежево“ доделио уговор понуђачу, којим је уговорена цена радова у износу 34 милиона динара, а да критеријум за избор привредног субјекта у делу техничког и стручног капацитета није одређен у сразмери са предметом набавке. У три ревидирана поступка јавне набавке, конкурсном документацијом као додатни услов у погледу кадровског капацитета, односно критеријума за избор привредног субјекта у делу техничког и стручног капацитета од понуђача захтевао одређени број извршилаца, а да није дефинисао стручне квалификације.

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

1.2.7. Наручилац је по спроведеном поступку јавне набавке радова „Асфалтирање путева на територији општине Жабари – Витежево и Породин“ (ЈН број 1/20, позиција плана ЈН 1.3.1), уговорио предметне радове у износу од 15,2 милиона динара, а имајући у виду предвиђене и изведене количине радова, припремљене и објављене техничке спецификације као саставни део конкурсне документације нису усклађене са стварним стањем на терену у смислу члана 70. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15).

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање

	<p>неправилности (преорука број 7).</p> <p>1.2.8. У појединим ревидираним поступцима јавних набавки начелник Општинске управе је донео одлуку о спровођењу поступка јавне набавке, одредио датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка набавке, одредио састав комисије за јавну набавку, док је одговорност за преузете обавезе закључивањем уговора преузео Председник Општине, а имајући у виду да је интерним актом јавног наручиоца Општине Жабари – Општинске управе којим је ближе уређено планирање набавки, спровођење поступака јавних набавки и праћење извршења уговора, прописано да одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и одлуку о додели уговора доноси овлашћено лице ЈЛС, које потписује, односно закључује уговор, мишљења смо да исто овлашћено лице наручиоца у случају самосталног спровођења поступка јавне набавке, треба да доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и одлуку о додели уговора, као и да закључењем уговора преузме обавезу у смислу члана 56. Закона о буџетском систему, а у вези чл. 71. став 1. и чл. 72. став 2. Закона о буџетском систему.</p> <p>У вези са утврђеним дали смо преоруку за отклањање неправилности (преорука број 5).</p> <p>Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.</p>
<p>(В) Набавке добара, услуга и радова без примене одредби Закона о јавним набавкама</p>	
<p>1.3. Општинска управа Општине Жабари је извршила расходе на име набавке „сече густог шибља и грања уз путни појас“ у износу од 3 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке</p>	<p>Јавни наручилац је преузео обавезу и извршио расходе у износу од 3,0 милиона динара на име набавке „сече густог шибља и грања уз путни појас“ без спроведеног поступка јавне набавке, чиме је поступио супротно члану 51. Закона о јавним набавкама и члану 57. Закона о буџетском систему, а у вези чл. 27. став 1. тачка 1) и чл. 2. став 1. тачка 4) Закона о јавним набавкама.</p> <p>У вези са утврђеним дали смо преоруку за отклањање неправилности (преорука број 13).</p> <p>Детаљније је дато образложење у Прилогу 2 овог извештаја.</p>
<p>(Г) Евидентирање и извештавање о јавним набавкама</p>	
<p>1.4. Општинска управа Општине Жабари је евидентирање и извештавање о набавкама извршила у складу са прописима.</p>	<p>Наручилац: (а) је евидентирао све акте и радње током планирања, спровођења поступака и извршења уговора о јавним набавкама, (б) документацију везану за јавне набавке чува у складу са прописима који уређује област документарне грађе и архиве и (в) води евиденцију закључених уговора о јавним набавкама.</p>

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

(А) Планирање масе средстава за плате

2.1. Општина Жабари је за 2021. годину планирала масу средстава за плате у складу са прописом.



Општина Жабари је масу средстава за плате за директне кориснике буџетских средстава планирала у складу са Упутством за припрему Одлуке о буџету локалних власти за 2021. годину и пројекција за 2022. и 2023. годину.

На основу Закључка Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, број 112-11090/2020 од 25.12.2020. године и мишљења Министарства финансија број 112-01-00130/2021-03 од 16.3.2021. године, три лица су у току 2021. године засновала радни однос на неодређено време у Општинској управи Општине Жабари.

(Б) Обрачун и исплата плата, додатака и накнада запосленима и социјалних доприноса на терет послодавца

2.2. Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари су у 2021. години вршили обрачун и исплату зарада (плата) у складу са прописима, осим за месец март када је на зараду обрачуната и исплаћена накнада на име новчане честитке поводом Дана жена 8. март.

(а) Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари су у ревидираној години вршили обрачун и исплату зарада (плата), применом прописаних основица и коефицијената.

(б) На терет апропријација директних корисника буџетских средстава Општине Жабари уз коначан обрачун плате за месец март 2021. године, обрачуната су и исплаћена средства у укупном нето износу од 184 хиљаде динара, на име новчане честитке поводом Дана жена 8. март, што није у складу са чланом 45. став 5. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 14).
Детаљније образложење дато је у Прилогу 3 овог извештаја.

(В) Обрачун и исплата накнада у природи

2.3. Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари су накнаде у природи исплатили у складу са прописима.

Општинска управа Општине Жабари је накнаде у природи на име новогодишњих честитки за децу запослених обрачунала и исплатила у складу са прописима.

(Г) Обрачун и исплата социјалних давања запосленима

2.4. На терет апропријација директних корисника буџетских средстава

На терет апропријација директних корисника буџетских средстава општине Жабари, економска класификација 414 – Социјална давања запосленима, извршени су расходи у износу

<p>Општине Жабари извршени су расходи у износу од 2,5 милиона динара на име солидарне помоћи без јасно утврђених и прописаних мерила.</p>	<p>од 2,5 милиона динара на име исплаћене солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених у органима Општине Жабари, без јасно утврђених и прописаних мерила, што није у складу са чланом 51. став 1. тачка 11) Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе, Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, чланом 45. став 5. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.</p> <p>У вези са утврђеним, дали смо препоруке за отклањање неправилности (препука број 15). Детаљније образложење дато је у Прилогу 3 овог извештаја.</p>
<p>(Д) Обрачун и исплата накнада трошкова за запослене</p>	
<p>2.5. Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари извршили су обрачун и исплату накнаде трошкова превоза запосленима у складу са прописом</p>	<p>Директни корисници буџетских средстава Општине Жабари су накнаде трошкова за запослене на име трошкова превоза на посао и са посла обрачунавали и исплаћивали у складу са прописима.</p>
<p>(Ђ) Обрачун и исплата награда запосленима и осталих посебних расхода</p>	
<p>2.6. Општинска управа Општине Жабари је награде запосленима и остале посебне расходе на име јубиларне награде обрачунала и исплатила у складу са прописима.</p>	<p>Општинска управа Општине Жабари је награде запосленима и остале посебне расходе на име јубиларне награде обрачунала и исплатила у складу са прописима.</p>

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1¹

1. Општинска управа општине Жабари је у 2020. години покренула два поступка јавне набавке, а да није објективно одредила процењену вредност јавне набавке, и то: јавну набавку услуге Превоз ученика основних и средњих школа са територије општине Жабари и јавну набавку испоруке електричне енергије (Прилог 2 – Јавне набавке).
2. Општинска управа општине Жабари је по спроведеном поступку јавне набавке услуга превоза ученика основних и средњих школа, ЈН бр. 6/2020, првобитно доделила уговор понуђачу, којим је уговорена цена предметних услуга у износу од 11,6 милиона динара са ПДВ, и по том уговору извршени су расходи у износу од 2,8 милиона динара, а да изабрани понуђач у понуди коју је поднео са подизвођачима није испунио додатни услов техничког капацитета, што није у складу са чланом 107. став 1, а у вези члана 106. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15). Првобитном Одлуком о додели уговора одбијена је понуда понуђача који је поднео повољнију понуду, а да за то није постојао правни основ у смислу члана 106. став 1. тачка 2) истог закона.
3. Општинска управа општине општине Жабари је по спроведеном отвореном поступку јавне набавке радова „Модернизација система јавне расвете применом паметне Лед технологије“ закључила Оквирни споразум са једним понуђачем на период од три године у вредности од 83,9 милиона динара, а након тога и Уговор о извођењу радова, којим се извођач радова обавезао да уградњу новог система јавне расвете применом паметне Лед технологије и радове изведе у року од 60 дана, од дана увођења у посао, док је према условима из Оквирног споразума било предвиђено фазно извођење радова уз одређивање рокова појединачним уговором и сходно томе предметни уговор у том делу није закључен у границама услова предвиђених оквирним споразумом. У предметној јавној набавци уговорено је плаћање по реализованом послу у три буџетске године, што није у складу са чланом 4. Закона о роквима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама (Прилог 2 – Јавне набавке).
4. Општинска управа Општине Жабари је у два ревидирана поступка јавне набавке, чија је укупна уговорена вредност 41 милион динара, конкурсном документацијом предвидела обилазак локације као услов који понуђачи морају да испуне да би понуда била прихватљива, што није у складу са чланом 144. Закона о јавним набавкама, имајући у виду да је на Порталу јавних набавки објављена документација о набавци на основу које су заинтересовани привредни субјекти могли да се упознају са свим информацијама потребним за припрему понуде и сходно томе уместо обавезног обиласка локације, евентуално је то требало предвидети као могућност (Прилог 2 – Јавне набавке).
5. Општинска управа општине Жабари је по спроведеном поступку јавне набавке радова (ЈН број 6/21) „Асфалтирање путева на територији општине Жабари – Влашки До, Александровац, Свињарево, Ореовица, Жабари, Породин и Витежево“ доделио уговор понуђачу, којим је уговорена цена радова у износу 34 милиона динара, а да

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

критеријум за избор привредног субјекта у делу техничког и стручног капацитета није одређен у сразмери са предметом набавке. У три ревидирана поступка јавне набавке, конкурсном документацијом као додатни услов у погледу кадровског капацитета, односно критеријума за избор привредног субјекта у делу техничког и стручног капацитета од понуђача захтевао одређени број извршилаца, а да није дефинисао стручне квалификације (Прилог 2 – Јавне набавке).

6. Општинска управа општине Жабари је у три ревидирана поступка јавне набавке за члана комисије није именовала лице које има одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке, што је било потребно имајући у виду сложеност предмета набавке, а у прилог томе наводимо чињеницу да је по (једном) поднетом захтеву за заштиту права у вези садржине конкурсне документације у делу техничког капацитета, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки Решењем усвојила захтев за заштиту права као основан и делимично поништила предметни поступак јавне набавке. У једном ревидираном поступку јавне набавке, конкурсном документацијом одређено је лице за контакт са заинтересованим привредним субјектима у вези обиласка локације за извођење радова и увида у пројектно - техничку документацију, а које није именовано у комисију за јавну набавку, што није сагласно одредби члана 92. став 7. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС, број 91/19).
7. На терет апропријација директних корисника буџетских средстава Општине Жабари уз коначан обрачун плате за месец март 2021. године, обрачуната су и исплаћена средства у укупном нето износу од 184 хиљаде динара, на име новчане честитке поводом Дана жена 8. март, што није у складу са чланом 45. став 5. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину (Прилог 3 – Расходи за запослене).
8. Општинска управа Општине Жабари је у по спроведеном поступку јавне набавке услуга превоза ученика основних и средњих школа (ЈН бр. 5/2021) доделила уговор понуђачу, којим је уговорена цена превоза ученика у износу од 8,1 милиона динара без пореза на додатну вредност, а анексима уговора увећана је цена предметних услуга за 2,5 милиона динара без пореза на додатну вредност на основу захтева превозника због повећања цене горива, а да наручилац у документацији о набавци и уговору о јавној набавци није предвидео одредбе о промени цене, односно усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у смислу одредбе члана 156. став 4. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке).
9. Општинска управа Општине Жабари је преузела обавезу и извршила расходе у износу од 3 милиона динара на име набавке „сече густог шибља и грања уз путни појас“ без спроведеног поступка јавне набавке, а да за то није постојао основ у смислу члана 27. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке).

ПРИОРИТЕТ 2²

10. Председник општине Жабари поставио је два лица за помоћнике председника општине, што није у складу са чланом 58. став 5. Закона о локалној самоуправи, имајући у виду да је на основу званичног податка Републичког Завода за статистику, а у складу са подацима последњег пописа становништва 2011. године у Републици Србији, општина Жабари имала 11.380 становника. Општинско веће општине Жабари чине председник општине, заменик председника општине, и седам

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

чланова већа, од којих су пет чланова на сталном раду и два члана која нису на сталном раду, што није у складу са чланом 45. став 6. Закона о локалној самоуправи којим је, између осталог, прописано да Општинско веће чије чланове бира скупштина општине, може да има до пет чланова за општине до 15.000 становника, у складу са подацима последњег пописа становништва (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија и Прилог 3 – Расходи за запослене).

- 11.** На терет апропријација директних корисника буџетских средстава општине Жабари, економска класификација 414 – Социјална давања запосленима, извршени су расходи у износу од 2,5 милиона динара на име исплаћене солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених у органима Општине Жабари, без јасно утврђених и прописаних мерила, што није у складу са чланом 51. став 1. тачка 11) Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе, Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, чланом 45. став 5. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.
- 12.** У појединим ревидираним поступцима јавних набавки начелник Општинске управе је донео одлуку о спровођењу поступка јавне набавке, одредио датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка набавке, одредио састав комисије за јавну набавку, док је одговорност за преузете обавезе закључивањем уговора преузео Председник Општине, а имајући у виду да је интерним актом јавног наручиоца Општине Жабари – Општинске управе којим је ближе уређено планирање набавки, спровођење поступака јавних набавки и праћење извршења уговора, прописано да одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и одлуку о додели уговора доноси овлашћено лице ЈЛС, које потписује, односно закључује уговор, мишљења смо да исто овлашћено лице наручиоца у случају самосталног спровођења поступка јавне набавке, треба да доносе одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и одлуку о додели уговора, као и да закључењем уговора преузме обавезу у смислу члана 56. Закона о буџетском систему, а у вези чл. 71. став 1. и чл. 72. став 2. Закона о буџетском систему (Прилог 2 – Јавне набавке).
- 13.** Општинска управа општине Жабари је по спроведеном поступку јавне набавке радова „Асфалтирање путева на територији општине Жабари – Витижево и Породин“ (позиција плана ЈН 1.3.1), уговорила предметне радове у износу од 15,2 милиона динара, а имајући у виду предвиђене и изведене количине радова, припремљене и објављене техничке спецификације као саставни део конкурсне документације нису усклађене са стварним стањем на терену у смислу члана 70. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15);
- 14.** Општина Жабари није усвојила стратегију управљања ризиком, која сходно члану 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остваривање циљева корисника јавних средстава, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија).
- 15.** Општина Жабари није успоставила интерну ревизију (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија).

2. Резиме препорука

Препоручује се одговорним лицима Општине Жабари да:

ПРИОРИТЕТ 1

1. објективно одреде процењену вредност јавне набавке у складу са чл. 29, 30. и 32. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19). (Препорука број 4, Прилог 2);
2. након прегледа и стручне оцене одбије понуду као неприхватљиву само у случају када су се за то стекли услови прописани чланом 144. Закона о јвним набавкама (Препорука број 6, Прилог 2);
3. уговор закључују у границама услова предвиђених оквирних споразумом, ако је оквирни споразум закључен са једним понуђачем и обавезе уговарају и извршавају у складу са одредбама Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама (Препорука број 12, Прилог 2);
4. конкурсном документацијом обилазак локације не одређује као критеријум за избор привредног субјекта, уместо тога заинтересованим лицима евентуално оставити могућност обиласка локације у циљу ближег упознавања са предметом набавке и доброг сагледавања обима посла, а у случају када је за припрему понуда потребан обилазак или непосредни преглед на лицу места докумената који допуњују документацију о набавци одреди рок на начин да сви заинтересовани привредни субјекти могу да се упознају са свим информацијама потребним за припрему понуде (Препорука број 10, Прилог 2);
5. Конкурсном документацијом прецизно пропишу: (а) образовне и стручне квалификације лица потребних за реализацију уговора о јавној набавци радова и (б) критеријуме за избор привредног субјекта у погледу техничког и стручног капацитета у делу услова који се односи на ангажовање одговорних извођача радова одреде у сразмери са предметом набавке (Препорука број 8, Прилог 2);
6. комисија за јавну набавку предузима све радње у поступку укључујући и потребну комуникацију у поступку јавне набавке у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и за члана комисије именују лице које има одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке, када је то потребно. (Препорука број 9, Прилог 2);
7. обрачун и исплату средстава на име новчане честитке поводом Дана жена 8. март врше у складу са Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за буџетску годину и пројекцијама за наредне две фискалне године и Законом о буџету Републике Србије (Препорука број 14, Прилог 3);
8. обезбеде да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, односно да документацијом о набавци и моделом уговора предвиде одредбе о промени цене, односно усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у вези набавки (превоза ученика, горива...) код којих постоји ризик да ће на тржишту доћи до значајне промене цене током извршења уговора о јавној набавци (Препорука број 11, Прилог 2);
9. доделу уговора без претходно спроведеног поступка јавне набавке врше само у случају када је то дозвољено Законом о јавним набавкама (Препорука број 13, Прилог 2);

ПРИОРИТЕТ 2

- 10.** број помоћника председника општине и број чланова Општинског већа ускладе са Законом о локалној самоуправи, а према подацима последњег пописа становништва (Препорука број 1, Прилог 1);
- 11.** општим актом пропишу мерила за исплату солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених и исплату по том основу врше у складу са Законом о буџету Републике Србије и Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти Министарства финансија (Препорука број 15, Прилог 3);
- 12.** у случају када наручилац самостално спроводи поступак јавне набавке, преузимање обавеза по уговору о јавној набавци врши (исто овлашћено) лице које је покренуло поступак доношењем одлуке о спровођењу поступка јавне набавке и донело одлуку о додели уговора, а у вези одредби чл. 71. став 1. и чл.72. став 2. Закона о буџетском систему (Препорука број 5, Прилог 2);
- 13.** конкурсном документацијом у делу техничких спецификација (карактеристика) објективно одреди тј. утврди радове који ће се касније и изводити приликом извршења уговара о јавној набавци (Препорука број 7, Прилог 2);
- 14.** усвоје стратегију управљања ризиком у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Препорука број 2, Прилог 1);
- 15.** успоставе интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему (Препорука број 3, Прилог 1).

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Општина Жабари је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужна 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 умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Општина Жабари је обавезна 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. За мере исправљања Општина Жабари је дужна да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Општина Жабари обавезна 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, Општина Жабари обавезна 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 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. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
9. новембар 2022. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2022. годину и Закључка број 400-931/2022-04/1 од 4. маја 2022. године и Закључка о допуни закључка о спровођењу ревизије број 400-931/2022-04/12 од 22. јула 2022. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања директних корисника буџетских средстава Општине Жабари, улица Кнеза Милоша бр. 103, Жабари, у делу који се односи на: 1) јавне набавке и 2) расходе за запослене (плате, додаци и накнаде запосленима, социјални доприноси на терет послодавца, накнаде у природи, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима и остали посебни расходи).

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду:

- Јавне набавке од 1. јануара 2020. до 31. децембра 2021. године,
- Расходи за запослене од 1. јануара до 31. децембра 2021. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Општина Жабари ³ налази се у средишту доњег Поморавља, на десној обали реке Велике Мораве и усред обронака тзв. Браничевског повијарца, који се са југа од Бељанице протеже на север све до Костолца. Рељеф општине је равничарско-брдски. Западна страна која налази на плодној алувијалној равни Велике Мораве је равничарска док је источна страна која се пружа на обронцима браничевског повијарца брдска. На северу се граничи са општином Пожаревац, на истоку са Петровцем на Млави, на југу са Свилајнцем, на западу са Великом Планом и малим делом са Смедеревом на северозападу. По подацима из 2004. општина заузима површину од 264 км² (од чега на пољопривредну површину отпада 21.963 ха, а на шумску 1.628 ха). У сливу Велике Мораве, заступљени су различити типови замљишта као резултат утицаја рељефа, климе и подлоге. Највећи део равничарског терена чини алувијална смоница. Брдски део највећим делом чине гајњача у подзољавању и гајњача. Постојеће климатске, педолошке, хидролошке и геолошке карактеристике погодују квалитетној пољопривредној производњи. Општина Жабари има 15 насеља и 17 месних заједница. Центар општине је насеље Жабари. Општина Жабари се простире на 263 квадратна километра. Ова општина има у равничарском делу просечну надморску висину од 90 метара, а у брдском, 200 метара. По подацима из 2011. године у општини је живело 11.380 становника⁴.

Општина Жабари је конституисана и функционише као јединица локалне самоуправе сагласно Уставу Републике Србије, Закону о територијалној организацији Републике Србије и Закону о локалној самоуправи. У општини Жабари грађани остварују право на локалну самоуправу непосредно или преко својих изабраних представника.

³ Извор - <https://zabari.org.rs/zabari/geografski-polozaj/>

⁴https://sr.m.wikipedia.org/sr-Општина_Жабари

Седиште општине Жабари је у улици Кнеза Милоша 103, на Житном тргу број 1, 12374 Жабари. Матични број Општине је 07162456, ПИБ 102672556, шифра делатности 8411 – делатност државних органа.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са ISSAI 4000 – Стандард за ревизију правилности пословања и са усвојеним приступом у Државној ревизорској институцији прибавили смо довољно адекватних и поузданих доказа за давање закључка да ли је предмет ревизије у складу, по свим материјално значајним питањима са применљивим критеријумима.

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са јавним набавкама и расходима за запослене, 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 закона који регулишу јавне набавке и расходе за запослене код директних корисника буџетских средстава Општине Жабари.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

- Закон о буџетском систему,
- Закон о локалној самоуправи,
- Закон о буџету Републике Србије за 2021. годину,
- Закон о јавним набавкама,
- Закон о раду,
- Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе,
- Закон о платама у државним органима и јавним службама,
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање,
- Закон о порезу на доходак грађана,
- Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима;
- Одлука о буџету Општине Жабари за 2020. и 2021. годину и
- одговарајућа подзаконска и интерна акта.

РЕВИЗОРСКА ПИТАЊА

1. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари планирање јавних набавки, односно одређивање процењене вредности јавне набавке вршили у складу са Законом о јавним набавкама и одговарајућим подзаконским и интерним актима?
2. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари спровођење поступака јавних набавки и извршење уговора вршили у складу са Законом о јавним набавкама и одговарајућим подзаконским актима?
3. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари додели уговор без претходно спроведеног поступка јавне набавке када то није дозвољено Законом о јавним набавкама?

4. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари евидентирање и извештавање о набавкама извршили у складу са прописима?
5. Да ли је Општина Жабари планирала масу средстава за плате у складу са прописима?
6. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари вршили обрачун и исплату плата, додатака и накнада и социјалних доприноса на терет послодавца запосленима у складу са прописима?
7. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари вршили обрачун и исплату накнада у натури вршили у складу са прописима?
8. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари вршили обрачун и исплату социјалних давања запосленима (помоћи и отпремнине) у складу са прописима?
9. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари обрачун и исплату накнада трошкова за запослене вршили у складу са прописима?
10. Да ли су директни корисници буџетских средстава општине Жабари вршили обрачун и исплату награда запосленима и осталих посебних расхода у складу са прописима?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа који уређују обрачун и исплату плата, накнада плата, осталих расхода за запослене и јавне набавке,
- анализу интерних аката општине Жабари, којима су уређене јавне набавке и обрачун и исплата расхода за запослене,
- испитивање активности, одлука директних корисника буџетских средстава општине Жабари у вези са јавним набавкама и обрачуном и исплатом расхода за запослене и
- интервјуисање одговорних лица општине Жабари.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са руководиоцима директних корисника буџетских средстава Општине Жабари 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. Интерна контрола

Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору, утврђена је обавеза корисника јавних средстава да успоставе систем интерне контроле.

На основу одредби члана 80. Закона о буџетском систему, систем интерних контрола обухвата: финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава, интерну ревизију, хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија - Централна јединица за хармонизацију.

Финансијско управљање и контрола спроводи се одређеним политикама, процедурама и активностима са основним задатком да се обезбеди разумно уверавање да ће директни корисници буџетских средстава своје циљеве у потпуности остварити. Руководство општине Жабари одговорно је за успостављање 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.

Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописани су заједнички критеријуми и стандарди за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле код корисника јавних средстава.

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

(1) Контролно окружење обухвата лични и професионални интегритет и етичке вредности руководства и свих запослених код корисника јавних средстава; руковођење и начин управљања; одређивање мисија и циљева; организациону структуру, успостављање поделе одговорности и овлашћења, хијерархију и јасна правила, обавезе и права и нивое извештавања; политике и праксу управљања људским ресурсима и компетентност запослених. Контролно окружење представља значајну компоненту система интерне контроле. Испитивање контролног окружења у циљу процењивања личног и професионалног интегритета руководства Општине и запослених и њиховог става према интерним контролама извршили смо помоћу ревизије донетих општих аката и њихове примене, путем, упитника и путем интервјуа.

Утврђено је да су органи општине Жабари, радећи на креирању интерног контролног окружења донели низ интерних аката, одлука, правилника и других аката и то: Статут

општине Жабари⁵, као највиши правни акт јединице локалне самоуправе, Пословник Скупштине општине Жабари⁶, Одлуку о Општинској управи општине Жабари⁷, Правилник о организацији и систематизацији радних места у Општинској управи, општинском правобранилаштву, стручним службама и посебним организацијама општине Жабари⁸ са десет измена и допуна, Упутство о раду Трезора Општине Жабари⁹, Правилник о буџетском рачуноводству и рачуноводственим политикама¹⁰.

Организациона структура представља унутрашњи оквир Општине у коме се пословне активности планирају, извршавају, контролишу и надгледају. Функционална и ефикасна организациона структура подразумева: јасну одређеност организационих јединица и утврђене односе између њих, прецизно дефинисање кључних области овлашћења и одговорности, прецизно одређен ниво на коме се утврђују политике и поступци, одговарајуће линије и нивое извештавања, као и повремено утврђивање адекватности организационе структуре.

Органи општине су: Скупштина општине, председник Општине, Општинско веће и Општинска управа.

Скупштина општине је највиши орган општине који врши основне функције локалне власти и сходно Статуту доноси акте општег карактера. Скупштина општине Жабари има 37 одборника и сматра се конституисаном избором председника Скупштине општине и постављањем секретара Скупштине општине.

Председник општине и Општинско веће су извршни органи општине. Према Статуту Општине Жабари, Општинско веће чини председник Општине, заменик председника Општине и седам чланова Општинског већа.

Општинска управа општине Жабари¹¹ образована је као јединствен орган која обавља послове на основу и у оквиру Устава, Закона, Статута општине и других аката Општине. Одлуком о Општинској управи општине Жабари утврђене су надлежности, унутрашња организација, начин руковођења, односи са другим органима, средства за рад и друга питања од значаја за рад и организацију Општинске управе општине Жабари.

Основне организационе јединице које су образоване у Општинској управи су:

- Одељење за привреду, урбанизам и друштвене делатности;
- Одељење за буџет и финансије;
- Одељење за општу управу, заједничке и инспекцијске послове.

Одлуком о Општинској управи општине Жабари месне канцеларије образоване су за 15 насељених места. Месне канцеларије врше послове који се односе на издавање уверења о чињеницама када је то одређено законом, врше послове пријемне канцеларије за општинске органе управе, вођење других евиденција када је то предвиђено законом или другим прописима. Сходно наведеној одлуци месне канцеларије врше одређене послове за месне заједнице када им повери Скупштина општине и начелник Општинске управе.

Откривене неправилности:

- Председник општине Жабари поставио је два лица за помоћнике председника општине, што није у складу са чланом 58. став 5. Закона о локалној самоуправи, имајући у виду да је на основу званичног податка Републичког Завода за статистику, а у складу са подацима последњег пописа становништва 2011. године у

⁵ Број 020-2/2019-01-1 од 21.1.2019. године

⁶ Број 020-29/2019-01-1 од 31.5.2019. године, Измене и допуне - број 020-80/2020-01 од 11.9.2020. године

⁷ Број 020-90/2017-01 од 25.9.2017. године

⁸ Број 110-4/2017-01 од 9.11.2017. године

⁹ Број 400-55/2017-01 од 17.3.2017. године

¹⁰ Број 400-57/2017-01 од 17.3.2017. године

¹¹ Сходно Одлуци о Општинској управи општине Жабари

Републици Србији, општина Жабари имала 11.380 становника, што је шире објашњено у Прилогу 3 – Расходи за запослене и

- Општинско веће општине Жабари чине председник општине, заменик председника општине, и седам чланова већа, од којих су пет чланова на сталном раду и два члана која нису на сталном раду, што није у складу са чланом 45. став 6. Закона о локалној самоуправи којим је, између осталог, прописано да Општинско веће чије чланове бира скупштина општине, може да има до пет чланова за општине до 15.000 становника, у складу са подацима последњег пописа становништва, што је шире објашњено у Прилогу 3 – Расходи за запослене;

Препорука број 1

Препоручује се одговорним лицима Општине Жабари да број помоћника председника општине и број чланова Општинског већа ускладе са Законом о локалној самоуправи, а према подацима последњег пописа становништва.

(2) Управљање ризицима подразумева идентификовање потенцијалних пословних догађаја и ситуација које могу угрозити постављене циљеве корисника јавних средстава. Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, прописује обавезу корисника јавних средстава да усвоје стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају да се контролно окружење значајније измени. Сходно наведеном Правилнику, управљање ризицима обухвата следеће принципе: (1) корисник јавних средстава утврђује циљеве на начин који је довољно јасан да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве; (2) анализу ризика у оквиру корисника јавних средстава као основ за одлучивање о начину управљања ризицима; (3) процену ризика од могуће преваре и (4) идентификовање и анализу промена у оквиру корисника јавних средстава које би могле значајније утицати на систем интерне контроле.

Откривена неправилност код управљања ризицима:

Општина Жабари није усвојила стратегију управљања ризиком, сходно члану 7. став 2. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Препорука број 2

Препоручује се одговорним лицима Општине Жабари да усвоје стратегију управљања ризиком у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

(3) 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. Политиком се дефинише шта треба радити, док поступци служе за спровођење дефинисане политике. Контролним поступцима имплементирају се контролне политике путем специфичних и рутинских задатака којим се обухватају основне функције контролних активности које треба да буду одвојене и адекватно надгледане, а то су: сегрегација дужности; ауторизација, овлашћење и одобравање; систем дуплог потписа; адекватно документовање; правила за приступ средствима и информацијама; интерна верификација и поуздано извештавање.

(4) Информације и комуникације

Општина Жабари врши информисање јавности преко своје интернет презентације и Информатора о раду општине Жабари.

Рачуноводствени систем представља основну претпоставку за ефикасно функционисање система рачуноводственог информисања. Њега чине: запослени, сви предвиђени поступци, технички уређаји и успостављене евиденције за стварање рачуноводствене информације, као и пренос информација до доносиоца одлука, корисника услуга и шире јавности.

Одељење за буџет и финансије организује и кординира поступак израде буџета, издаје упутства за припрему нацрта буџета и обезбеђује доношење буџета по поступку и на начин уређен Законом о буџетском систему, прати извршење буџета и најмање два пута годишње информисање о томе извршни орган. У оквиру Одељења за буџет и финансије обављају се послови који се односе на: пројектовање и праћење прилива на консолидовани рачун трезора, одређивање тромесечних, месечних и дневних квота преузетих обавеза и плаћања, управљање готовинским средствима на КРТ-а, контролу расхода, управљање дугом, рачуноводствене послове, вођења главне књиге трезора и помоћне књиге, састављање финансијских извештаја и припреме нацрта одлуке о завршном рачуну буџета, утврђивање, наплату и контролу локалних јавних прихода, вођење регистра обвезника изворних прихода Општине итд.

(5) Праћење и процена система подразумева континуирани процес надгледања финансијског управљања и контроле његове адекватности, функционалности, као и одговарајуће дизајнирање, са циљем побољшања његове ефикасности. Праћење и процена система изводи се на неколико начина: текућим увидом, самопроцењивањем и интерном ревизијом.

Одлуком о Општинској управи Општине Жабари установљено је Одељење за општу управу, заједничке и инспекцијске послове које, између осталог, врши послове инспекцијског надзора у области комуналне делатности, послове инспекцијског надзора заштите животне средине и послове инспекцијског надзора у области друмског саобраћаја.

Сходно Одлуци о Општинској управи Општине Жабари помоћници председника заснивају радни однос на одређено време у кабинету председника општине док траје дужност председника општине, а за послове из области привреде и пољопривреде, инфраструктуре и развоја месних заједница и европских интеграција и међународне сарадње. Решењем надлежног тела Скупштине општине утврђују се права и дужности помоћника.

2. Интерна ревизија

Корисници јавних средстава успостављају интерну ревизију. За успостављање и обезбеђивање услова за адекватно функционисање интерне ревизије одговоран је руководилац корисника јавних средстава. Интерна ревизија је организационо независна од делатности коју ревидира, није део ни једног пословног процеса, односно организационог дела организације, функционално је независна, а у свом раду је непосредно одговорна руководиоцу корисника јавних средстава. Заједнички критеријуми за организовање, стандарди и методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређење послова интерне ревизије код корисника јавних средстава прописани су Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Откривена неправилност

Општина Жабари није успоставила интерну ревизију, сагласно одредбама члана 82. Закона о буџетском систему.

Препорука број 3

Препоручује се одговорним лицима Општине Жабари да успоставе интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему.

Прилог 2 – Јавне набавке

Законом о јавним набавкама¹² уређују се правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним овим законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн.

Сагласно Закључку о спровођењу ревизије број 400-931/2022-04/1 од 4. маја 2022. године, ревидирали смо јавне набавке Општинске управе Општине Жабари у периоду од 1. јануара 2020. до 31. децембра 2021. године, будући да је Општинска управа једини директни корисник буџетских средстава Општине Жабари који је у ревидираном периоду спроводио поступке јавне набавке.

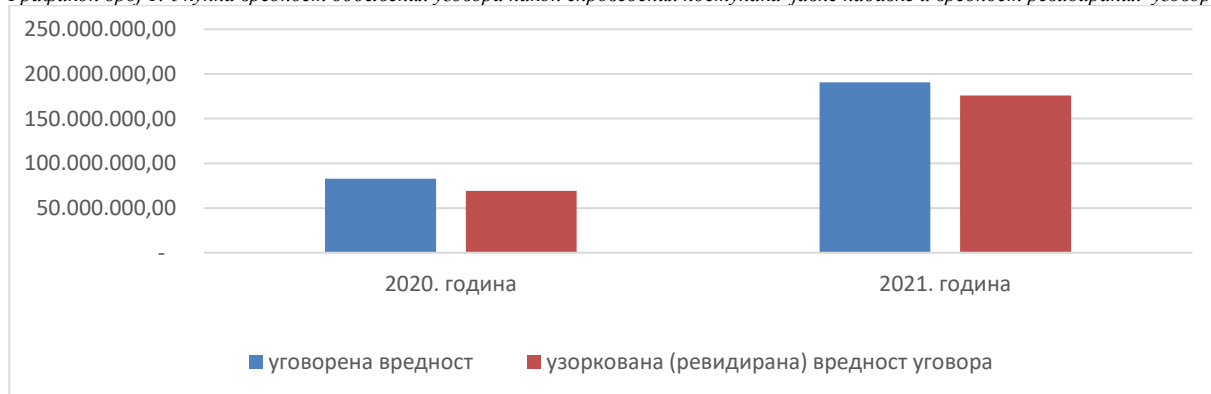
Имајући у виду да је у ревидираном периоду Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 124/12, 14/15 и 68/15) био у примени до 30.6.2020. године, приликом позивања на тај закон наводићемо службено гласило у којем је исти објављен.

У наредним табелама приказана је укупна вредност уговора закључених у поступцима јавних набавки, вредност ревидираних уговора и утврђене неправилности у узорку спроведених јавних набавки у 2020. и 2021. години.

Табела број 1: Преглед неправилно спроведених поступака јавних набавки у 2020. и 2021. години (у динарима)

Р. бр.	Директни корисник буџетских средстава Општине Жабари	Вредност закључених уговора након спроведених поступака јавних набавки са ПДВ-ом						
		Укупно	Узоркована вредност	Утврђена неправилност у узорку			% учешће 6/4	% учешће 4/3
				укупно	материјално значајне неправилности	остале неправилности		
1	2	3	4	5	6	7	8=6/4x100	9=4/3x100
1	Општинска управа	273.115.566	245.096.982	194.016.581	179.455.923	14.560.658-	73%	90%

Графикон број 1. Укупна вредност додељених уговора након спроведених поступака јавне набавке и вредност ревидираних уговора



Чланом 22. став 1. Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30.06.2020. године, прописано је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавних набавки унутар наручиоца. Одредбом члана 49. став 2. Закона о јавним набавкама који је у примени од 1.7.2020. године, прописана је дужност наручиоца да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих

¹² „Службени гласник РС“, број 91/2019

јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке број 404-42/2016-01 од 30.12.2016. године, који је донет на основу Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС, број 124/12, 14/15 и 68/15), ближе је уређен начин планирања набавки, спровођење поступака јавних набавки и извршење уговора унутар Општинске управе општине Жабари.

На основу члана 82. Статута општине Жабари, а у вези члана 49. став 2. Закона о јавним набавкама („Службени гласник Републике Србије, бр. 91/19“), начелник Општинске управе општине Жабари је донео Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки, спровођења поступка јавних набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 404-52/2020-02 од 15.9.2020. године. Наведеним правилником за потребе јавног наручиоца Општине Жабари – Општинске управе ближе је уређено планирање набавки, начин спровођења поступака јавних набавки и набавки друштвених и других посебних услуга и праћење извршења уговора о набавкама, као и одговорност за законито, стручно и благовремено поступање у вези с пословима јавних набавки. Такође, начелник Општинске управе општине Жабари је 15.9.2020. године донео Правилник о ближем уређењу спровођења поступка набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

Планирање јавних набавки у 2020. и 2021. години

Сагласно члану 88. Закона о јавним набавкама, наручилац је дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи прописане податке. Наручилац је дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава.¹³

(а) Општинска управа општине Жабари је донела План јавних набавки за 2020. годину са три измене према раније важећем Закону о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 124/12, 14/15 и 68/15) и две измене плана (укупно три верзије) према важећем Закону о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19). Од укупно планираних 16 јавних набавки спроведено је 11 поступака јавних набавки.

(б) Општинска управа општине Жабари је донела План јавних набавки за 2021. годину са седам измена. Од укупно планираних 17 јавних набавки спроведено је 11 поступака јавних набавки. Значајно одступање у броју спроведених поступака јавних набавки у односу на број планираних, може указивати на чињеницу да планирање стварних потреба наручиоца кроз конкретан број јавних набавки није вршено на објективан начин.

Наручилац је пре покретања ревидираних јавних набавки сачињавао белешке (документа) о истраживању тржишта из којих се не може закључити ко је исте сачинио будући да је само наведено „комисија за јавне набавке“. У појединим белешкама - документима о истраживању тржишта није на адекватан начин описано како је израчуната, односно утврђена процењена вредност.

(1) Наручилац је процењену вредност јавне набавке услуга (бр. 6/20) „Превоз ученика основних и средњих школа са територије општине Жабари“ Одлуком о покретању поступка јавне набавке број 400-29/2020-01 од 30.4.2020. године, утврдио у износу од 13.181.818 динара без ПДВ. По спроведеном поступку јавне набавке додељен је уговор понуђачу, којим је уговорена цена услуге у износу од 9.498.875 динара без ПДВ, а имајући у виду и понуђену цену осталих понуђача, процењена вредност јавне набавке није била валидна у време покретања поступка јавне набавке.

(2) Наручилац је процењену вредност јавне набавке добара (бр. 8/20) – набавка и испорука

¹³ Члан 6 став 1 Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник РС", бр. 91/2019)

електричне енергије Одлуком о покретању поступка јавне набавке број 404-38/2020-01 од 30.6.2020. године, утврдио у износу од 1.333.333 динара без пореза на додату вредност. Документом о истраживању тржишта нису наведени елементи који су коришћени као основица за израчунавање процењене вредности јавне набавке. По спроведеном поступку јавне набавке уговорена је испорука електричне енергије у вредности од 1.048.468 динара са ПДВ-ом. За уговорени период испоруке електричне енергије утрошена су средства у износу од 2.142.971 динара. Приликом одређивања процењене вредности јавне набавке електричне енергије, наручилац је дужан да поред цене електричне енергије урачуна све трошкове везане за предмет јавне набавке, као што су трошкови приступа и коришћења система за пренос електричне енергије, трошкове приступа и коришћења система за дистрибуцију енергије, накнаде за подстицај повлашћених произвођача електричне енергије, све без пореза на додату вредност. Имајући у виду процењену вредност јавне набавке и извршење уговора, наручилац није објективно проценио потребе за предметном јавном набавком, што је шире образложено у оквиру ревизије те јавне набавке.

Откривене неправилности:

- процењена вредност јавне набавке услуга (бр. 6/20) „Превоз ученика основних и средњих школа са територије општине Жабари“ није била валидна у време покретања поступка у смислу члана 64. став 3. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15), имајући у виду уговорену цену услуге, као и понуђену цену осталих понуђача који су поднели понуде и
- с обзиром на утрошена средства на име испоруке електричне енергије за уговорени период од 31.8.2020. до 30.8.2021. године, процењена вредност јавне набавке није била валидна у време покретања поступка, што није у складу са чланом 64. став 3. а у вези члана 65. став 2. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15).

Препорука број 4

Препоручујемо одговорним лицима да објективно одреде процењену вредност јавне набавке у складу са чл. 29, 30. и 32. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19).

🚧 Јавни наручилац: Општинска управа општине Жабари

А. Спровођење поступака јавних набавки и извршење уговора

(а1) Општинска управа општине Општине Жабари је у 2020. години спровела 11 поступака јавне набавке. Према врсти поступка спроведено је пет отворених поступака, један преговарачки поступак без објављивања јавног позива и пет поступака јавне набавке мале вредности. У 2020. години по спроведеним поступцима јавних набавки додељени су уговори којима је уговорена укупна вредност добара, услуга и радова у износу од 82.697.353 динара са порезом на додату вредност.

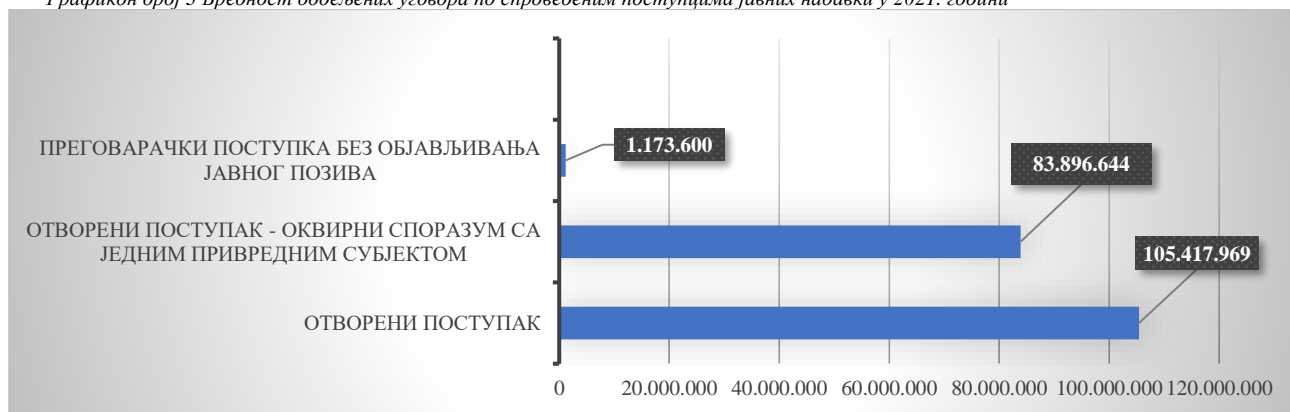
Графикон број 2 Вредност додељених уговора по спроведеним поступцима јавних набавки у 2020. години



Уговорена вредност у ревидираним (узоркованим) поступцима јавних набавки износи 69.203.579 динара са ПДВ-ом, што чини 84% од укупно уговорене вредности додељених уговора у спроведеним поступцима јавних набавки у 2020. години.

(а2) Општинска управа општине Општине Жабари је у 2021. години спровела 11 поступака јавне набавке. Према врсти поступка спроведено је девет отворених поступака, један преговарачки поступак без објављивања јавног позива и један отворени поступак у циљу закључења оквирног споразума са једним привредним субјектом. У 2021. години по спроведеним поступцима јавних набавки додељени су уговори којима је уговорена укупна вредност добара, услуга и радова у износу од 190.488.213 динара са порезом на додату вредност.

Графикон број 3 Вредност додељених уговора по спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. години



Уговорена вредност у ревидираним (узоркованим) поступцима јавних набавки износи 175.893.403 динара са ПДВ-ом, што чини 92% од укупно уговорене вредности додељених уговора у спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. години.

У појединим ревидираним поступцима јавних набавки, поступак јавне набавке је покренут доношењем одлуке о спровођењу поступка јавне набавке од стране начелника Општинске управе, док је по спроведеном поступку јавне набавке уговор закључио и преузео обавезу Председник Општине Жабари. Сходно томе, начелник Општинске управе је донео одлуку о спровођењу поступка јавне набавке, одредио датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка набавке, одредио састав комисије за јавну набавку, док је одговорност за преузете обавезе закључивањем уговора преузео Председник Општине. Правилником о ближе уређењу планирања јавних набавки, спровођења поступака јавних набавки и праћења извршења уговора о набавкама јавног наручиоца Општине Жабари – Општинске управе није на јасан начин прописано у којим случајевима Председник општине закључује уговор и преузима обавезе, а на онову одлуке о додели уговора коју је донео начелник Општинске управе. Чланом 22. став 3. наведеног правилника у вези захтева за покретање поступка јавне набавке прописано је да уколико поднети захтев садржи све неопходне елементе, захтев се доставља на одобрење овлашћеном лицу – начелнику Општинске управе, док је чланом 23. истог правилника, између осталог прописано да се предлог одлуке о спровођењу поступка јавне набавке са захтевом за покретање поступка јавне набавке и осталом пратећом документацијом доставља на потпис овлашћеном лицу у ЈЛС. Такође, чланом 36. Правилника прописано је да у складу са извештајем, комисија за јавну набавку, односно лице задужено за спровођење поступка јавне набавке, припремају предлог одлуке о додели уговора, предлог одлуке о закључењу оквирног споразума, предлог одлуке о искључењу кандидата, као и обавештење о признању квалификације доставља на потписивање овлашћеном лицу ЈЛС на потписивање. Чланом 41.

Правилника у вези начина поступања у току закључења уговора, између осталог, прописано је да уговор потписује овлашћено лице ЈЛС, док истовремо са потписивањем уговора, овлашћено лице – начелник Општинске управе доноси и потписује и решење о именовању лица задуженог за праћење реализације уговора и његовог заменика. Имајући у виду да је Правилником о ближе уређењу планирања јавних набавки, спровођења поступака јавних набавки и праћења извршења уговора о набавкама јавног наручиоца Општине Жабари – Општинске управе, одређено да одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и одлуку о додели уговора доноси овлашћено лице ЈЛС, које потписује, односно закључује уговор, мишљења смо да исто овлашћено лице испред наручиоца (или начелник Општинске управе или Председник општине) треба да доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и одлуку о додели уговора, као и да закључењем уговора преузме обавезу у смислу члана 56. Закона о буџетском систему. У прилог напред наведеног истичемо да је чланом 57. Закона о буџетском систему прописано да уговори о набавци добара, финансијске имовине, пружању услуга и извођењу грађевинских радова, које закључују директни и индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава ООСО, морају бити закључени у складу са прописима који регулишу јавне набавке.

Одредбом члана 154. став 1. Закона о јавним набавкама прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом. Сходно томе, фаза спровођења поступка јавне набавке која подразумева и припрему конкурсне документације претходи и одређује извршење уговора. Чланом 50. став 4. Закона о јавним набавкама прописано је да се представником наручиоца у смислу става 2. овог члана, нарочито сматра (1) руководилац наручиоца односно одговорно лице наручиоца, члан управног, извршног или надзорног одбора наручиоца и (2) члан комисије за јавну набавку, односно лице које спроводи поступак јавне набавке. Одредбом члана 71. став 1. Закона о буџетском систему, између осталог, прописано је да је функционер, односно руководилац директног, односно индиректног корисника буџетских средстава одговоран за преузимање обавеза, њихову верификацију, издавање налога за плаћање које треба извршити из средстава органа којим руководи, док је чланом 72. став 2. истог закона прописано да је наредбодавац функционер, односно руководилац корисника буџетских средстава, односно лице које је одговорно за управљање средствима, преузимање обавеза, издавање налога за плаћање који се извршавају из средстава органа, као и издавање налога за уплату средстава који припадају буџету.

Откривена неправилност:

У појединим ревидираним поступцима јавних набавки начелник Општинске управе је донео одлуку о спровођењу поступка јавне набавке, одредио датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка набавке, одредио састав комисије за јавну набавку, док је одговорност за преузете обавезе закључивањем уговора преузео Председник Општине, а имајући у виду да је интерним актом јавног наручиоца Општине Жабари – Општинске управе којим је ближе уређено планирање набавки, спровођење поступака јавних набавки и праћење извршења уговора, прописано да одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и одлуку о додели уговора доноси овлашћено лице ЈЛС, које потписује, односно закључује уговор, мишљења смо да исто овлашћено лице наручиоца у случају самосталног спровођења поступка јавне набавке, треба да доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и одлуку о додели уговора, као и да закључењем уговора преузме обавезу у смислу члана 56. Закона о буџетском систему, а у вези чл. 71. став 1. и чл. 72. став 2. Закона о буџетском систему.

Препорука број 5

Препоручујемо одговорним лицима да у случају када јавни наручилац самостално спроводи поступак јавне набавке, преузимање обавеза по уговору о јавној набавци врши (исто овлашћено) лице које је покренуло поступак доношењем одлуке о спровођењу поступка јавне

набавке и донело одлуку о додели уговора, а у вези одредби чл. 71. став 1. и чл.72. став 2. Закона о буџетском систему.

(А1). Спровођење поступака јавних набавки у 2020. години и извршење уговора

1. Јавна набавка услуга број 6/20 – Превоз ученика основних и средњих школа са територије општине Жабари (позиција плана 1.2.2.)

Наручилац је покренуо отворени поступак јавне набавке услуге „Превоз ученика основних и средњих школа са територије општине Жабари“ доношењем Одлуке о покретању поступка јавне набавке број 400-29/2020-01 од 30.4.2020. године, процењене вредности јавне набавке од 13.181.818 динара без ПДВ. Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 13.5.2020. године. По захтеву заинтересованих лица за појашњењем и указивањем на уочене недостатке у конкурсној документацији наручилац је питања и одговоре објавио на Порталу јавних набавки и извршио измене и допуне конкурсне документације.

Конкурсном документацијом, поред обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, наручилац је у делу додатних услова од понуђача захтевао испуњеност услова који се односе на технички капацитет и кадровски капацитет, и то да располаже са најмање седам превозних средстава које може да ангажује истовремено и да има у радном односу најмање седам возача са возачком дозволом Д категорије. На страни 9/51 конкурсне документације наручилац је прописао на који начин понуђач доказује испуњеност додатних услова, при чему су у том делу конкурсне документације поред начина на који се доказује испуњеност услова у погледу техничког и кадровског капацитета, додати и редови у којима је прописано достављање: фотокопије обрасца оверених потписа лица овлашћених за заступање (ОП образац) или одговарајуће овлашћење уколико понуду потписује лице које није наведено у ОП образцу (Прилог бр. 10) и споразум у случају подношења заједничке понуде (Прилог бр. 11).

Благовремено тј. до 16.6.2020. године (до 10 часова), поднете су четири понуде, што је констатовано у Записнику о отварању понуда.

Назив понуђача	Понуђена цена без ПДВ-а у динарима
„Integral travel BG“ доо Нови Сад са подизвођачима: „Omni bus travel“ доо Београд и „Daly America“ доо Нови Сад	10.518.500
СП „Ласта“ ад Београд	10.574.800
„Moto Voem trans“ доо Неготин	9.498.875
„Arriva Litas“ доо Пожаревац	10.552.600

Из садржине Записника о отварању понуда произилази да су отварању понуда присуствовали представници свих понуђача у предметној јавној набавци и да нису уочени недостаци у поднетим понудама.

Извештај о стручној оцени понуда сачињен је 24.6.2020. године и истим је наведено да је наручилац приликом стручне оцене понуда затражио додатно објашњење од понуђача „Integral travel BG“ доо Нови Сад у вези достављеног документа којим се доказује испуњеност услова у погледу техничког капацитета. Конкурсном документацијом у погледу техничког капацитета од понуђача је захтевано достављање следећих доказа: копија пописне листе на дан 31.12.2019. године са обележеним делом где су заведени аутобуси из предметне набавке или уговор о закупу/лизингу возила, рачуни о набавци превозног средства после 1.1.2020. године, прочитане саобраћајне дозволе са важећим полисама осигурања и попуњена Изјава о техничкој опремљености понуђача. У достављеном објашњењу напред наведеног понуђача наведено је да достављени документ „Списак основних средстава која се воде у књиговодству на конту 023“ представља основна средства према методу набавне вредности и да наведени документ уједно

представља пописну листу на дан 31.12.2019. године. Мишљења смо да наведени документ не представља уједно и пописну листу, будући да пописну листу сачињавају и попуњавају лица која су вршила попис на основу утврђеног стања по попису.

По извршеној стручној оцени понуда, понуда понуђача „Мото боем транс“ доо Неготин је одбијена као неприхватљива, а као разлог за одбијање понуде наведено је да понуђач није доставио доказ којим се доказује испуњеност додатног услова (Прилог бр. 10) Фотокопија обрасца оверених потписа лица овлашћених за заступање – ОП образац, док су остале поднете понуде оцењене као прихватљиве и исте су рангиране на основу критеријума најнижа понуђена цена, те је Комисија за предметну јавну набавку предложила начелнику Општинске управе општине Жабари да додели уговор понуђачу „Integral travel BG“ доо Нови Сад.

Наручилац је донео Одлуку о додели уговора понуђачу сходно предлогу Комисије за предметну јавну набавку и исти је објавио на Порталу јавних набавки 25.6.2020. године. Изабрани понуђач „Integral travel BG“ доо Нови Сад је поднео понуду са подизвођачима „Daly America“ доо Нови Сад и „Omni bus“ доо Београд. У сврху доказивања испуњености додатног услова довољног техничког капацитета да располаже са најмање седам регистрованих превозних средстава, које може истовремено да ангажује, изабрани понуђач је доставио доказе да шест аутобуса има у власништву, док је за седам аутобуса доставио доказе да су у поседу подизвођача. Имајући у виду да је изабрани понуђач понуду поднео са подизвођачима, као и околност да је доставио доказе да располаже са шест аутобуса, од захтеваних минимум седам превозних средстава, изабрани понуђач није доказао испуњеност додатног услова довољног техничког капацитета, што представља битан недостатак понуде у смислу члана 106. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15). Наиме, одредбама члана 80. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15), прописана је могућност подношења понуда од стране понуђача са подизвођачем ради учешћа у поступку јавне набавке, међутим наведеним одредбама тада важећег Закона о јавним набавкама није прописано да понуђач и подизвођачи могу заједнички испуњавати додатне услове, већ је таква могућност прописана приликом подношења заједничке понуде, при чему и из објављене предметне конкурсне документације произилази да је обавеза понуђача да испуни додатни услов и у случају подношења понуде са подизвођачем. Одлуком о додели уговора, наручилац је одбио понуду понуђача „Мото боем транс“ доо Неготин, оценивши је као неприхватљиву, а као разлог је навео да наведени понуђач није доставио доказ о испуњености додатног услова (Прилог 10) фотокопија обрасца оверених потписа лица овлашћених за заступање, позивајући се на одредбу члана 106. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама. Одредбом члана 76. став 2. Закона о јавним набавкама (набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15) прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета, те с тим у вези достављање ОП обрасца не представља доказивање додатног услова, односно наручилац није имао законски основ да одбије понуду понуђача „Мото боем транс“ доо Неготин као неприхватљиву из разлога наведених у Одлуци о додели уговора.

На законитост Одлуке о додели уговора, захтев за заштиту права поднели су понуђачи: (а) „Arriva litas“ доо Пожаревац и (б) „Мото боем транс“ доо Неготин.

(а) Понуђач „Arriva litas“ доо Пожаревац је захтевом за заштиту права оспорио оцену понуде изабраног понуђача као прихватљиве, тврдећи да изабрани понуђач није доказао да испуњава додатне услове прописане конкурсном документацијом, наводећи да достављени образац оверених потписа лица овлашћених за заступање не садржи клаузулу о овери потписа, да понуда не садржи полисе осигурања путника у јавном превозу од последица несрећног случаја и да изабрани понуђач није доставио доказ о испуњености додатног услова техничког капацитета, односно пописну листу аутобуса на дан 31.12.2019. године. По том основу наручилац је Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки доставио

Одговор на захтев за заштиту права, којим је у целости оспорио поднети захтев за заштиту права.

(б) Захтев за заштиту права од стране понуђача „Мото боем транс“ доо Неготин поднет је 4.7.2020. године, и истим је оспорио оцену своје понуде као неприхватљиве, као и оцену понуде изабраног понуђача као прихватљиве. У предметном захтеву за заштиту права наведено је да је поднета понуда садржала ОП образац. Наручилац је подносиоцу захтева за заштиту права упутио Позив за уређење захтева за заштиту права број 404-29/2020-01 од 8.7.2020. године у вези достављања потврде о уплати таксе. Понуђач „Мото боем транс“ доо Неготин је уредио захтев за заштиту права на начин да је доставио потврду на основу које се може извући закључак да је уплату таксе извршио 20.7.2020. године. Наручилац је Закључком од 27.7.2020. године одбацио захтев за заштиту права наводећи да подносилац захтева нема активну легитимацију, и поред тога што подносилац захтева за заштиту права има интерес за доделу уговора у предметној јавној набавци, што је доказао и самим подношењем понуде. Понуђач „Мото боем транс“ доо Неготин је на Закључак наручиоца о одбацивању захтева за заштиту права поднео жалбу, коју је Решењем бр. 4-00-583/2020 од 15.9.2020. године Републичка комисија усвојила и поништила наведени закључак наручиоца.

Током поступка пред Републичком комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки, наручилац је донео Одлуку о наставку поступка у случају поднетог захтева за заштиту права, која је објављена на Порталу јавних набавки 31.8.2020. године, а на основу које је наручилац спровео Одлуку о додели уговора, односно закључио Уговор о пружању услуга превоза ученика основних и средњих школа са територије Општине Жабари са привредним субјектом „Integral travel BG“ доо Нови Сад, којим је уговорена цена предметних услуга у износу од 11.570.350 динара са ПДВ. Одлука о наставку поступка достављена је поштом и Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки. У образложењу наведене одлуке, наручилац је, између осталог, констатовао да жалба понуђача „Мото боем транс“ доо Неготин на Закључак о одбацивању захтева за заштиту права није поднета благовремено, а задржавање активности наручиоца у извршењу уговора о јавној набавци проузроковало би велике тешкоће у раду и пословању, будући да не би био обезбеђен несметан и сталан превоз ученика. На Одлуку о наставку поступка, према образложењу надлежних у Општинској управи Општине Жабари, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки се није изјашњавала.

Обавештење о закљученом Уговору са привредним субјектом „Integral travel BG“ доо Нови Сад објављено је на Порталу јавних набавки 1.9.2020. године. По том уговору извршени су расходи у износу од 2.803.625 динара.

Решењем број 4-00-583/2020 године од 16.9.2020. године, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је усвојила као основане захтеве за заштиту права подносилаца захтева „Мото боем транс“ доо Неготин и „Arriva litas“ доо Пожаревац и делимично поништила предметни поступак јавне набавке у фази доношења Извештаја о стручној оцени понуда и Одлуке о додели уговора и наложила наручиоцу да понови стручну оцену понуда и донесе нову одлуку. У поновљеној стручној оцени понуда, наручилац је поступио у складу са напред наведеним решењем које је примио 13.10.2020. године. Поновљени Извештај о стручној оцени понуда наручилац је сачинио 26.10.2020. године, и истим је понуда понуђача „Integral travel BG“ доо Нови Сад, којем је првобитно додељен а и делом извршен уговор одбијена као неприхватљива из разлога што није испунио додатни услов у погледу техничког капацитета. У поновљеној стручној оцени понуда, понуда понуђача „Мото боем транс“ доо Неготин која је првобитно одбијена као неприхватљива, оцењена је као одговарајућа и без битних недостатака, а с обзиром да је наведени понуђач сходно критеријуму за доделу уговора понудио најнижу цену у односу на преостале две прихватљиве понуде, Комисија за предметну набавку је предложила одговорном лицу наручиоца да истом додели уговор. Изјаву о раскиду Уговора о пружању услуга превоза ученика основних и средњих

школа са територије општине Жабари од 28.8.2020. године, наручилац је 29.10.2020. године доставио привредном субјекту „Integral travel BG“ доо Нови Сад. Уговор о пружању предметних услуга са „Мото боем транс“ доо Неготин закључен је 9.11.2020. године и исти је до истека периода на који је закључен извршен у износу од 4.673.142 динара.

Откривене неправилности:

- наручилац је по спроведеном отвореном поступку јавне набавке услуга превоза ученика основних и средњих школа, ЈН бр. 6/2020, процењене вредности 13.181.818 динара, првобитно доделио уговор понуђачу „Integral travel BG“ доо Нови Сад, којим је уговорена цена предметних услуга у износу од 11.570.350 динара са ПДВ, а да изабрани понуђач у понуди коју је поднео са подизвођачима није испунио додатни услов техничког капацитета, што није у складу са чланом 107. став 1, а у вези члана 106. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15) и чланом 57. Закона о буџетском систему;
- првобитном Одлуком о додели уговора, наручилац је одбио понуду понуђача „Мото боем транс“ доо Неготин, оценивши је као неприхватљиву, а као разлог је навео да наведени понуђач није доставио доказ о испуњености додатног услова (Прилог 10) фотокопија обрасца оверених потписа лица овлашћених за заступање, а с обзиром да је одредбом члана 76. став 2. Закона о јавним набавкама прописано да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета, наручилац није имао правни основ да одбије понуду наведеног понуђача у смислу члана 106. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15).

2. Јавна набавка радова број 1/2020 – Асфалтирање путева на територији општине Жабари – Витижево и Породин“ (позиција плана ЈН 1.3.1)

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 12.699.552 без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
18.2.2020.године		Начелник Општинске управе		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана понуда:	Вредност понуде без ПДВ
30.3.2020. године	30.3.2020. године	Начелник општинске управе	ПЗП Пожаревац доо	12.680.616 динара
Уговор о јавној набавци број 404-11/2020-02				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:		Уговорена вредност са ПДВ-ом
13.4.2020. године	21.4.2020. године	Председник општине		15.216.739 динара

Наручилац је покренуо поступак јавне набавке доношењем Одлуке о покретању отвореног поступка јавне набавке 404-11/2020-02 дана 18.2.2020. године, а истог дана донето је и Решење о образовању Комисије за јавну набавку радова и на Порталу јавних набавки објављени су позив за подношење понуда и конкурсна документација.

На основу захтева за појашњење конкурсне документације од стране потенцијалног понуђача, наручилац је извршио измену конкурсне документације у делу начина доказивања додатног услова који се односи на кадровски капацитет и извршена је измена образаца структуре цене. Измена Конкурсне документације објављена је на Порталу јавних набавки 9.3.2020. године.

Конкурсном документацијом (страна 11/64), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је одредио да „понуђач мора да располаже потребним бројем и квалификацијама извршилаца за све време извршења уговора о јавној набавци и то: најмање 10 извршилаца, а од тога једног дипломираног инжењера који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије, и то: лиценцу 412 или 415 који ће решењем бити именован за одговорног извођача радова у предметној јавној набавци“. Дакле, за сва лица (осим дипломираног инжењера који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије) није наведена квалификациона структура (степен образовања) на основу које би се могла успоставити логичка веза са предметом набавке. На овакав начин дефинисан услов кадровског капацитета не даје довољно елемената на основу којих би било могуће утврдити њихову везу са способношћу понуђача да реализује предмет набавке.

Конкурсном документацијом (страна 11/64) је прописан обавезан обилазак локације, што се доказује попуњавањем и овером Обрасца изјаве о обиласку локација, уместо да се заинтересованим лицима остави могућност обиласка локације у циљу ближег упознавања са предметом набавке и доброг сагледавања обима посла. Чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац одређује услове за учешће у поступку, тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке. Додатним условима, наручилац захтева, а понуђачи треба да докажу своју квалификованост у реализацији предметне набавке. Обавеза обиласка локације представља трошак за сваког понуђача, посебно имајући у виду удаљеност седишта потенцијалних понуђача у односу на место на којем ће се изводити радови и сходно томе обилазак локације као услов за учешће у поступку јавне набавке треба прописати у случају када на основу објављене конкурсне документације заинтересовани привредни субјекти немају све потребне информације за припрему понуде.

У погледу додатних услова за учешће у поступку јавне набавке у делу техничког капацитета наручилац је захтевао да понуђач поседује (власништво, закуп, лизинг) опрему која ће бити ангажована у предметној набавци укључујући и асфалтну базу (1 ком), без навођења минималног капацитета исте.

Критеријум за оцењивање понуде је најнижа понуђена цена.

Благовремено, односно до 20.3.2020. године пристигле су понуде од три понуђача. По извршеној стручној оцени понуда, понуде понуђача ГП З.-Р доо Доња Мутница и Арбаг доо Аранђеловац одбијене су као неприхватљиве, а понуда понуђача ПЗП Пожаревац доо оцењена је као одговарајућа и прихватљива.

На основу Одлуке о додели Уговора, председник општине закључио је Уговор број 404-11/2020-02 од 13.4.2020. године са ПЗП Пожаревац доо, при чему укупна уговорена вредност износи 15.216.739 динара са ПДВ-ом, односно 12.680.616 динара без ПДВ-а.

Према Окончаној ситуацији број 2/236 од 1.7.2020. године, укупна вредност изведених радова исказана је у износу од 10.705.484 динара без ПДВ-а. Чланом 15. Уговора дефинисано је да је за свако одступање од техничке документације на основу које се изводе радови и уграђује опрема, односно за свако одступање од уговорених радова, извођач радова дужан да о томе обавести наручиоца и да тражи писмену сагласност за та одступања. Извођач радова ПЗП Пожаревац доо није обавестио наручиоца о одступању од техничке документације (уговорених радова). Записником о коначном обрачуна од 15.7.2020. године, констатоване су вредности измене у радовима, односно вишак радова који износи 401.508 динара и мањкови радова који износе 2.376.637 динара, односно 18,74% вредности провобитно закљученог уговора.

Откривене неправилности:

- конкурсном документацијом је прописана обавеза потенцијалним понуђачима да изврше обилазак локације и сходно томе понуда би била одбијена ако понуђач није извршио обилазак локације и под претпоставком да испуњава све остале захтеване услове, што није у

складу са чланом 106. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15), уместо тога наручилац је евентуално могао да заинтересованим лицима остави могућност обиласка локације у циљу ближег упознавања са предметом набавке и доброг сагледавања обима посла;

- конкурсном документацијом је као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета, између осталог захтевано да понуђач располаже са најмање 10 извршилаца, а од тога са једним дипломираним инжењером који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије, за шта је било предвиђено достављање извода из појединачне пореске пријаве за порез и доприносе по одбитку за месец који претходи месецу објаве позива за подношење понуда, и сходно томе наручилац у том делу конкурсне документације није дефинисао релевантне доказе о степену образовања и квалификацији за осталих девет извршилаца који су потребни за реализацију предметних радова у смислу члана 76. став 6. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15) и
- наручилац је по спроведеном поступку јавне набавке уговорио предметне радове у износу од 12.680.615 динара без пореза на додату вредност, а имајући у виду предвиђене и изведене количине радова, односно обим изведених вишкова радова од 401.507 динара, мањкове радова од 2.376.637 динара (18,74% вредности провобитно закљученог уговора), припремљене и објављене техничке спецификације као саставни део конкурсне документације нису усклађене са стварним стањем на терену у смислу члана 70. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15).

3. Јавна набавка радова број 2/2020 – Асфалтирање путева на територији општине Жабари – Витижево, Породин, Симићево и Миријево“ (позиција плана ЈН 1.3.4)

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 12.648.036 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
6.3.2020.године		Начелник Општинске управе		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана понуда:	Вредност понуде без ПДВ-а:
28.4.2020.године	28.4.2020.године	Начелник општинске управе	ГП З.-Р“ доо Доња Мутница	12.133.890
Уговор о јавној набавци број 404-17/2020-02				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:		Уговорена вредност са ПДВ
11.5.2020.године	12.5.2020.године	Председник општине		14.560.668

Наручилац је покренуо поступак јавне набавке доношењем Одлуке о покретању отвореног поступка јавне набавке 404-17/2020-02 дана 6.3.2020. године, када је донето и Решење о образовању Комисије за јавну набавку радова. Дана 6.4.2020. године извршена је Измена и допуна Решења о образовању Комисије за јавну набавку радова, којим су два члана Конкурсне комисије дипломирани инжењер архитектуре (члан) и дипломирани грађевински инжењер (заменик члана), замењени лицима која имају стручно образовање из економских наука, па тиме у комисији за јавну набавку није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области које је предмет набавке.

Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 6.3.2020. године. На основу захтева за појашњење конкурсне документације од стране

потенцијалног понуђача, наручилац је извршио измену конкурсне документације у делу додатних услова за учешће, тако што је избрисао обавезу обиласка локације за извођење радова. Измена Конкурсне документације објављена је на Порталу јавних набавки 26.3.2020. године.

Конкурсном документацијом (страна 11/60), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је одредио да понуђач: „мора да располаже потребним бројем и квалификацијама извршилаца за све време извршења уговора о јавној набавци и то најмање 10 извршилаца, а од тога једног дипломираног инжењера који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије, и то: лиценцу 412 или 415 који ће решењем бити именован за одговорног извођача радова у предметној јавној набавци“. Дакле, за сва лица (осим дипломираног инжењера који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије) није наведена квалификациона структура (степен образовања) на основу које би се могла успоставити логичка веза са предметом набавке. На овакав начин дефинисан услов кадровског капацитета не даје довољно елемената на основу којих би било могуће утврдити њихову везу са способношћу понуђача да реализује предмет набавке. У погледу додатних услова за учешће у поступку јавне набавке у делу техничког капацитета наручилац је захтевао да понуђач поседује (власништво, закуп, лизинг) опрему која ће бити ангажована у предметној набавци укључујући и асфалтну базу (1 ком), без навођења минималног капацитета исте.

Критеријум за оцењивање понуде је најнижа понуђена цена.

У Записнику о отварању понуда, констатовано је да су благовремено пристигле понуде од три понуђача. Понуђач „ГП З.-Р“ доо Доња Мутница, доставио је истог дана у исто време, 6.4.2020. године у 11:25 часова, основну понуду и измену понуде, на начин да је изменио образац понуде, образац модела уговора и Образац структуре цене. Понуда је према редоследу доспећа евидентирана као понуда број 2, а на коверти у којој се понуда налазила евидентирани су датум и време пријема и редни број понуде. Међутим, на коверти нема података о броју под којим су понуда и измена понуде заведене код наручиоца. Наручилац је свим понуђачима издао потврду о пријему понуде. Вредност понуде понуђача „ГП З.-Р“ доо Доња Мутница износила је 12.454.366 динара без ПДВ-а, а измена понуде износила је 12.135.230 динара без ПДВ-а. Наручилац је уз сагласност понуђача ГП З.-Р доо Доња Мутница, извршио исправку рачунских грешака уочених приликом стручне оцене понуде и измене понуде. Након извршених исправки, вредност понуде износи 12.133.890 динара без ПДВ-а, односно 14.560.668 са ПДВ-ом. По извршеној стручној оцени понуда, дана 28.4.2020. године, донета је Одлука о додели уговора, а уговор је додељен понуђачу „ГП З.-Р“ доо Доња Мутница.

Уговором број 404-17/2020-02 од 11.5.2020. године, уговорена је вредност радова у износу од 14.560.668 динара са ПДВ-ом, а рок за извођење радова је 45 дана од дана увођења у посао. Извођач радова доставио је банкарску гаранцију за добро извршење посла као и полису за осигурање имовине.

Уз захтев за одобрење вишкова и мањкова радова, извођач је доставио преглед вишкова и мањкова по позицијама радова, који је оверен од стране стручног надзора. Извођач је у захтеву навео да код свих мањкова и вишкова радова који се јављају није обрачуната површина за извођење радова у складу са стањем на терену, тако да је у поједином делу предвиђена већа квадратура док је у неком деловима одређена површина приликом мерења изостављена или мање обележена. Наручилац је 26.5.2020. године дао извођачу писмену сагласност за извођење вишкова радова.

Извођач радова обавестио је наручиоца да је уговорене радове завршио закључно за 1.7.2020. године. Записник о примопредаји изведених радова сачињен је дана 21.7.2020. године. Чланом 16. Уговора број 404-17/2020-02, предвиђено је да се примопредаја радова врши комисијски најкасније у року од 15 дана од дана завршетка радова. Такође, чланом 11. Уговора дефинисана је обавеза извођача радова да приликом примопредаје радова наручиоцу преда банкарску гаранцију за отклањање недостатака у гарантном року у висини од 5% од укупне вредности

изведених радова без ПДВ-а, са роком трајања који је пет дана дужи од истека гарантног рока. Међутим, извођач радова није приликом примопредаје радова доставио банкарску гаранцију за отклањање недостатака у гарантном року, већ је исту доставио тек 11.9.2020. године.

Извођач радова је испоставио две обрачунске ситуације (привремену и Окончану ситуацију). Према Окончаној ситуацији број 01052 од 26.8.2020. године, укупна вредност изведених радова исказана је у износу од 12.133.890 динара без ПДВ-а, односно 14.560.668 динара са ПДВ-ом. Записником о коначном обрачуну од 21.9.2020. године констатовне су вредности измена у радовима, односно да вишак радова износи 1.017.134 динара без ПДВ-а, а мањкови радова 1.017.458 динара без ПДВ-а. Изведени вишкови радова чине 8,38% од укупне вредности првобитно закљученог уговора (без ПДВ-а.)

Табела број 2 Преглед извршених вишкова/мањкова у односу количину уговорених радова

Врсте радова	Јед. мере	Уговорена количина радова	Количина изведених радова	Вишак/Мањак	Јед. цена	Обрачун вишак/мањак
Изградња дела пута на КП 543 Витижево						
Набавка материјала, планирање и израда насипа на делу проширења, делу замена материјала и пројектованог насипа до пројектоване коте постелице са уређењем попречних падова, дробљеним каменим агрегатом 0-63 мм са квашењем материјала до потребне збијености 30 Мпа. У цену урачунати и набавку материјала са транспортом и уградњом.	м3	122	50	-72	1.600	- 115.200
Планирање и набијање под тла ваљком са стабилизацијом до 30 Мпа.. Обрачун по м2	м2	1.099	1.323	224	40	8.960
Набавка материјала и израда асфалтног слоја д=6 цм у збијеном стању БХНС 16 у уваљаном стању. У цену урачунати ручно разастирање и ваљање ваљком. Обрачун по м2	м2	785	810	25	1.100	27.500
Изградња улице Милана Јанића и Владимира Пажина у Породину						-
Набавка материјала планирање и стабилизација у проширењу до коте под тла са уређењем попречних падова, дробљеним каменим агрегатом 0-60 мм са квашењем материјала до потребне збијености 30 Мпа. У цену урачунати и набавку материјала са транспортом и уградњом.	м3	125	0	-125	1.600	- 200.000
Набавка материјала и машинско разастирање тампона дробљеног камена 0-60мм делу коловозне конструкције ширине 6.0 м у просечној дебелини до д=20 цм са ваљањем вибро ваљком и стабилизацијом до носивости 50 Мпа. Цена обухвата: набавку тампона са превозом, разастирање тампона и ваљање вибровваљком.	м3	492	333	-160	1.600	- 256.000
Набавка материјала и израда асфалтног слоја д=6 цм у збијеном стању БХНС 16 у уваљаном стању. У цену урачунати ручно разастирање и ваљање ваљком. Обрачун по м2	м2	1.760	2.196	436	1.100	479.600
Изградња Дугановачке у Симићеву						
<u>Радови на уређењу постелице.</u> Скидање невезаног материјала на делу макадама са утоваром материјала и одвозом на депонију, ископ у материјалу до 3. категорије на делу коловозне конструкције која је већа од пројектоване коте под тла. Ископ у проширеном делу коловоза и на делу трасе где немамо задовољавајућу носивост од 30мпа, на овим деловима трасе просечна дубина ископа 15 до 20 цм од коте терена.	м2	705	853	148	600	88.800
Ископ и профилисање постојећих канала са давањем подужних падова до пропуста. Ископ земље за продубљење је 0.24 м3/ м уговор и транспорт до депоније	м	141	0	-141	200	- 28.200

Изградња дела пута Стојана Милорадовића у Симићеву						
Радови на уређењу постелице. Скидање невезаног материјала на делу макадама са утоваром материјала и одвозом на депонију, ископ у материјалу до 3. категорије на делу коловозне конструкције која је већа од пројектоване коте под тла. Ископ у проширеном делу коловоза и на делу трасе где немамо задовољавајућу носивост од 30 мпа, на овим деловима трасе просечна дубина ископа 15 до 20 цм од коте терена.	м2	905	1.028	123	600	73.800
Набавка материјала и машинско разастирање тампона дробљеног камена 0-60мм делу коловозне конструкције у ширини коловоза, просечне дебљине до $d=20$ цм са ваљањем вибро ваљком и стабилизацијом до носивости 50 Мпа. Цена обухвата: набавку тампона са превозом, разастирање тампона и ваљање вибровалком.	м3	181	113	-68	1.600	-108.800

Откривене неправилности:

- конкурсном документацијом је као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета, између осталог захтевано да понуђач располаже са најмање 10 извршилаца, а од тога са једним дипломираним инжењером који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије, за шта је било предвиђено достављање извода из појединачне пореске пријаве за порез и доприносе по одбитку за месец који претходи месецу објаве позива за подношење понуда, те сходно томе наручилац у том делу конкурсне документације није дефинисао релевантне доказе о степену образовања и квалификацији осталих девет извршилаца који су потребни за реализацију предметних радова у смислу члана 76. став 6. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15);
- наручилац је Изменом и допуном Решења о образовању Комисије за јавну набавку радова, члана (дипломирани инжењер архитектуре) и заменика члана (дипломирани грађевински инжењер), заменио лицима која имају стручно образовање из области економских наука, па тиме у комисију за јавну набавку није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области које је предмет набавке, што није у складу са чланом 54. став 7. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15) и
- извођач радова приликом примопредаје радова није доставио наручиоцу банкарску гаранцију за отклањање недостатака у гарантном року, већ је исту предао тек 11.9.2020. године, што није у складу са чланом 11. Уговора број 404-17/2020-02 којим је дефинисано да се приликом примопредаје радова извођач обавезује да наручиоцу преда банкарску гаранцију за отклањање недостатака у гарантном року.

4. Јавна набавка радова број 9/2020 – Асфалтирање путева на територији општине Жабари – Миријево, Свињарево, Влашки До и Полтана“ (позиција плана ЈН 1.3.6)

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 13.059.538 динара без ПДВ-а				
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку				
Датум:		Доносилац:		
30.6.2020.године		Начелник Општинске управе		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана понуда:	Вредност понуде без ПДВ-а:
8.9.2020.године	8.9.2020.године	Начелник општинске управе	ПЗП „Пожаревац“ Пожаревац	10.205.588
Уговор о јавној набавци број 404-39/2020-02				

Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност са ПДВ-ом
21.9.2020.године	23.9.2020.године	Председник општине	12.246.706

Наручилац је покренуо поступак јавне набавке доношењем Одлуке о покретању отвореног поступка јавне набавке „Асфалтирање путева на територији општине Жабари – насељена места Миријево, Свињарево, Влашки до и Полтана“ број 404-39/2020-02 од 30.6.2020. године, процењене вредности 14.325.357 динара без ПДВ-а. Наручилац је дана 11.7.2020. године донео Одлуку о промени процењене вредности јавне набавке, на начин да је првобитно одеђена процењена вредност јавне набавке умањена за 1.265.822 динара без ПДВ-а.

Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 3.8.2020. године. Наручилац је извршио две измене и допуне конкурсне документације, при чему је прва измена објављена на Порталу јавних набавки 12.8.2020. године, а друга 28.8.2020. године. Наручилац је (дана 28.8.2020. године) на Порталу јавних набавки и Порталу службених гласила Републике Србије и базе прописа објавио обавештење о продужењу рока за подношење понуда.

Извршена је измена и допуна референтне листе и образаца структуре цене.

Конкурсном документацијом (страна 11/64), као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, у погледу кадровског капацитета, наручилац је одредио да „понуђач мора да располаже потребним бројем и квалификацијама извршилаца за све време извршења уговора о јавној набавци и то: најмање 10 извршилаца, а од тога једног дипломираног инжењера који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије, и то: лиценцу 412 или 415 који ће решењем бити именован за одговорног извођача радова у предметној јавној набавци“. Дакле, за сва лица (осим дипломираног инжењера који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије) није наведена квалификациона структура (степен образовања). На овакав начин дефинисан услов кадровског капацитета не даје довољно елемената на основу којих би било могуће утврдити њихову везу са способношћу понуђача да реализује предмет набавке.

Конкурсном документацијом (страна 11/64) је прописан обавезан обилазак локације, што се доказује попуњавањем и овером Обрасца изјаве о обиласку локација, уместо да се заинтересованим лицима остави могућност обиласка локације у циљу ближег упознавања са предметом набавке и доброг сагледавања обима посла. Чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац одређује услове за учешће у поступку, тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке. Додатним условима, наручилац захтева, а понуђачи треба да докажу своју квалификованост у реализацији предметне набавке. Обавеза обиласка локације представља трошак за сваког понуђача, посебно имајући у виду удаљеност седишта потенцијалних понуђача у односу на место на којем ће се изводити радови, и сходно томе у фази поступка јавне набавке који се односи на период припреме понуде, потенцијални понуђачи доведени су у неравноправан положај.

У погледу додатних услова за учешће у поступку јавне набавке у делу техничког капацитета наручилац је захтевао да понуђач поседује (власништво, закуп, лизинг) опрему која ће бити ангажована у предметној набавци укључујући и асфалтну базу (1 ком), без навођења минималног капацитета исте.

Критеријум за оцењивање понуде је најнижа понуђена цена.

У Записнику о отварању подуда констатовано је да су благовремено пристигле понуде од четири понуђача. Понуђач ПЗП „Пожаревац“ поднео је понуду са подизвођачем „Срмекс“ доо Петровац на Млави, а у понуди је наведено да ће 44% укупне вредности набавке извршити подизвођач. По извршеној стручној оцени понуда, од четири благовремене понуде, једна је одбијена као неприхватљива. На основу критеријума најнижа понуђена цена, извршено је рангирање прихватљивих понуда.

Назив понуђача	Понуђена цена без ПДВ-а (у динарима)
1. ПЗП „Пожаревац“ доо Пожаревац	10.205.588
2. ГП Зоран -Р доо Доња Мутница	10.234.971
3. Неимар пут доо Мало Црниће	11.760.185

Донета је Одлука о додели уговора, на основу које је дана 21.9.2020. године закључен Уговор са привредним субјектом ПЗП „Пожаревац“ доо Пожаревац. Уговором број 404-39/2020-02 од 21.9.2020. године, уговорена је вредност радова у износу од 12.246.706 динара са ПДВ-ом, а рок за извођење радова је 45 дана од дана увођења у посао. Извођач радова доставио је банкарску гаранцију за добро извршење посла као и полису за осигурање имовине. Извођач радова упутио је 6.11.2020. године, наручиоцу захтев за сагласност за извођење вишкова радова. Уз захтев за одобрење вишкова и мањкова радова, извођач је доставио преглед вишкова и мањкова по позицијама радова, који је оверен од стране стручног надзора. Вредност вишкова радова износи 755.482 динара, што представља 7,4% од укупне вредности основног уговора (без пдв-а), а вредност мањкова 246.401 динара. Наручилац је дана 6.11.2020. године, дао извођачу радова писмену сагласност за извођење вишкова радова. Даном 9.11.2020. године закључен је Анекс основног уговора, и уговорен је вишак радова у износу од 509.082 динара који је добијен пребијањем вредности вишкова и мањкова радова, што фактички представља повећање обима набавке предметних радова, односно првобитне вредности уговора о јавној набавци.

Извођач радова обавестио је наручиоца да је уговорене радове завршио закључно са 12.11.2020. године. Записник о примопредаји изведених радова сачињен је дана 30.11.2020. године. Према Окончаној ситуацији број 2/562 од 26.11.2020. године вредност укупно изведених радова је 10.714.636 динара без ПДВ-а. Према Окончаној ситуацији нису изведене одређене уговорене врсте радова (позиције), и то: (1) израда пропуста од бетонске цеви; (2) израда уливно/изливне главе; (3) чишћење пута, рушење бетонских објеката који су у путном појасу, постојећи пропусти који нису у функцији са уклањањем бетона, растиња поред пута и шута са утоваром и превоз на депонију (ручно и машинско).

Откривене неправилности:

- конкурсном документацијом је прописана обавеза потенцијалним понуђачима да изврше обилазак локације и сходно томе понуда би била одбијена ако понуђач није извршио обилазак локације и под претпоставком да испуњава све остале захтеване услове, што није у складу са чланом 106. Закона о јавним набавкама, уместо тога наручилац је евентуално могао да заинтересованим лицима остави могућност обиласка локације у циљу ближег упознавања са предметом набавке и доброг сагледавања обима посла и
- конкурсном документацијом је као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета, између осталог захтевано да понуђач располаже са најмање 10 извршилаца, а од тога са једним дипломираним инжењером који поседује важећу лиценцу Инжењерске коморе Србије, за шта је било предвиђено достављање извода из појединачне пореске пријаве за порез и доприносе по одбитку за месец који претходи месецу објаве позива за подношење понуда, и сходно томе наручилац у том делу конкурсне документације није дефинисао релевантне доказе о степену образовања и квалификацији осталих девет извршилаца који су потребни за реализацију предметних радова у смислу члана 76. став 6. Закона о јавним набавкама.

5. Јавна набавка добара број 8/2020 – Набавка и испорука електричне енергије

Врста поступка: Јавна набавка мале вредности			
Процењена вредност: 1.333.333 без ПДВ-а			
Одлука о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку			
Датум:		Доносилац:	
30.6.2020. године		Начелник Општинске управе	
Одлука о додели уговора			
Датум доношења:	Доносилац:	Изабрана понуда:	Вредност понуде без ПДВ-а:
27.7.2020. године	Начелник општинске управе	ЈП „ЕПС“ Београд	873.724 динара
Уговор о јавној набавци број 404-38/2020-01			
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност са ПДВ-ом
13.8.2020. године	13.8.2020.године	Начелник општинске управе	1.048.469 динара

Наручилац је покренуо поступак мале вредности добара електричне енергије доношењем Одлуке број 404-38/2020-01 од дана 30.6.2020. године, процењене вредности 1.333.333 динара без ПДВ-а. Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 14.7.2020. године.

Припремљеном и објављеном конкурсном документацијом, поред обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, од понуђача нису захтевани додатни услови у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета.

Критеријум за оцењивање понуда била је најнижа понуђена цена. Благовремено, тј. до дана 23.7.2020. године, пристигла је једна понуда која је оцењена као прихватљива, па је на основу Одлуке о додели уговора, са понуђачем ЈП „Електропривреда“ Београд закључен Уговор број 404-38/2020-01 од 13.8.2020. године.

Предмет овог уговора је набавка и испорука електричне енергије, са потпуним снабдевањем за потребе наручиоца у периоду од годину дана од 31.8.2020. до 30.8.2021. године или до утрошка средстава у износу укупне уговорене вредности од 873.723 динара без ПДВ-а, односно 1.048.468 динара са ПДВ-ом. Чланом 3. Уговора дефинисано је да у уговорну цену нису урачунати трошкови приступа и коришћења система за пренос електричне енергије, трошкови приступа и коришћења система за дистрибуцију електричне енергије, као ни накнаде за подстицај повлашћених произвођача електричне енергије, нити трошкови акцизе. Основни уговор је измењен закључивањем анекса уговора (26.8.2020. године) којим су додата два нова мерна места.

На име утрошене електричне енергије за уговорени период 31.8.2020.-30.08.2021. године, наручилац је измирио обавезе у износу од 2.142.971 динара, што је 1.094.503 динара више од уговореног износа.

Белешком (документом) о истраживању тржишта, из којег се не може закључити ко га је сачинио будући да је само наведено „комисија за јавне набавке“, констатовано је да је процењена вредност јавне набавке одређена на основу претходно спроведеног поступка јавне набавке за набавку електричне енергије и увида у објављене податке истоврсне набавке на порталу јавних набавки. Дакле наведеном белешком - актом о истраживању тржишта, поред тога што није наведен податак о процењеној вредности јавне набавке, нису наведени елементи који су евентуално коришћени као основица за израчунавање процењене вредности јавне набавке. Имајући у виду процењену вредност јавне набавке мале вредности, као и извршене расходе по уговору, наручилац није објективно проценио потребе за предметном јавном набавком у смислу члана 64. став 3. а у вези члана 65. став 2. Закона о јавним набавкама.

Чланом 64. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15) прописано је да се процењена вредност јавне набавке исказује у динарима без ПДВ-а, с тим да је ставом 2. наведеног члана, прописано да процењена вредност јавне набавке обухвата укупни плативи износ понуђачу. Сходно томе, процењена вредност конкретне набавке представља износ средстава које наручилац очекује да ће утрошити за прибављање добра, услуге или радова. С тим у вези, приликом одређивања процењене вредности јавне набавке електричне енергије, наручилац је дужан да поред цене електричне енергије урачуна све трошкове везане за предмет јавне набавке, као што су трошкови приступа и коришћења система за пренос електричне енергије, трошкове приступа и коришћења система за дистрибуцију енергије, накнаде за подстицај повлашћених произвођача електричне енергије, све без пореза на додату вредност.

(А2). Спровођење поступака јавних набавки у 2021. години и извршење уговора

1. ЈН бр. 1/2021 – Грађевински радови на реконструкцији објекта Центра за социјални рад у Жабарима (позиција плана ЈН 1.3.30)

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења уговора о јавној набавци				
Процењена вредност: 26.910.478 динара без ПДВ-а				
Одлука о спровођењу поступка јавне набавке број 404-6/2020-02				
Датум:		Доносилац:		
11.2.2021. године		Начелник Општинске управе		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана понуда:	Понуђена цена без ПДВ-а:
23.4.2021. године	26.4.2021. године	Начелник Општинске управе	Група понуђача "Ruki Соор" доо Сладаја; "Ковиловача" доо Депостовац; "Френки – аларм" доо Ваљево, "Teming Electrotechnology" доо Ниш	24.006.299 динара
Уговор о јавној набавци број 404-6/2020-02				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу уз сагласност Канцеларије за управљање јавним улагањима:		Уговорена вредност са ПДВ-ом
23.7.2021. године	31.7.2021. године	Прдседник општине		28.807.558 динара

Средства за реализацију предметне набавке обезбеђена су у складу са Програмом обнове и унапређења објеката јавне намене у јавној својини у области образовања, здравства и социјалне заштите (јачања социјалне инфраструктуре у општинама погођеним избегличком кризом).

Уговор од 28.1.2020. године између Канцеларије за управљање јавним улагањима Владе Републике Србије (у даљем тексту: Канцеларија) и Општине Жабари уређена су међусобна права и обавезе уговорних страна у вези са преносом и коришћењем средстава за реализацију пројекта обнове и унапређења објекта зграде Центра за социјални рад у Жабарима, чија је пројектна вредност 24.416.629 динара. Пројектна вредност наведена у првобитном уговору повећана је за 2.493.849 динара, из разлога што грешком није урачунат предмер за дренажу и летњиковац и уочене су грешке код сабирања појединих позиција радова, тако да је процењена вредност предметне јавне набавке одређена у износу од 26.610.478 динара.

Уговором између осталог регулисано је да Канцеларија упознаје Општину са смерницама за израду техничке документације, даје мишљење у електронском облику на конкурсну документацију коју Општина доставља Канцеларији и на извештај о стручној оцени понуда,

предлаже најмање једног свог представника за члана Комисије за јавну набавку, одређује свог преставника за члана Комисије за примопредају радова и Комисије за коначан обрачун радова, обезбеђује средства за плаћање накнаде за вишкове, хитне непредвиђене и непредвиђене радове до износа предвиђеног уговором о извођењу радова, односно одобрене од стране Канцеларије, врши пренос средстава по реализованој вредности уговорених радова на рачун Извођача након извршене провере ситуације достављене од стране наручиоца.

Пројекат за извођење радова (ПЗИ) реконструкције Зграде за социјални рад и изградњу помоћног објекта – Вртног сенила на КП бр. 6755 КО Жабари из маја 2019. године, припремљен је од стране пројектанта „Градеп“ Радња за пројектовање и изградњу Деспотовац, према коме укупна предрачунска вредност предметног пројекта износи 25.812.357 динара. Министарство унутрашњих послова, Сектор за вандредне ситуације - Одељење у Пожаревцу, решењима од 4.3.2020. године и 26.5.2020. године није дало сагласност на техничку документацију у погледу мера заштите од пожара, те је након допуна техничке документације у том делу, Решењем од 29.6.2020. године дата сагласност.

Јавни позив и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 12.2.2021. године. На Порталу јавних набавки објављена су питања (захтеви) привредних субјеката за појашњењем конкурсне документације као и одговори наручиоца. Привредни субјекти су тражили појашњење у вези техничких спецификација, захтеваних стандарда осигурања квалитета (ISO 9001 - систем менаџмента квалитетом, ISO 14001- заштита животне средине, OHSAS 18001 или ISO 45001 – безбедност на раду) и Обрасца изјаве о обиласку локације. Наручилац је конкурсном документацијом предвидео Образац изјаве о обиласку локације за извођење радова и извршеном увиду у пројектну документацију уз напомену да је обилазак локације додатни услов који морају да испуне понуђачи како би понуда била прихватљива. Сходно томе, наручилац је обилазак локације одредио као додатни услов у смислу Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15) који је престао да важи 1. јула 2020. године. Одредбама члана 114. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/2019), између осталог, прописано је приликом одређивања критеријума за избор привредног субјекта, наручилац одређује ниво капацитета, који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци, што обиласком локације привредни субјект не доказује. Поред тога, наручилац је на Порталу јавних набавки у оквиру документације о предметној набавци у делу одговора на захтеве за појашњењима или додатним информацијама у вези обиласка локације и увида у пројектну документацију, као и у делу конкурсне документације – Опис и спецификације предмета, услови испоруке и извршења, навео физичко лице са бројем телефона, а које није именовано у Комисију за јавну набавку. Одредбом члана 92. став 7. Закона о јавним набавкама, између осталог, прописано је да комисија за јавну набавку обавља потребну комуникацију у поступку јавне набавке.

Поред основа за искључење, наручилац је у конкурсној документацији одредио критеријуме за избор привредног субјекта у погледу обављања професионалне делатности, финансијског и економског капацитета, техничког и стручног капацитета, као и стандарда осигурања квалитета и стандарда управљања заштитом животне средине.

У погледу финансијског и економског капацитета од понуђача је захтевано да су у последње три године (2017., 2018. и 2019. година) остварили приходе који су већи од 50.000.000 динара и да у последњих шест месеци пре дана истека рока за подношење понуда нису били у блокади. У делу техничког и стручног капацитета, од понуђача је захтевано најмање 20 извршилаца, од чега најмање четири дипломирана инжењера и једно лице за безбедност и здравље на раду са положеним стручним испитом, односно за 15 лица није наведена квалификациона структура.

Наручилац је измене и допуне конкурсне документације у делу критеријума за квалитативни избор привредног субјекта и техничких спецификација објавио на Порталу јавних набавки, а с избором на битне измене конкурсне документације, продужен је рок за подношење понуда.

До истека рока за подношење понуда, тј. до 25.3.2021. године поднето је десет понуда, што је констатовано у Записнику о отварању понуда.

Представник групе понуђача	Укупна цена без ПДВ-а у динарима
Спектар инвест ад Ниш,	25.159.188
Ruki Соор доо Сладаја, Деспотовац	24.006.299
Mizoni доо Београд	25.889.611
Compact industry доо Свилајнац	24.145.993
Somborelektro доо Сомбор	22.668.473
Presek доо Ниш	26.491.521
Kuća Stil доо Свилајнац	21.983.355
Димничар ад Београд	24.616.591
Јовић градња доо Пожаревац	20.195.713
Јастребац димњаци доо Смедерево	22.646.863

Комисија за предметну јавну набавку је извршила стручну оцену поднетих понуда и о томе 26.4.2021. године сачинила Извештај о поступку јавне набавке. Понуда групе понуђача: (1) "Сомборелектро" доо Сомбор, "Dalkom" доо Смедерево, "KVM Tehnik" доо Смедерево и "Watchout security" доо Крагујевац, (2) „Јовић градња“ доо Пожаревац и „ТVI“ доо Београд и (3) „Јастребац димњаци“ доо Смедерево, "Мултитек електроник" доо Лесковац, "Инвестградња" доо Лесковац и „Електролукс 012“ доо Пожаревац су одбијене јер достављени докази у обрасцу о произвођачима материјала и опреме не испуњавају прописане критеријуме у складу са документацијом о набавци. Понуда групе понуђача „Кућа стил“ доо Свилајнац, "Metro security" доо Крагујевац и „Силос статик“ доо Ковин је одбијена из разлога што је у обрасцу понуде и обрасцу структуре цене укупна цена без ПДВ-а уписана у износу од 21.983.355 динара, док је у моделу уговора иста уписана у износу од 22.014.352 динара. Понуда групе понуђача „Ruki Соор“ доо Сладаја, Деспотовац, "Ковиловача" доо Деспотовац, "Teming electrotehnology" доо Ниш и „Френки аларм“ доо Ваљево је оцењена као прворангирана.

На Одлуку о додели уговора која је објављена на Порталу јавних набавки 26.4.2021. године поднета су два захтева за заштиту права, и то од стране: (а) групе понуђача коју чине „Јовић градња“ доо Пожаревац и „ТVI“ доо Београд и (б) групе понуђача коју чине Кућа стил“ доо Свилајнац, "Metro security" доо Крагујевац и „Силос статик“ доо Ковин.

(а) Подносилац захтева за заштиту права „Јовић градња“ доо Пожаревац кроз аргументацију изложу у оквиру поднетог захтева за заштиту права навео је да је наручилац његову понуду одбио из разлога што докази у Обрасцу о произвођачима материјала и опреме не испуњавају прописане критеријуме из конкурсне документације, а да приликом захтева за достављање техничких листова и атеста није прецизирао шта исти треба да садрже. Решењем број 4-00-319/2021 године од 18.6.2021. године, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је одбила захтев за заштиту права.

(б) Подносилац захтева за заштиту права „Кућа стил“ доо Свилајнац (овлашћени члан групе), кроз аргументацију изложу у оквиру поднетог захтева за заштиту права је истакао да је у Обрасцу понуде, као и у Обрасцу структуре цене које је доставио у својој понуди уписао исте износе укупне цене (21.983.355 динара без ПДВ-а, односно, 26.380.026 динара са ПДВ-ом), а да је у Моделу уговора грешком уписао укупну цену од 22.014.352 динара без ПДВ-а, односно 26.417.222 динара са ПДВ-ом. Даље у аргументацији поднетог захтева за заштиту права наводи се да је суштина Модела уговора да се понуђач сложи са садржином истог, што је он и учио приликом подношења понуде. Подносилац захтева истиче да његова понуда није могла да буде одбијена применом члана 144. став 1. тачка б) Закона о јавним набавкама, имајући у виду да је и у самом Моделу уговора на који се позива наручилац наведено да је цена свих радова који су предмет Уговора добијена на основу јединичних цена из усвојене понуде извођача радова и сходно томе, и ако је учио грешку у Моделу уговора у погледу укупне цене, наручилац је

требало да тражи појашњење или сагласност за исправку рачунске грешке применом релевантних одредби члана 144. Закона о јавним набавкама. Наручилац је одговор на поднети захтев за заштиту права и комплетну документацију из поступка предметне јавне набавке доставио Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки ради одлучивања. У одговору наручилац је истакао да на основу члана 142. став 3. Закона о јавним набавкама, додатна објашњења, контрола и допуштене исправке не сме да доведе до промене елемената понуде које су од значаја за примену критеријума за доделу уговора или до измене понуђеног предмета набавке, те се у конкретном случају различитих цена исказаних у обрацу понуде и моделу уговора не сме дозволити понуђачу да се накнадним изјашњењем определи за једну. На напред дати одговор, подносилац захтева за заштиту права је доставио мишљење Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавним набавки, којим је указао да би се став наручиоца могао применити у ситуацији када је цена јединствена, без јединичних цена које се множе да би се дошло до укупне цене. Решењем број 4-00-357/2021 године од 18.6.2021. године, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је одбила захтев за заштиту права, уз образложење да се у конкретном случају недостатак у понуди не може третирати као рачунска грешка јер су недвосмислено исказане две различите цене и то једна цена у Обрасцу понуде и Обрасцу структуре цене, док је друга цена у Моделу уговора, те би се по једној од тих цена морао закључити уговор.

По окончаном поступку заштите права, Уговор о извођењу грађевинских радова на реконструкцији објекта Центра за социјални рад у Жабарима закључен је 23.7.2021. године са извођачем радова „Ruki Соор“ доо Сладаја (са члановима групе: „Ковиловача“ доо Деспотовац, „Теминг electrotehnology“ доо Ниш и „Френки аларм“ доо Ваљево), којим је уговорена цена предметних радова у износу од 28.807.559 динара са ПДВ-ом.

Извођач радова се обавезао да уговорене радове изведе у року од 150 календарских дана од дана увођења у посао. Чланом 7. став 2. Уговора, уговорне стране су предвиделе да ће наплату уговорене казне наручилац извршити, без претходног пристанка извођача, умањењем рачуна наведеног у окончаној ситуацији што представља безготовински начин измирења обавеза. Одредбама члана 54. Закона о буџетском систему, између осталог прописано је да преузете обавезе морају бити извршене на принципу готовинске основе са консолидованог рачуна трезора, осим ако је законом односно актом Владе предвиђен другачији метод. Записник о увођењу у посао сачињен је 16.8.2021. године.

Извођач радова је дописима од 16.9.2021. године и 1.12.2021. године од Општине Жабари и Канцеларије за управљање јавним улагањима тражио сагласност за извођење додатних и непредвиђених радова, као и вишкова радова. Анексом уговора закљученим 2.2.2022. године, вредност првобитно уговорених радова увећана је на име вишкова радова у износу од 610.439 динара и непредвиђених радова у износу од 1.244.393 динара без ПДВ-а. Извођач радова је 28.12.2021. године сачинио табеларни приказ вишкова и мањкова радова, према коме вишкови радова износе 974.190 динара, а мањкови радова 357.310 динара. Сходно томе, вредност вишкова радова која је наведена у Анексу уговора представља вредност радова добијену пребијањем вредности вишкова и мањкова радова.

Извођач радова је испоставио Авансну ситуацију на име уговореног аванса од 30% уговорене вредности радова без ПДВ-а, шест привремених обрачунских ситуација и Окончану ситуацију. Према Окончаној ситуацији од 12.4.2022. године изведени су радови у укупном износу 25.860.810 динара без ПДВ. Записник о примопредаји изведених радова сачињен је 18.3.2022. године.

Откривене неправилности:

- Конкурсном документацијом као особа за контакт у вези обиласка локације за извођење радова и увида у пројектно техничку документацију, одређено је физичко лице које Одлуком

о спровођењу поступка јавне набавке није именовано у комисију за предметну јавну набавку, што није у складу са чланом 92. став 7. Закона о јавним набавкама;

- Наручилац је конкурсном документацијом предвидео Образац изјаве о обиласку локације за извођење радова и извршеном увиду у пројектну документацију уз напомену да је обилазак локације додатни услов који морају да испуне понуђачи како би понуда била прихватљива, што није у складу са чланом 144. Закона о јавним набавкама, имајући у виду да је на Порталу јавних набавки објављена документација о набавци (укључујући и графички прилог) на основу које су заинтересовани привредни субјекти могли да се упознају са свим информацијама потребним за припрему понуде, односно у конкретном случају уместо обавезног обиласка локације, евентуално је то требало предвидети као могућност.

2. Јавна набавка услуга број 5/21 – Превоз ученика основних и средњих школа са територије општине Жабари

Врста поступка: Отворени поступак				
Процењена вредност: 10.909.090 динара без ПДВ-а				
Одлука о спровођењу поступка јавне набавке број 404-37/2021-01				
Датум:		Доносилац:		
6.5.2021. године		Начелник Општинске управе		
Одлука о додели уговора				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана понуда:	Понуђена цена без ПДВ-а:
21.6.2021. године	21.6.2021. године	Начелник Општинске управе	„Мото бoем транс“ доо Неготин	8.106.000 динара
Уговор о јавној набавци број 404-6/2020-02				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу		Уговорена вр. са ПДВ
23.7.2021. године	31.7.2021. године	Начелник Општинске управе		8.916.600 динара
Уговорена вредност са изменама (са ПДВ-ом)				11.647.621 динара

Јавни позив и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 13.5.2021. године. По захтеву заинтересованих привредних субјеката за појашњењем и указивањем на уочене недостатке у конкурсној документацији, наручилац је питања и одговоре објавио на Порталу јавних набавки и извршио измене и допуне конкурсне документације.

До истека рока за подношење понуда поднето је пет понуда, што је констатовано у Записнику о отварању понуда.

Назив понуђача	Понуђена цена без ПДВ-а у динарима
„Integral travel BG“ доо Нови Сад	8.417.073
СП „Ласта“ ад Београд	10.418.900
„Moto Voem trans“ доо Неготин	8.106.000
„Arriva Litas“ доо Пожаревац	10.399.900
„Continental turs доо Кула и Zoran-Reisen доо Јагодина	10.899.997

Комисија за предметну јавну набавку је након отварања понуда извршила преглед, стручну оцену и рангирање понуда, и о томе сачинила Извештај о поступку јавне набавке. С обзиром да су све поднете понуде оцењене као прихватљиве, извршено је њихово рангирање, те је као економски најповољнија понуда на основу понуђене оцене, изабрана понуда понуђача „Мото Бoем транс“ доо Неготин. Одлука о додели уговора објављена је на Порталу јавних набавки 21.6.2021. године. Након истека рока за заштиту права, Уговор о пружању услуга превоза ученика основних и средњих школа са територије општине Жабари закључен је 9.7.2021. године, док је од стране добављача запримљен 31.7.2021. године.

По захтеву добављача од 21.11.2021. године за повећањем цене у висини од 7,5% у односу

на уговорену цену, закључен је Анекс уговора којим је уговорена цена услуге у износу од 8.516.737,50 динара без ПДВ-а. По захтеву добављача од 25.3.2022. године за увећањем цене за 25%, закључен је Анекс II уговора којим је уговорена цена предметних услуга у износу од 10.588.200 динара без ПДВ-а, што представља увећање за 2.482.200 динара у односу на основни уговор. По основу закључених анекса уговора, наручилац је на Порталу јавних набавки објавио обавештења о измени уговора у којима је као разлог измене наведено повећање цене горива а које наручилац није могао да предвиди (члан 158. став 1. Закон о јавним набавкама).

Чланом 158. став 1. Закона о јавним набавкама прописано је да се уговор о јавној набавци може изменити ако је потреба за изменом настала због околности које савестан наручилац није могао да предвиди, и да се изменом не мења природа уговора. Моделом уговора, као и закљученим уговором предвиђено је да је уговорена цена по дану фиксна и да се иста не може мењати у току реализације уговора. Сходно наведеном, повећање уговорене цене услуга превоза није последица околности које савестан наручилац није могао да предвиди, већ цене коју је понуђач одредио приликом подношења понуде, с тим да наручилац моделом уговора, односно закљученим уговором није предвидео одредбу о усклађивању цене са унапред јасно одређеним параметрима.

Откривена неправилност:

Анексима уговора увећана је цена предметних услуга за 2.482.200 динара без пореза на додату вредност на основу захтева превозника због повећања цене горива, а да наручилац у документацији о набавци и уговору о јавној набавци није предвидео одредбе о промени цене, односно усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у смислу члана 156. Закона о јавним набавкама.

3. Јавна набавка радова број 13/21 – Модернизација система јавне расвете применом паметне Лед технологије

Врста поступка: Отворени поступак ради закључења оквирног споразума са једним понуђачем				
Процењена вредност: 70.000.000 динара без ПДВ-а				
Одлука о спровођењу поступка јавне набавке број 404-77/2021-01				
Датум:		Доносилац:		
4.11.2021. године		Начелник Општинске управе		
Одлука о закључењу (додели) оквирног споразума				
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана понуда:	Понуђена цена без ПДВ-а:
15.12.2021. г.	15.12.2021. г.	Начелник Општинске управе	„Smart Lights“ доо Београд и „Energotrade“ доо Београд	69.913.870 динара
Оквирни споразум за извођење радова број 404-6/2020-02				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Закључио Оквирни споразум		Вредност ОСса ПДВ
22.12.2021. г.	15.1.2022. г.	Председник општине		83.896.644 динара
Уговор за извођење радова на основу оквирног споразума				
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу		Уговорена вредност са ПДВ
24.12.2021. г.	15.1.2022. г.	Председник општине		83.896.644 динара

За потребе Општине Жабари привредно друштво за пројектовање „Stroming company“ доо Нови Београд је припремило Студију: „Анализа изводљивости и имплементација паметног система јавне расвете у општине Жабари“ из децембра 2020. године. У писаном документу - истраживање тржишта наведено је да је истраживање тржишта извршено на основу напред

наведене студије и увида у објављене поступке истоврсне набавке на Порталу јавних набавки (Лазаревац).

Одлуком о спровођењу поступка предметне јавне набавке именована су лица (три члана и три заменика) у комисију за јавну набавку. За члана комисије за јавну набавку није именовано ниједно лице са стручним звањем из области електротехнике.

Јавни позив и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 6.11.2021. године.

На Порталу јавних набавки објављена су питања (захтеви) привредних субјеката за појашњењем конкурсне документације као и одговори наручиоца. Наручилац је изменом конкурсне документације провобитно прописани обавезни услов обиласка локације изменио на начин да је заинтересованим привредним субјектима оставио као могућност обиласка локације. По питању привредног субјекта да образложи захтеве за неопходношћу ИСО стандарда (ISO 9001, ISO 45001, ISO 14001, ISO 50001), наручилац је одговорио да ће у циљу повећања конкурентности поступка изменити услове тако да заинтересовани квалификовани понуђачи неће бити у обавези да поседује наведене ИСО стандарде, што је изменом конкурсне документације и учинио.

Поред основа за искључење, наручилац је у конкурсној документацији одредио критеријуме за избор привредног субјекта у погледу финансијског и економског капацитета и техничког и стручног капацитета.

У погледу финансијског и економског капацитета од понуђача је захтевано да су у претходној обрачунској 2020. години остварили минимални приход од 100.000.000 динара без ПДВ-а, да у последње три обрачунске године (2018, 2019. и 2020. година) нису имали пословни губитак и да у току 2021. године до дана објаве Позива за подношење понуда нису били у блокади. У делу техничког и стручног капацитета, од понуђача је, између осталог, захтевано да су у претходне две пословне године 2019. и 2020. година и 2021. година до дана објаве јавног позива испоручили и/или уградили светиљке у минималном износу од 100.000.000 динара без ПДВ. Од понуђача је у погледу кадровских ресурса захтевано да има у радном односу или по уговору о привременим и повременим пословима најмање једног дипломираног инжењера са лиценцом 450 и најмање 20 извршилаца по било ком основу без навођења њихове квалификационе структуре, што би било целисходно имајући у виду предмет јавне набавке.

До истека рока за подношење понуда (6.12.2021. године, до 14:00 часова), примљена је једна понуда од стране групе привредних субјеката коју чине: „Smart light“ доо Београд и „Energotrade“ доо Београд. Након спроведене стручне оцене, достављена понуда је оцењена као прихватљива, те је наручилац донео Одлуку о додели оквирног споразума.

Извод из изабране понуде Образац структуре цене

1	2	3	4	5	6	7
Светиљка	Количина (комада)	Произвођач	Цена по комаду без ПДВ	Цена по комаду са ПДВ	Цена укупно без ПДВ (РСД)	Цена укупно са ПДВ (РСД)
Модел 1	699	Tungsrām	50.100	60.120	35.019.900	42.023.880
Модел 2	108	Tungsrām	42.550	51.060	4.595.400	5.514.480
Модел 3	429	Tungsrām	56.840	68.208	24.384.360	29.261.232
Монтажа светиљ. и пуштање у рад:	1236		3.750	4.500	4.635.000	5.562.000
Лира (2м)	442	VSD Merkur	980	1.176	433.160	519.792
Лира (0,5м)	751	VSD Merkur	650	780	488.150	585.780
Монтажа лире:	1193		300	360	357.900	429.480
УКУПНО (без ПДВ-а и са ПДВ-ом)					69.913.870	83.896.644

Изабрани понуђач је испуњеност услова у погледу техничког и стручног капацитета који се односи на кадровске ресурсе у вези 20 извршилаца доказао са лицима запосленим по уговорима о раду на неодређено време чији су описи радних места: финансијски контролор, продавац у

малопродаји, возач камиона, комерцијалиста, руководилац продаје, магационер-возач, регионални менаџер, администратор књиговодства, бренд менаџер, шеф рачуноводства и пословођа малопродајног објекта, од којих су према подацима из обрасца МА – Потврда о поднетој пријави, промени и одјави на обавезно социјално осигурање, за два лица уписана занимања стечена школовањем из електро струке. Сходно томе, наручилац конкурсном документацијом захтеване кадровске ресурсе није прецизно одредио на начин који доводи у логичку везу потребне кадровске ресурсе привредног субјекта за извршење конкретног уговора о јавној набавци.

Оквирни споразум за извођење радова „Модернизација система јавне расвете применом паметне лед технологије“ закључен је 22.12.2021. године. Оквирни споразум закључен је са једним привредним субјектом на период од три године. Закљученим Оквирним споразумом, као и Моделом оквирног споразума предвиђено је да ће наручилац по сваком појединачном рачуну извршити плаћање извођачу у року од 45 дана од дана службеног пријема, односно регистрације сваког рачуна (ЦРФ) за извршене радове, с тим да се рачуни издају након потписаног записника о квантитативном и квалитативном пријему по фазама на начин који ће бити дефинисан у сваком појединачном уговору.

Уговор за извођење предметних радова закључен је два дана након закљученог Оквирног споразума, и истим је уговорена цена предмета набавке у вредности оквирног споразума, односно у износу од 83.896.644 динара. Уговор је у значајном делу измењен у односу на услове предвиђене Оквирним споразумом. Из уговорних одредби произилазе да се извођач радова обавезао да уградњу новог система јавне расвете применом паметне Лед технологије и радове изведе у року од 60 дана, од дана увођења у посао, док је према условима из Оквирног споразума било предвиђено фазно извођење радова уз одређивање рокова појединачним уговором. Одредбом предметног уговора предвиђено је плаћање у три године (2022. година – 20.000.000 динара, 2023. године – 31.948.322 динара, 2024. година – 31.948.322 динара), с тим да се извођач обавезао да радове изведе у унапред наведеном року, а да рачуне (ситуације) издаје искључиво у висини средстава за које наручилац има сагласност за преузимање обавеза за сваку годину на основу опредељених средстава буџетом Општине Жабари. Оквирним споразумом, као и самом Одлуком о спровођењу предметног поступка јавне набавке, наведено је да ће се плаћање по закљученом уговору реализовати у три буџетске године (2022, 2023 и 2024. година), и обавезе које доспевају у наредним буџетским годинама биће реализоване највише до износа средстава која ће за те намене бити одобрена сходно Уредби о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који због природе расхода захтевају плаћање у више година. Међутим, наведена уредба не прописује могућност плаћања у ратама испоручених добара и извршених услуга и радова од стране добављача, већ је истом прописано да се оцена природе расхода на основу вишегодишњих уговора врши на основу критеријума процене оправданости њиховог настанка, постојања потребе у континуитету у дужем периоду, односно сукцесивних потреба. Поред тога, наведеном уредбом су ближе уређени критеријуми за преузимање обавеза у оквиру група 42 – Коришћење роба и услуга и 62 – Набавка финансијске имовине, и сходно томе истом нису прописани услови за преузимање обавеза по уговорима који се односе на преузимање обавеза за капиталне издатке, имајући у виду да су Изменом и допуном Одлуке о буџету општине Жабари за 2021. годину средства за предметну набавку планирана на економској класификацији 511 – Зграде и грађевински објекти.

Записник о квалитативно-квантитативној примопредаји изведених радова и коначном обрачуну сачињен је 11.04.2022. године. Записником је констатовано да вредност изведених радова износи 83.864.172 динара са ПДВ-ом и да су исти завршени 9.4.2022. године. Банкарска гаранција за добро извршење посла издата је 10. јануара 2022. године са периодом важења до

3.маја 2022. године. Чланом 4. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, између осталог, прописано је да се уговором између јавног сектора и привредних субјеката не може предвидети рок за измирење новчаних обавеза дужи од 45 дана, у случају када је у том уговорном односу јавни сектор дужник.

Откривене неправилности:

- уговором за извођење радова „Модернизација система јавне расвете применом паметне Лед технологије, извођач се обавезао да радове у целости изведе у року од 60 дана од дана увођења у посао, а да рачуне (ситуације) издаје искључиво у висини средстава за које наручилац има сагласност за преузимање обавеза за сваку годину на основу одређених средстава буџетом Општине Жабари, односно уговорено је плаћање по реализованом послу у три буџетске године, што није у складу са чланом 4. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама;
- имајући у виду предмет набавке за члана комисије за јавну набавку није именовано ниједно лице са стручним звањем из области електротехнике у смислу члана 92. став 5. Закона о јавним набавкама и
- Уговором о извођењу предметних радова извођач радова се обавезао да уградњу новог система јавне расвете применом паметне Лед технологије и радове изведе у року од 60 дана, од дана увођења у посао, док је према условима из Оквирног споразума било предвиђено фазно извођење радова уз одређивање рокова појединачним уговором, што није у складу са чланом 67. став 1. Закона о јавним набавкама.

4. Јавна набавка радова број 7/2021 „Санација бујичних потока – обезбеђивање протицајног профила бујичних потока у општини Жабари “

Врста поступка: Отворени поступак			
Процењена вредност: 3.949.326 динара без ПДВ-а			
Одлука о спровођењу поступка јавне набавке број 401-3/2021-01			
Датум:		Доносилац:	
12.5.2021. године		Начелник Општинске управе	
Одлука о додели уговора			
Датум доношења:	Датум објаве:	Изабрана понуда понуђача:	Понуђена цена без ПДВ-а:
3.6.2021. године	3.6.2021. године	„Водопривреда“ доо Пожаревац	3.940.108 динара
Уговор о јавној набавци број 401-3/2021-01			
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вр. са ПДВ-ом
7.6.2021. године	11.6.2021. године	Начелник Општинске управе	4.728.129 динара

Министарство државне управе и локалне самоуправе је Уговором о коришћењу средстава из Буџетског фонда за програм локалне самоуправе – подршка развоју и функционисању система локалне самоуправе од 23. марта 2021. године, а на основу Одлуке о расподели средстава, Општини Жабари доделило средства у износу од 4.100.000 динара за финансирање предметне јавне набавке.

Јавни позив и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 13.5.2021. године.

До истека рока за подношење понуда примљена је једна понуда од стране понуђача „Водопривреда“ доо Пожаревац. Након спроведене стручне оцене, достављена понуда је оцењена као прихватљива, те је на основу Извештаја о поступку наручилац донео Одлуку о

додели уговора. Уговором од 7.6.2021. године, извођач се обавезао да предметне радове изведе у року од 45 календарских дана од дана увођења у посао. Записником од 21.6.2021. године извођач је уведен у посао. Према Окончаној ситуацији од 9.8.2021. године, вредност изведених радова исказана је у износу од 4.087.623 динара без ПДВ-а на грађевинске радове. Извршена је примопредаја и коначан обрачун изведених радова о чему је сачињен записник.

5. Јавна набавка број 2/2021 „Набавка услуга поступка усаглашавања са захтевима Закона о јавној својини општине Жабари “

Врста поступка: Отворени поступак			
Процењена вредност: 12.000.000 динара без ПДВ-а			
Одлука о спровођењу поступка јавне набавке број 404-18/2021-01			
Датум:		Доносилац:	
18.2.2021. године		Начелник Општинске управе	
Одлука о додели уговора			
Датум доношења:	Датум објаве:	Изабрана понуда понуђача:	Понуђена цена без ПДВ-а:
8.4.2021. године	8.4.2021. године	„Manrad company“ доо Београд	11.953.000 динара
Уговор о јавној набавци			
Датум закључења:	Датум објаве: обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вр. са ПДВ-ом
9.4.2021. године	14.4.2021. године	Председник општине	14.343.600 динара

Јавни позив и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 23.2.2021. године. Конкурсном документацијом за предметну јавну набавку услуга поступка усаглашавања са захтевима Закона о јавној својини (процена вредности имовине на основу пописа и имовинско-правног статуса имовине), у делу техничких спецификација – Опис и спецификације предмета, услови испоруке или извршења наведено је десет појединачних задатака односно активности и очекиваних резултата, од којих се једна активност односила на израду геодетарских елабората. С тим у вези, критеријумима за квалитативни избор привредног субјекта нису захтевани услови у вези лиценци за обављање геодетских радова у смисли члана 114. став 2. и 115. Закона о јавним набавкама, а у вези Закона о државном премеру и катастру. Поред тога, конкурсном документацијом у оквиру критеријумима за квалитативни избор привредног субјекта, није било предвиђено достављање доказа да привредни субјект има на располагању лице/лица са лиценцом за вршење процене вредности непокретности у смислу Закона о проценитељима вредности непокретности, што је било потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Наручилац је у делу техничког и стручног капацитета од привредних субјектата захтевао достављање доказа да имају реализована два уговора која су предмет јавне набавке.

До истека рока за подношење понуда примљена је једна понуда од стране понуђача „Manrad company“ доо Београд. Након спроведене стручне оцене, достављена понуда је оцењена као прихватљива, те је на основу Извештаја о поступку наручилац донео Одлуку о додели уговора. Уговором од 9.4.2021. године, пружалац услуге се обавезао да предметну услугу изврши у року од 45 дана од дана ступљања на снагу уговора у свему према пројектном задатку наручиоца. Пружалац услуге је испоставио Коначни рачун бр. 05/2021 са датумом 16.5.2021. године, према коме су услугу извршене у уговореном износу, односно у износу од 11.474.880 динара.

По пријави за незаконито поступање у предметном поступку јавне набавке у смислу члана 180. Закона о јавним набавкама, Канцеларија за јавне набавке је Дописом од 22.6.2021. године, од наручиоца тражила писано изјашњење са доказима у вези одређивања процењене вредности јавне набавке, сачињавања конкурсне документације и дефинисања критеријума за

квалитативни избор привредног субјекта. Наручилац је Канцеларији за јавне набавке доставио Изјашњење број 404-18/2021-01 од 9.7.2021. године и Допуну изјашњења од 26.10.2021. године о наводима из пријаве са доказима.

6. Јавна набавка радова број 6/2021 „Асфалтирање путева на територији општине Жабари – Влашки До, Александровац, Свињарево, Ореовица, Жабари, Породин и Витежево“

Врста поступка: Отворени поступак			
Процењена вредност: 28.666.107 динара без ПДВ-а			
Одлука о спровођењу поступка јавне набавке број 404-38/2021-02			
Датум:		Доносилац:	
10.5.2021. године		Начелник Општинске управе	
Одлука о додели уговора			
Датум доношења:	Датум објаве:	Изабрана понуда понуђача:	Понуђена цена без ПДВ-а:
22.7.2021. године	22.7.2021. године	ПЗП „Пожаревац“ доо Пожаревац	28.335.392 динара
Уговор о јавној набавци број 404-38/2021-02			
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вр. са ПДВ-ом
23.7.2021. године	30.7.2021. године	Председник општине	34.002.450 динара

Јавни позив и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 11.5.2021. године.

Процењена вредност јавне набавке одређене је на основу Предмера и предрачуна радова сачињеног од стране физичког лица – одговорног пројектанта (шифра лиценце 312). У комисију за јавну набавку није именовано ниједно лице са звањем из стручне области грађевинске струке.

Захтев заинтересованог лица да се измени прописани критеријум за избор привредног субјекта у делу техничког и стручног капацитета у вези удаљености асфалтне базе до 50 км од седишта наручиоца, наручилац није уважио. С тим у вези, привредни субјект „Арбаг“ доо Аранђеловац је поднео захтев за заштиту праву у вези садржине конкурсне документације, у којем је навео да предметна набавка може да се изврши и са асфалтном базом која није искључиво удаљена до 50 км од седишта наручиоца, с обзиром да се за транспорт асфалтне масе користе специјална возила која одржавају сталну температуру масе и не допуштају јој да се охлади. Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је Решењем број 4-00-387/2021 од 8.6.2021. године усвојила захтев за заштиту права као основан и делимично поништила предметни поступак јавне набавке. Наведеним решењем наручилац се обавезао да подносиоцу захтева надокнади трошкове поступка у износу од 120.000 динара. По окончању поступка пред Републичком комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки, наручилац је изменио конкурсну документацију у делу критеријума за избор привредног субјекта и одредио рок за подношење и отварање понуда, чиме је настављен поступак предметне јавне набавке. Изменом конкурсне документације од понуђача је захтевано достављање доказа о расположивости асфалтне базе – 1. комад без ограничања у вези минималног капацитета и удаљености од седишта наручиоца.

До истека рока за подношење понуда (16.7.2021. године, до 14:00 часова), примљена је једна понуда од стране понуђача ПЗП „Пожаревац“ доо Пожаревац (са подизвођачем „Сотраст industry“ доо Свилајнац). Након спроведене стручне оцене, достављена понуда је оцењена као прихватљива, те је наручилац донео Одлуку о додели уговора. Уговором о извођењу

предметних радова, извођач се обавезао да исте изведе у року од 90 календарских дана од дана увођења у посао према приложеном динамичком плану. Записником од 4.8.2021. године, извођач радова је уведен у посао. Решењем о именовању одговорног извођача радова именовано је физичко лице – дипломирани инжењер грађевине са лиценцом 415. Међутим, конкурсном документацијом у делу техничког и стручног капацитета од понуђача је, између осталог, захтевано располагање са најмање три дипломирана инжењера са лиценцом 412 или 415, који ће решењем бити именовани за одговорне извођаче радове. У поступку ревизије достављена нам је преписка између наручиоца и извођача радова путем електронске поште из које се може закључити да је наручилац захтевао достављање решења о одговорним извођачима радова за три лица са одговарајућим лиценцама којима је подношењем понуде извођач доказао испуњеност критеријума за избор привредног субјекта у делу техничког и стручног капацитета. С тим у вези, одговор извођача је био да ће према договору, доставити решење за једног одговорног извођача радова који ће пратити радове по пројекту, потписати градилишну документацију и привремене ситуације. Чланом 114. ст. 3 и 4. Закона о јавним набавкама, између осталог, прописано је приликом одређивања критеријума за избор из става 1. овог члана, наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан за изврши уговор о јавној набавци и да су ти критеријуми сразмерни предмету набавке. У конкретном случају, наручилац је приликом припреме конкурсне документације, а с обзиром да је било предвиђено извођење радова на више локација, одредио да су потребна најмање три дипломирана инжењера са лиценцом 412 или 415 који ће бити именовани за одговорне извођаче радова, допустио да се уговор у том делу не извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци у смислу члана 154. став 2. Закона о јавним набавкама, или пак тај услов није одредио у сразмери са предметом набавке.

Према Окончаној ситуацији од 26.11.2021. године, вредност изведених радова исказана је у износу од 28.334.716 динара без ПДВ-а. Извршена је примопредаја и коначан обрачун изведених радова о чему су сачињени записници.

Откривене неправилности:

- имајући у виду предмет набавке, као и чињеницу да је по поднетом захтеву за заштиту права у вези садржине конкурсне документације у делу техничког капацитета Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки Решењем усвојила захтев за заштиту права као основан и делимично поништила предметни поступак јавне набавке, мишљења смо да је за члана комисије за јавну набавку било целисходно именовати лице грађевинске струке, у смислу члана 92. став 5. Закона о јавним набавкама;
- конкурсном документацијом у делу техничког и стручног капацитета од понуђача је, између осталог, захтевано располагање са најмање три дипломирана инжењера са лиценцом 412 или 415, који ће решењем бити именовани за одговорне извођаче радове за све време извршења уговора о јавној набавци, а с обзиром да је приликом извршења Уговора о јавној набавци, Решењем именовано једно лице за одговорног извођача радова, и сходно томе критеријум за избор привредног субјекта у делу техничког и стручног капацитета није одређен у сразмери са предметом набавке у смислу члана 114. став 4. Закона о јавним набавкама.

7. Јавна набавка добара број 10/2021 „Набавка табли са називима улица и таблица кућних бројева у општини Жабари“

Врста поступка: Отворени поступак			
Процењена вредност: 1.700.000 динара без ПДВ-а			
Одлука о спровођењу поступка јавне набавке број 404-59/2021-02			
Датум:		Доносилац:	
3.9.2021. године		Начелник Општинске управе	
Одлука о додели уговора			
Датум доношења:	Датум објаве:	Изабрана понуда понуђача:	Понуђена цена без ПДВ-а:
29.9.2021. године	29.9.2021. године	Издавачко предузеће „Епоха“ доо Пожега	1.674.184 динара
Уговор о јавној набавци број 404-59/2021-02			
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вр. са ПДВ-ом
18.10.2021. године	20.10.2021. године	Начелник Општинске управе	2.009.021 динара

Министарство државне управе и локалне самоуправе је Уговором о додели наменских средстава за финансирање адресних таблица и бројева од 20. априла 2021. године, Општини Жабари доделило средства у износу од 1.050.000 динара.

Јавни позив и конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки 4.9.2021. године. До истека рока за подношење понуда примљена је једна понуда од стране понуђача „Епоха“ доо Пожега. Након спроведене стручне оцене, достављена понуда је оцењена као прихватљива, те је на основу Извештаја о поступку наручилац донео Одлуку о додели уговора. Уговором од 18.10.2021. године, добављач се обавезао да испоруку адресних таблица и бројева испоручи у року од 30 календарских дана од дана закључења уговора. Анексима уговора продужен је рок за испоруку предмета набавке до 14.2.2022. године, а како добављач и поред позива да изврши испоруку није извршио уговорну обавезу, наручилац је једноставно раскинуо предметни уговор о јавној набавци.

✚ Препоручујемо одговорним лицима Општине Жабари да:

Препорука број 6

Након прегледа и стручне оцене одбије понуду као неприхватљиву само у случају када су се за то стекли услови прописани чланом 144. Закона о јвним набавкама;

Препорука број 7

Конкурсном документацијом у делу техничких спецификација (карактеристика) објективно одреди тј. утврди радове који ће се касније и изводити приликом извршења уговара о јавној набавци;

Препорука број 8

Конкурсном документацијом прецизно пропишу: (а) образовне и стручне квалификације лица потребних за реализацију уговора о јавној набавци радова и (б) критеријуме за избор привредног субјекта у погледу техничког и стручног капацитета у делу услова који се односи на ангажовање одговорних извођача радова одреде у сразмери са предметом набавке.

Препорука број 9

(а) Комисија за јавну набавку предузима све радње у поступку укључујући и потребну комуникацију у поступку јавне набавке у складу са одредбама Закона о јвним набавкама и (б)

за члана комисије именују лице које има одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке, када је то потребно.

Препорука број 10

Конкурсном документацијом обилазак локације не одређује као критеријум за избор привредног субјекта, уместо тога заинтересованим лицима евентуално оставити могућност обиласка локације у циљу ближег упознавања са предметом набавке и доброг сагледавања обима посла, а у случају када је за припрему понуда потребан обилазак или непосредни преглед на лицу места докумената који допуњују документацију о набавци одреди рок на начин да сви заинтересовани привредни субјекти могу да се упознају са свим информацијама потребним за припрему понуде;

Препорука број 11

Обезбеде да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, односно да документацијом о набавци и моделом уговора предвиде одредбе о промени цене, односно усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у вези набавки (превоза ученика, горива...) код којих постоји ризик да ће на тржишту доћи до значајне промене цене током извршења уговора о јавној набавци;

Препорука број 12

(а) Уговор закључују у границама услова предвиђених оквирних споразумом, ако је оквирни споразум закључен са једним понуђачем и (б) обавезе уговарају и извршавају у складу са Законом о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама.

Б. Набавке добара, услуга и радова без примене одредби Закона о јавним набавкама

Поред општих и посебних изузетака за јавне наручиоца, уговора између повезаних субјеката, уговора субвенционисани или суфинансирани од стране јавних наручиоца, уговора на који се примењују различита правила набавке, одредбама члана 27. Закона о јавним набавкама прописани су прагови, односно граничне вредности до којих се закон не примењује.

Јавни наручилац, Општина Жабари – Општинска управа Правилником број 404-53/2020-02 од 15.9.2020. године је ближе уредила спровођења поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

У поступку ревизије, јавни наручилац је доставио у табеларној форми преглед закључених уговора у ревидираном периоду, без примене одредби Закона о јавним набавкама. Према тим подацима закључена су 103 уговора, укупне уговорене вредности од 40.291.217 динара. Ревидирене су две набавке, и то по основу: (а) Уговора број 404-49/2020-2 „Санација бујичних потока – обезбеђивање протицајног профила бујичних потока у општини Жабари додељеног ЈКП „Белосавац“ Жагубица, уговорене вредности од 1.794.600 динара и (б) Уговора број 404-60/2020-02 „Сеча густог шибља и грања уз путни појас на територији општине Жабари, додељеног привредном субјекту Самостална занатска радња Ј.Б.Ј. предузетник Шетоње, уговорене вредности предмета набавке у износу од 2.480.000 динара без ПДВ-а, односно 2.976.000 динара са ПДВ-ом.

Набавка „Сеча густог шибља и грања уз путни појас на територији општине Жабари“, процењене вредности 2.480.000 динара без ПДВ-а

Позив за подношење понуда упућен је 18. септембра 2020. године путем електронске поште (и-мејл) на адресе три привредна субјекта.

Записником од 29.9.2020. године констатовано је да су прикупљене три понуде понуђача, те је на основу упоређивања укупних цена у добијеним понудама утврђено да је најповољнија понуда са понуђеном ценом од 2.976.000 динара прибављена од понуђача Самостална занатска радња Ј.Б.Ј. предузетник Шетоње. Обрасцем структуре цене са упутством како да се попуни превиђена је једна позиција са јединицом мере час и количином 310, а изабрани понуђач је понудио (јединичну) цену по часу у износу од 8.000 динара без ПДВ-а.

Уговором од 29.9.2020. године, извођач се обавезао да се строго придржава мере заштите на раду и да испуни све уговорне обавезе стручно, квалитетно, трема важећим стандардима за ту врсту посла и у уговореном року од најкасније 45 календарских дана од дана потписивања уговора.

По основу испостављеног Рачуна–отпремнице од 2.11.2020. године, јавни наручилац је измирио обавезе у износу од 2.976.000 динара.

Одредбом члана 27. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама, прописано је да се одредбе закона не примењују на набавку добара, услуга и спровођења конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара. Собзиром да се предмет набавке „сеча густог шибља и грања уз путни појас“ не може подвести под радове у смислу Правилника о утврђивању општег речника набавке и члана 2. став 1. тачка 4) Закона о јавним набавкама, јавни наручилац није имао правни основ да изврши предметну набавку без примене одредби Закона о јавним набавкама.

Према Правилнику о утврђивању општег речника набавке, предметна набавка представља услугу (ознаке 77200000-2, 77211300-5, 77211400-6). Чланом 2. став 1. тачка 4) Закона о јавним набавкама у вези појмова и значења израза, дефинисано је да уговор о јавној набавци радова представља уговор о јавној набавци који за предмет има: (а) извођење радова или пројектовање и извођење радова у вези са једном или више делатности из Прилога 1. ЗЈН, (б) извођење радова или пројектовање и извођење радова, на изградњи објекта и (в) реализацију изградње објекта у складу са захтевима одређеним од стране наручиоца који врши одлучујући утицај на врсту или пројектовање изградње објекта.

Откривена неправилност:

јавни наручилац је преузео обавезу и извршио расходе у износу од 2.976.000 динара на име набавке „сеча густог шибља и грања уз путни појас“ без спроведеног поступка јавне набавке, чиме је поступио супротно члану 51. Закона о јавним набавкама и члану 57. Закона о буџетском систему, а у вези чл. 27. став 1. тачка 1) и чл. 2. став 1. тачка 4) Закона о јавним набавкама.

Препорука број 13

Препоручује се одговорним лицима да доделу уговора без претходно спроведеног поступка јавне набавке врше само у случају када је то дозвољено Законом о јавним набавкама.

Прилог 3 – Расходи за запослене

Буџетом Општине Жабари у 2021. години на име расхода за запослене планирала су средства у укупном износу од 101.086.314 динара. док је по том основу извршење исказано у износу од 81.914.132 динара. Директним корисницима буџетских средстава Општине Жабари по основу расхода за запослене (категија 410000) опредељена су средства у износу од 79.045.400, и по том основу расходи су извршени у износу од 63.624.455 динара.

1. Планирање масе средстава за плате код директних корисника буџета за 2021. годину

Планирање масе средстава за плате за директне кориснике буџетских средстава општине Жабари за 2021. годину дато је у следећој табели:

Табела број 3_ Планирање масе средстава за плате код директних корисника буџета општине Жабари (у динарима)

РБ	Опис	Извршење плата у 2020.	План за 2021. годину	Последњи Ребаланс за 2021. годину	План/ Извршење	План / извршење		
						%	рел	%
1	2	3	4	5	6 (4-3)	7 (4/3)	8 (5-3)	9 (5/3)
1	Група 411000	43.193.948	58.300.000	58.300.000	15.106.052	135%	-	135%
2	Група 412000	7.191.792	10.080.400	10.080.400	2.888.608	140%	-	140%
3	Укупно	50.385.740	68.380.400	68.380.400	17.994.660	136%	-	136%

Маса средстава за плате директних буџетских корисника општине Жабари за 2021. годину планирана је у вишем износу за 36% у односу на извршене расходе у 2020. години. Упутством Министарства финансија за припрему Одлуке о буџету локалних власти за 2021. годину и пројекција за 2022. и 2023. годину прописано је Локална власт у 2021. години може планирати укупна средства потребна за исплату плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату плата планирају на нивоу исплаћених плата у 2020. години, а највише до дозвољеног нивоа за исплату плата у складу са чланом 43. Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину

2. Број запослених у 2021. години

Чланом 79. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописано је да се радно место може попунити када се испуне две услова: да је радно место предвиђено Правилником о организацији и систематизацији радних места и да је његово попуњавање предвиђено кадровским планом за текућу годину.

На основу Закључка Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, број 112-11090/2020 од 25.12.2020. године и мишљења Министарства финансија број 112-01-00130/2021-03 од 16.3.2021. године, три лица су у току 2021. године засновала радни однос на неодређено време у Општинској управи, и то на радно месту: послови утврђивања породичних права, права на родитељски и дечији додатак, послови умножавања материјала-курир, и главни контиста главне књиге трезора.

3. Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца

✚ Директни корисници буџетских средстава

У току 2021. године директни корисници буџетских средстава општине Жабари исплатили су 12 плата, почев од плате за јануар 2021. године закључно са платом за децембар 2021. године. Плате се обрачунавају и исплаћују из једног дела.

Скупштина општине Жабари донела је Одлуку о коефицијентима за обрачун и исплату плата за изабрана, именована и постављена лица општине Жабари и Скупштине општине Жабари, број 020/78/2020-01 од 11.9.2020.године.

1) Скупштина општине. У оквиру апропријација овог корисника буџетских средстава у 2021. години, расходи за плате и социјалне доприносе планирани су у износу од 5.743.300 динара. По том основу извршени су расходи у износу од 5.522.432 динара на име обрачунатих и исплаћених плата (зарада) председнику скупштине општине, секретару скупштине општине и заменику секретара скупштине.

Скупштина општине Жабари донела је Решење о избору председника Скупштине општине на мандатни период од четири године, број 020-41/2020-01 од 20.8.2020.године. Решењем број 121-18/202001 од 21.8.2020. године, председнику Скупштине општине утврђен је коефицијент у износу од 7,35 за обрачун и исплату плате. Увидом у достављене обрачунске листе за узорковане периоде, утврђено је да је приликом обрачуна и исплате плата у 2021. години, председнику Скупштине општине примењиван коефицијент у износу од 7,35 док је као основица коришћена прописана основица за обрачун плата за изабрана лица.

Скупштина општине Жабари донела је решење о постављењу заменика секретара Скупштине општине, дана 20.8.2020.године, на мандатни период од четири године. Решењем је одређен коефицијент за обрачун и исплату плата у висини од 28,62.

Заменик секретара је дана 20.8.2021. године поднео оставку, а у складу са чланом 14. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, функционеру је исплаћена накнада плате у трајању од три месеца, у висини плате коју је имао у време престанка функције. Дана 2.9.2021. године Скупштина општине Жабари донела је решење о постављењу заменика секретара скупштине, а посебним решењем је утврђен коефицијент у висини од 28,62. Увидом у достављене обрачунске листе за 2021. годину утврђено је да су приликом обрачуна и исплате плата за заменике секретара скупштине општине примењивани коефицијети који су утврђени решењем као и да су коришћене прописане основице за постављена лица.

Новчана честитка поводом Дана жена 8. март

Председник Одбора за избор и именовања Скупштине општине Жабари, донео је решење о исплати новчане честитке поводом Дана жена 8. март, запосленим женама у Скупштини општине, број 553-42/2021-01 од 23.3.2021. године. Новчана честитка исплаћена је секретару скупштине и заменику секретара скупштине, уз коначан обрачун плате за март месец 2021.године, у нето износу од по 8.000 динара, са обрачунатим порезом и припадајућим доприносима на цео износ поклона.

Одредбама члана 45. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину прописано је да у буџетској 2021. години, неће вршити обрачун и исплата поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и услова рада, као и других примања из члана 120. став 1. тачка 4) Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - УС, 113/17 и 95/18 - аутентично тумачење), предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима и

другим актима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, осим јубиларних награда за запослене и новчаних честитки за децу запослених.

Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, између осталог, прописано је да у буџетској 2021. години, не треба планирати обрачун и исплату поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда, бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и побољшања услова рада предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, као и друга примања из члана 120. став 1. тачка 4. Закона о раду, осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2021. години и новчаних честитки за децу запослених.

Откривена неправилност:

На терет апропријација Скупштине општине Жабари уз коначан обрачун плате за месец март 2021. године, обрачуната су и исплаћена средства у укупном нето износу од 16.000 динара, по основу исплате новчане честитке поводом Дана жена 8. март, секретару Скупштине општине и заменику секретара Скупштине општине, што није у складу са Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, чланом 45 Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.

2) Председник општине. У оквиру апропријација овог корисника буџетских средстава у ревидираној години за плате и социјалне доприносе председнику општине, заменику председника општине, помоћницима председника општине и шефу кабинета председника општине, планирани су расходи у износу од 7.232.300 динара, и по том основу исплаћена су средства у износу од 6.633.225 динара.

Решењем Скупштине општине број 020-46/2020-01-1 од 20.8.2020. године, изабран је Председник општине Жабари на мандатни период од четири године. Увидом у достављење обрачунске листе за 2021. годину, утврђено је да је приликом обрачуна и исплате плата Председнику општине примењиван коефицијент 7,74, док је као основица коришћена прописана основица за обрачун и исплату плата за изабрана лица.

Помоћници председника општине

Председник општине Жабари донео је Решења број 122-30/2020-01 и 122-32/2020-01 од 20.8.2020. године, којим је два лица поставио за помоћнике председника општине, и то помоћника за област привреде, европских интеграција и међународне сарадње и помоћника за област инфраструктуре и развоја месних заједница. Решењима број 121-35/2020-01 и 121-36/2020-01 од 23.9.2020. године, помоћницима председника општине утврђен је коефицијент за обрачун и исплату плате у висини од 14,85 увећан који је по основу одговорности и сложености послова увећан за 4, што укупно износи 18,85. Увидом у достављене обрачунске листе за 2021. годину, утврђено је да је приликом обрачуна и исплате зарада помоћницима председника општине примењиван коефицијент у износу од 18,85 док је као основица коришћена прописана основица за обрачун плата за постављена лица.

На основу званичних података Републичког Завода за статистику складу са подацима последњег пописа становништва 2011. године у Републици Србији општина Жабари има 11.380 становника. Чланом 58. став 5. Закона о локалној самоуправи¹⁴ прописано је да у општини до 15.000 становника може бити постављен један помоћник председника општине, у складу са подацима последњег пописа становништва. Чланом 40. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 47/2018) прописано је да се одредбе чл. 20. и 21. овог закона које се односе на постављење помоћника председника

¹⁴ „Службени гласник РС“, број 129/2007, 83/2014 – др. закон, 101/2016 - др. закон, 47/2018 и 111/2021 др. закон

општине, односно помоћника градоначелника примењују након спроведених избора за одборнике скупштине јединице локалне самоуправе одржаних после ступања на снагу овог закона тј. од 28.6.2018. године. Скупштина општине Жабари је након одржаних избора конституисана 20.8.2020. године.

Чланом 100. Закона о локалној самоуправи дефинисано је да обавеза новоизабране скупштине јединице локалне самоуправе да усклади свој Статут са одредбама Закона о локалној самоуправи у року од 90 дана од дана њеног конституисања.

Чланом 66. Статута општине Жабари („Службени гласник општине Жабари“ број 1/2019), одређено је да председник Општине може да има два помоћника који обављају послове из појединих области. Чланом 160. Статута општине Жабари дефинисано је да ће се члан 66. у делу који се односи на постављање помоћника председника општине примењивати након спроведених избора за одборнике Скупштине општине након ступања на снагу овог Статута.

Председник општине Жабари поставио је два лица за помоћнике председника општине, што није у складу са чланом 58. став 5. Закона о локалној самоуправи, имајући у виду да је на основу званичног податка Републичког Завода за статистику, а у складу са подацима последњег пописа становништва 2011. године у Републици Србији, општина Жабари имала 11.380 становника.

3) Општинско веће. У оквиру апропријација овог корисника буџетских средстава, у 2021. години средства за плате и социјалне доприносе за пет чланова Општинског већа који су на сталном раду планирана су у износу од 3.732.800 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 3.418.723 динара.

Општинско веће општине Жабари чине председник општине, заменик председника општине, и седам чланова већа, од којих су пет чланова на сталном раду и два члана која нису на сталном раду, што није у складу са чланом 45. став 6. Закона о локалној самоуправи којим је, између осталог, прописано да Општинско веће чије чланове бира скупштина општине, може да има до пет чланова за општине до 15.000 становника, у складу са подацима последњег пописа становништва.

Чланом 40. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 47/2018) прописано је да се одредба члана 12. став 2. овог закона која се односи на број чланова општинског односно градског већа примењују након спроведених избора за одборнике скупштине јединице локалне самоуправе одржаних после ступања на снагу овог закона. Наведени закон је ступио је на снагу 28.6.2018. године, а Скупштина општине Жабари је након одржаних избора конституисана 20.8.2020. године. Чланом 100. Закона о локалној самоуправи прописана је обавеза новоизабране скупштине јединице локалне самоуправе да усклади свој Статут са одредбама Закона о локалној самоуправи у року од 90 дана од дана њеног конституисања.

Статутом Општине Жабари у члану 67. дефинисано је да општинско веће чине, председник општине, заменик председника општине као и седам чланова општинског већа. Док је чланом 160. одложена примена појединих одредби Статута па је дефинисано да ће се члан 67. примењивати након спроведених избора за одборнике Скупштине општине после ступања на снагу овог Статута.

Чланом 5. Одлуке о коефицијентима за обрачун и исплату плата за изабрана, именована и постављена лица општине Жабари и Скупштине општине Жабари, прописано је да члановима општинског већа који нису на сталном раду у општини Жабари припада накнада у нето износу од 10.000 динара месечно.

Новчана честитка поводом Дана жена 8. март

Председник Одбора за избор и именовања Скупштине општине Жабари, донео је решење о исплати новчане честитке поводом Дана жена 8. март, запосленим женама у општинском већу, број 553-43/2021-01 од 25.3.2021. године. Новчана честитка исплаћена је за два члана општинског већа који су сталном раду, уз коначан обрачун плате за март месец 2021. године, у нето износу од 8.000 динара, са обрачунатим порезом и припадајућим доприносима на цео износ поклона.

Одредбама члана 45. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину, између осталог, прописано је да се у буџетској 2021. години, неће вршити обрачун и исплата поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и услова рада, као и других примања из члана 120. став 1. тачка 4) Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - УС, 113/17 и 95/18 - аутентично тумачење), предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима и другим актима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, осим јубиларних награда за запослене и новчаних честитки за децу запослених.

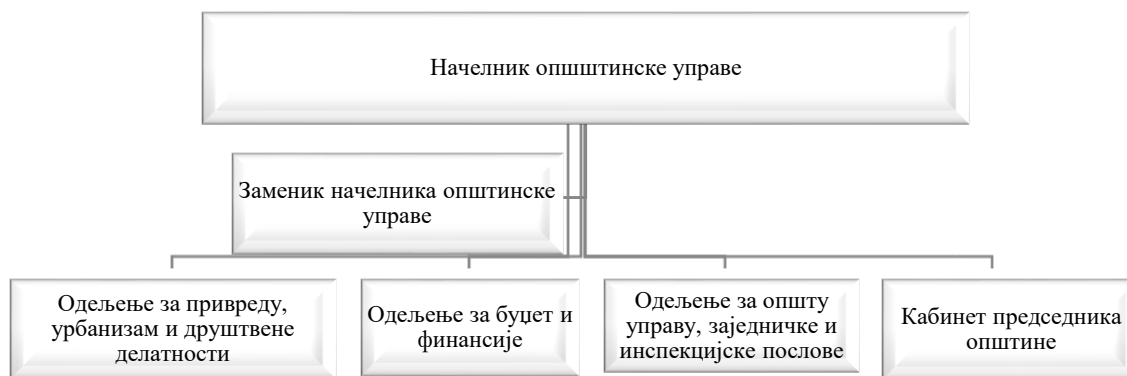
Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, између осталог, прописано да у буџетској 2021. години, не треба планирати обрачун и исплату поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда, бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и побољшања услова рада предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, као и друга примања из члана 120. став 1. тачка 4. Закона о раду, осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2021. години и новчаних честитки за децу запослених.

Откривена неправилност:

На терет апропријација Општинског већа општине Жабари уз коначан обрачун плате за месец март 2021. године, обрачуната су и исплаћена средства у укупном нето износу од 16.000 динара, на име новчане честитке поводом Дана жена 8. март за две чланице Општинског већа које су на сталном раду, што није у складу са Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, чланом 45. ст. 5. и 6. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.

4) Општинска управа. У оквиру апропријација овог корисника буџетских средстава у 2021. години за плате и социјалне доприносе планирани су средства у износу од 49.805.600 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 38.031.815 динара.

Начелник Општинске управе донео је Правилник о коефицијентима за обрачун и исплату плата службеника и намештеника у општинској управи општине Жабари, број 121-12/2017 од 15.3.2017. године.



Графикон број 4 Организација Општинске управе општине Жабари

Правилником је систематизовано 51 радно место у Општинској управи. На дан 31.12.2021. у Општинској управи 27 лица је било запослено на неодређено време, а 13 лица је било запослено на одређено време.

Коефицијенти за обрачун и исплату плата

Општинско веће донело је Решење о постављењу начелника Општинске управе број 112-6/2020-01 од 11.2.2020. године. Увидом у достављене обрачунске листе за 2021.годину утврђено је да је приликом обрачуна и исплате плата начелнику Општинске управе, примењиван коефицијет у висини од 31, док је као основица примењивана прописана основица за постављена лица.

Запосленима у Општинској управи општине Жабари утврђени су коефицијенти за обрачун и исплату зарада у складу са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима и у складу са Правилник о коефицијентима за обрачун и исплату плата службеника и намештеника у општинској управи општине Жабари.

Основица за обрачун и исплату зарада

Увидом у достављене обрачунске листе за 2021. годину, уверили смо се да су приликом обрачуна плата коришћене прописане основице у складу са Закључком Владе Републике Србије.

Прековремени рад

Општинска управа је у току 2021. године је извршила обрачун и исплату додатка за прековремени у износу од 1.491.715 динара за 3.416 сати прековременог рада.

Табела број 4 Преглед оставрених прековремених сати у Општинској управи општине Жабари

Месец	Јануар	Фебруар	Март	Април	Мај	Јун	Јул	Авг.	Сеп.	Окт.	Нов.	Дец.	Укупно
Број сати	320	216	304	352	304	312	352	288	232	256	200	280	3416

Начелник Општинске управе је запосленима издавао решења (налоге) о обавези да раде прековремено. У Решењу је наведен разлог због којег је запослени у обавези да ради прековремено, као и период у којем ће обављати прековремени рад. У оквиру месечних листа присутности, вођена је и дневна евиденција о прековременом раду у складу са чланом 55. Закона о раду.

Новчана честитка поводом Дана жена 8. март

Начелник Општинске управе донео је Решење о исплати новчане честитке поводом Дана жена 8. март, запосленим женама у Општинској управи, број 553-41/2021-01 од 22.3.2021. године. Новчана честитка исплаћена је уз коначан обрачун плате за март месец 2021. године, у нето износу од по 8.000 динара на који је обрачунат порез и припадајући доприноси.

Откривена неправилности:

На терет апропријација Општинске управе општине Жабари уз коначан обрачун плате за месец март 2021. године, обрачуната су и исплаћена средства у укупном нето износу од 152.000 динара, на име новчане честитке поводом Дана жена 8. март, што није у складу са Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, чланом 45. ст. 5. и 6. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Препорука број 14

Препоручујемо одговорним лицима директних корисника буџетских средстава Општине Жабари да обрачун и исплату средстава на име новчане честитке поводом Дана жена 8. март врше у складу са Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за буџетску годину и пројекцијама за наредне две фискалне године и Законом о буџету Републике Србије.

5) Општинско правобранилаштво. У оквиру апропријација овог корисника буџетских средстава, средстава за плате и социјалне доприносе планирана су у износу од 1.866.400 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 1.715.596 динара.

Општинско веће донело је Решење о постављењу општинског правобраниоца, на период од пет година. Посебним решењем, општинском правобраниоцу утврђен је коефицијент за обрачун и исплату плата у висини од 31. Председник Одбора за избор и именовања донео је дана 5.10.2021. године Решење, којим је правобраниоцу одобрен радни однос са непуним радним временом од 90% од пуног радног времена. Увидом у достављене обрачунске листе за 2021. годину утврђено је да су приликом обрачуна и исплате плата општинском правобраниоцу, примењивани коефицијети који су утврђени Решењем као и да су коришћена прописана основица за постављена лица.

4. Накнаде у природи (група, 413000)

Директни корисници буџета општине Жабари у буџетској 2021. години планирали су расходе за накнаде у природи у укупном износу од 320.000 динара, и по том основу исказано је извршење у износу од 220.000 динара на име новчаних честитки за децу запослених. Начелник Општинске управе донео је дана 20.12.2021. године Решење о исплати поклона за Нову годину, запосленима у Општинској управи - родитељима деце до 15 година старости у вредности од по 10.000 динара. Саставни део рачуноводствене документације на основу које су извршени расходи је и списак запослених родитеља деце која ће примити новчану честитку.

5. Социјална давања запосленима (група, 414000)

Председник општине донео је Правилник о расподели солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених у органима општине Жабари, број 11-1/2020-01 од 16.4.2020. године. У складу са чланом 1. Правилника, право на исплату солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја, остварују сви запослени који су у радном односу код органа општине Жабари (Општинска управа, Председник општине, Општинско веће, Скупштина општине и Општинско правобранилаштво) на дан исплате, у то: запослени на неодређено време, запослени на одређено време и функционери на сталном раду.

Правилником о расподели солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених у органима општине Жабари, нису прописани ближи услови и критеријуми (мерила) за доделу ове врсте солидарне помоћи у смислу одређивања износа солидарне помоћи по запосленима у зависности од материјалног и социјалног положаја. Чланом 51. став 1. тачка 11) Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне

самоуправе¹⁵ прописано да запослени има право на другу солидарну помоћ за побољшање материјалног и социјалног положаја запосленог у складу са мерилима прописаним општим актом послодавца и расположивим финансијским средствима.

Синдикат запослених у Општинској управи је у току 2021. године (19.3. 1.10. и 20.12.2021. године) упутио три захтева Општинском већу, о исплати солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја свих запослених у органима општине Жабари. Разматрајући захтеве Синдиката, Општинско веће је Закључком о прихватању захтева Синдиката, одобрило исплату солидарне помоћи запосленима у органима општине Жабари. На основу Закључка Општинског већа, председник Одбора за именовање донео је Решења који је одобрена исплате солидарне помоћи председнику скупштине, секретару скупштине и заменику секретара скупштине, председнику општине, заменику председника општине, помоћницима председника општине, шефу кабинета председника општине и општинском правобраниоцу.

Одредбама члана 45. став 5. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину прописано је да се у буџетској 2021. години, неће вршити обрачун и исплата поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и услова рада, као и других примања из члана 120. став 1. тачка 4) Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - УС, 113/17 и 95/18 - аутентично тумачење), предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима и другим актима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, осим јубиларних награда за запослене и новчаних честитки за децу запослених. Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, између осталог, прописано је да у буџетској 2021. години, не треба планирати обрачун и исплату поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда, бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и побољшања услова рада предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, као и друга примања из члана 120. став 1. тачка 4. Закона о раду, осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2021. години и новчаних честитки за децу запослених.

1) Скупштина општине. На разделу Скупштине општине, економска класификација 414 – Социјална давања запосленима, планирали су средства у износу од 300.000 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 133.333 динара на име исплате солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја председнику скупштине, секретару скупштине и заменику секретара скупштине. Солидарна помоћ исплаћена је у нето износу од по 40.000 динара, на који је обрачунат и уплаћен припадајући порез.

2) Председник општине. На групи 414000 – Социјална давања запосленима планирана су средства у износу од 420.000 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 222.222 динара на име исплаћене солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја. Солидарна помоћ исплаћена је у нето износу од по 40.000 динара Председнику општине, заменику председника општине, помоћницима председника општине и шефу кабинета председника општине.

3) Општинско веће. На групи 414000 – Социјална давања запосленима планирана су средства у износу од 490.000 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 411.993 хиљаде динара

¹⁵ „Службени гласник РС“ бр. 38/2019 и 55/2020

Отпремнина приликом одласка у пензију (414311). Члану Општинског већа који је био на сталном раду исплаћен је отпремнина због одласка у пензију у висини од 178.660 динара, односно у висине две просечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан исплате.

Остале помоћи запосленим радницима (414911). Средства у износу од 233.333 динара исплаћена су на име исплате солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја члановима Општинског већа општине Жабари који су на сталном раду, у нето износу од по 40.000 динара.

4) Општинска управа. У оквиру апропријација директног корисника буџетских средстава, на име социјалних давања запосленима планирана су средства у износу од 2.300.000 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 2.262.417 динара.

Отпремнина приликом одласка у пензију (414311). Извршени су расходи у износу од 346.000 динара, на име исплате отпремнине приликом одласка у пензију за два лица. Отпремнина је обрачуната и исплаћена у висини две просечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан исплате.

Остале помоћи запосленим радницима (414911). Исплаћена су средства у износу од 1.822.222 на име исплате солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја, начелнику Општинске управе и запосленима у Општинској управи у нето износу од по 40.000 динара. Исплата је извршена на основу Закључка Општинског већа којим је одобрена исплата солидарне помоћи запосленима у органима општине Жабари.

5) Општински правобранилац. У оквиру раздела наведеног корисника буџетских средстава, економска класификација 414 – Социјална давања запосленима, планирана су средства у износу од 160.000 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 44.444 динара, на име исплате солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја општинског правобраниоца.

Откривена неправилност:

На терет апропријација директних корисника буџетских средстава општине Жабари, економска класификација 414 – Социјална давања запосленима, извршени су расходи у износу од 2.455.555 динара на име исплаћене солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених у органима Општине Жабари, без јасно утврђених и прописаних мерила, што није у складу са чланом 51. став 1. тачка 11) Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе, Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, чланом 45. став 5. Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Препорука број 15

Препоручујемо одговорним лицима Општине Жабари да општим актом пропишу мерила за исплату наведеног облика солидарне помоћи и да исплату солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених врше у складу са Законом о буџету Републике Србије и Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти Министарства финансија.

6. Накнаде трошкова за запослене (група, 415000)

Директни корисници буџетских средстава општине Жабари у буџетској 2021. години, на име накнаде трошкова за запослене планирали су средства у износу од 5.910.000 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 4.455.219 динара. Наведени расходи односе на накнаду трошкова за превоз на посао и са посла, који су обрачунавани на основу листе присутности, цене

појединачне карте овлашћеног превозника и изјаве запосленог о коришћењу превоза за долазак и одлазак са рада и начину накнаде трошкова.

7. Награде запосленима и остали посебни расходи (група, 416000)

Општинска управа. У оквиру апропријација директног корисника буџетских средстава - Општинске управе, економска класификација 416 - Награде запосленима и остали посебни расходи, планирана су средства у износу од 700.000 динара, и по том основу извршени су расходи у износу од 553.032 динара, на име исплаћених јубиларних награда за четири лица. У току 2021. године исплаћене су јубиларне награде за два лица за навршених 20 година рада у радном односу, једно лице за навршених 35 година рада у радном односу, и једно лице за навршених 40 година рада у радном односу. Приликом обрачуна и исплате јубиларних награда запосленима, коришћен је износ од 66.092 динара, односно износ просечне месечне зараде без пореза и доприноса по запосленом, према објављеном податку органа надлежног за послове статистике, за месец децембар 2020. године, односно за последњи месец у претходној календарској години и односу на календарску годину у којој се јубиларна награда остварује. Приликом обрачуна примењен је неопорезив износ од 20.198 динара, и обрачунат је и плаћен порез од 10%.