

ЈКП Градска чистоћа Београд
Мије Ковачевића 4
11050 Београд

ПРИМЉЕНО: 07 DEC 2022	
Орг. јед.	Бр. пр.
400-73/2022-04/26	СА-УСВ

Бр. 17001
Датум 07 DEC 2022 20:50
БЕОГРАД, Мије Ковачевића

ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА

БЕОГРАД
Макензијева 41

На основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“ бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18) субјект ревизије
ЈКП Градска чистоћа Београд, подноси:

ИЗВЕШТАЈ О ОТКЛАЊАЊУ НЕПРАВИЛНОСТИ ОТКРИВЕНИХ У РЕВИЗИЈИ

јавних набавки за 2020. и 2021. годину и трошкове накнада по уговорима за рад ван радног односа и остали лични расходи за 2021. годину

Број и датум извештаја о ревизији: 400-73/2022-04/25 од 6. септембра 2022. године

Неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја о ревизији правилности пословања, а који могу бити садржани у делу извештаја *Закључци и налази или у Прилогу извештаја*, и мере исправљања:

I

Неправилности које су обухваћене налазима приоритета 1, које је могуће отклонити у року од 90 дана.

1)

1.	Неправилност	Предузеће је сачинило извештај о поступку јавне набавке подземних контејнера у коме је додељен окиврни споразум у вредности од 100 милиона динара без ПДВ-а који не садржи образложење разлога због којих предмет јавне набавке није подељен у партије.
2.	Опис мере исправљања	Наручилац је, у складу са чланом 145. којим је прецизирана обавезна садржина извештаја о поступку јавне набавке и

	Препоруком 2 којом се препоручује одговорним лицима да извештај о поступку јавне набавке састављају у погледу његових обавезних елемената у складу са прописима о јавним набавкама. С тим у вези, Наручилац је у спроведеном поступку јавне набавке услуга, број набавке О.П.О. 117/2022: Услуге сузбијања одраслих јединки комараца на територији Београда из авиона са набавком препарата, за коју је јавни позив објављен на Порталу јавних набавки дана 05.08.2022. године и чија је процењена вредност већа од износа европских прагова односно у конкретном случају 85.000.000,00 динара без ПДВ-а, Наручилац је у Извештају о поступку јавне набавке навео образложење разлога зашто предметна јавна набавка није обликована по партијама, а који се тиче предмета јавне набавке који представља такву врсту услуге која се врши из авиона и обухвата третирање површине у хектарима са коришћењем одређеног раствора препарата и представља једну неодвојиву целину па подела предмета набавке по партијама није применљива. На основу напред наведеног, Наручилац је поступио у складу са чланом 145. став 2. тачка 13) Закона о јавним набавкама односно у складу са Препоруком 2.
3. Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Извештај о поступку јавне набавке (О.П.О. 117/2021: Услуге сузбијања одраслих јединки комараца на територији Београда из авиона са набавком препарата).

2)

1. Неправилност	Предузеће је извршило битне измене уговора о јавној набавци услуга вредности 157.403.000,00 динара без ПДВ-а у погледу рокова за реализацију услуге и начина плаћања што није у складу са одредбом члана 154. став 1. и 3. у вези са одредбом става 4. важећег Закона о јавним набавкама.
2. Опис мере исправљања	Предузеће је измене закључених уговора о јавној набавци најчешће вршило на основу образложеног писаног захтева друге уговорне стране, односно у случају настапања непредвиђених околности. Поменуте околности односиле су се на захтев за продужење рока испоруке уговорених добара, повећање односно усклађивање уговорених

	јединичних цена, а све услед наступања непредвиђених околности на које ни једна од уговорних страна није могла утицати нити исте предвидети, а које су најчешће узроковане глобалним поремећајем тржишта, отежаним транспортом услед околности које по својој природи представљају вишу силу (ратно стање, пандемија вируса). Предузеће је у циљу обезбеђивања основних средстава за рад а ради континуираног обављања основне делатности, у зависности од природе захтева друге уговорне стране, оценило да су, у случајевима где је предмет уговора на пример, испорука возила за сакупљање и одношење смећа, разлози оправдани као и предложени рокови испоруке. Пример такве измене уговора је Уговор о јавној набавци возила за потребе сузбијања штетних организама, закључен у спроведеном поступку јавне набавке добара број О.П. 36/2022. Наиме, Продавац је упутио образложени писани захтев за продужење рока испоруке, благовремено, и навео разлоге који се односе на немогућност испоруке у уговореном року, а које је Кулац у конкретном случају оценио као оправдане. Како се предметним Анкесом број 3 Основног уговора није мењала уговорена вредност, нити други битни елементи уговора, а узимајући у обзир с једне стране, потребу Кулца за предметним добрима, и већ утврђено стање тржишта и транспорта с друге стране, оваква измена уговора оцењена је као неопходна. Узимајући у обзир свеукупно стање тржишта добара и услуга, и отежавајуће околности са којима се сусрећу привредни субјекти, горе наведени разлог измене је најчешћи са којим се ЈКП Градска чистоћа суочава приликом реализације закључених уговора о јавној набавци. Из свега наведеног, Предузеће је доказало да приликом измене уговора о јавној набавци није исте изменило у погледу битних елемената.
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета Анекс број 3 Уговора о јавној набавци (О.П. 36/2022: Возила за потребе сузбијања штетних организама).

1. Неправилност	Предузеће у шест поступака јавних набавки није послало обавештење о измени уговора на објављивање на Порталу јавних набавки у року од 10 дана од дана измене уговора, што није у складу са чланом 155. став 2. важећег Закона о јавним набавкама.
2. Опис мере исправљања	Приликом измена уговора о јавној набавци које су предвиђене члановима 157. и 158. Закона о јавним набавкама, а за које је предвиђено објављивање Обавештења о измени уговора у складу са чланом 155. Закона о јавним набавкама, Предузеће је уредно, у предвиђеном року од 10 дана од дана измене уговора у складу са чланом 155. став 2. ЗЈН објавило Обавештење о измени уговора за сваки измењени уговор о јавној набавци односно оквирни споразум, конкретно за следеће уговоре односно оквирни споразум: 1. О.П.О. 27/2022: Резервни делови аутоелектрике за сва возила, партија 2: акумулатори, вредност Оквирног споразума 6.000.000,00 динара без обрачунаог ПДВ-а, Анекс број 1 Оквирног споразума закључен је дана 25.11.2022. године, а Обавештење о измени уговора односно оквирног споразума послато на објаву истог дана, 25.11.2022. године на Порталу јавних набавки, 2. О.П. 69/2022: Набавка мини смећарца 5м³, вредност Уговора 59.975.000,00 динара без обрачунаог ПДВ-а, Анекс број 1 Уговора о јавној набавци закључен је дана 17.11.2022. године, а Обавештење о измени уговора послато на објаву дана 18.11.2022. године на Порталу јавних набавки, 3. О.П. 88/2022: Набавка уређаја у НАССР систему, вредност Уговора 460.000,00 динара без ПДВ-а, Анекс број 1 Уговора о јавној набавци закључен је дана 13.9.2022. године, а Обавештење о измени уговора послато на објаву дана 13.9.2022. године на Порталу јавних набавки. Предузеће је приликом измене наведених закључених уговора о јавној набавци односно оквирног споразума, а које су извршене у складу са чланом 158. Закона о јавним

	набавкама, поступило у погледу предвиђеног рока и начина посупања приликом измене уговора у складу са наведеним чланом, у свему према одредбама члана 155. став 2. Закона о јавним набавкама.	
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	1. Обавештење о измени уговора (О.П.О. 27/2022: Резервни делови аутоелектрике за сва возила, партија 2: акумулатори), 2. Обавештење о измени уговора (О.П. 69/2022: Набавка мини смећарца 5м3), 3. Обавештење о измени уговора (О.П. 88/2022: Набавка уређаја у НАССР систему), 4. Prinssteen поступка О.П.О. 27/2022 (приказ објављених огласа о јавној набавци на Порталу јавних набавки), 5. Prinssteen поступка О.П. 69/2022 (приказ објављених огласа о јавној набавци на Порталу јавних набавки), 6. Prinssteen поступка О.П. 88/2022 (приказ објављених огласа о јавној набавци на Порталу јавних набавки),

4)

1.	Неправилност	Предузеће је у 2021. години закључило 231 уговор о привременим и повременим пословима за обављање послова који су по својој природи трајног карактера и по том основу обрачунало и исплатило накнаде у износу од 38.418.831 динара, што није у складу са одредбом члана 197. Закона о раду.
2.	Опис мере исправљања	Предузеће је до краја 2021. године, што је већ предочено ревизорском тиму током вршења ревизије, добило сагласност и примило у радни однос на неодређено време 251 лице, од којих је радни однос заснован са 233 лица која су претходно била ангажована на привременим и повременим пословима, а од којих је 81 лице које је било ангажовано на управљању возилом и показало одговорност и способност да може испуњавати комплексније радне задатке. Поступајући по препорукама ревизије, у оквиру ограничења за пријем у радни однос нових извршилаца, у складу са могућностима за добијање сагласности, предузеће је током

		2022. године, чим су се стекли услови и обезбедиле неопходне сагласности надлежне Комисије и градоначелника, по закључцима 51 број 112-732/2022 од 31.1.2022. год. и 51 број 112-733/2022 од 28.2.2022. год., почев од фебруара месеца примила у радни однос на неодређено време сва лица која су била радно ангажована током 2021. године, а која испуњавају основне услове за радни однос, да имају завршену основну школу. Закључком Комисије број 112-9734/2022 од 29.11.2022. године, предузеће је добило сагласност за још 70 нових извршилаца за пријем у радни однос на неодређено време.
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Списак запослених примљених у радни однос на неодређено време по Закључку 51 број 112-732/2022 од 31.1.2022. год. и 51 број 112-733/2022 од 28.2.2022. год. и Закључак Комисије број 112-9734/2022 од 29.11.2022. године.

II

Неправилности које су обухваћене налазима приоритета 2, које је могуће отклонити у року до годину дана.

Резиме откритих неправилности ПРИОРИТЕТ 2	Неправилност	Опис мере исправљања	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Период у којем се планира предузимање мере исправљања
5.	Предузеће је у два поступка јавне набавке радова процене вредности 24.000.000 динара, односно уговорене вредности од 23.880.624 динара без ПДВ-а, одредило критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта у погледу техничког и стручног капацитета (стандарда	Изменом и допуном важећег Правилника о ближе уређивању фаза планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама и начина планирања и спровођења набавки на које се Закон не примењује као и набавки друштвених и других посебних	Извршни директор за послове јавних набавки и комерцијале Извршни директор за правне, кадровске и опште послове Директор комерцијалних послова, Руководилац Службе јавних набавки	Меру треба реализовати и спровести најкасније до 31.3.2023. године

	квалитета) који нису у логичкој вези са предметом јавне набавке и ограничавају конкуренцију	услуга (у даљем тексту: Правилник). У процедури је израда измене и допуне важећег Правилника којим ће се увести контролни механизми који ће спречавати дефинисање критеријума за избор привредних субјеката на начин да се врши повреда начела јавних набавки. Критеријуми за избор привредних субјеката ће бити дефинисани на начин да неспорно буду у логичкој вези за предметом набавке.		
6.	Предузеће је у поступку јавне набавке добара процењене и уговорене вредности 18.063.000 милиона динара без ПДВ-а као обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке захтевало доказ који се не захтева по прописима Републике Србије за обављање делатности, што није у складу са одредбама члана 75. став 1. тачка 5) раније важећег Закона о јавним набавкама.	Изменом и допуном важећег Правилника о ближе уређивању фаза планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама и начина планирања и спровођења набавки на које се Закон не примењује као и набавки друштвених и других посебних услуга (у даљем тексту: Правилник). У процедури је израда измене и допуне важећег Правилника којим ће се увести контролни механизми који ће спречавати дефинисање критеријума за избор привредног субјекта, на начин да сами услови нису предвиђени прописима Републике Србије. У наредном периоду преиспитаће се постојећа интерна правила у вези са одређивањем услова за понуђаче, приликом спровођења јавних набавкама, са намером јачања контролних процедура, које треба да допринесу отклањању неусклађености са позитивним прописима.	Извршни директор за послове јавних набавки и комерцијале Извршни директор за правне, кадровске и опште послове Директор комерцијалних послова, Руководилац Службе јавних набавки	Меру треба реализовати и спровести најкасније до 31.3.2023. године

7.	Предузеће је у резервисаном поступку јавне набавке добара за привредне субјекте чији је основни циљ професионална рехабилитација и запошљавање особа са инвалидитетом процењене и уговорене вредности 2.000.000 динара доделило уговор привредном субјекту који није испунио законом прописане услове да производи понуђена добра, што није у складу са одредбом члана 146. став 1. у вези са чланом 144. став 1. тачка 2) у вези са чланом 37. став 7. у вези става 1. Закона о јавним набавкама	Предузеће је поступило по Препоруци број 5 у два поступка јавне набавке на следећи начин: 1) У спроведеном поступку јавне набавке добара, број набавке О.П.О. 89/2022: Средства и опрема за личну заштиту на раду а који је спроведен као резервисана јавна набавка, закључило Оквирни споразум за партију број 1: радна одећа, партију 2: радна одећа зимска, партију 4: заштитна радна обућа за комуналне раднике и партију 5: радне капе и кожне рукавице са понуђачем који је за добра која су предмет наведених партија доказао да испуњава услов за доделу Оквирног споразума према члану 37. Закона о јавним набавкама. Комисија, образована за предметну јавну набавку од стране одговорног лица Предузећа, имала је нејасноће у погледу тога да ли је привредни субјект који је узео учешће у предметном поступку јавне набавке за партију број 5: радне капе и кожне рукавице дозволом надлежног органа овлашћен за производњу ове врсте добара. Комисија је током фазе стручне оцене понуда, прегледом јавно доступних података на сајту Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, конкретно Списка предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом са дозволом за рад информисана да	За наведену неправилност Предузеће је спровело меру исправљања до достављања Олазивног извештаја.
----	--	--	--

		привредни субјект Гепард Вис доо, Нови Сад, има дозволу у делатности: производња ЛЗО опреме- обуће и одеће. Комисија се путем званичног захтева обратила Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања са питањем да ли понуђач Гепард Вис доо, Нови Сад, има дозволу за производњу добара која су предмет наведене партије. Комисија је, на основу одговора Министарства, и наведених решења којима је привредном субјекту издата дозвола за рад, утврдила да је исти овлашћен за производњу добара-радних капа и кожних рукавица. За преостале партије, односно партију 3: радна обућа, партију 6: заштита главе и тела и једнократни програм и партију 7: заштита руку за које у предметном поступку јавне набавке није поднета ниједна понуда, Предузеће је након коначности одлука о обустави поступка наведене партије спровео у отвореном поступку јавне набавке у коме су понуду могли да поднесу сви привредни субјекти. 2) Поступак јавне набавке добара О.П.О. 176/2022: Средства и опрема за личну заштиту на раду, обликовану у 7 партија, за коју је Јавни позив објављен дана 16.11.2022. године, Предузеће је објавило као отворени поступак јавне набавке. Дана 19.11.2022. године извршена је исправка
--	--	--

		поступка јавне набавке на начин да ће се иста спровести као резервисана јавна набавка на основу Препоруке Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Заинтересовани привредни субјект је упутио путем Портала јавних набавки захтев за појашњење документације, којим је такође скренуо пажњу Наручиоцу да за одређене партије не постоји на територији Републике Србије привредни субјекти чији је основни циљ професионална рехабилитација и запошљавање особа са инвалидитетом који производе предметна добра. Захтев је обухватио партију 5: радне капе и кожне рукавице, партију 6: заштита главе и тела и једнократни програм и партију 7: заштита руку. Наручилац је, поштујући начела јавних набавки, а поготово она која се односе на забрану дискриминације и обезбеђивање конкуренције, а на основу доказа које већ поседује, донео Одлуку о обустави поступка пре подношења понуда за партију 5, 6 и 7 у предметном поступку јавне набавке и исте обуставио. Такође, у свом одговору на тражена појашњења Наручилац је обавестио да ће, по стицњу услова, јавну набавку добара која су предмет партије 5, 6 и 7 спровести у отвореном поступку јавне набавке без примене одредби члана 37. Закона о јавним набавкама.
--	--	---

8.	Предузеће је у поступку јавне набавке услуга доделило уговор у вредности од 14.983.000 динара без ПДВ-а, иако нису били испуњени услови за доделу јер понуђач коме је додељен уговор није доказао да испуњава критеријуме за избор привредног субјекта у погледу броја запослених на дан доношења понуде, што није у складу са одредбом члана 146. став 1. и члана 144. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама.	Изменом и допуном важећег Правилника о ближем уређивању фаза планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама и начина планирања и спровођења набавки на које се Закон не примењује као и набавки друштвених и других посебних услуга (у даљем тексту: Правилник). У процедури је израда измене и допуне важећег Правилника којим ће се увести контролни механизми и процедуре у раду комисије за јавне набавке које треба да допринесу отклањању пропуста приликом оцене прихватљивости пристиглих понуда.	Извршни директор за послове јавних набавки и комерцијале Извршни директор за правне, кадровске и опште послове Директор комерцијалних послова, Руководилац Службе јавних набавки	Меру треба реализовати најкасније до 31.3.2023. године
9.	Предузеће није усвојило стратегију управљања ризиком, што није у складу са одредбом члана 7. став 2. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору	Циљ Стратегије управљања ризицима је увести у ЈКП "Градска чистоћа" Београд (у даљем тексту: Предузеће), праксу управљања ризицима и успоставити оквир којим ће се развијати управљање ризицима, прилагођен својим специфичностима. Успешном управљању ризицима жели се јачати постојећа структура управљања и у процесу планирања и доношења одлука уградити управљање ризицима као стандард, оптимизован концепт и саставни део управљања који ће помоћи у оптималном коришћењу јавних средстава. Запослени (Извршни директори, Директори сектора, Руководиоци самосталних организационих	Извршни директор за самосталне организационе целине Извршни директор оперативне екологије Извршни директор за послове рециклаже Извршни директор за послове одржавања Извршни директор за послове јавних набавки и комерцијале Извршни директор за правне, кадровске и опште послове Извршни директор за економско финансијске послове Директор оперативе Директор депоновања и рециклаже комуналног отпада Директор сектора екологије и унапређења животне средине Директор одржавања Директор економских послова Директор комерцијалних послова	30.9.2023. године

			јединица) у складу са својим задужењима и делокругом одговорности дужни су осигурати да се на нивоу Предузећа успостави системско управљање ризицима на начин: - да се утврде ризици везани за циљеве из пословних процеса који су у надлежности Предузећа; - да се процени вероватноћа настанка ризика и њихови утицаји; - да се утврди начин поступања у вези са ризицима који су неприхватљиви; - да се документују подаци о ризицима у регистре ризика за Министарство; - да се осигура извештавање о ризицима. За потребе увођења система управљања ризицима, Предузеће ће предузети следеће активности: - донети одлуку о именовану особе или радне групе задужене за прикупљање података о утврђеним ризицима на нивоу Предузећа (координатор за ризике) и њихово евидентирање у Регистар ризика за сваку организациону јединицу; - донети одлуку о успостављању Регистра ризика за сваку организациону јединицу Предузећа. Везано за управљање ризицима потребно је нагласити и важност интерне ревизије која је у функцији независне и објективне процене о адекватности и ефикасности	Директор правних, кадровских и општих послова Руководилац интерне ревизије	
--	--	--	---	--	--

		процеса управљања ризицима и постављених контрола као одговора на ризике.		
--	--	---	--	--

Докази који се прилажу уз овај извештај да ће мере исправљања бити предузете:

- Акциони план за отклањање неправилности у вези са спровођењем и извршењем јавних набавки уочених извештајем државне ревизорске институције
- План успостављања система ФУК у ЈКП „Градска чистоћа“ Београд

Докази о отклањању неправилности достављају се у прилогу извештаја.

Доказе о отклањању неправилности обухваћених налазима другог приоритета доставићемо након истека рока за предузимање мера.



 в. д. директора
 Мило Попадић, магистар политик.