



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде -
Дирекције за националне референтне лабораторије, Београд
по ревизији правилности пословања
у делу који се односи на јавне набавке за 2020. и 2021. годину и уговоре за рад
ван радног односа у 2021. години



Број: 400-935/2022-04/33
Београд, 12. април 2023. године





Садржај:

1. УВОД.....	4
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
2.1 Неправилности у ревизији правилности пословања.....	5
2.1.1 Неправилности у поступку планирања, спровођења и извршења уговора о јавној набавци.....	5
2.1.2 Неправилности у истраживању тржишта.....	5
2.1.3 Неправилности код именовања чланова комисије за јавну набавку.....	6
2.1.4 Необјављивање јавног позива на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.....	7
2.1.5 Одређивање неодговарајућих рокова за подношење понуда.....	7
2.1.6 Неправилности код утврђивања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта.....	7
2.1.7. Неправилности у конкурсној документацији.....	8
2.1.8 Недостатак евиденције о јавним набавкама.....	8
2.1.9 Непоштовање одредби закљученог уговора и интерног акта.....	9
2.1.10 Извршени расходи без спроведеног поступка јавне набавке.....	9
2.1.11 Уговори о привременим и повременим пословима закључени супротно законским прописима.....	9
2.1.12 Уговори за рад ван радног односа закључени супротно законским прописима.....	10
2.1.13 Није успостављен адекватан систем финансијског управљања и контроле.....	10
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....	11



1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности пословања Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде – Дирекције за националне референтне лабораторије у делу који се односи на јавне набавке за 2020. и 2021. годину и у уговоре за рад ван радног односа у 2021. години, број: 400-935/2022-04/29 од 15. децембра 2022. године Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) издала је закључке и налазе.

С обзиром да све откривене неправилности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо неправилности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.



2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1 Неправилности у ревизији правилности пословања

ПРИОРИТЕТ 1¹

2.1.1 Неправилности у поступку планирања, спровођења и извршења уговора о јавној набавци

2.1.1.1 Опис неправилности

Дирекција за националне референтне лабораторије нема у писаној форми евидентиране и документоване све радње током процеса планирања, спровођења и извршења уговора о јавној набавци.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Дирекција за националне референтне лабораторије (у даљем тексту Дирекција) наводи да је приступила измени Интерног акта - Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује у Дирекцији, којим би ближе уредила процедуре у току планирања, истраживања тржишта и реализације јавних набавки и уговора. Како в.д. директору Дирекције није продужен мандат, доношење овог акта било је отежано. Зато је сачињен Нацрт правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује у Дирекцији за националне референтне лабораторије, који ће бити донет након постављања директора. Поред Нацрта Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује, донета је Одлука којом се образује тим за планирање јавних набавки и набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује за 2023. годину. Дирекција је за све набавке, које је планира да спроведе у 2023. години, у писаној и електронској форми евидентирала и документовала све радње током процеса планирања. Нацртом Правилника прописан је Образац ОБ-ДНРЛ-40, под називом - Регистар планирања који се налази на серверу Дирекције, и коме приступ имају чланови Тима за планирање који су дужни да унесу у табелу потребе за наредну годину. Уз Одазивни извештај достављен је попуњен регистар планирања, у коме су унети подаци, који се односе на исказивање потреба и планирање, као и подаци који се односе на реализацију уговора. Исказане су потребе за 64 набавке (укључује јавне набавке и набавке које су изузете од примене закона). Подаци о реализацији уговора унети су за три набавке (један отворени поступак и две набавке изузете од примене закона), за које су закључени уговори од почетка године до датума достављања одазивног извештаја. (Докази: Нацрт Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује у Дирекцији за националне референтне лабораторије број: службено/2022-13 од 22. децембра 2022. године; Попуњен образац ОБ-ДНРЛ-40, у делу за исказивање потреба за 64 набавке, у делу реализације за три набавке (за набавку консултантске услуге у области јавних набавки и набавку услуга заштите имовине, као и за јавну набавку одржавања хигијене, прања лабораторијског посуђа, чишћење и одржавање зграда, лабораторија и помоћног магацина); Одлука за образовање тима за планирање јавних набавки и набавки на које се закон не примењује за 2023. годину број: интерно/2022-13 од 7. новембра 2022. године)

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.1.2 Неправилности у истраживању тржишта

2.1.2.1 Опис неправилности

¹ Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана;



Дирекција за националне референтне лабораторије није сачинила писани документ о спроведеном истраживању тржишта или писани документ не садржи податке прописане интерним актом.

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

Дирекција је сачинила Нацрт Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује у Дирекцији у коме је чл. 9, 10 и 11 детаљније уредила поступак испитивања тржишта, као и начин документовања испитивања тржишта. Ради документовања процеса истраживања тржишта прописан је Образац ОБ-ДНРЛ 39. В.д. директора Дирекције донео је 7. новембра 2022. године Одлуку о образовању тима за планирање набавки за 2023. годину. У Одлуци су јасно и прецизно дефинисане обавезе тима за планирање, односно како и када се попуњавају обрасци ОБ-ДНРЛ 40 и ОБ-ДНРЛ 39. На основу попуњеног обрасца ОБ-ДНРЛ-40 извршено је пројектовање потреба свих организационих јединица у Дирекцији. Процес истраживања тржишта завршен је попуњавањем обрасца ОБ-ДНРЛ-39. Достављено је седам попуњених образаца за истраживање тржишта ОБ-ДНРЛ 39, као и електронска комуникација између Дирекције и потенцијалних понуђача, који су доставили информативне понуде како би се утврдила процењена вредност у поступку доношења плана јавних набавки. Захтеви за информативним понудама послати су на најмање три адресе, приложени су одговори са достављеним информативним понудама. (Доказ: Нацрт Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује у Дирекцији за националне референтне лабораторије број: службено/2022-13 од 22. децембра 2022. године; Одлука о образовању тима за планирање и спровођење набавки, број: интерно/2022-13 од 7. новембра 2022. године; Попуњен образац ОБ-ДНРЛ-39 који је саставни део истраживања тржишта за седам набавки: 1) Консултантске услуге у области јавних набавки од 29. децембра 2022. године; 2) Услуге заштите имовине од 29. децембра 2022. године; 3) Јавна набавка одржавања хигијене, прања лабораторијског посуђа, чишћење и одржавање зграда, лабораторија и помоћног магацина; као и припадајућа комуникација од 29. децембра 2022. године; 4) Консултантске услуге у вези финансијског управљања кадровима од 9. јануара 2023. године; 5) Услуге менаџера квалитета од 22. јануара 2023. године; 6) Набавка компримованих гасова за уређаје у лабораторијама од 30. децембра 2022. године и 7) Набавка РТ шема за испитивање Норовируса и Хепатитиса А од 25. децембра 2022. године; Електронска комуникација између Дирекције и потенцијалних понуђача, као и информативне понуде).

2.1.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.1.3 Неправилности код именовања чланова комисије за јавну набавку

2.1.3.1 Опис неправилности

Поступке јавних набавки спроводила је комисија за јавну набавку у коју није именовано лице које има стечено високо образовање из правне научне области, као ни службеник за јавне набавке, односно, лице које има одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке.

2.1.3.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају субјект ревизије наводи да поступке јавних набавки спроводи комисија за јавну набавку образована у складу са чл. 91. и 92. Закона о јавним набавкама.

Од пријема извештаја о ревизији до достављана одазивног извештаја спроведен је један отворени поступак јавне набавке. У Одлуци о спровођењу поступка јавне набавке за одржавање хигијене трећи члан комисије је дипломирани правник распоређен у Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде као руководилац групе за јавне набавке. (Докази:



документација за отворени поступак јавне набавке услуга - одржавање хигијене, прање лабораторијског посуђа, чишћење и одржавање зграда, лабораторија и помоћног магацина број: 404-02-37/2023-13; Одлука о спровођењу поступка јавне набавке број: 404-02-37/1/2023-13 од 7. фебруара 2023. године; диплома правног факултета члана комисије).

2.1.3.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

ПРИОРИТЕТ 2²

2.1.4 Необјављивање јавног позива на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа

2.1.4.1 Опис неправилности

Јавни позив о јавној набавци није објављен на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа за три поступка јавних набавки и то: Реагенси за лабораторијско испитивање и лабораторијски потрошни материјал; Одржавање хигијене, лабораторијског посуђа, чишћење и одржавање зграда лабораторије и помоћног магацина и Израда просторно-програмске анализе локације и пројектно - техничке документације.

2.1.4.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Дирекција наводи да је поступила у складу са датом препоруком и да је за јавну набавку услуга одржавања хигијене, прања лабораторијског посуђа, чишћење и одржавање зграда, лабораторијског и помоћног магацина објавила јавни позив преко Портала јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама и Упутством за коришћење Портала јавних набавки³, као и да је јавни позив објавила на Порталу службених гласила Републике Србије и базе прописа. (Доказ: Објављен јавни позив у Службеном гласнику Републике Србије за набавку услуге одржавања хигијене, прања лабораторијског посуђа, чишћење и одржавање зграда, лабораторијског и помоћног магацина од 3. марта 2023. године).

2.1.4.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.1.5 Одређивање неодговарајућих рокова за подношење понуда

2.1.5.1 Опис неправилности

Дирекција за националне референтне лабораторије није одредила рок за подношење понуда дужи од минималних рокова, за јавну набавку у којој је захтевала обилазак локације.

2.1.5.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да ће поступити у складу са датом препоруком и у моменту покретања јавне набавке у којој се захтева обилазак локације одредити рок за подношење понуда дужи од минималних рокова.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.6 Неправилности код утврђивања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта

2.1.6.1 Опис неправилности

² Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана;

³ Службени гласник РС“, број 93/20;



Дирекција за националне референтне лабораторије закључила је уговор о јавној набавци за израду пројектно – техничке документације у вредности од 58.301 хиљаде динара без ПДВ, а да критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта, нису у логичкој вези са предметом набавке, нису сразмерни предмету набавке и не обезбеђују поштовање начела јавних набавки.

2.1.6.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да ће поступити у складу са датом препоруком и у моменту покретања и закључивања уговора о јавној набавци, одредити критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, који су у логичкој вези са предметом набавке, сразмерни предмету набавке који обезбеђују поштовање начела јавних набавки.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.7 Неправилности у конкурсној документацији

2.1.7.1 Опис неправилности

У конкурсној документацији и јавном позиву, објављени су супротни подаци, који се односе на критеријуме за доделу уговора, што није у складу са чланом 93. став 3. важећег Закона о јавним набавкама.

2.1.7.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да ће поступити у складу са датом препоруком и спроводиће јавне набавке у складу са Законом о јавним набавкама.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.8 Недостатак евиденције о јавним набавкама

2.1.8.1 Опис неправилности

Дирекција за националне референтне лабораторије нема евидентиране податке о вредности и врсти јавних набавки које су изузете од примене закона, и то по сваком основу изузећа посебно, као и евиденцију јавних набавки чија је вредност до висине прагова до којих се закон не примењује.

2.1.8.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да је Дирекција поступила у складу са датом препоруком и Законом о јавним набавкама, тако што је евидентирала податке о планираној вредности и врсти набавки у прописаном обрасцу ОБ-ДНРЛ-40, под називом - Регистар планирања који садржи и податке за набавке које су изузете од примене закона и набавке чија је вредност до висине прагова до којих се закон не примењује.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.



2.1.9 Непοштовање одредби закљученог уговора и интерног акта

2.1.9.1 Опис неправилности

Дирекција за националне референтне лабораторије, није у потпуности поштовала одредбе закључених уговора и интерног акта приликом реализације уговора о јавној набавци и то: 1) у 2021. години два пута је платила услуге одржавања хигијене за месеце септембар, октобар и новембар 2021. године у износу од 1.452.000 динара без ПДВ, односно, 1.742.400 динара са ПДВ; 2) извршила је расходе на основу рачуноводствене документације из које се не може сазнати врста и садржај извршених услуга и 3) није сачинила појединачне записнике за три реализоване обуке, спроведене у 2021. години.

2.1.9.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да ће у свему поступити у складу са датом препоруком и када буду организоване и реализоване обуке састављаће појединачне записнике са свим значајним подацима о реализацији исте. Плаћање рачуна вршиће се искључиво након одобрења лица задуженог за праћење извршења уговора потписом на самом рачуну и достављаће записник о извршеним услугама, што ће осигурати правилно плаћање рачуна.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.10 Извршени расходи без спроведеног поступка јавне набавке

2.1.10.1 Опис неправилности

Дирекција за националне референтне лабораторије у 2020. и 2021. години преузела је обавезе и извршила расходе за набавку услуга у износу од најмање 4.139 хиљада динара без ПДВ, без спровођења одговарајућег поступка јавне набавке.

2.1.10.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да неће набављати добра, услуге и радове за које није предвиђено изузеће по чл. 11-21. и 27. Закона о јавним набавкама, без спроведеног поступка јавне набавке.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.11 Уговори о привременим и повременим пословима закључени супротно законским прописима

2.1.11.1 Опис неправилности

За обављање економско – финансијских послова закључени су уговори о привременим и повременим пословима у периоду од 1. јануара до 27. децембра 2021. године, иако су ти послови по својој природи трајни, континуирани, систематизовани и за њима постоји стална потреба, што није у складу са чланом 197. Закона о раду.

2.1.11.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да ће покренути поступак за попуњавање упражњених радних места у Групи за економско-финансијске послове и то: радно место руководиоца Групе и радно место за обраду финансијске документације.



Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.12 Уговори за рад ван радног односа закључени супротно законским прописима

2.1.12.1 Опис неправилности

Дирекција за националне референтне лабораторије је у 2021. години извршила расходе у износу од најмање 837 хиљада динара на име накнада за уговоре закључене за рад ван радног односа који нису у складу са прописима.

2.1.12.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да ће закључивати уговоре за рад ван радног односа само за послове који по својој природи нису трајног карактера, који као такви нису систематизовани Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, а који су у надлежности Дирекције. У току поступка ревизије раскинут је Уговор о допунском раду. (Доказ: Изјава број: 118-00-48/2022-09 од 20. октобра 2022. године о отказу Уговора о допунском раду, број:112-05-53/2021-09 од 23. марта 2021. године).

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.13 Није успостављен адекватан систем финансијског управљања и контроле

2.1.13.1 Опис неправилности

Дирекција за националне референтне лабораторије није успоставила адекватан систем финансијског управљања и контроле и то: 1) до краја 2021. године није усвојила Стратегију управљања ризицима; 2) није донела писане политике и процедуре које треба да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева ограничени на прихватљив ниво; 3) није донела интерни акт којим се дефинишу: организација рачуноводственог система; интерни рачуноводствени контролни поступци; лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају; кретање рачуноводствених исправа, као и рокови за њихово достављање; 4) није појединачним актом органа одредила лице одговорно за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другим пословним догађајима који се односе на коришћење буџетских средстава, односно апропријација; 5) рачуноводствене исправе, на основу којих се евидентирају пословне промене нису састављене, потписане и прокњижене на начин прописан Уредбом о буџетском рачуноводству и 6) није прописала процедуре и успоставила вођење робно – материјалног књиговодства на начин да се могу пратити подаци о стању и кретању материјала.

2.1.13.2. Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Субјект ревизије је доставио оверен Одазивни извештај у форми акционог плана у коме наводи да ће поступити у складу са датом препоруком и у марту 2023. извршити набавку услуге консултанта при увођењу организационог дела система финансијског управљања кадровима који ће пратити све фазе увођења организационог дела система финансијског управљања и контроле у Дирекцији. Након закљученог уговора, а у складу са акционим планом Дирекција ће донети одлуку о формирању радне групе за увођење финансијског управљања и контроле; донети акциони план по фазама увођења организационог дела финансијског управљања и контроле; донети стратегију управљања ризицима; донети листе



пословних процеса са мапама и регистрима оперативних ризика за све организационе јединице унутар Дирекције и сачинити Регистар стратешких ризика. Такође, наводи да је у складу са датом препоруком израдила интерни акт о буџетском рачуноводству и рачуноводственим политикама који је у форми нацрта предат на одобрење и усвајање, којим је дефинисана: организација рачуноводственог система; интерни рачуноводствени контролни поступци; лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају; кретање рачуноводствених исправа, као и рокови за њихово достављање; лице одговорно за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другим пословним догађајима који се односе на коришћење буџетских средстава, односно апропријација; процедуре и успостављање вођење робно – материјалног књиговодства на начин да се могу пратити подаци о стању и кретању материјала.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене неправилности првог приоритета и акта субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању откривених неправилности). Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднело Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Дирекција за националне референтне лабораторије задовољавајуће.

Напомена:

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

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

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



Генерални државни ревизор

др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева број 41
11000 Београд, Србија
12. април 2023. године