



**Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години**



Број 400-950/2023-04/25  
Београд, 18. децембар 2023. године

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вриџа у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

---

**Мисија**

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

<sup>1</sup> *насловна слика преузета са <https://evrsac.rs>.*

## Зашто смо спровели ову ревизију?

У периоду од 2011. до 2022. године спроведене су укупно 813 ревизија код локалних власти, и то:

(1) 197 ревизија консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и правилности пословања и 282 ревизије саставних делова;

(2) 113 ревизија консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и 72 ревизије саставних делова;

(3) 100 ревизија правилности пословања и 34 ревизије саставних делова;

(4) 15 ревизија правилности и ефикасности планирања јавних набавки у јединицама локалних самоуправа код директних корисника буџетских средстава.

Код највећег дела локалних власти откривене су значајне неправилности које се односе на јавне набавке и расходе за запослене.

Ревизијом ће се обезбедити довољно валидних података за оцену примене прописа из области јавних набавки и расхода за запослене, као и давање препорука за унапређење пословања у овим областима.

## Шта смо препоручили?

За уређење области која су биле предмет ревизије дато је 28 препорука усмерених на то да се:

- планирање и спровођење јавних набавки, као и закључивање и праћење извршења уговора о јавним набавкама обавља у складу са прописима;
- запошљавање, распоређивање запослених, као и утврђивање коефицијената запосленима врши у складу са прописима;
- расходи за запослене извршавају у складу са прописима;
- унапреди систем интерне контроле.

## Резиме

### Град Вршац је:

преузео обавезе најмање у износу од 479,48 милиона динара спровођењем набавки, а да није поступио у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

- Извршио набавку у износу од 86 милиона динара на основу уговора који нису закључени у складу са одредбама Закона о јавним набавкама;
- Извршио набавку добара, услуга и радова супротно закљученом уговору у укупном износу од 69,61 милион динара (по већим ценама, преко уговорене вредности, пре добијања грађевинске дозволе и за добра која нису била уговорена као предмет набавке);
- Извршио набавку у износу од 317,35 милиона динара, а да је неоправдано ограничио конкуренцију (предмет набавке није поделио по партијама, није поштовао „општа правила о техничким спецификацијама“, захтевао квалитативне критеријуме којима се ограничава конкуренција);
- Извршио набавку без спроведеног поступка најмање у износу од 6,52 милиона динара;
- Скупштина града није посебним актом ближе уредила поступак јавних набавки;
- Није поштовао прописану процедуру у делу планирања и контроле набавки, одређивања процењене вредности и сачињавања конкурсне документације.

преузео је обавезе и извршио расходе за запослене у износу од најмање 20,35 милиона динара, а да није поступио у складу са прописима.

- Извршио је расходе у износу од: (1) 9,64 милиона динара, јер није поштовао прописе приликом запошљавања, распоређивања запослених и утврђивања коефицијената; (2) 2,61 милион динара по основу накнаде за коришћење годишњег одмора без донетог решења о годишњем одмору и по цени редовног рада; (3) 5,61 милион динара за исплату солидарне помоћи за побољшање материјалног положаја изабраним, постављеним и запосленим лицима и (4) 2,49 милиона динара по основу накнаде члановима комисија из реда запослених, а да су при томе задаци комисије били обављање послова из делокруга рада корисника буџетских средстава
- Није поштовао прописану процедуру у делу планирања масе за плате за 2022. годину, евиденције о присуству на раду и броја запослених (на дан 31. 12. 2022. године био је већи од прописаног за девет лица).

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Врица у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

---

## **САДРЖАЈ**

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....</b>	<b>9</b>
<b>1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ .....</b>	<b>9</b>
1.1 Сви директни корисници буџетских средстава Града Вршца, осим Скупштине града, су посебним актом ближе уредили поступак јавне набавке.....	9
1.2 Град Вршац поступак годишњег планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује није у потпуности спровео у складу са Законом о јавним набавкама и интерним актом о јавним набавкама.....	10
1.3 Град Вршац приликом планирања није правилно утврдио процењену вредност јавних набавки и није документовао истраживање тржишта.....	11
1.4 Град Вршац није у потпуности поштовао одредбе Закона о јавним набавкама приликом сачињавања конкурсне документације. Извршени расходи у тим поступцима износе најмање 317,35 милиона динара.....	12
1.5 Град Вршац је извршио расходе у износу од 86 милиона динара, а да уговори о јавним набавкама нису закључени у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.....	16
1.6 Град Вршац у 2021. и 2022. години није спроводио контролу јавних набавки.....	18
1.7 Град Вршац није набавио радове, добра и услуге у складу са закљученим уговором у износу од 69,61 милион динара.....	19
1.8 Град Вршац је водио прописане евиденције и извештавао о јавним набавкама.....	21
1.9 Град Вршац је извршио набавку радова, добара и услуга без спровођења поступка јавне набавке у износу од 6,52 милиона динара, а за које није постојао основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.....	22
<b>2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ КОД ДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА БУЏЕТСКИХ СРЕДСТАВА ГРАДА ВРШЦА.....</b>	<b>23</b>
2.1 Град Вршац масу средстава за плате није планирао у складу са прописима. ...	23
2.2 Број запослених лица код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у 2022. години није у складу са прописима.....	23
2.3 Град Вршац није поштовао прописе приликом запошљавања, распоређивања запослених и утврђивања коефицијената и на тај начин је извршио расходе у већем износу најмање за 9,64 милиона динара.....	24
2.4 Град Вршац није успоставио прецизну евиденцију присутности на раду у складу са прописима. ....	26
2.5 Град Вршац није поштовао прописе приликом обрачуна и исплате накнаде за коришћење годишњег одмора и на тај начин је извршио расходе у износу од 2,61 милион динара.....	26
2.6 Град Вршац је извршио исплату за накнаде у натури у износу од 1,2 милиона динара у складу са прописима.....	27

2.7 Град Вршац је извршио исплату солидарне помоћи за побољшање материјалног положаја изабраним, постављеним и запосленим лицима у укупном износу од 5,61 милион динара, што није у складу са прописима.....	28
2.8 Град Вршац је извршио исплату накнаде трошкова за запослене у износу од 9,69 милиона динара у складу са прописима.....	28
2.9 Град Вршац је извршио обрачун и исплату накнаде за рад члановима комисија ангажованих из реда запослених у износу од 2,49 милиона динара, што није у складу са прописима.....	29
2.10 Град Вршац је у 2022. години извршио исплату јубиларних награда у износу од 2,57 милиона динара у складу са прописима.....	30
<b>II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА .....</b>	<b>32</b>
<b>III МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ.....</b>	<b>42</b>
<b>III КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....</b>	<b>45</b>
1. Предмет ревизије .....	45
2. Ревидирани период пословања .....	45
3. Информације о субјекту ревизије.....	45
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	47
5. Критеријуми .....	47
6. Методологија рада.....	49
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији .....	49
<b>V – Прилози.....</b>	<b>51</b>
<b>Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија .....</b>	<b>53</b>
1.1 Финансијско управљање и контрола .....	53
1.2 Интерна ревизија.....	57
<b>Прилог 2 – Јавне набавке.....</b>	<b>58</b>
2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки.....	58
2.2 Спровођење поступака јавних набавки .....	65
2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама.....	117
2.4 Извештавање о јавним набавкама .....	119
2.5 Набавка добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке.....	120
<b>Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава .....</b>	<b>123</b>
3.1 Планирање масе средстава за плате за 2022. годину .....	123
3.2 Број запослених на неодређено и одређено време код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у 2022. години.....	124
3.3 Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000 .....	125
3.4 Накнаде у натури – група конта 413000 .....	138

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршица у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

---

3.5 Социјална давања запосленима – група конта 414000 .....	139
3.6 Накнада трошкова за запослене – група конта 415000 .....	141
3.7 Награде запосленима и остали посебни расходи – група конта 416000.....	142
<b>Прилог 4 – Друга питања у поступку ревизије .....</b>	<b>145</b>
4.1 Извођење радова пре добијања решења о грађевинској дозволи .....	145
4.2 Град Вршац није организовао јавни превоз .....	147
4.3 Погрешна економска и организациона класификација.....	148





## I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

#### Интерна регулатива и планирање јавних набавки

**1.1 Сви директни корисници буџетских средстава Града Вршца, осим Скупштине града, су посебним актом ближе уредили поступак јавне набавке.**

**1.1.1 Градоначелник, Градско веће, Градска управа и Градско правобранилаштво су донели интерни акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што је у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама.**

У поступку ревизије је утврђено да су директни корисници буџетских средстава Градоначелник, Градско веће, Градска управа и Градско правобранилаштво донели акт о ближе уређивању поступака јавних набавки како је то прописано одредбама члана 49 став 2 Законом о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки – Интерни акт о јавним набавкама“).



**1.1.2 Скупштина града није донела акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама.**

У поступку ревизије је утврђено да директни корисник буџетских средстава Скупштина града није донео акт о ближе уређивању поступака јавних набавки како је то прописано одредбама члана 49 став 2 Законом о јавним набавкама.

У вези са утврђеним субјект ревизије је у поступку ревизије предузео мере којима је неправилност отклоњена у целости (*Предузета мера број 2*).

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки – Интерни акт о јавним набавкама“).

**1.1.3 Градска управа је на послове службеника за јавне набавке распоредила два лица са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама.**

У оквиру Градске управе, у Одељењу за послове јавних набавки и заједничке послове два запослена лица поседују сертификат службеника за јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки – Службеник за јавне набавке“).



**1.2 Град Вршац поступак годишњег планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује није у потпуности спровео у складу са Законом о јавним набавкама и интерним актом о јавним набавкама.**

**1.2.1 План јавних набавки Градске управе за 2021. годину објављен је у прописаном року на Порталу јавних набавки, али не садржи све прописане податке, што није у складу са одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама.**

План јавних набавки Градске управе за 2021. годину и све његове измене су објављени у прописаном року на Порталу јавних набавки, али не садрже процењену вредност за четири планиране јавне набавке а коју смо утврдили увидом у одлуке о спровођењу поступка јавних набавки и износи 30,36 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки – Службеник за јавне набавке“).

**1.2.2. План јавних набавки Градске управе за 2022. годину садржи све прописане податке и објављен је у прописаном року на Порталу јавних набавки, што је у складу са одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама.**

Увидом у План јавних набавки за 2022. годину и Портал јавних набавки утврђено је да наведени план јавних набавки садрже све прописане податке, као и да је објављен на Порталу јавних набавки у прописаном року од 10 дана од дана доношења.

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки – Планирање јавних набавки“).



**1.2.3 Планови набавки Градске управе и Градског већа за 2021. и 2022. годину не садрже све податке прописане интерним актом о јавним набавкама и набавкама на које се закон не примењује.**

Планови набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину које је донео председник Градског већа не садрже ЦПВ ознаку ни оквирно време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градско веће.

Планови набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину које је донео начелник Градске управе не садрже ЦПВ ознаку ни оквирно време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

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

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки – Планирање јавних набавки*“).

**1.3 Град Вршац приликом планирања није правилно утврдио процењену вредност јавних набавки и није документовао истраживање тржишта.**

**1.3.1 Градска управа није евидентирала све радње и акте током планирања јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 41 Закона о јавним набавкама.**

Градска управа није евидентирала све радње и акте током планирања јавних набавки за 2021. и 2022. годину, што није у складу са одредбом члана 41 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки – Процењена вредност јавних набавки*“).

**1.3.2 Градска управа није правилно утврдила процењену вредност јавних набавки за 2021. и 2022. годину, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама и члана 22 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.**

Градска управа је утврђивала процењену вредност јавних набавки за 2021. и 2022. годину на основу података о вредности добара, услуга и радова набављених у претходној години и расположивих средстава за финансирање набавки у текућој години, уместо да је прво утврдила потребу за добрима, услугама и радовима, на основу чега би одредила укупне спецификације добара, услуга и радова као основ за истраживање тржишта и одређивање процењене вредности.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки – Процењена вредност јавних набавки“).

### Спровођење поступака јавних набавки

**1.4 Град Вршац није у потпуности поштовао одредбе Закона о јавним набавкама приликом сачињавања конкурсне документације. Извршени расходи у тим поступцима износе најмање 317,35 милиона динара.**

**1.4.1 Градска управа је конкурсном документацијом у 13 од 27 узоркованих поступака јавних набавки, предвидела квалитативне критеријуме, односно услове који нису у логичкој вези и сразмерни са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 7, 9, 114, 116 и 117 Закона о јавним набавкама. Извршени расходи износе најмање 301,08 милиона динара<sup>1</sup>.**

Градска управа је у 13 поступака јавних набавки конкурсном документацијом као квалитативни критеријум за избор привредног субјекта предвидела услове који нису у логичкој вези са предметом набавке и то:

1) стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача (јавне набавке: (1) „Иновативни систем за контролу и управљање саобраћајем на територији Града Вршца“, (2) „Набавка и постављање светлосних сигнала пешачког прелаза“, (3) „Набавка и постављање брзинских дисплеја“, (4) „Набавка канцеларијског материјала и тонера“, (5) „Извођење радова на доводнику воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу“, (6) „Радови на изградњи физкултурне сале у насељеном месту Гудурица“, (7) „Одржавање јавне расвете“, (8) „Превоз ученика основних школа“, (9) „Превоз ученика средњих школа“, (10) „Опремање позоришта савременом опремом за светло, звук и видео“ и (11) „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке“),

2) број извршилаца без достављања доказа да је тражени број извршилаца неопходан, односно једини могућ за извршење предмета набавке (јавне набавке: (1) „Извођења грађевинских

<sup>1</sup> Износ од 301,08 милиона динара обухвата извршене расходе у поступцима јавних набавки у којима је утврђена једино неправилност која се односи на квалитативне критеријуме који ограничавају конкуренцију, а из разлога да не би дошло до мултипликовања укупног износа неправилности у јавним набавкама.

радова на комплексу Новог гробља у блоку 83а у Вршцу (прва А1 фаза“; (2) „Извођење радова на доводнику воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу“, „Радови на изградњи физкултурне сале у насељеном месту Гудурица“, (3) „Радови на појачаном одржавању атарског пута за Уљманске- винограде“) и

3) обилазак локације, који представља обавезан елемент понуде, што представља територијалну дискриминацију међу привредним субјектима (јавна набавка: „Извођење радова на доводнику воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу“),

4) финансијски и економски капацитет већи од двоструког износа процењене вредности (јавна набавка: „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему “кључ у руке“), што није у складу са одредбом чл. 5, 7, 9, 114, 116 и 117 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препоруке број: 8, 9, 10, 14, 17, 19, 21, 24, 28, 31, 38, 40 и 42**).

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 2 - Јавне набавке (*поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“*).

**1.4.2 Градска управа није поделила предмет јавне набавке у партије у јавној набавци канцеларијског материјала и тонера и јавној набавци одржавања службених возила, и на тај начин је неоправдано ограничила конкуренцију, што није у складу са одредбама чл. 29, 35 и 36 Закона о јавним набавкама. Извршени расходи износе 4,45 милиона динара.**

Градска управа је набавку канцеларијског материјала и тонера, планирала и извршила као једну јавну набавку без обликовања по партијама у вредности од 4,45 милиона динара са пдв-ом, што није у складу са одредбама чл. 29, 35 и 36 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 28 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. На овај начин, Градска управа је закључила уговор о јавној набавци са понуђачем који је доставио веће цене за канцеларијски материјал у односу на понуду понуђача која је оцењена као неприхватљива због тога што није доставио доказе о захтеваним квалитативним критеријумима који су се односили на тонере.

Градска управа је набавку аутомеханичарских услуга, аутоелектричарских, лимарско-лакирерских, услугу дијагностике мотора и вулканизерске услуге, планирала и извршила као једну јавну набавку без обликовања по партијама, што није у складу са

одредбама чл. 29, 35 и 36 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 28 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

У вези са утврђеним субјект ревизије је у поступку ревизије предузео мере којима је неправилност делимично отклоњена (**Предузета мера број 1**) и дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 27**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

**1.4.3 Градска управа, приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке у три јавне набавке (набавка електричних скутера са приколицом и два аутомобила), није поштовала „општа правила о техничким спецификацијама“ и на тај начин је неоправдано ограничила конкуренцију, што није у складу са одредбама чл. 7, 98 и 100 Закона о јавним набавкама. Извршени издаци по овим уговорима износе 11,82 милиона динара.**

Градска управа, приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке није поштовала „општа правила о техничким спецификацијама“ и на тај начин је неоправдано ограничила конкуренцију омогућивши учешће у поступку јавне набавке: (1) електричних скутера и електричног бицикла само понуђачима одређене марке, модела и типа електричних скутера и то само електричног скутера „KING KONG GF500“ (извршени издаци по овом уговору износе 2,46 милиона динара), референтни број јавне набавке 404-114/2021-IV-09, (2) аутомобила, референтни број јавне набавке 404-161/2022-IV-09, само понуђачима одређене марке, модела и типа аутомобила и то само аутомобила „Škoda Superb Style“ (извршени издаци по овом уговору износе 4,9 милиона динара) и (3) аутомобила, референтни број јавне набавке 404-144/2022-IV-09, само понуђачима одређене марке, модела и типа аутомобила и то само аутомобила „Škoda Superb Ambition“ (извршени издаци по овом уговору износе 4,46 милиона динара), што није у складу са одредбама чл. 7, 98 и 100 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 62 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препоруке број: 16, 35 и 36**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

**1.4.4 Градска управа није припремила конкурсну документацију на такав начин да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду, што није у складу са одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама и одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.**

Увидом у образац понуде у поступку јавне набавке: (1) „Изнајмљивања возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом“ утврђено је да се предметни критеријуми за вредновање понуда састоје само од јединичних цена, односно у обрасцу понуде нису дате количине, (2) „Одржавање службених возила“ утврђено је да се предметни критеријуми за вредновање понуда састоје само од јединичних цена, односно у обрасцу понуде нису дате количине и није наведена спецификација резервних делова са количинама које се набављају, (3) „Извођење грађевинских радова на комплексу Новог гробља у блоку 83а у Вршцу (прва А1 фаза)“ утврђено је да се траженим критеријумима за избор привредног субјекта (да субјект у претходне три године није био у блокади дуже од 5 дана везано и достављање пописних листа за тражене машине без навођења из које године) не доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор и у оквиру обрасца структуре понуђене цене за поједине ставке није наведена оквирна количина радова који се набављају и један предмер радова не садржи упутство понуђачима за попуњавање а заглавље табеле не садржи називе колона (јединица мере, количина, цена, пдв, вредност и сл.), (4) „Извођења радова на доводнику воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу“ утврђено је да захтевано од понуђача достављање пописних листа за тражене машине без навођења из које године и (5) „Радови на појачаном одржавању атарског пута за Уљманске - винограде“ утврђено је да конкурсна документација није припремљена на јасан и прецизан начин који је потребан за припрему прихватљивих понуда, јер је наручилац морао првобитно објављену конкурсну документацију да измени више пута и то у погледу битних елемената (критеријуми за избор субјекта образац структуре цена, техничке спецификације, модел уговора), што је проузроковало дуже трајање поступка јавне набавке од планираног, с тим да и измењена конкурсна документација садржи критеријуме за избор привредног субјекта (да субјект у претходних шест месеци није био великвидан више од пет дана узастопно или 20 дана укупно и достављање М4 обрасца уместо М3 као доказа који се односи на тражену пријаву и одјаву са осигурања за захтевани број извршилаца), а којима се не доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама и одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број: 11, 18, 20, 26 и 43**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

**1.4.5 Градска управа је у конкурсној документацији предвидела да се цена исказује у еврима али није предвидела критеријум за прерачун евра у динаре и моделом уговора није предвидела да се уговорена вредност исказе у динарима, што није у складу са одредбом члана 43 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама.**

Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему “кључ у руке“, предвидела да се цена исказује у еврима али није предвидела критеријум за прерачун евра у динаре и моделом уговора није предвидела да се уговорена вредност исказе у динарима, што је за последицу имало закључен уговор чија је вредност исказана само у иностраној валути (еврима), што није у складу са одредбом члана 43 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 41**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

**1.5 Град Вршац је извршио расходе у износу од 86 милиона динара, а да уговори о јавним набавкама нису закључени у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.**

**1.5.1 Градска управа је закључила шест уговора на процењену вредност јавне набавке у укупном износу од 83,48 милиона динара, уместо на вредност понуда изабраних понуђача у укупном износу од 85,18 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама. По овим уговорима преузете су обавезе и извршени су расходи у износу од 66,04 милиона динара без пдв-а.**

Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе у износу од: (1) 6,8 милиона динара на основу уговора о јавној набавци „Гориво за потребе Градске управе“ који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 7,2 милиона динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 5,74 милиона динара, (2) 1,01 милиона динара на основу уговора о јавној набавци „Геодетске услуге“ који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 3,6 милиона динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 980 хиљада динара, (3) 17,68 милиона динара на основу оквирног споразума „Одржавање јавне расвете“ закљученог на процењену вредност јавне набавке у износу од 26,4 милиона динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која



износи 26,26 милиона динара, (4) 17,58 милиона динара на основу уговора о јавној набавци „Превоз ученика основних школа“ који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 22,55 милиона динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 20,17 милиона динара, (5) 22 милиона динара на основу уговора о јавној набавци „Превоз ученика средњих школа“ који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 22 милиона динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 30,79 милиона динара и (6) 975 хиљада динара на основу уговора о набавци безалкохолних напитака који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 1,73 милиона динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 1,25 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (*Препоруке број: 12, 23, 25, 29, 32, 37*).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (*поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“*).

***1.5.2 Градска управа је у два поступка јавне набавке, закључила уговор на процењену вредност јавне набавке, уместо на вредност понуде, јер конкурсна документација није припремљена на такав начин да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду, што није у складу са одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама и одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки. По овим уговорима преузете су обавезе и извршени су расходи у износу од 14,66 милиона динара без пдв-а.***

Градска управа је у 2022. години преузела обавезе и извршила расходе у износу од: (1) 13,33 милиона динара, на основу уговора који је закључен на процењену, а не на вредност понуде у поступку јавне набавке „Изнајмљивања возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом“, и (2) 1,33 милиона динара на основу уговора који је закључен на процењену вредност увећану за 20% по основу пдв иако понуђач није у систему пдв-а, а не на вредност понуде у поступку јавне набавке „Одржавање службених возила“. Наведени уговори су закључени на процењену вредност јавне набавке из разлога што конкурсна документација није припремљена на такав начин да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама и одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препоруке број: 11 и 26**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

**1.5.3 Градска управа је закључила Анекс уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа којим је повећала цене супротно одредбама закљученог уговора, што није у складу са одредбама чл. 154 Закона о јавним набавкама. По овим уговорима преузете су обавезе и извршени су расходи у износу од 5,3 милиона динара без пдв-а.**

Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе у износу од 5,3 милиона динара без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршила расходе за услугу превоза ученика средњих школа у истом износу на основу Анекса уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа којим је повећала уговорену вредност за 4,82 милиона динара без пдв-а, односно за 5,3 милиона динара са пдв-ом, а да је при том цене увећала супротно одредбама закљученог уговора, што није у складу са одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 33**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

---

## **Праћење извршења уговора о јавним набавкама**

---

**1.6 Град Вршац у 2021. и 2022. години није спроводио контролу јавних набавки.**

**1.6.1 Градска управа није донела Годишњи план контроле јавних набавки за 2021. и 2022. годину.**

Градска управа није донела Годишњи план контроле јавних набавки за 2021. и 2022. годину, што није у складу са одредбама члана 14 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

У вези са утврђеним субјект ревизије је у поступку ревизије предузео мере којима је неправилност делимично отклоњена (**Предузета мера број 3**) и дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 1**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“).

**1.6.2 Градска управа није спроводила контролу јавних набавки за 2022. годину, што није у складу са одредбама члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама.**

Институт за економију и право је извршио контролу Плана јавних набавки и Плана набавки на које се закон не примењује за 2020. и 2021. годину и поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује за 2020. и 2021. годину случајним узорком и о томе доставио извештај Градској управи.

Градска управа није спроводила контролу јавних набавки за 2022. годину, није сачинила Извештај о спроведеној контроли ни за једну јавну набавку, нити Годишњи извештај о спроведеној контроли јавних набавки, контрола реализације уговора о јавној набавци није вршена суштински, што није у складу са одредбама члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 13-16 и 97 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 2**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“).

**1.7 Град Вршац није набавио радове, добра и услуге у складу са закљученим уговором у износу од 69,61 милион динара.**

**1.7.1 Градска управа је извршила набавку добара (горива и тонера) најмање у износу од 1,14 милиона динара, а да нису били предмет јавне набавке у складу са закљученим уговором, што није у складу са одредбама чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.**

Градска управа је извршила набавку горива, врсте Опти бензин 95, најмање у износу од 255 хиљада динара са пдв-ом супротно закљученом уговору о јавној набавци горива за потребе Градске управе и набавку тонера најмање у износу од 887 хиљада динара са пдв-ом супротно закљученом уговору о јавној набавци канцеларијског материјала и тонера, јер је набављала добра која нису била предмет јавне набавке у складу са закљученим уговором, што није у складу са одредбама чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препоруке број: 13 и 15**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

**1.7.2 Градска управа је извршила набавку услуге превоза ученика основних школа по већим ценама од уговорених и по том основу је извршила више расходе у износу од 1,15 милион динара, што није у складу са одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама.**

Градска управа је услугу превоза ученика основних школа за уговорене релације плаћала по већим ценама у односу на уговорене и на тај начин је више преузела обавезе и извршила расходе најмање у износу од 1,15 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика основних школа и одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 30*).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (*поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“*).

**1.7.3 Градска управа је извршила набавку услуге превоза ученика средњих школа преко уговорене вредности и по том основу је преузела обавезе и извршила расходе у износу од 5,52 милиона динара, што није у складу са одредбама чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.**

Градска управа је услугу превоза ученика средњих школа за уговорене релације плаћала по већим ценама у односу на уговорене и на тај начин је више преузела обавезе и извршила расходе преко уговорене вредности најмање у износу од 533 хиљаде динара са пдв-ом, што није у складу са одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа и одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама.

Поред тога, Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе преко уговорене вредности и у износу од 4,99 милиона динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер приликом праћења реализације уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа није обухватила обавезе које се финансирају из буџета АП Војводина, што није у складу са одредбама чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 34*).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (*поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“*).

**1.7.4 Градска управа је извршила набавку радова пре добијања грађевинске дозволе и по том основу је извршила издатке у износу од 61,8 милиона динара супротно закљученом уговору, што није у складу са одредбом члана 154 Закона о јавним**

**набавкама и одредбама чл. 138а и 148 Закона о планирању и изградњи.**

Градска управа је преузела обавезе и извршила издатке за радове на изградњи: (1) дечијег вртића у износу од 23,4 милиона динара на основу две привремене ситуације у којима је исказана вредност радова у истом износу, а који су изведени пре добијања грађевинске дозволе, што није у складу са одредбом члана 9 Уговора о јавној набавци израде техничке документације и изградње дечијег вртића и (2) фискултурне сале у насељеном месту Гудурица у износу од 38,4 милиона динара на основу седам привремених ситуација у којима је исказана вредност радова у истом износу, а који су изведени пре добијања грађевинске дозволе, што није у складу са одредбом члана 5 Уговора о јавној набавци извођење радова на изградњи објекта фискултурне сале у насељеном месту Гудурица, што није у складу са одредбом члана 154 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 138а и 148 Закона о планирању и изградњи.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препоруке број: 22 и 39**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“).

---

**Извештавање о јавним набавкама**

**1.8 Град Вршац је водио прописане евиденције и извештавао о јавним набавкама.**

**1.8.1 Градска управа је у прописаном року објавила на Порталу јавних набавки податке о спроведеним набавкама у 2021. и 2022. години изузетим од примене Закона о јавним набавкама у складу са одредбама члана 181 Закона о јавним набавкама.**

Градска управа је 10. јануара 2022. године објавила на Порталу јавних набавки податке о спроведеним набавкама у 2021. години изузетим од примене важећег Закона о јавним набавкама, а 30. јануара 2023. године за 2022. годину, што је у складу са одредбом члана 181 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Извештавање о јавним набавкама“).



**1.8.2 У ревидираним поступцима јавних набавки нису утврђене неправилности везане за евидентирање и извештавање о јавним набавкама на Порталу јавних набавки.**

Градска управа је, у ревидираним поступцима јавних набавки, сву документацију о набавци објавила у прописаном року на Порталу јавних набавки, што је у складу са одредбама чл. 95-97, 105, 109, 146 и 155 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Извештавање о јавним набавкама“).



---

### **Набавка добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке**

---

**1.9 Град Вршац је извршио набавку радова, добара и услуга без спровођења поступка јавне набавке у износу од 6,52 милиона динара, а за које није постојао основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.**

*1.9.1. Градска управа је у 2022. години набавила радове, добра и услуге најмање у износу од 6,52 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене закона прописани одредбама чл. 11-21 и 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што није у складу са одредбама чл. 28 и 29 став 2 и 3 Закона о јавним набавкама.*

Градска управа је у 2022. години извршила набавку радова, добара и услуга који представљају неодвојиву техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину и то: (1) радова на згради Градске управе најмање у износу од 3,77 милиона динара без пдв-а, (2) добара (рачунарске опреме и таблета) најмање у износу од 1,38 милиона динара без пдв-а и (3) услуге одржавања софтвера најмање у износу од 1,37 милиона динара без пдв-а, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене закона прописани одредбама чл. 11-21 и 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што је супротно одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама чл. 28 и 29 став 2 и 3 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 44**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Набавка добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке“).

## **2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ КОД ДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА БУЏЕТСКИХ СРЕДСТАВА ГРАДА ВРШЦА**

### **Планирање масе средстава за плате за 2022. годину**

**2.1 Град Вршац масу средстава за плате није планирао у складу са прописима.**

*2.1.1 Град Вршац је планирао масу за плате у 2022. години у односу на извршене расходе у 2021. години за 13,45 милиона динара, односно за 10% више у односу на дозвољено увећање које износи 7%, што није у складу са одредбама 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину, Упутством за припрему буџета локалне власти за 2022. годину са пројекцијама за 2023. и 2024. годину и одредбама члана 27е Закона о буџетском систему.*

Извршење расхода за плате је према Упутству за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2022. годину и пројекцијама за 2023. и 2024. годину, требало увећати за 7% у органима и службама локалне власти, предшколским установама и осталим јавним службама, па је планирана маса средстава за плате требала да износи 461,11 милиона динара, док је Град Вршац планирао у износу 474,56 милиона динара, односно у већем износу за 13,45 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије и Упутства за припрему буџета локалне власти за 2022. годину са пројекцијама за 2023. и 2024. годину и одредбама члана 27е Закона о буџетском систему.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 45*).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Планирање масе средстава за плате за 2022. годину“).

### **Број запослених у односу на прописе**

**2.2 Број запослених лица код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у 2022. години није у складу са прописима.**

*2.2.1 У Градској управи је на дан 31.12.2022. године број запослених на одређено време и ангажованих лица по привременим и повременим пословима је био већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време за девет лица, а да при том није добијена сагласност надлежног тела Владе, што није у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.*

У Градској управи на дан 31.12.2022. године, број запослених на одређено време због повећаног обима посла и лица ангажованих по привременим и повременим пословима је већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, и то за девет лица (осморо запослених на одређено време због повећаног обима посла и једног лица по основу привремених и повремених послова).

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 46*).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „*Број запослених на неодређено и одређено време код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у 2022. години*“).

---

**Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000**

---

**2.3 Град Вршац није поштовао прописе приликом запошљавања, распоређивања запослених и утврђивања коефицијената и на тај начин је извршио расходе у већем износу најмање за 9,64 милиона динара.**

*2.3.1 Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у већем износу за 9,14 милиона динара, јер је на систематизована радна места распоредила најмање 20 лица која не испуњавају прописане услове за рад на тим радним местима.*

Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у већем износу за 9,14 милиона динара, јер је на систематизована радна места распоредила најмање 20 лица која не испуњавају прописане услове за рад на тим радним местима и то: (1) једно лице у звање самосталног саветника које нема пет година радног искуства у струци и утврдила му коефицијент од 19,08 који одговара звању млађег саветника, (2) 14 лица у звање саветника која немају три године радног искуства у струци и утврдила им коефицијент од 19,08 који одговара звању млађег саветника, (3) једно лице у звање сарадника које нема три године радног искуства у струци и утврдила му коефицијент од 13,65 који одговара звању млађег сарадника и (4) четири лица у звање вишег референта која немају пет година радног искуства у струци и утврдила им коефицијент од 10,54 који одговара звању млађег референта, што није у складу са одредбом члана 33 Правилника о организацији и систематизацији радних места у Градској управи Града Вршца, Служби интерне ревизије, Служби буџетске инспекције и Служби грађанског браниоца – омбудсмана и чл. 61-66 и 79-80 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 47*).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „*Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000*“).



**2.3.2 Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у већем износу најмање за 504 хиљаде динара, јер је на систематизована радна места у звању саветника распоредила најмање 11 лица којима је утврдила већи коефицијент, односно коефицијент који одговара звању самосталног саветника.**

Градска управа је на радна места која су систематизована у звању саветника, распоредила најмање 11 лица (на неодређено време) и утврдила им звање саветника, док им је приликом обрачуна и исплате плата у 2022. години примењивала коефицијент од 24,65 (основни 12,05 уз додатни 12,60) који одговара звању самосталног саветника и на тај начин преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у већем износу за 504 хиљаде динара, што није у складу са одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима, члана 56 став 4 Закона о буџетском систему.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 48**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).

**2.3.3 Градска управа је без конкурса преузела једног запосленог који нема статус државног службеника, односно споразумом је преузела запосленог из организације за обавезно социјално осигурање која је основана у складу са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености за обављање послова из области запошљавања и осигурања за случај незапослености, тј. послова који нису послови управе.**

Градска управа је 28. децембра 2022. године закључила Споразум о преузимању службеника са Националном службом за запошљавање – Филијала Вршац, којим је преузела једног запосленог из Националне службе за запошљавање и распоредила га у звање саветника, иако Национална служба за запошљавање представља организацију за обавезно социјално осигурање која је основана Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености за обављање послова који нису послови управе, што није у складу са одредбама члана 91 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе. Градска управа по овом основу није извршила расходе за запослене у 2022. години, јер је овом лицу извршена прва исплата у јануару 2023. године и то за плату за децембар 2022. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 49**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).

**2.4 Град Вршац није успоставио прецизну евиденцију присутности на раду у складу са прописима.**

**2.4.1 Директни корисници буџетских средстава (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа) нису успоставили прецизну евиденцију присутности на раду, што није у складу са чланом 24 став 1 тачка 1) и чланом 45 Закона о евиденцијама у области рада.**

Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа нису успоставили прецизну евиденцију присутности на раду, односно није обезбеђена документација на основу које се води дневна евиденција о присутности на раду (редован рад, рад на дан празника, годишњи одмор, рад ван објеката и др.) по запосленом и која пружа поуздане податке о времену присутности на раду (време одласка и доласка са рада, време обављања посла на терену, службено путовање, рад након радног времена и др.), што није у складу са одредбом члана 24 став 1 тачка 1) и чланом 45 Закона о евиденцијама у области рада.

У вези са утврђеним субјект ревизије је у поступку ревизије предузео мере којима је неправилност делимично отклоњена (**Предузета мера број: 4**) и дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број: 3**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).

**2.5 Град Вршац није поштовао прописе приликом обрачуна и исплате накнаде за коришћење годишњег одмора и на тај начин је извршио расходе у износу од 2,61 милион динара.**

**2.5.1 Директни корисници буџетских средстава (Скупштина града, Градско правобранилаштво и Градска управа) су извршили расходе за запослене по основу исплате накнаде за коришћење годишњег одмора најмање у износу од 2,44 милиона динара без донетог решења о коришћењу годишњег одмора, што није у складу са одредбама члана 75 Закона о раду, члана 28 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и члана 19 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршица.**

Скупштина града, Градско правобранилаштво и Градска управа су извршили обрачун и исплату накнаде за коришћење годишњег одмора именованим, постављеним и запосленим лицима на основу евиденције о присуству на послу најмање у износу од 2,44 милиона динара, односно без донетог решења о коришћењу годишњег одмора, што није у складу са одредбама члана 75 Закона о раду, члана 28 Закона запосленима у аутономним

покрајинама и јединицама локалне самоуправе и члана 19 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца.

У вези са утврђеним субјект ревизије је у поступку ревизије предузео мере којима је неправилност делимично отклоњена (**Предузета мера број 5**) и дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 50**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).

**2.5.2 Директни корисници буџетских средстава (Скупштина града, Градско правобранилаштво и Градска управа) су неправилно обрачунали накнаду за коришћење годишњег одмора и на тај начин су више извршили расходе за запослене, најмање у износу од 171 хиљаде динара, што није у складу са одредбама члана 26 Закона о систему плата запослених у јавном сектору, члана 114 Закона о раду и члана 42 Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе.**

Скупштина града, Градско правобранилаштво и Градска управа су више извршили расходе за запослене, најмање у износу од 171 хиљаде динара, јер накнаду за време одсуствовања са рада на дан државног празника и годишњег одмора нису обрачунавали као просек плате у претходних 12 месеци, већ као да је запослени радио, што није у складу са одредбама члана 26 Закона о систему плата запослених у јавном сектору, члана 114 Закона о раду и члана 42 Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 50**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).

---

## **Исплата накнада у натури**

---

**2.6 Град Вршац је извршио исплату за накнаде у натури у износу од 1,2 милиона динара у складу са прописима.**

**2.6.1 Градска управа је у 2022. години извршила исплату за накнаде у натури у износу од 1,2 милиона динара и то за поклоне за децу запослених у складу са прописима.**

На позицијама овог директног корисника планирани су расходи у износу од 1,2 милиона динара и на дан 31. 12. 2022. године исказано је извршење у износу од 1,16 милиона динара које се у целости односи на поклоне у новцу за децу запослених.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Накнаде у натури – група конта 413000“).



---

## Социјална давања запосленима

---

**2.7 Град Вршац је извршио исплату солидарне помоћи за побољшање материјалног положаја изабраним, постављеним и запосленим лицима у укупном износу од 5,61 милион динара, што није у складу са прописима.**

**2.7.1 Директни корисници буџетских средстава Града Вршца (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа) извршили су исплату солидарних помоћи за побољшање материјалног положаја изабраним, постављеним и запосленим лицима у укупном износу од 5,61 милион динара, што није у складу са одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину и одредбама чл. 54 и 56 став 4 Закона о буџетском систему.**

У току 2022. године, сви директни корисници буџетских средстава Града Вршца су по Одлуци Градоначелника број 401-22/2022-I-01 од 9. фебруара 2022. године извршили исплату солидарне помоћи за побољшање материјалног положаја запослених у укупном износу 5,61 милион динара, што није у складу са одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину и одредбама чл. 54 и 56 став 4 Закона о буџетском систему.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 51**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Социјална давања запосленима – група конта 414000“).

---

## Накнада трошкова за запослене

---

**2.8 Град Вршац је извршио исплату накнаде трошкова за запослене у износу од 9,69 милиона динара у складу са прописима.**

**2.8.1 Градска управа је извршила исплату накнаде трошкова за запослене у износу од 9,69 милиона динара у складу са прописима.**

У току 2022. године, запосленима у Градској управи обрачунавана је накнада трошкова за превоз на посао и са посла у градском превозу само за оне дане када су запослени долазили на посао и то највише до висине месечне претплатне карте локалног превозника. Извршени расходи износе 9,69 милиона динара.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Накнада трошкова за запослене – група конта 415000“).



---

## Награде запосленима и остали посебни расходи

---

**2.9 Град Вршац је извршио обрачун и исплату накнаде за рад члановима комисија ангажованих из реда запослених у износу од 2,49 милиона динара, што није у складу са прописима.**

**2.9.1 Директни корисници буџетских средстава (Скупштина града и Градска управа) су у 2022. години преузели обавезе и извршили расходе по основу исплате накнада за рад члановима у две комисије који су ангажовани из реда запослених у износу од 2,49 милиона динара, што није у складу са прописима.**

Скупштина града Вршца је у току 2022. године преузела обавезе и извршила расходе по основу исплате накнада за рад у Комисији за комасацију за катастарске општине на територији Града Вршца за више лица из реда запослених, а да су при томе задаци комисија били обављање послова из делокруга рада корисника буџетских средстава у износу од 1,24 милиона динара без правног основа, што није у складу са одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 35 Закона о пољопривредном земљишту, члана 18 Закона о буџету за 2022. годину, члана 11 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 38 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

Градска управа је у току 2022. године преузела обавезе и извршила расходе по основу исплате накнада за рад у Комисији за реализацију мера енергетске санације за више лица из реда запослених, а да су при томе задаци комисије били обављање послова из делокруга рада корисника буџетских средстава у износу од 1,25 милиона динара без правног основа, што није у складу са одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези Законом о енергетској ефикасности и рационалној употреби енергије, члана 18 Закона о буџету за 2022. годину, члана 11 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 38 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препоруке број: 52 и 53**).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Награде запосленима и остали посебни расходи – група конта 416000“).

**2.10 Град Вршац је у 2022. години извршио исплату јубиларних награда у износу од 2,57 милиона динара у складу са прописима.**

**2.10.1 Градска управа је извршила исплату јубиларних награда у износу од 2,57 милиона динара, што је у складу са прописима.**

Градска управа је у 2022. години извршила исплату јубиларних награда у износу од 2,57 милиона динара и то за: 13 запослених за 10 година стажа, осам запослених за 20 година стажа, двоје запослених за 30 година стажа, једног запосленог за 35 година стажа и једног запосленог за 40 година стажа, што је у складу са прописима.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава (поднаслов „Награде запосленима и остали посебни расходи – група конта 416000“).



## **Скретање пажње**

Скрећемо пажњу на тачку 3.3 Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000, у Прилогу 3 - Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава уз Извештај о ревизији, која се односи на коефицијент за обрачун и исплату плата државних службеника у звању вишег референта и референта.

Одредбама члана 29б Закона о радним односима у државним органима, прописано је, између осталог, да запослени у државним органима могу стицати следећа звања у оквиру средње школске спреме: (1) виши референт ако запослени има најмање три године радног стажа и (2) референт ако запослени има најмање шест месеци радног стажа. Закон о радним односима у државним органима је престао да важи 30. новембра 2016. године.

На основу Закона о радним односима у државним органима донета је Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима којом су прописана два коефицијенти за звања са средњом стручном спремом и то за звање: вишег референта коефицијент од 10,85 и референта коефицијент од 10,54 (чл.4-5). Наведена Уредба је и даље на снази.

Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе (чл. 66-68), који је у примени од 1. децембра 2016. године, прописано је да запослени у државним органима могу стицати следећа звања у оквиру средње школске спреме: (1) виши референт ако има најмање пет година радног искуства у струци, (2) референт ако има најмање три године радног искуства у струци и (3) млађи референт ако има завршен приправнички стаж (шест месеци).

С обзиром на то да Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима није прописан коефицијент за звање вишег референта са пет година радног искуства у струци, за обрачун плата државних службеника у звању вишег референта (са пет година радног искуства у струци) и референта (са три године радног искуства у струци) примењује се исти коефицијент од 10,85.

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

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

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>2</sup>**

1. Скупштина града није донела акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“).
2. План јавних набавки Градске управе за 2021. годину и све његове измене не садрже процењене вредности за све планиране јавне набавке и исте је донео градоначелник уместо начелник градске управе. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“).
3. Планови набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. годину и 2022. годину које је донео председник Градског већа и начелник Градске управе не садрже ЦПВ ознаку ни оквирно време покретања поступка. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“).
4. Градска управа није евидентирала све радње и акте током планирања јавне набавке. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“).
5. Градска управа је утврђивала процењену вредност на основу података о вредности добара, услуга и радова набављених у претходној години и расположивих средстава за финансирање набавки у текућој години, уместо да је прво утврдила потребу за добрима, услугама и радовима, на основу чега би одредила укупне спецификације добара, услуга и радова као основ за истраживање тржишта и одређивање процењене вредности. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“).
6. Градска управа није донела Годишњи план контроле јавних набавки за 2021. и 2022. годину. (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов „Контролне активности“).
7. Директни корисници буџетских средстава (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа) нису успоставили прецизну евиденцију присутности на раду, односно није обезбеђена документација на основу које се води дневна евиденција о присутности на раду (редован рад, рад на дан празника, годишњи одмор, рад ван објеката и др.) по запосленом и која пружа поуздане податке о времену присутности на раду (време одласка и доласка са рада, време обављања посла на терену, службено путовање, рад након радног времена и др.). (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов „Контролне активности“).
8. У Градској управи је на дан 31.12.2022. године број запослених на одређено време и ангажованих лица по привременим и повременим пословима је био већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време за девет лица, а да при том није добијена сагласност надлежног тела Владе. (Прилог 3 – Расходи за запослене код

---

<sup>2</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.



- директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Број запослених на неодређено и одређено време код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у 2022. години“).
9. Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у већем износу за 9,14 милиона динара, јер је на систематизована радна места распоредила најмање 20 лица која не испуњавају прописане услове за рад на тим радним местима и то: (1) једно лице у звање самосталног саветника које нема пет година радног искуства у струци и утврдила му коефицијент од 19,08 који одговара звању млађег саветника, (2) 14 лица у звање саветника која немају три године радног искуства у струци и утврдила им коефицијент од 19,08 који одговара звању млађег саветника, (3) једно лице у звање сарадника које нема три године радног искуства у струци и утврдила му коефицијент од 13,65 који одговара звању млађег сарадника и (4) четири лица у звање вишег референта која немају пет година радног искуства у струци и утврдила им коефицијент од 10,54 који одговара звању млађег референта (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).
  10. Градска управа града Вршца је на радна места која су систематизована у звању саветника, распоредила најмање 11 лица (на неодређено време) и утврдила им звање саветника, док им је приликом обрачуна и исплате плата у 2022. години примењивала коефицијент од 24,65 (основни 12,05 уз додатни 12,60) који одговара звању самосталног саветника и на тај начин преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у већем износу за 504 хиљаде динара. (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).
  11. Градска управа је закључила Споразум о преузимању службеника са Националном службом за запошљавање – Филијала Вршац, којим је преузела једног запосленог из Националне службе за запошљавање и распоредила га у звање саветника, иако Национална служба за запошљавање представља организацију за обавезно социјално осигурање која је основана Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености за обављање послова који нису послови управе (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).
  12. Директни корисници буџетских средстава (Скупштина града, Градско правобранилаштво и Градска управа) су извршили расходе за запослене по основу исплате накнаде за коришћење годишњег одмора најмање у износу од 2,44 милиона динара без донетог решења о коришћењу годишњег одмора и најмање у износу од 171 хиљаду динара више су извршили расходе по том основу, јер накнаду за време одсуствовања са рада на дан државног празника и годишњег одмора нису обрачунавали као просек плате у претходних 12 месеци, већ као да је запослени радио (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).

13. Град Вршац је у току 2022. године преузео обавезе и извршио расходе у износу од 2,49 милиона динара без правног основа по основу исплате накнада за рад у комисијама за више лица из реда запослених, а да су при томе задаци комисије били обављање послова из делокруга рада корисника буџетских средстава и то код: (1) Градске управе у Комисији за реализацију мера енергетске санације у износу од 1,25 милиона динара и Скупштине града у Комисији за комасацију за катастарске општине на територији Града Вршца у износу од 1,24 милиона динара. (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Награде запосленима и остали посебни расходи – група конта 416000“).

### **ПРИОРИТЕТ 2<sup>3</sup>**

14. Градска управа није спроводила контролу јавних набавки за 2022. годину, није сачинила Извештај о спроведеној контроли ни за једну јавну набавку, нити Годишњи извештај о спроведеној контроли јавних набавки, контрола реализације уговора о јавној набавци није вршена суштински. (Описано у Прилогу 2 – Јавне набавке, поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“). (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов „Контролне активности“).

15. Градска управа је конкурсном документацијом предвидела квалитативне критеријуме којима се ограничава конкуренција и који нису сразмерни са предметом набавке, јер је тражила стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, број извршилаца без доказа да је тражени број радника неопходан односно једини могућ за извршење предмета набавке, обилазак локације као обавезни услов и финансијски и економски капацитет већи од двоструког износа процењене вредности и то у следећим поступцима јавних набавки: (1) „Иновативни систем за контролу и управљање саобраћајем на територији Града Вршца“, (2) „Набавка и постављање светлосних сигнала пешачког прелаза“, (3) „Набавка и постављање брзинских дисплеја“, (4) „Набавка канцеларијског материјала и тонера“, (5) „Извођење радова на доводнику воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу“, (6) „Радови на изградњи фискултурне сале у насељеном месту Гудурица“, (7) „Одржавање јавне расвете“, (8) „Превоз ученика основних школа“, (9) „Превоз ученика средњих школа“, (10) „Опремање позоришта савременом опремом за светло, звук и видео“ и (11) „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке", (12) „Извођење грађевинских радова на комплексу Новог гробља у блоку 83а у Вршцу (прва А1 фаза)“ и (13) „Радови на појачаном одржавању атарског пута за Уљманске-винограде“. Извршени расходи износе 301,08 милиона динара. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

16. Конкурсна документација није припремљена тако да тражени критеријуми за избор привредног субјекта буду у логичкој вези са предметом набавке и да се истима доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор, и то у следећим поступцима јавних набавки: (1) „Извођење грађевинских радова на комплексу Новог гробља у блоку 83а у Вршцу (прва А1 фаза)“, јер је захтевано да понуђач у претходне три године није био у блокади дуже од 5 дана везано, достављање пописних листа за тражене машине без навођења из које године, у оквиру обрасца структуре понуђене цене за поједине ставке није наведена оквирна количина радова који се набављају и

<sup>3</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

- један предмер радова не садржи упутство понуђачима за попуњавање а заглавље табеле не садржи називе колона (јединица мере, количина, цена, пдв, вредност и сл.), (2) „Извођење радова на доводнику воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу“, јер је захтевано од понуђача достављање пописних листа за тражене машине без навођења из које године, (3) „Радови на појачаном одржавању атарског пута за Уљманске- винограде“, јер је конкурсна документација мењана више пута и то у погледу битних елемената, што је проузроковало дуже трајање поступка јавне набавке од планираног, с тим да је и измењеном конкурсном документацијом захтевано да понуђач у претходних шест месеци није био неликвидан више од пет дана узастопно или 20 дана укупно и достављање М4 обрасца уместо М3 као доказа који се односи на тражену пријаву и одјаву са осигурања за захтевани број извршилаца. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
17. Градска управа је у 2022. години преузела обавезе и извршила расходе у износу од 14,66 милиона динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, и то у износу од: (1) 13,33 милиона динара на основу уговора који је закључен на процењену вредност, а не на вредност понуде у поступку јавне набавке „Изнајмљивање возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом“ и (2) 1,33 милиона динара на основу уговора који је закључен на процењену вредност увећану за 20% по основу пдв иако понуђач није у систему пдв-а, а не на вредност понуде у поступку јавне набавке „Одржавање службених возила“, јер конкурсна документација није припремљена на такав начин да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду с обзиром на то да су у обрасцу понуде наведене само јединичне цене предметних услуга без навођења оквирних количина које ће се набавити. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
18. Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе у износу 66,04 милиона динара на основу уговора који су закључени на процењену вредност јавне набавке уместо на вредност понуде изабраног понуђача и то: (1) 6,8 милиона динара на основу уговора о јавној набавци „Гориво за потребе Градске управе“ (процењена вредност 7,2 милиона динара, вредност понуде 5,74 милиона динара), (2) 1,01 милиона динара на основу уговора о јавној набавци „Геодетске услуге“ (процењена вредност 3,6 милиона динара, вредност понуде 980 хиљада динара), (3) 17,68 милиона динара на основу оквирног споразума „Одржавање јавне расвете“ (процењена вредност 26,4 милиона динара, вредност понуде 26,26 милиона динара), (4) 17,58 милиона динара на основу уговора о јавној набавци „Превоз ученика основних школа“ (процењена вредност 22,55 милиона динара, вредност понуде 20,17 милиона динара), (5) 22 милиона динара на основу уговора о јавној набавци „Превоз ученика средњих школа“ (процењена вредност 22 милиона динара, вредност понуде 30,79 милиона динара) и (6) 975 хиљада динара на основу уговора о јавној набавци „Набавка безалкохолних напитака“ (процењена вредност 1,73 милиона динара, вредност понуде 1,25 милиона динара). (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
19. Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе у износу од 5,3 милиона динара без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршила расходе за услугу превоза ученика средњих школа у истом износу на основу Анекса уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа којим је повећала уговорену вредност за 4,82 милиона динара без пдв-а, односно за 5,3 милиона динара са пдв-ом, а да је при том цене увећала супротно одредбама

- закљученог уговора. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
20. Градска управа је извршила набавку добара која нису била предмет јавне набавке у складу са закљученим уговором најмање у износу од 1,14 милиона динара и то: (1) горива, врсте Опти бензин 95, најмање у износу од 255 хиљада динара са пдв-ом које није предмет уговора о јавној набавци „Набавка горива за потребе Градске управе“ и (2) тонера најмање у износу од 887 хиљада динара са пдв-ом који нису предмет уговора о јавној набавци „Набавка канцеларијског материјала и тонера“. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
21. Градска управа је услугу превоза ученика основних школа за уговорене релације плаћала по већим ценама у односу на уговорене и на тај начин је више преузела обавезе и извршила расходе најмање у износу од 1,15 милиона динара. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
22. Градска управа је извршила набавку услуге превоза ученика средњих школа преко уговорене вредности и по том основу је преузела обавезе и извршила расходе у износу од 5,52 милиона динара, јер је услугу плаћала по већим ценама у односу на уговорене и на тај начин је више извршила расходе најмање у износу од 533 хиљаде динара и приликом праћења реализације уговора о јавној набавци није обухватила обавезе које се финансирају из буџета АП Војводина у износу од 4,99 милиона динара. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
23. Градска управа је извршила набавку радова пре добијања грађевинске дозволе и по том основу је преузела обавезе и извршила издатке у износу од 61,8 милиона динара супротно закљученом уговору и то за радове на изградњи: (1) фискултурне сале у износу од 38,4 милиона динара на основу седам привремених ситуација и (2) дечијег вртића у износу од 23,4 милиона динара на основу две привремене ситуације. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
24. Градска управа није поделила предмет јавне набавке у партије иако предметна добра представљају техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину и на тај начин је неоправдано ограничила конкуренцију, јер: (1) је закључила уговор о јавној набавци „Набавка канцеларијског материјала и тонера“ са понуђачем који је доставио веће цене за канцеларијски материјал у односу на понуду понуђача која је оцењена као неприхватљива због тога што није доставио доказе о захтеваним квалитативним критеријумима који су се односили на тонере и по основу тога преузела обавезе и извршила расходе у износу од 4,45 милиона динара и (2) није обликовала по партијама набавку следећих услуга: аутомеханичарских, аутоелектричарских, лимарско-лакирерских, вулканизерских и дијагностике мотора. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
25. Градска управа, приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке (набавка електричног скутера са приколицом и два аутомобила), није поштовала „општа правила о техничким спецификацијама“ и на тај начин да је неоправдано ограничила конкуренцију омогућивши учешће само понуђачима одређене марке, модела и типа скутера/аутомобила и то у поступку набавке: (1) 404-114/2021-IV-09 само електричног скутера „KING KONG GF500“, (2) 404-144/2021-IV-09 само аутомобила „Škoda Superb Ambition“ и (3) 404-161/2021-IV-09 само аутомобила „Škoda Superb Style“. Извршени расходи по овом основу износе 11,82 милиона

динара. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

26. Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ПШОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке"“, предвидела да се цена исказује у еврима али није предвидела критеријум за прерачун евра у динаре и моделом уговора није предвидела да се уговорена вредност исказе у динарима, што је за последицу имало закључен уговор чија је вредност исказана само у иностраној валути (еврима). (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).
27. Градска управа је у 2022. години, планирала и извршила набавку радова, добара и услуга без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене закона прописани одредбама чл. 11-21 и 27 став 1 Закона о јавним набавкама најмање у износу од 6,52 милиона динара, и то: (1) радове на згради Градске управе најмање у износу од 3,77 милиона динара без пдв-а, (2) рачунарску опрему и таблете најмање у износу од 1,38 милиона динара без пдв-а и (3) услуге одржавања софтвера најмање у износу од 1,37 милиона динара без пдв-а. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Набавка добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке“).
28. Град Вршац је планирао масу за плате у 2022. години у односу на извршене расходе у 2021. години за 13,45 милиона динара, односно за 10% више у односу на дозвољено увећање које износи 7%. (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Планирање масе средстава за плате за 2022. годину“).
29. Директни корисници буџетских средстава Града Вршца (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа) извршили су исплату солидарних помоћи за побољшање материјалног положаја изабраним, постављеним и запосленим лицима у укупном износу од 5,61 милион динара. (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Социјална давања запосленима – група конта 414000“).

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

1. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да план јавних набавки доносе у складу прописима који уређују ову област. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“ - Препорука број 4).
2. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да план набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује доносе у складу прописима који уређују ову област. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“ - Препорука број 5).
3. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у писаној форми евидентирају и документују све радње током планирања јавних набавки у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“ - Препорука број 6).

4. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да процењену вредност јавних набавки одређују на начин прописан интерним актом и Законом о јавним набавкама. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Интерна регулатива и планирање јавних набавки“ - Препорука број 7).
5. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да донесу план контроле јавних набавки у складу са одредбама члана 14 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов „Контролне активности“ - Препорука број 1).
6. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да успоставе прецизну евиденцију присутности на раду која пружа детаљне податке о времену проведеном на раду. (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов „Контролне активности“ - Препорука број 3).
7. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама ускладе са прописима. (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Број запослених на неодређено и одређено време код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у 2022. години“ – Препорука број 46).
8. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да радна места попуњавају распоређивањем запослених или новим запошљавањем са лицима која испуњавају услове у погледу радног искуства у струци како је прописано одредбама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и интерним актом о систематизацији (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“ – Препорука број 47).
9. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да запосленима утврђују коефицијенте који су прописани за звања која су утврђена интерним актом о систематизацији и решењем о распоређивању на радно место, а у складу са одредбама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“ – Препорука број 48).
10. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да преузимање службеника врше у складу са одредбама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“ – Препорука број 49).
11. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да исплату накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора врше у складу са прописима који уређују ову област. (Прилог 3 – Расходи за запослене

код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“ – Препорука број 50).

12. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да запосленима исплаћују накнаде за рад у комисијама само ако су накнаде предвиђене законским прописима. (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Награде запосленима и остали посебни расходи – група конта 416000“ – Препоруке број: 52 и 53).

## **ПРИОРИТЕТ 2**

13. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да: (1) врше контролу јавних набавки у свим фазама спровођења, (2) сачињавају извештај о спроведеној контроли и годишњи извештај о спроведеној контроли јавних набавки и (3) спроводе суштинску контролу реализације закључених уговора о јавној набавци и у вези са тим све евидентирају у писаној форми и документују у складу са одредбама члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 13-16 и 97 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов „Контролне активности“ - Препорука број 2).
14. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препоруке број: 8, 9, 10,14, 17, 19, 21, 24, 28, 31, 38, 40, 42).
15. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да конкурсну документацију сачињавају тако да тражени критеријуми за избор привредног субјекта буду у логичкој вези са предметом набавке и да се истима доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препоруке број: 18, 20 и 43).
16. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да приликом спровођења поступка јавне набавке конкурсну документацију сачињавају на начин да омогући припрему и подношење понуда/пријава како би се уговор о јавној набавци закључио на вредност изабране понуде, а не процењену вредност јавне набавке на основу јединичних цена, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препоруке број: 11 и 26).
17. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговоре о јавној набавци закључују на вредност понуде изабраног понуђача, а не на процењену вредност јавне набавке. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препоруке број: 12, 23, 25, 29, 32, 37).
18. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговорену цену за превоз ученика средњих школа мењају у складу са закљученим уговором о јавној набавци.

- (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препорука број 33).
19. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да приликом извршења уговора о јавној набавци набављају добра која представљају предмет јавне набавке у складу са закљученим уговором, односно да јавну набавку извршавају у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препоруке број: 13 и 15).
  20. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да услугу превоза ученика основних школа плаћају по уговореним ценама у складу са закљученим уговором. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препорука број 30).
  21. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца уговор о јавној набавци превоза ученика средњих школа извршавају до уговорене вредности и по уговореним ценама. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препорука број 34).
  22. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да јавну набавку радова извршавају у складу са закљученим уговором о јавној набавци и након добијања грађевинске дозволе, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и Закона о планирању и изградњи (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препоруке број: 22 и 39).
  23. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да приликом спровођења поступка јавне набавке предмет јавне набавке поделе у партије на начин да предметна добра, услуге и радови представљају техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и одредбама Правилника о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препорука број: 27).
  24. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да техничке спецификације одређују поштујући „општа правила о техничким спецификацијама“, односно да их не сачињавају на начин којим би неоправдано ограничавали конкуренцију у поступку јавне набавке, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и одредбама Правилника о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препоруке број: 16, 35, 36).
  25. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да када у поступку јавне набавке предвиде да се цена исказује у иностраној валути истовремено предвиде и критеријум за прерачун стране валуте у динаре, као и да моделом уговора предвиде да се уговорена вредност искаже у динарима. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“ - Препорука број 41).
  26. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да планирање, спровођење и извршавање набавки радова, добара и услуга врше у складу са одредбама Закона о јавним набавкама, на начин да предмете јавних набавки и њихове процењене



вредности одређују тако да представљају техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину. (Прилог 2 – Јавне набавке, поднаслов „Набавка добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке“ - Препорука број 44).

27. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да масу за плате планирају у складу са прописима. (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Планирање масе средстава за плате за 2022. годину“ - Препорука број 45).

28. Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да исплату солидарне помоћи врше у складу са прописима. (Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Социјална давања запосленима – група конта 414000“ - Препорука број 51).

### **III МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ**

1. Одговорна лица Града Вршца су у поступку ревизије прихватила дату препоруку да набавку канцеларијског материјала и тонера не спроводе као један поступак који није обликован по партијама у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Одговорна лица су током поступка ревизије набавку канцеларијског материјала и тонера спровела у два одвојена поступка јавне набавке и то: (1) „Набавка и сукцесивно допремање канцеларијског материјала за потребе Градске управе Вршац“ (референтни број јавне набавке 404-158/2023-IV-09, Јавни позив од 10. октобра 2023. године) и (2) „Набавка тонера“ (референтни број јавне набавке 404-159/2023-IV-09, Јавни позив од 12. октобра 2023. године). (Описано у Прилогу 2 – Јавне набавке, поднаслов 2.2 Спровођење поступка јавних набавки).

2. Одговорна лица Града Вршца су у поступку ревизије прихватила дату препоруку да донесу посебан акт за Скупштину града којим ће ближе уредити начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга у складу са одредбама члана 49 Закона о јавним набавкама.

Одговорна лица су током поступка ревизије усвојили Правилник о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођење поступка јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци<sup>4</sup> за Скупштину Града Вршца. (Описано у Прилогу 2 – Јавне набавке, поднаслов 2.1 Интера регулатива и планирање јавних набавки).

3. Одговорна лица Града Вршца су у поступку ревизије прихватила дату препоруку да донесу план контроле јавних набавки у складу са одредбама члана 14 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступка јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

Одговорна лица су током поступка ревизије предузели следеће мере и активности: начелник Градске управе Вршац је у поступку спровођења ревизије донео Решење о образовању и именовању Комисије за контролу јавних набавки у Градској управи Града Вршца која је у обавези да сачини годишњи план за спровођење контроле јавних набавки и достави Годишњи извештај о раду Комисије за контролу јавних набавки подноси се најкасније до 15. јануара наредне календарске године, а ако има примедби до краја јануара наредне календарске године. (Описано у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов 1.1.3 Контролне активности).

4. Одговорна лица Града Вршца су у поступку ревизије прихватила дату препоруку да директни корисници буџетских средстава Града Вршца (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа) успоставе прецизну евиденцију присутности на раду која пружа детаљне податке о времену проведеном на раду.

Одговорна лица Града Вршца су током поступка ревизије доставила дневне евиденције присуства на раду које пружају детаљне податке о времену проведеном на раду за поједине организационе делове Градске управе (Одељење за просторно

<sup>4</sup> „Службени лист Града Вршца“ број 11/2023 од 10. новембра 2023. године.

планирање, урбанизам, грађевинарство, инвестиције и капитално улагање, Одељење за локалну пореску администрацију и Одељење за општу управу) за период јун-новембар 2023. године. (Описано у Прилогу 1 – *Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов 1.1.3 Контролне активности*).

5. Одговорна лица Града Вршца су у поступку ревизије прихватила дату препоруку да исплату накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора врше у складу са прописима који уређују ову област.

Одговорна лица су током поступка ревизије предузели следеће мере и активности: Град Вршац и Организација синдиката Градске управе Града Вршца су у поступку ревизије, дана 24. новембра 2023. године, закључили Анекс колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца број 110-8/2023-I-01. Овим Анексом измењен је члан 42 Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца, број 110-3/2023-I-01 од 28. јуна 2023. године, којим је прописано да запослени има право на накнаду плате у висини просечне плате у претходних 12 месеци за време: (1) коришћења годишњег одмора и (2) плаћеног одсуства утврђеног законом и Уговором. На тај начин извршено је усклађивање Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца са законским прописима, који се односе на обрачун накнада плата за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора за запослене. (Описано у Прилогу 3 – *Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов 3.3 Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000*).

### **Захтев за достављање одазивног извештаја**

Град Вршац је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужан 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.

Град Вршац је обавезан да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама, осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужна да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Град Вршац обавезан 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, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, Град Вршац обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и ревизија одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57 став 1 тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене неправилности, не поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да 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 број 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**18. децембар 2023. године**

## **IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ**

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији<sup>5</sup>, Програма ревизије за 2023. годину<sup>6</sup>, Измене и допуне Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину<sup>7</sup>, Закључка о спровођењу ревизије правилности пословања Града Вршца<sup>8</sup> и Закључка о допуни закључка о спровођењу ревизије правилности пословања Града Вршца<sup>9</sup>.

### **1. Предмет ревизије**

Спроводи се ревизија правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршца, Трг победе 1, Вршац, која се односи на: 1) јавне набавке и 2) расходе за запослене.

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

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на јавне набавке и пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

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

Вршац је један од најлепших банатских градова који се налази у североисточном делу Србије, односно југоисточном делу Војводине уз руб Панонске низије, у подножју и на обронцима Вршачких планина. Налази се североисточно од Београда на удаљености од 84 км, од границе са Румунијом удаљен је свега 14 км, од Темишвара 77 км, административног седишта западне Румуније, а од Новог Сада удаљен је 147 км. Град Вршац је седиште општине у југоисточном делу Баната. Према подацима са последњег пописа 2022. године град је имао 45.972 становника<sup>10</sup>, а према попису из 2011. било је 52.026 становника.

Уредбом о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе за 2014. годину<sup>11</sup>, Град Вршац спада у прву групу развијености коју чини 20 јединица локалне самоуправе чији је степен развијености изнад републичког просека.

Град Вршац је основао:

- Јавно комунално предузеће „Други октобар“ Вршац;
- седам установа и то: Народно позориште „Стерија“ Вршац, Градски музеј Вршац, Градска библиотека Вршац, Културни центар Вршац, Дом омладине Вршац, Туристичка организација Вршац и Предшколска установа „Чаролија“ Вршац;
- 28 месних заједница и то: Мало Средиште, Стража, Орешац, Шушара, Потпорањ, Ритишево, Куштиљ, Гудурица, Велико Средиште, Јабланка, Загајица, Уљма, Парта, Марковац, Ватин, Месић, Павлиш, Војводинци, Избиште, Влајковац, Сочица, Мали Жам, XII Војвођанска бригада, Жарко Зрењанин, Паја Јовановић, Братство Јединство, Жива Јовановић и Други октобар.

У Граду Вршцу основно образовање је организовано у 12 основних школа где се настава изводи на српском и румунском језику, од којих су шест школа у граду и шест у насељеним местима, а средње образовање је организовано у четири средње школе.

<sup>5</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон.

<sup>6</sup> Број: 06-1645/2022-02/2-3 од 28. фебруара 2023. године.

<sup>7</sup> Број: 06-1645/2022-02/2-4 од 20. априла 2023. године.

<sup>8</sup> Број: 400-950/2023-04/1 од 4. маја 2023. године.

<sup>9</sup> Број: 400-950/2022-04/11 од 25. јула 2022. године.

<sup>10</sup> Извор података: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/HtmlL/G20221350.html>.

<sup>11</sup> „Службени гласник РС“, бр. 104/14.

Поред тога у Граду Вршцу се налазе још две школе са основним и средњим образовањем и то: Специјална школа „Јелена Варјашки“ за децу ометену у развоју и Музичка школа „Јосиф Маринковић“ Вршац. У Граду Вршцу су основане и Висока струковна школа за образовање васпитача са наставом на српском и румунском језику, одељење Учитељског факултета из Београда са наставом на српском и румунском језику, Пилотска школа ЈАТ за обуку пилота и Факултет за пословне студије Вршац Универзитета Мегатренд.

Статутом Града Вршца,<sup>12</sup> као највишим правним актом уређују се права и дужности Града Вршца и начин њиховог остваривања, број одборника Скупштине града Вршца, организација и рад органа и служби, начин управљања грађана пословима из надлежности Града, услови за остваривање облика непосредне самоуправе, спровођење поступка јавне расправе приликом припреме општих аката утврђених овим Статутом, оснивање, начин избора органа и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе, услови и облици остваривања сарадње и удруживање Града, заштита локалне самоуправе и друга питања од значаја за Град.

Органи Града Вршца су: Скупштина града, Градоначелник, Градско веће и Градска управа. У складу са законом којим се уређује правобранилаштво, орган Града је и Градско правобранилаштво.

Скупштина Града је највиши орган Града који врши основне функције локалне власти, утврђене уставом, законом и статутом. Скупштину Града чине одборници које бирају грађани на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом и статутом. Скупштина Града Вршца има 45 одборника.

Извршни органи Града Вршца су Градоначелник и Градско веће. Градоначелника бира Скупштина града, из реда одборника, на време од четири године, тајним гласањем, већином гласова од укупног броја одборника Скупштине града. Градоначелник има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност. Градоначелник може да има три помоћника.

Градско веће чине Градоначелник, заменик Градоначелника и осам чланова Градског већа. Градоначелник је председник Градског већа.

Организација Градске управе заснива се на следећим одељењима: (1) Одељење за привреду, пољопривреду и локално-економски развој; (2) Одељење за буџет и финансије; (3) Одељење за послове јавних набавки; (4) Одељење локалне пореске администрације; (5) Одељење за просторно планирање, урбанизам, грађевинарство, инвестиције и капитална улагања; (6) Одељење за имовинско-правне послове; (7) Одељење за комуналне и стамбене послове и послове заштите животне средине; (8) Одељење за инвестиције и капитална улагања; (9) Одељење за друштвене делатности; (10) Одељење за послове органа града и управљање људским ресурсима; (11) Одељење за општу управу; (12) Одељење за инспекцијске послове, послове одбране и ванредних ситуација; (13) Одељење комуналне милиције и (14) Служба за заједничке послове. У Градској управи је као посебна организациона јединица образован Кабинет градоначелника.

Седиште Града Вршца је у Улици Трг победе број 1, 26300 Вршац. Матични број Града Вршца је 08267944, ПИБ 100912619, шифра делатности 84.11 – делатност државних органа. Рачун извршења буџета је 840-14640-52, води се у Управи за трезор – филијала Вршац.

<sup>12</sup> „Службени лист Града Вршца“ бр. 1/2019 од 5. марта 2019. године

#### **4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима**

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

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са јавним набавкама и расходима за запослене, усклађене са прописима који уређују ове области пословања.

Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

На основу процене ризика:

- у области јавних набавки утврђено је постојање ризика у свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова,
- у области расхода за запослене утврђен је ризик који се односи на обрачун и исплату накнаде за коришћење годишњег одмора, солидарне помоћи, накнаде члановима комисија из реда запослених, као и броја запослених.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

#### **5. Критеријуми**

У ревизији правилности пословања Града Вршца извршена је процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као извор критеријума:

- 1) Закон о буџетском систему<sup>13</sup>,
- 2) Закон о локалној самоуправи<sup>14</sup>,
- 3) Закон о буџету Републике Србије за 2022. годину<sup>15</sup>,
- 4) Закон о раду<sup>16</sup>,
- 5) Закон о јавним набавкама<sup>17</sup>,
- 6) Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе<sup>18</sup>,
- 7) Закон о платама у државним органима и јавним службама<sup>19</sup>,
- 8) Закона о систему плата запослених у јавном сектору<sup>20</sup>,
- 9) Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање<sup>21</sup>,

<sup>13</sup> „Службени гласник РС“ бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/2013-испр., 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/2022 и 118/21 и др. закон).

<sup>14</sup> „Службени гласник РС“ бр. 129/07, 83/14-др.закон, 101/16-др.закон, 47/18 и 111/21-др.закон.

<sup>15</sup> „Службени гласник РС“ бр.110/21 и 125/22.

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“ бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење.

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“ бр. 91/19.

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“ бр. 21/16, 113/17, 95/18, 114/21, 113/17 и др. закон, 95/18- др. закон, 86/19 – др. закон, 157/20-др. закон и 123/21-др. закон.

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“ бр. 34/01, 62/06-др.закон, 63/06-испр.др.закон, 116/18-др.закон, 92/11, 99/11-др.закон, 10/13, 55/13, 99/14, 21/16-др. закон, 113/17-др. закони, 95/18 – др. закони, 86/19 -др. закони, 157/20-др. закони и 123/21-др. закони.

<sup>20</sup> „Службени гласник РС“, бр. 18/2016, 108/2016, 113/2017, 95/2018, 86/2019, 157/2020 и 123/2021.

<sup>21</sup> „Службени гласник РС“ бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12-усклађени дин. изн., 8/13-усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14-усклађени дин. изн., 57/14, 68/14-др.закон, 5/15-усклађени дин. изн., 112/15, 5/16-усклађени дин. изн., 7/17-усклађени дин. изн., 113/17, 7/18-усклађени дин. изн., 95/18, 4/19-усклађени дин. изн.,86/19, 5/20-усклађени дин. изн.,153/20/ 6/21-усклађени дин. изн., 44/21, 118/21 и 10/22-усклађени дин. изн., 138/22 и 6/23 – усклађени дин. изн.

- 10) Закона о порезу на доходак грађана<sup>22</sup>
- 11) Закон о планирању и изградњи<sup>23</sup>,
- 12) Одлука о буџету Града Вршца за 2022. годину<sup>24</sup>,
- 13) Уредба о буџетском рачуноводству<sup>25</sup>,
- 14) Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима<sup>26</sup>,
- 15) Уредба о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника<sup>27</sup>,
- 16) Посебан колективни уговор за запослене у јединицама локалне самоуправе<sup>28</sup>,
- 17) Интерна акта субјекта ревизије,
- 18) подзаконски прописи који су донети у вези спровођења ових закона.

Критеријуми на основу којих је извршено оцењивање предмета ревизије су:

- 1) Да ли је маса средстава за плате планирана у складу са одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину и одредбама члана 27е Закона о буџетском систему?
- 2) Да ли је број запослених на неодређено и одређено време у складу са одредбом члана 27к Закона о буџетском систему?
- 3) Да ли је запошљавање, рапорјеђивање запослених и утврђивање коефицијената у складу са одредбама чл. 47, 59-68 и 91 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе?
- 4) Да ли је обрачун и исплата плата, додатака и накнада запослених и социјалних доприноса на терет послодавца у 2022. години вршен у складу са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима, Закључком Владе Републике Србије<sup>29</sup>, одредбама чл. 27-29 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, чл. 26 Закона о систему плата запослених у јавном сектору чл. 2-11 Закон о платама у државним органима и јавним службама, чл. 13-44 Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање и чл. 13-18 Закона о порезу на доходак грађана?
- 5) Да ли је исплата социјалних давања у 2022. години вршена у складу са одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину?
- 6) Да ли је обрачун и исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла вршена само за оне дане када су запослени радили и да ли су трошкови документовани у складу са одредбама 32 Закона о систему плата запослених у јавном сектору, члана 118 Закона о раду и члана 18 Закона о порезу на доходак грађана?

<sup>22</sup> "Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02, 80/02 - др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 - испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 - одлука УС, 7/12 - усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 - одлука УС, 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 48/13 - испр., 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 - усклађени дин. изн., 86/19, 5/20 - усклађени дин. изн., 153/20, 156/20 - усклађени дин. изн., 6/21 - усклађени дин. изн., 44/21, 118/21, 132/21 - усклађени дин. изн., 10/22 - усклађени дин. изн., 138/22, 144/22 - усклађени дин. изн. и 6/23 - усклађени дин. изн.).

<sup>23</sup> „Службени гласник РС“ бр. 72/09, 81/09-испр., 64/10-одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-одлука УС, 50/13-одлука УС, 98/13-одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19-др.закон, 9/20 и 52/21.

<sup>24</sup> „Службени лист Града Вршца“ број 20/21 од 24. децембра 2021. године, 10/2022 од 25. јуна 2022. године и 13/2022 од 29. октобра 2022. године.

<sup>25</sup> „Службени гласник РС“ бр. 125/03, 12/06 и 27/20.

<sup>26</sup> „Службени гласник РС“ бр. 44/08-пречишћен текст, 2/12, 113/17-др.закон, 23/18, 95/18-др.закон, 86/19-др.закон, 157/20-др.закон, 123/21-др.закон.

<sup>27</sup> „Службени гласник РС“ бр. 98/07-пречишћен текст, 84/14, 84/15 и 74/21.

<sup>28</sup> „Службени гласник РС“ бр. 38/19, 55/20, 51/22 и 44/23.

<sup>29</sup> 05 број 121-12412/2021 од 29. децембра 2021. године.



- 7) Да ли је обрачун и исплата јубиларних награда у 2022. години вршена у складу са одредбама члана 120 Закона о раду и члана 18 Закона о порезу на доходак грађана?
- 8) Да ли је исплатила накнаде за рад члановима комисија који су именовани из реда запослених вршена у складу са одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези члана 18 Закона о буџету за 2022. годину, члана 11 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 38 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе?
- 9) Да ли је донет интерни акт о јавним набавкама у складу са одредбама члана 49 Закона о јавним набавкама и да ли је лицима који обављају послове јавних набавки омогућено оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке у складу са одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама?
- 10) Да ли су поступци планирања јавних набавки спроведени у складу са одредбама чл. 29-36, 41, 88 и 89 Закона о јавним набавкама?
- 11) Да ли су поступци спровођења јавних набавки спроведени у складу са одредбама чл. 91-150 Закона о јавним набавкама?
- 12) Да ли су уговори закључени у складу са одредбама чл. 151-153 Закона о јавним набавкама, као и да ли је реализација и измена уговора спроведена у складу са одредбама чл. 154-163 Закона о јавним набавкама?
- 13) Да ли су извршене набавке добара без спроведеног поступка јавне набавке који је био обавезан у складу са одредбама чл. 27 и 28 Закона о јавним набавкама?

## **6. Методологија рада**

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују спровођење јавних набавки и расходе за запослене;
- анализу интерних аката и процедура директних корисника буџетских средстава Града Вршца којим је ближе уређен поступак јавних набавки и расхода за запослене;
- испитивање активности, одлука директних корисника буџетских средстава Града Вршца у вези са јавним набавкама и расходима за запослене и
- интервјуисање одговорних особа директних корисника буџетских средстава Града Вршца.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Града Вршца 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**

Интерна финансијска контрола представља скуп политика и процедура које руководство успоставља у циљу економичног, ефикасног и ефективног испуњавања циљева субјекта ревизије, поштовања спољашњих правила и политика управљања, заштите имовине и података, спречавања и препознавања превара и грешака, очувања квалитета рачуноводствених евиденција и правовременог пружања поузданих финансијских и управљачких информација. Интерна контрола у јавном сектору код корисника јавних средстава обухвата:

- 1) финансијско управљање и контролу;
- 2) интерну ревизију;
- 3) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију.

Сагласно Правилнику о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин кроз:

- 1) пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима;
- 2) потпуност, реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја;
- 3) добро финансијско управљање и заштиту средстава и података (информација).

Финансијско управљање и контрола обухвата пет међусобно повезаних елемената: 1) контролно окружење; 2) управљање ризицима; 3) контролне активности; 4) информисање и комуникација; 5) праћење и процена система.

### **1.1 Финансијско управљање и контрола**

#### **1.1.1 Контролно окружење**

У циљу успостављања квалитетног контролног окружења које подразумева лични и професионални интегритет и етичке вредности руководства и запослених, начин управљања, организациону структуру, успостављање поделе одговорности и овлашћења, политике и праксу у људским ресурсима као и компетентност запослених, Град Вршац је донео следеће акте:

- Статут, којим је утврдио права и дужности Града Вршца и начин њиховог остваривања, број одборника Скупштине града Вршца, организација и рад органа и служби, начин управљања грађана пословима из надлежности Града, услови за остваривање облика непосредне самоуправе, спровођење поступка јавне расправе приликом припреме општих аката утврђених овим Статутом, оснивање, начин избора органа и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе, услови и облици остваривања сарадње и удруживање Града, заштита локалне самоуправе и друга питања од значаја за Град Вршац;

- Правилник о организацији и систематизацији радних места у Градској управи Града Вршца, Служби интерне ревизије, Служби буџетске инспекције и Служби грађанског браниоца - Омбудсмана<sup>30</sup>, којим је утврдио унутрашњу организацију, делокруг унутрашњих организационих јединица, делокруг рада посебне организационе јединице – Кабинет градоначелника, руковођење Градском управом и организационим јединицама, назив и врсте послова, врсту и степен стручне спреме, као и друга питања везана за систематизацију послова.

### **1.1.2 Управљање ризицима**

Управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остварење циљева корисника јавних средстава, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени. Одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да руководилац корисника јавних средстава ради вршења наведених активности усваја стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

Град је усвојио акте којима дефинише успостављање система финансијског управљања и контроле, доношењем Стратегије управљања ризицима<sup>31</sup>, што није у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

### **1.1.3 Контролне активности**

Контролне активности су писане политике и процедуре и њихова примена, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво у складу са одредбама члана 8 став 1 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

У поступку ревизије је извршен увид у контролне активности успостављене у областима које се односе предмет ревизије – јавне набавке и расходе за запослене код директних корисника буџетских средстава Града Вршца.

### **Откривене неправилности:**

- Градска управа није донела Годишњи план контроле јавних набавки за 2021. и 2022. годину, што није у складу са одредбама члана 14 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. (*Описано у Прилогу 2 – Јавне набавке, поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“*)
- Градска управа није спроводила контролу јавних набавки за 2022. годину, није сачинила Извештај о спроведеној контроли ни за једну јавну набавку, нити

<sup>30</sup> Број 110-3/2022-III-01 од 21. октобра 2022. године.

<sup>31</sup> Број 400-3/2023-I-01 од 4. априла 2023. године.

Годишњи извештај о спроведеној контроли јавних набавки, контрола реализације уговора о јавној набавци није вршена суштински, што није у складу са одредбама члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 13-16 и 97 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. (Описано у Прилогу 2 – Јавне набавке, поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“).

**Препорука број 1:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да донесу план контроле јавних набавки у складу са одредбама члана 14 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

**Предузета мера у поступку ревизије:** Начелник Градске управе Вршац је у поступку спровођења ревизије донео Решење о образовању и именовању Комисије за контролу јавних набавки у Градској управи Града Вршца<sup>32</sup> која је у обавези да сачини годишњи план за спровођење контроле јавних набавки и достави Годишњи извештај о раду Комисије за контролу јавних набавки подноси се најкасније до 15. јануара наредне календарске године, а ако има примедби до краја јануара наредне календарске године.

**Препорука број 2:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да: (1) врше контролу јавних набавки у свим фазама спровођења, (2) сачињавају извештај о спроведеној контроли и годишњи извештај о спроведеној контроли јавних набавки и (3) спроводе суштинску контролу реализације закључених уговора о јавној набавци и у вези са тим све евидентирају у писаној форми и документују у складу са одредбама члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 13-16 и 97 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

**Откривена неправилност:** На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да директни корисници буџетских средстава (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа) нису успоставили прецизну евиденцију присутности на раду, односно није обезбеђена документација на основу које се води дневна евиденција о присутности на раду (редован рад, рад на дан празника, годишњи одмор, рад ван објеката и др.) по запосленом и која пружа поуздане податке о времену присутности на раду (време одласка и доласка са рада, време обављања посла на терену, службено путовање, рад након радног времена и др.) што није у складу са чланом 24. став 1. тачка 1) и чланом 45. Закона о евиденцијама у области рада. (Описно у Прилогу 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава, поднаслов „Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000“).

**Препорука број 3:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да успоставе прецизну евиденцију присутности на раду која пружа детаљне податке о времену проведеном на раду.

---

<sup>32</sup> Број 02-45/2023-IV од 29. септембра 2023. године.

**Предузета мера у поступку ревизије:** Одговорна лица Града Вршца су током поступка ревизије доставила дневне евиденције присуства на раду које пружају детаљне податке о времену проведеном на раду за поједине организационе делове Градске управе (Одељење за просторно планирање, урбанизам, грађевинарство, инвестиције и капитално улагање, Одељење за локалну пореску администрацију и Одељење за општу управу) за период јун-новембар 2023. године.

#### **1.1.4 Информације и комуникације**

Информисање и комуникација обухватају идентификовање, прикупљање и дистрибуцију, у одговарајућем облику и временском оквиру, поузданих и истинитих информација које омогућавају запосленима да преузму одговорности, ефективно комуницирање, хоризонтално и вертикално, на свим хијерархијским нивоима корисника јавних средстава, изградњу одговарајућег информационог система који омогућава да сви запослени имају јасне и прецизне директиве и инструкције о њиховој улози и одговорностима у вези са финансијским управљањем и контролом, коришћење документације и система тока документације који обухвата правила бележења, израде, померања, употребе и архивирања документације, документовање свих пословних процеса и трансакција ради израде одговарајућих ревизорских трагова за надгледање (надзор), као и успостављање ефективног, благовременог и поузданог система извештавања, укључујући нивое и рокове за извештавање, врсте извештаја који се подносе руководству и начин извештавања у случају откривања грешака, неправилности, погрешне употребе средстава и информација, превара или недозвољених радњи.

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. Све релевантне информације о битним интерним и екстерним догађајима и активностима, у финансијском и нефинансијском облику треба идентификовати, прикупити, обрадити и на одговарајући начин саопштити. Да би се то остварило успостављен је развијен информациони систем којим се обухватају опште контроле и контроле појединих рачунарских апликација, што подразумева успостављање одговарајућег рачуноводственог система путем кога се врши евидентирање трансакција, контролисање пословања, заштита имовине и припрема извештаја.

Град путем Web сајта [www.vrsac.com](http://www.vrsac.com) информиса своје грађане о актуелним дешавањима у граду.

Одељење за буџет и финансије Градске управе користи софтверски пакет „Трезор-Саветник“ за вођење буџетског рачуноводства који је пројектован за вишекориснички рад и приступ подацима од стране више корисника. Пореско рачуноводство користи Јединствени информациони систем локалних пореских администрација који је израдио Институт „Михајло Пупин“ (у даљем тексту: ЈИС ЛПА). У њему се воде подаци о пореском обвезнику, и то: назив, односно лично име, ПИБ, подаци из пореских пријава и других аката и регистара, који су од значаја за утврђивање изворних прихода јединица локалне самоуправе, подаци о утврђеним изворним јавним приходима јединица локалне самоуправе, као и подаци о наплати тих јавних прихода.



### **1.1.5 Праћење и процена система**

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 се изводи на неколико начина: текућим увидом, самопроцењивањем и интерном ревизијом.

У складу са одредбом члана 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору, руководилац корисника јавних средстава извештава министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле до 31. марта текуће године за претходну годину, подношењем образаца које припрема Централна јединица за хармонизацију.

Град је известио министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле подношењем образаца које припрема Централна јединица за хармонизацију за 2022. годину, што је у складу са одредбом члана 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

### **1.2 Интерна ревизија**

Корисници јавних средстава, у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему, успостављају интерну ревизију која на основу објективног прегледа доказа обезбеђује уверавање о адекватности и функционисању постојећих процеса управљања ризиком, контроле и управљања организацијом да ли ови процеси функционишу на предвиђен начин и омогућују остварење циљева организације. Поред тога, интерна ревизија пружа саветодавне услуге у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања датом организацијом, управљања ризицима и контроле.

Успостављање и функционисање интерне ревизије ближе је уређено Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Град је Правилником о организацији и систематизацији радних места у Градској управи Града Вршца, Служби интерне ревизије, Служби буџетске инспекције и Служби грађанског браниоца – Омбудсмана систематизовао радно место интерни ревизор и на исте послове распоредио лице које је у поступку добијања сертификата за интерног ревизора.

**Налаз:** Град Вршац је успоставио интерну ревизију, што је у складу са одредбом члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

## **Прилог 2 – Јавне набавке**

У ревидираном периоду, од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године, јавне набавке су биле уређене Законом о јавним набавкама који је донет 2019. године, а у примени је од 1. јула 2020. године.

Град Вршац је у 2021. и 2022. години спровео 90 отворених поступака и један преговарачки поступак без објављивања јавног позива. Укупна вредност закључених уговора у спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. и 2022. години износи 1.128.276.820 динара без пдв-а.

У поступку ревизије је извршен увид у финансијске извештаје, пословне књиге, Портал јавних набавки, интернет страницу Града Вршца, као и у изворну документацију о спроведеним набавкама добара, услуга и радова у оквиру одабраног узорка. Вредност закључених уговора без пдв-а, обухваћених тестирањем износи 764.604.368 динара и чини 68% од укупне вредности закључених уговора у спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. и 2022. години.

### **2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки**

#### **Интерни акт о јавним набавкама**

Одредбом члана 49 Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан 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 јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. Наручилац је дужан да објави акт на својој интернет страници.

У поступку ревизије је утврђено да су директни корисници буџетских средстава Града донели интерни акт у вези са планирањем, спровођењем и праћењем извршења набавки и то:

- Правилник о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градоначелника<sup>33</sup>,
- Правилник о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градско веће<sup>34</sup>,
- Правилник о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу<sup>35</sup> и
- Правилник о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градско правобранилаштво<sup>36</sup>,

што је у складу са одредбама члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама. Сви правилници су објављени на интернет страници<sup>37</sup> Града, што је у складу са одредбама члана 49 став 3 Закона о јавним набавкама.

<sup>33</sup> Број: 404-95-1/2020 од 18. децембра 2020. године.

<sup>34</sup> Број: 404-95/2020- IV-09 од 18. децембра 2020. године.

<sup>35</sup> Број: 404-95-2/2020-IV од 18.12.2020. године.

<sup>36</sup> Број: Гп 16/20 од 31. децембра 2020. године.

<sup>37</sup> Извор податка: <http://www.vrsac.com/docs/nabavke/Pravilnik%20o%20blizem%20uredjenju%20nabavki.pdf>.

Скупштина града, као директни корисник буџетских средстава Града, није донела акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Градоначелник, Градско веће, Градска управа и Градско правобранилаштво су донели и објавили на својој интернет страници акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што је у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Скупштина града није донела акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

**Мере предузете у поступку ревизије:** Скупштина Града Вршца је у поступку спровођења ревизије донела Правилник о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођење поступка јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци<sup>38</sup>.

### **Планирање јавних набавки**

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи прописане елементе, као и да исти са свим његовим каснијим изменама и допунама објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења<sup>39</sup>.

Наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки<sup>40</sup>.

### **План јавних набавки за 2021. годину**

Директни буџетски корисници Града и то: Скупштина града, Градоначелник, Градско веће и Градско правобранилаштво, нису планирали спровођење поступка јавних набавки добара, услуга и радова у 2021. години, односно нису донели годишњи план јавних набавки.

План јавних набавки Градске управе за 2021. годину је донео Градоначелник уместо начелник Градске управе, што није у складу са одредбама члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама (*Описано у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.3 Контролне активности*).

<sup>38</sup> „Службени лист Града Вршца“ број 11/2023 од 10. новембра 2023. године.

<sup>39</sup> Одредба члана 88 ст.1 и 3 Закона о јавним набавкама.

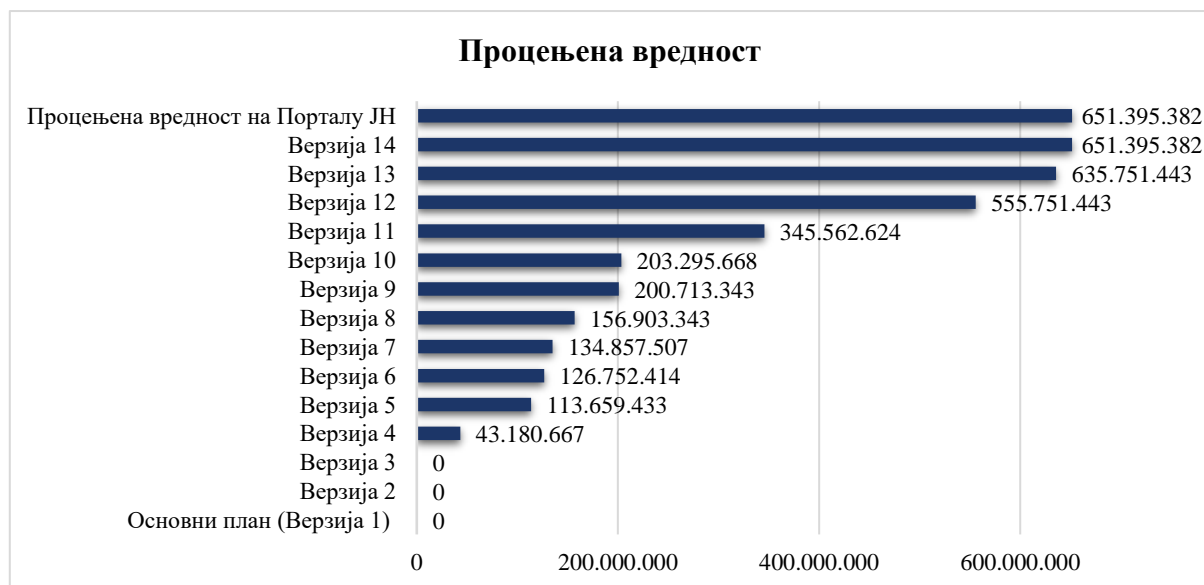
<sup>40</sup> Одредба члана 88 ст. 6 и 7 Закона о јавним набавкама.

План јавних набавки Градске управе за 2021. годину (верзија 1) је донет 12. јануара 2022. године и исти не садржи процењену вредност јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 88 став 1 тачка 2 Закона о јавним набавкама. Наредне две измене (верзије) Плана јавних набавки за 2021. године такође не садрже процењену вредност ниједне јавне набавке, док преосталих 11 измена (верзија) садрже процењене вредности јавних набавки осим за четири јавне набавке и то: (1) набавка канцеларијског материјала и тонера, (2) изнајмљивање возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом, (3) набавка мрежне опреме и (4) услуга пољозаштите организовањем пољочуварске службе, што није у складу са одредбама члана 88 став 1 тачка 2 Закона о јавним набавкама.

План јавних набавки Градске управе за 2021. годину и свих 13 измена су објављени на Порталу јавних набавки и интернет страници Града у прописаном року, што је у складу са одредбама члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама.

Увидом у садржину Плана јавних набавки за 2021. годину и свих 13 измена и допуна утврђено је да је Градска управа планирала спровођење поступака јавних набавки укупне процењене вредности у износу од 651.395.382 динара, од чега за набавку добара 195.503.687 динара, за набавку услуга 87.788.818 динара и за набавку радова 368.102.877 динара. У износ од 651.395.382 динара није укључен износ процењене вредности за јавне набавке канцеларијског материјала и тонера, изнајмљивање возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом<sup>41</sup> и услугу пољозаштите организовањем пољочуварске службе, јер за њих у план јавних набавки није унета процењена вредност већ је иста утврђена увидом у одлуке о спровођењу поступка јавне набавке и износи укупно 30.363.636 динара, док за јавну набавку мрежне опреме није било могуће утврдити процењену вредност, јер иста није била покренута.

*План јавних набавки за 2021. годину са свим изменама и допунама*



<sup>41</sup> Референти број јавне набавке 404-9/2021-ИВ-09.

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

*Табела број 1. Преглед планираних јавних набавки у 2021. години у динарима*

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност
1	2	3	4
Отворени поступак	Добра	23	210.032.323
	Радови	14	368.102.877
	Услуге	17	102.288.818
Преговарачки поступак без објављивања јавног позива	Добра	1	1.335.000
<b>Укупно</b>		<b>55</b>	<b>681.759.018</b>

**Откривена неправилност:** План јавних набавки Градске управе за 2021. годину и све његове измене не садрже процењене вредности за све планиране јавне набавке и исте је донео градоначелник уместо начелник градске управе, што није у складу са одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 4:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да план јавних набавки доносе у складу са прописима који уређују ову област.

**Налаз:** План јавних набавки Градске управе за 2021. годину и свих 13 измена су објављени на Порталу јавних набавки и интернет страници Града у прописаном року, што је у складу са одредбама члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама.

#### **План јавних набавки за 2022. годину**

Директни буџетски корисници Града и то: Скупштина града, Градоначелник, Градско веће и Градско правобранилаштво, нису планирали спровођење поступака јавних набавки добара, услуга и радова у 2022. години, односно нису донели годишњи план јавних набавки.

План јавних набавки Градске управе за 2022. годину и свих 12 измена је донео начелник Градске управе и исти су објављени на Порталу јавних набавки и интернет страници Града у прописаном року, што је у складу са одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама.

Увидом у садржину Плана јавних набавки за 2022. годину и свих 12 измена и допуна утврђено је да је Градска управа планирала спровођење поступака јавних набавки укупне процењене вредности у износу од 1.070.706.437 динара, од чега за набавку добара 99.481.382 динара, за набавку услуга 375.246.892 динара и за набавку радова 595.978.162 динара, као и да исти садрже податке прописане одредбом члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама.

План јавних набавки за 2022. годину са свим изменама и допунама



Табела број 2. Преглед планираних јавних набавки у 2022. години у динарима

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност
1	2	3	4
Отворени поступак	Добра	18	99.481.382
	Радови	10	595.978.163
	Услуге	30	378.246.892
<b>Укупно</b>		<b>58</b>	<b>1.073.706.437</b>

**Налаз:** Градска управа је донела План јавних набавки за 2022. годину који садржи све податке прописане одредбом члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Градска управа је објавила План јавних набавки за 2022. годину и његове измене и допуне на Порталу јавних набавки у року од 10 дана од дана доношења у складу са одредбом члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама.

**План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину**

Одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градоначелника прописано је да план набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује обавезно садржи: предмет јавне набавке и ЦПВ ознаку, процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке, оквирно време покретања поступка и може садржати друге елементе.

Одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да план набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује обавезно садржи: предмет јавне набавке и ЦПВ ознаку, процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке, оквирно време покретања поступка и може садржати друге елементе.

Директни корисник буџетских средстава, Градско веће, је донело План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. годину, а који не садржи ЦПВ

ознаку ни оквирно време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градско веће.

Начелник Градске управе је донео План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. годину, а који не садржи ЦПВ ознаку ни оквирно време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

Директни корисник буџетских средстава, Градско веће, је донело План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2022. годину, а који не садржи ЦПВ ознаку ни оквирно време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градског већа.

Начелник Градске управе је донео План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2022. годину, а који не садржи ЦПВ ознаку ни оквирно време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

**Откривена неправилност:** План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину који је донео председник Градског већа не садржи ЦПВ ознаку ни оквирно време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градско веће.

**Откривена неправилност:** План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину који је донео начелник Градске управе не садржи ЦПВ ознаку ни оквирно време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 42 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

**Препорука број 5:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да план набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује доносе у складу прописима који уређују ову област.

### **Службеник за јавне набавке**

Одредбама члана 185 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање.

У оквиру Градске управе, у Одељењу за послове јавних набавки и заједничке послове два запослена поседују сертификат службеника за јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Градска управа има два запослена лица која поседују сертификат службеника за јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама.

### **Процењена вредност јавних набавки**

Одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама је прописано да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка.

Одредбама члана 41 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац у писаној форми евидентира и документује све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

Одредбама члана 22 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да се на основу утврђених потреба за добрима, услугама и радовима утврђују укупне спецификације добара, услуга и радова, а које даље представљају основ за истраживање тржишта у складу са одредбама члана 89 Закона о јавним набавкама.

Градска управа није пружила доказе да је за планиране јавне набавке у 2021. и 2022. години документовала спровођење испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке на којем се заснива процењена вредност тих јавних набавки. Одговорна лица су дала информацију тиму за ревизију да је Градска управа утврђивала процењену вредност на основу података о вредности добара, услуга и радова набављених у претходној години и расположивих средстава за финансирање набавки у текућој години, да је пре покретања поступка јавне набавке прибављала понуде од потенцијалних понуђача, али да није сачињавао записнике о наведеним радњама, што није у складу са одредбама чл. 29 и 41 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 22 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

Градска управа процењену вредност јавних набавки није одредила на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, и то за:

- јавну набавку услуге превоза ученика средњих школа (референтни број 404-111/2021-IV-09) и јавну набавку услуге превоза ученика основних школа (референтни број 404-112/2021-IV-09), јер је врсте релација, број ученика и цене релација утврђивала из последње фактуре за претходну школску годину, а не на основу стварних потреба за школску годину за коју се ове услуге набављају. Процењена вредност јавне набавке услуге превоза ученика средњих школа је за 40% мања од вредности понуде која је оцењена као прихватљива;
- јавну набавку горива за потребе Градске управе (референтни број 404-184/2021-IV-09), јер су планиране количине горива које нису набављане и није планирана врста горива за којом је постојала потреба;
- јавну набавку канцеларијског материјала и тонера (референтни број 404-10/2021-IV-09), јер су планирана добра за којима није постојала потреба и нису планирана добра за којима је потреба постојала;
- јавну набавку „Геодетске услуге“ (референтни број 404-151/2021-IV-09), јер су планирана добра за којима није постојала потреба и нису планирана добра за којима је потреба постојала, процењена вредност јавне набавке је за 73% већа од вредности понуде која је оцењена као прихватљива.



**Откривена неправилност:** Градска управа није евидентирала све радње и акте током планирања јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 41 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је утврђивала процењену вредност на основу података о вредности добара, услуга и радова набављених у претходној години и расположивих средстава за финансирање набавки у текућој години, уместо да је прво утврдила потребу за добрима, услугама и радовима, на основу чега би одредила укупне спецификације добара, услуга и радова као основ за истраживање тржишта и одређивање процењене вредности, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 22 Правилника о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

**Препорука број 6:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у писаној форми евидентирају и документују све радње током планирања јавних набавки у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 7:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да процењену вредност јавних набавки одређују на начин прописан интерним актом и Законом о јавним набавкама.

## **2.2 Спровођење поступака јавних набавки**

Градска управа је у 2021. и 2022. години покренула и спровела 91 поступак јавне набавке, од чега 90 отворених поступака (35 за набавку добара, 19 за набавку радова и 36 за набавку услуга) и један преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку добара. Укупна процењена вредност спроведених поступака јавних набавки износи 1.165.750.162 динара.

Градска управа у 2021. години није покренула осам набавки које је планирала Планом јавних набавки за 2021. годину укупне процењене вредности од 69.540.091 динар, док је један поступак процењене вредности од 53.512.664 динара покренула и обуставила.

Девет отворених поступака јавне набавке (два за набавку добара, три за набавку радова и четири за набавку услуга) укупне процењене вредности од 465.273.680 динара које је планирала Планом јавних набавки за 2022. годину је покренула у 2022. години а окончала у 2023. години, док четири отворена поступка јавне набавке услуга укупне процењене вредности од 6.388.858 динара није ни покренула до краја 2022. године, већ у наредној години.

Тестирањем је обухваћено 27 поступака јавних набавки планираних и спроведених у 2021. и 2022. години, од чега 26 отворених поступака (12 за набавку добара, шест за набавку радова и седам за набавку услуга) и један преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку услуга.

Укупна вредност закључених уговора без пдв-а у спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. и 2022. години<sup>42</sup> износи 1.128.276.820 динара. Вредност закључених уговора без пдв-а, обухваћених тестирањем износи 764.604.368 динара и чини 68% од укупне вредности закључених уговора у спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. и 2022. години.

<sup>42</sup> Износ закључених уговора обухвата вредност уговора који су закључени у поступцима јавних набавки који су започети и окончани, односно спроведени у целости од 1. јануара 2021. година до 31. децембра 2022. године.

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

**Табела број 3. Преглед утврђених неправилности у односу на узорковану вредност уговора о јавним набавкама из 2021. и 2022. године**

Корисник буџетских средстава	Узоркована вредност уговора	Укупно утврђене неправилности	Материјално значајне неправилности	
1	2	3	4	5=4/2*100
Градска управа	764.604.368	479.479.114	479.479.114	63%

Утврђене су материјално значајне неправилности у износу од 479.479.114 динара, односно 63% узроковане вредности уговора, јер се поступци јавних набавки не спроводе у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

**1. Јавна набавка за реализацију пројекта „Иновативни систем за контролу и управљање саобраћајем на територији Града Вршца“. Референтни број: 404-140/2021-IV-09**

**Табела број 4. Основни подаци о јавној набавци 404-140/2021-IV-09**

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404 - 140/2021-IV-09 од 28. 9. 2021. године	20. 10. 2021. год. Критеријум је цена.	3. 12. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-140/2021 од 13 .12. 2021. год. Уговор додељен понуђачу „Macchina security“ д. о. о.	Број 404-140/2021-IV-09 од 14. 12. 2021. године, на износ од 56.982.432 динара са ПДВ-ом.	23. 12. 2021. године

Уговор за набавку, испоруку, монтажу опреме ради реализације пројекта иновативни систем за контролу и управљање саобраћајем на територији Града Вршца закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача „Macchina security“ д. о. о. са седиштем у Београду. Предмет уговора је набавка, испорука, монтажа опреме ради реализације пројекта „Иновативни систем за контролу и управљање саобраћајем“ на територији Града Вршца. Процењена вредност ове јавне набавке износи 47.580.290 динара. Уговорена вредност износи 47.485.360 динара без пдв-а, односно 56.982.432 динара са пдв-ом, а у свему према понуди добављача са јединичном ценом која је фиксна и не може се мењати. Осим вредности радова, материјала, опреме и услуга неопходних за извршење уговора, цена обухвата и трошкове организације градилишта, примене мера заштите, безбедности и здравља на раду, осигурања и све остале зависне трошкове добављача. Испоручилац је обавезан да испоруку предметних добара и радове на монтажи опреме и инсталација изврши у року од 90 дана од дана почетка радова. Градска управа и „Macchina security“ д. о. о. су након закљученог уговора потписали два анекса уговора<sup>43</sup> којима је уговорени рок за извођење радова продужен први пут за 90 дана, а други пут за још 57 дана из разлога добијања сагласности од ЈП „Електропривреда Србије“, а у складу са одредбама члана 15 првобитно закљученог уговора. Радови су започети 4. марта 2022. године што је констатовано Записником о увођењу у посао за набавку, испоруку, монтажу опреме ради реализације пројекта иновативни систем за контролу и управљање саобраћајем на територији Града Вршца<sup>44</sup>.

Одредбом члана 114 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописани су квалитативни критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке који могу да се односе на: испуњеност услова за обављање професионалне делатности, финансијски и економски капацитет, као и технички и стручни капацитет. Критеријуми

<sup>43</sup> Број 404-86/2022-IV-09 од 2. јуна 2022. године и 404-128/2022-IV-09 од 5. септембра 2022. године.

<sup>44</sup> Број 44/2022 од 7. марта 2022. године.

за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Технички и стручни капацитет, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате, и то: ИСО 9001 – Системи управљања квалитетом, ИСО 14001 - Систем управљања животном средином, ИСО 270001 – Информационе технологије, Систем управљања безбедношћу информација и ИСО 45001 - Системи управљања безбедношћу и здрављем на раду.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандарди се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Тако одређени квалитативни критеријуми за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију.

Добављач „Macchina security“ д. о. о. је доставио Окончану ситуацију од 19. децембра 2022. године на износ од 56.982.432 динара са пдв-ом. Потписан је записник о квалитативном и квантитативном пријему од стране одговорног извођача радова, надзорног органа и извођача радова, којим се констатује да је „Macchina security“ д. о. о. са седиштем у Београду извршила радове на набавци, испоруци и монтажи опреме ради реализације пројекта „Иновативни систем за контролу и управљање саобраћајем“.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке за реализацију пројекта „Иновативни систем за контролу и управљање саобраћајем на територији Града Вршца“, као квалитативни критеријум предвидела стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 8:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

## 2. Јавна набавка и постављање светлосних сигнала пешачког прелаза. Референтни број јавне набавке: 404-30/2021- IV-09.

Табела број 5. Основни подаци о јавној набавци 404-30/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-30/2021-IV-09 од 19. 3. 2021. године	31. 03. 2021. год. Критеријум је цена.	15. 04. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-30/2021 од 20. 04. 2021. год. Уговор додељен понуђачу д. о. о. „Селма“ Суботица	Број 404-30/2021-IV-09 од 27. 04. 2021. године, на износ од 2.784.852 динара са ПДВ-ом.	11. 05. 2021. године

Уговор за набавку и постављање светлосних сигнала пешачког прелаза закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д. о. о. „Селма“ са седиштем у Суботици. Предмет уговора је набавка и постављање светлосних сигнала пешачког прелаза. Процењена вредност ове јавне набавке износи 2.326.550 динара без

пдв-а. Уговорена вредност износи 2.320.710 динара без пдв-а, односно 2.784.852 динара са пдв-ом. Испоручилац је обавезан да испоруку и постављање предметних добара изврши у року од 30 календарских дана од дана потписивања уговора.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Технички и стручни капацитет, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате, и то: ИСО 9001 – Системи управљања квалитетом, ИСО 14001 - Систем управљања животном средином, Систем управљања безбедношћу информација и ИСО 45001 - Системи управљања безбедношћу и здрављем на раду.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандарди се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Тако одређени квалитативни критеријуми за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију.

Добављач је доставио Окончану ситуацију број 162/2021 од 31. маја 2021. године на износ од 2.320.710 динара без пдв-а. Сачињен је и Извештај о реализацији пројекта и наменском и законитом утрошку средстава по Уговору о додели бесповратних средстава локалним самоуправама у Аутономној покрајини Војводина број 143-401-5445/2020-05-36 од 22. децембра 2020. године.<sup>45</sup>

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Набавка и постављање светлосних сигнала пешачког прелаза“, као квалитативни критеријум предвидела стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 9:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

### 3. Набавка и постављање брзинских дисплеја. Референтни број јавне набавке: 404-28/2021-IV-09.

Табела број 6. Основни подаци о јавној набавци 404-28/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-28/2021-IV-09 од 19. 3. 2021. године	31. 3. 2021. год. Критеријум је цена.	12. 4. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-28/2021 од 14. 4. 2021. год. Уговор додељен групи понуђача д. о. о. „Селма“ Суботица и д. о. о. „Сигно“ Београд	Број 404-28/2021-IV-09 од 27. 4. 2021. године, на износ од 2.066.112 динара са ПДВ-ом.	11. 5. 2021. год.

Уговор за набавку и постављање брзинских дисплеја закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављачима д. о. о. „Селма“ Суботица и д. о. о. „Сигно“ Београд. Предмет уговора је набавка и постављање брзинских дисплеја. Процењена вредност ове јавне набавке износи 1.737.500 динара без пдв-а. Уговорена

<sup>45</sup> Извештај број 404-30/2021- IV-09 од 11. августа 2021. године.

вредност износи 1.721.760 динара без пдв-а, односно 2.066.112 динара са пдв-ом. Испоручилац је обавезан да испоруку и постављање предметних добара изврши у року од 30 календарских дана од дана потписивања уговора.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Технички и стручни капацитет, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате, и то: ИСО 9001 – Системи управљања квалитетом, ИСО 14001 - Систем управљања животном средином, Систем управљања безбедношћу информација, ИСО 22301 - Системи управљања континуитетом пословања и ИСО 39001 – Систем управљања безбедношћу саобраћаја.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандарди се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Тако одређени квалитативни критеријуми за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију.

Добављач д. о. о. „Сигно“ Београд је доставио рачун-отпремницу број 20002 од 3. јуна 2021. године на износ од 1.721.760 динара без пдв-а. Потписан је записник којим се констатује да је д. о. о. „Сигно“ са седиштем у Београду испоручио добра у складу са Уговором о јавној набавци, број 404-28/2021-IV-09 од 27. априла 2021. године.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Набавка и постављање брзинских дисплеја“, као квалитативни критеријум предвидела стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 10:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

#### **4. Набавка изнајмљивање возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом. Референтни број јавне набавке: 404-184/2021-IV-09.**

*Табела број 7. Основни подаци о јавној набавци 404-184/2021-IV-09*

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-184/2021-IV-09 од 27. 12. 2021. године	28. 12. 2021. год. Критеријум је цена.	19. 1. 2022. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-184/2021 од 19. 1. 2022. год. Уговор додељен групи понуђача д. о. о. „Водоматика“ Вршац, СХУПК "Параквад ВШ"	Број 404-184/2021-IV-09 од 20. 1. 2022. године, без уговореног износа а највише до процењене вредности која износи 12.727.272 динара без пдв	25. 1. 2022. год.

Уговор о јавној набавци изнајмљивања возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д. о. о. „Водоматика“ Вршац и Социјално-хуманитарно удружење параплегицара и квадриплегицара „Параквад ВШ“ Вршац. Предмет уговора је услуга изнајмљивања два путничка возила прилагођена за инвалидска колица са укупно четири

возача за превоз деце са инвалидитетом. Одредбом члана 3 закљученог Уговора уговорне стране су прихватиле цену за дан изнајмљивања коју је добављач дао у понуди у износу од 35.500 динара без пдв, односно 39.050 динара са пдв-ом, као и да је укупна вредност уговора одредива на основу дневне цене за изнајмљивање и укупног броја дана на колико су возила изнајмљена, а највише до процењене вредности јавне набавке, односно до 12.727.272 динара без пдв-а. Уговорени рок је 12 месеци од дана потписивања уговора.

Одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама прописано је, поред осталог, да конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве, као и да Канцеларија за јавне набавке ближе уређује садржину конкурсне документације.

Одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки који је донет у складу са Законом о јавним набавкама, између осталог, је прописано да конкурсна документација сходно природи предмета набавке садржи: врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.

Увидом у Образац структуре цене са упутством како да се попуни утврђено је да се предметни критеријуми за вредновање понуда састоје само од јединичних цена, односно у обрасцу понуде нису дате количине.

У Обрасцу структуре цене са упутством како да се попуни за прве три ставке: (1) најам два возила (сви зависни трошкови осим трошкова горива); (2) ангажовање четири возача (зараде, порези, доприноси, трошкови превоза и сви др. зависни трошкови) и (3) остали трошкови везани за рад, предвиђено је да понуђач понуди цену за један дан. За четврту ставку (трошак горива) није предвиђено да се уноси цена, односно наручилац је у том делу назначио да ће се трошак горива обрачунавати на основу пређене километраже и просечне потрошње возила.

У ситуацији када се предмет набавке састоји од више ставки, а количина није одређена, у тим случајевима понуђена јединична цена не може бити меродаван критеријум или елемент критеријума на основу ког би се вршила оцена понуда.

С обзиром на то да висина понуђене цене зависи од количине предмета набавке, понуде нису упоредиве и немогуће је утврдити њену стварну вредност у односу на процењену вредност набавке.

На основу напред наведеног утврђено је да је Град Вршац у 2022. години закључио уговор на процењену вредност од 12.727.272 динара без пдв-а, а не на вредност понуде, јер конкурсна документација није припремљена на такав начин да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду, односно у поступку јавне набавке изнајмљивања возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом у оквиру обрасца понуде наведене су само јединичне цене предметних услуга без навођења оквирних количина које ће се набавити, што није у складу са одредбом члана 93 Закона о јавним набавкама и одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

Како је одредбама члана 3 закљученог Уговора дефинисано да се цена горива током реализације уговора може мењати у складу са кретањем цена на тржишту нафтних деривата у Републици Србији, закључен је Анекс 1 Уговора о изнајмљивању возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом којим је због раста цена на тржишту нафтних деривата у Републици Србији повећана уговорена вредност на износ од 13.373.825 динара без пдв-а, односно 14.711.208 динара са пдв-ом.

Преузете обавезе и извршени расходи по овом уговору износе 14.676.942 динара са пдв-ом.

У 2022. години, Град је извршио расходе по овом уговору у укупном износу од 13.326.291 динар са пдв-ом, а у 2023. години у износу од 1.350.201 динар са пдв-ом.

**Откривена неправилност:** Градска управа је у 2022. години преузела обавезе и извршила расходе у износу од 13.326.291 динар, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршила расходе у наведеном износу на основу уговора који је закључен на процењену вредност, а не на вредност понуде у поступку јавне набавке изнајмљивања возила са возачем за превоз деце са инвалидитетом, јер конкурсна документација није припремљена на такав начин да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду с обзиром на то да су у обрасцу понуде наведене само јединичне цене предметних услуга без навођења оквирних количина које ће се набавити, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама и одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

**Препорука број 11:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да приликом спровођења поступка јавне набавке конкурсну документацију сачињавају на начин да омогући припрему и подношење понуда/пријава како би се уговор о јавној набавци закључио на вредност изабране понуде, а не процењену вредност јавне набавке на основу јединичних цена, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

#### 5. Јавна набавка горива за потребе Градске управе. Референтни број јавне набавке: 404-131/2021-IV-09.

Табела број 8. Основни подаци о јавној набавци 404-131/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-131/2021-IV-09 од 20. 9. 2021. године	24. 9. 2021. год. Критеријум је цена.	5. 10. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-131/2021 од 6. 10. 2021. год. Уговор је додељен НИС а. д. Нови Сад	Број 404-131/2021-IV-09 од 7. 10. 2021. године, на износ од 7.200.000 динара са пдв	4. 11. 2021. год.

Уговор о јавној набавци горива за потребе Градске управе закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача НИС а. д. Нови Сад. Предмет уговора је набавка горива за потребе службених возила. Процењена вредност ове јавне набавке износи 6.000.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност уговора одредива је на основу јединичних цена и стварно испоручених количина, а највише до процењене вредности јавне набавке, односно до 7.200.000 динара са пдв-ом (члан 3 Уговора). Уговорени рок је 12 месеци од дана потписивања уговора.

Одредбом члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

Градска управа није закључила уговор о јавној набавци горива за потребе Градске управе на вредност понуде изабраног понуђача која износи 5.738.500 динара са пдв-ом, већ на процењену вредност јавне набавке у износу од 7.200.000 динара са пдв-ом, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

Увидом у све фактуре које је доставио НИС а. д. Нови Сад утврђено је да Градска управа није спроводила контролу реализације уговора, јер у поступку ревизије од стране одговорних лица Градске управе није нам предочена документација којом би доказали

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

да су водили рачуна о набављеним количинама добара, већ се само контролисало да вредност набављених добара не пређе уговорену вредност. Укупно извршени расходи по овом уговору износе 7.051.546 динара са пдв-ом, од чега се на набавку предмета јавне набавке односи износ од 6.796.299 динара а на набавку добара која нису предмет јавне набавке износ од 255.247 динара.

Извршена је анализа свих фактура за набављену количину горива и утврђено је да је Градска управа по овом уговору извршила набавку дизела за 3.561 литара више и бензина за 2.859 литара мање у односу на планирану и уговорену количину, док ТНГ није ни набављала, али је набавила и врсту горива Опти бензин 95 чију набавку није уговорила и то 1.430 литара, односно најмање у износу од 255.247 динара са пдв-ом, што није у складу са одредбама чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.

*Табела број 9. Преглед уговорене и набављене количине горива по врстама*

Назив добра	Уговорена количина	Набављена количина	Разлика	
1	2	3	4=2-3	
Евродизел	5.000	12.790	(7.790)	(3.561)
Евродизел са додатком адитива	12.000	7.771	4.229	
Евро премијум БМБ 95	5.000	13.214	(8.214)	2.859
Евро премијум БМБ 100	12.000	927	11.073	
ТНГ	1.000	0	1.000	1.000
Опти бензин 95	0	1.430	(1.430)	(1.430)
<b>Укупно:</b>	<b>35.000</b>	<b>36.131</b>	<b>(1.131)</b>	<b>(1.131)</b>

Одредбама члана 3 Правилника о садржини, начину издавања и вођењу путних налога и начину вођења евиденције о издатим путним налозима<sup>46</sup> прописано је да путни налог за путничко возило којим се обавља превоз садржи:

- 1) број путног налога;
- 2) назив, седиште и адресу правног лица које користи путничко возило за које се издаје путни налог;
- 3) место и датум издавања путног налога;
- 4) име и презиме возача путничког возила;
- 5) основне податке о правцу кретања путничког возила;
- 6) оверен потпис лица овлашћеног за издавање путног налога;
- 7) марку, тип и регистарске ознаке путничког возила;
- 8) потпис возача да је примио путничко возило без видљивих недостатака;
- 9) датум започињања превоза, стање километар-сата на почетку и завршетку превоза, кретање путничког возила (место поласка - доласка), време поласка и доласка (час, минут), стајање возила и број пређених километара;
- 10) напомену (квар, застој на путу, итд.).

Увидом у путне налоге за службене аутомобиле утврђено је да већина не садржи стање километар-сата на почетку и завршетку превоза, већ само крајњу километражу, као и да пређена километража одступа у односу на извештај у којем се исказује укупна пређена километража у утрошак горива, што није у складу са одредбама члана 3 Правилника о садржини, начину издавања и вођењу путних налога и начину вођења евиденције о издатим путним налозима.

Одредбама члана 15 Правилника о условима и начину коришћења и одржавања службених возила Градске управе града Вршца од 7. децембра 2018. године, прописано је да службено лице задужено за вођење евиденције о употреби и одржавању возила је

<sup>46</sup> „Службени гласник РС“ број 90/2016 и 4/2017.



*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршица у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

дужно да сачини месечни извештај о коришћењу службених возила, који садржи податке о службеним возилима, возачима, корисницима, броју пређених километара, утрошку горива, као и друге податке и исти достави начелнику Градске управе.

*Табела број 10. Преглед пређене километраже и просечне потрошње горива у 2021. години за службени ауто марке „FIAT PUNTO“ регистарских ознака ВШ-012-ЕЛ*

2021. година	Број пређених километара				Просечна потрошња литара на 100 км		
	Евиденција Градске управе	Увид у путне налоге и рачуне	Разлика	Набављено гориво	Евиденција Градске управе	Увид у путне налоге и рачуне	Разлика
Јануар	315	530	(215)	33,58	6,34	6,34	0,00
Фебруар	700	700	0	29,5	4,22	4,21	0,01
Март	895	895	0	66,5	7,43	7,43	0,00
Април	592	517	75	48,6	9,40	9,40	0,00
Мај	793	868	(75)	36,18	4,17	4,17	0,00
Јун	850	850	0	70,5	8,24	8,29	(0,05)
Јул	540	546	(6)	34,29	6,28	6,28	0,00
Август	825	819	6	53,89	6,58	6,58	0,00
Септембар	775	775	0	35,92	4,63	4,63	0,00
Октобар	781	781	0	59,09	7,57	7,57	0,00
Новембар	1.234	1.234	0	87,14	7,06	7,06	0,00
Децембар	1.435	1.435	0	100,05	6,97	6,97	0,00
Укупно:	9.735	9.950	(215)	655,24	6,57	6,59	(0,02)

Увидом у путне налоге за целу 2021. годину за службени ауто марке „FIAT PUNTO“ регистарских ознака ВШ-012-ЕЛ утврђено је да потрошња горива значајно одступа из месеца у месец, односно да се на основу евидентираних и презентованих података креће од 4 литара па до преко 9 литара на пређених 100 километара.

Увидом у рачун број 3849983 од 10. децембра 2021. године утврђено је да је у 10 часова и 8 минута набављено 35,18 литара горива, да километража у тренутку точења горива није уписана на фискалном рачуну, али да је увидом у путни налог утврђено да је ауто последњи пут пре тога учествовало у саобраћају 8. децембра 2021. године и да је крајње стање километар бројила тог дана износило 93.720 километара. Гориво је за овај ауто поново набављено 22. децембра 2021. године (рачун број 3862645 у 16 часова и пет минута) у количини од 35,85 литара. У путном налогу не постоји уписано да је тог дана возило учествовало у саобраћају. Такође, на фискалном рачуну није уписана ни километража у тренутку точења горива. Увидом у путни налог утврђено да је ауто последњи пут пре тога учествовало у саобраћају 21. децембра 2021. године и да је крајње стање километар бројила тог дана износило 93.350 километара. На овај начин је утврђено да је ауто прешао 230 километара и утрошио 35,85 литара горива, односно да просечна потрошња горива на 100 пређених километара износи 16 литара. Следећа набавка горива била је 31. децембра 2021. године (рачун број 3871869) када је набављено 29,02 литара. Километража у тренутку набавке горива је утврђена на исти начин као и претходни пут и износи 94.490 километара, одакле се изводи да је ауто до новог пуњења резервоара прешао 540 километара, односно да просечна потрошња горива на 100 пређених километара износи пет литара.

Увидом у путни налог за ауто марке „FIAT PUNTO“ регистарских ознака ВШ-012-ЕЛ за октобар 2021. године утврђено је да је ауто учествовао у саобраћају 1. октобра 2021. године и да уписана крајња километража тог дана износи 91.060 километара. Увидом у рачун број 3781823 од 4. октобра 2021. године утврђено је да је извршена набавка 23,71 литар горива и да уписана километража у моменту сипања горива износи 91.032 километара, односно за 28 километара мање у односу на крајњу километражу од 1. октобра 2021. године. Следеће пуњење резервоара је било 18. октобра 2021. године и

то у количини од 35,38 литара и након пређених 601 километар пређеној километражи (рачун број 1546868, уписано стање километар сата износи 91.633 километара), одакле се изводи просечна потрошња горива од шест литара на 100 километара. (*Откривена неправилност и Препорука дати у Прилогу 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

Законом о јавним набавкама, одредбама члана 89, прописано је да пре спровођења поступка јавне набавке наручилац може да спроведе истраживање тржишта ради припреме поступка јавне набавке и информисања привредних субјеката о својим плановима и захтевима у вези са набавком, док је одредбама члана 29 прописано да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка.

Одредбама члана 22 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да на основу утврђених потреба за добрима, услугама и радовима утврђују укупне спецификације добара, услуга и радова, а које даље представљају основ за истраживање тржишта у складу са одредбама члана 89 Закона о јавним набавкама.

Градска управа је у 2022. години покренула нови поступак набавке горива за потребе Градске управе процењене вредности од 10.000.000 динара без пдв-а (јавна набавка 404-129/2022), а у ком је захтевала исту структуру и исте оквирне количине свих врста горива које ја захтевала и набавком коју је спровела у 2021. години, осим што је количину за еводизел повећала за 1.000 литара а смањила за исту количину ТНГ, односно није утврдила стварну потребу за добрима, што није у складу са одредбама чл. 29 и 89 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 22 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу (*Откривена неправилност и Препорука у тачки 2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки*).

**Откривена неправилност:** Градска управа је у 2022. години преузела обавезе и извршила расходе у износу од 6.796.299 динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршила расходе у наведеном износу на основу уговора који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 7.200.000 динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 5.738.500 динара, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је извршила набавку горива, врсте Опти бензин 95, најмање у износу од 255.247 динара са пдв-ом супротно закљученом уговору о јавној набавци горива за потребе Градске управе, јер је набављала добра која нису била предмет јавне набавке у складу са закљученим уговором, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 12:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговоре о јавној набавци закључују на вредност понуде изабраног понуђача, а не на процењену вредност јавне набавке.

**Препорука број 13:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да приликом извршења уговора о јавној набавци набављају добра која представљају предмет јавне набавке у складу са закљученим уговором, односно да јавну набавку извршавају у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

#### **6. Јавна набавка канцеларијског материјала и тонера. Референтни број јавне набавке: 404-10/2021-IV-09.**

Табела број 11. Основни подаци о јавној набавци 404-10/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-10/2021-IV-09 од 25. 1. 2021. године	2. 2. 2021. год. Критеријум је цена.	12. 2. 2021. год. Благовремено су пристигле три понуде	Број: 404-10/2021 од 25. 2. 2021. год. Уговор додељен понуђачу „I&D Com“ д. о. о. Београд	Број 404-10/2021-IV-09 од 27. 5. 2021. године, на износ од 5.389.051 динара са ПДВ-ом.	13. 6. 2021. год.

Уговор за набавку канцеларијског материјала и тонера закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача „I&D Com“ д. о. о. са седиштем у Београду. Предмет уговора је набавка канцеларијског материјала и тонера. Процењена вредност ове јавне набавке износи 4.500.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 4.490.876 динара без пдв-а, односно 5.389.051 динара са пдв-ом. Испоручилац је обавезан да сваку појединачну испоруку изврши у року који не може бити дужи од пет дана од дана пријема писаног захтева који наручилац доставља у писаном облику путем имејла. Уговорени рок је 12 месеци од дана ступања уговора на снагу.

У Одлуци о додели уговора констатовано је: „Понуђач је у Обрасцу структуре цене, код артикла под редним бројем 1.2 фотокопир папир а480г 1/500, оквирне количине 2500, јединична цена 389,00 и укупно без пдв-а написао износ од 975.200,00. Исправка треба да гласи укупно без пдв-а: 972.500,00. У осталом делу образац је непромењен.“

Наведена констатација се односи на понуђача „I&D Com“ д. о. о. са којим је и закључен уговор и иста је требало да садржи и да је укупна вредност понуде 5.392.291 динара са пдв-ом, јер је ова грешка утицала и на укупну вредност понуде, али није имала утицаја на Одлуку о додели уговора.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Сертификате институција или агенција за контролу квалитета, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач достави сертификате, и то: ИСО 9001 – Системи управљања квалитетом и ИСО 14001 - Систем управљања животном средином. Поред тога, наручилац је за ЕПСОН и ХП тонере захтевао да понуђач достави овлашћење/ауторизацију издату од стране произвођача или произвођачевог представништва за територији Републике Србије, којим произвођач штампача за који се набавља тонер овлашћује понуђача да понуди оригиналне тонере, да потврда мора бити насловљена на наручиоца са позивом на број јавне набавке и да гласи на име понуђача који доставља понуду.

Наведени ИСО стандарди се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Градска управа је у Обрасцу понуђене цене, као саставном делу конкурсне документације, исказала потребу и за тонерима за штампаче марке „Lexmark“, „Samsung“, „Konica“ и „Canon“, али за марке тих штампача није захтевала критеријум да понуђач достави овлашћење/ауторизацију издату од стране произвођача или произвођачевог представништва за територији Републике Србије, којим произвођач штампача за који се набавља тонер овлашћује понуђача да понуди оригиналне тонере, да потврда мора бити насловљена на наручиоца са позивом на број јавне набавке и да гласи на име понуђача који доставља понуду.

Тачка 12.64 у Обрасцу структуре цене гласи: „И друга добра по потреби Наручиоца која ће се фактурисати по редовном ценовнику добављача који је на снази у тренутку требовања (са којом се мора сагласити наручилац), а која ће се требовати у случају набавке нових уређаја који захтевају добра која овом техничком спецификацијом нису обухваћена“.

У поступку јавне набавке су пристигле три понуде, од којих је само једна оцењена као прихватљива, а остале две као неприхватљиве из разлога, јер понуђачи нису доставили за Епсон и ХП тонере овлашћење/ауторизацију издату од стране произвођача. Један понуђач је за ХП тонере доставио овлашћење/ауторизацију издату од стране дистрибутера, а други понуђач је за исти критеријум доставио изјаву од послодавца који извози Епсон и ХП тонере као и потписан уговор о пословно-техничкој сарадњи са поменутиим послодавцем. Поред тога, други понуђач у вези са захтеваним тонерима, није доставио и неколико тражених сертификата ни оверену изјаву/писмо овлашћење одговорног лица понуђача да понуђена добра одговарају захтеваним стандардима.

Тако одређени квалитативни критеријуми за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке, јер нису везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију.

Одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину.

Одредбама члана 36 Закона о јавним набавкама, наручилац може да одлучи да предмет јавне набавке обликује у више партија на основу објективних критеријума (према врсти, количини, својствима, намени, месту или времену извршења и сл.), при чему одређује предмет и обим поједине партије, узимајући у обзир могућност учешћа малих и средњих предузећа у поступку јавне набавке када је то оправдано.

Одредбама члана 28 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да се предмет јавне набавке обликује по партијама када је год то могуће и сврсисходно са становишта циљева набавке, при чему ће партија представљати истоврсну целину добара, услуга и радова.

Градска управа, јавну набавку канцеларијског материјала и тонера није обликовала по партијама иако канцеларијски материјал и тонери не чине исту техничку целину, што није у складу са одредбама чл. 29, 35 и 36 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 28 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

Посматрајући понуде које су оцењене као неприхватљиве из разлога што понуђачи нису испуњавали захтеване критеријуме који су се односили на набавку тонера, прихваћена је понуда понуђача која је већа од понуде понуђача који је испунио

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршица у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

све критеријуме који су тражени у вези са захтеваним канцеларијским материјалом, али с обзиром на то да је јавна набавка организована на напред описани начин, понуђач који је доставио нижу цену није изабран.

*Табела број 12. Преглед понуда пристиглих у поступку јавне набавке канцеларијског материјала и тонера у динарима*

Предмет набавке	„I&D Com“ д. о. о.	Други понуђач	Трећи понуђач
Канцеларијски материјал	2.803.796	2.801.730	1.424.129
Тонери	1.689.780	1.693.895	637.248
Укупно без пдв	4.493.576	4.495.625	2.061.377
Укупно са пдв	5.392.291	5.394.750	2.473.653

Увидом у све фактуре које је доставио „I&D Com“ д. о. о. утврђено је да Градска управа није спроводила контролу реализације уговора, јер у поступку ревизије од стране одговорних лица Градске управе није нам предочена документација којом би доказали да су водили рачуна о набављеним количинама добара, већ се само контролисало да вредност набављених добара не пређе уговорену вредност. Укупно извршени расходи по овом уговору износе 5.335.492 динара, од чега се на набавку добара (тонера) који нису предмет јавне набавке односи најмање износ од 886.980 динара.

Извршена је анализа свих набављених тонера и утврђено је да је Градска управа по овом уговору извршила набавку тонера и по том основу извршила расходе у износу од 2.311.084 динара са пдв-ом, односно 621.304 динара више него што је планирала за набавку тонера и у истом износу мање је набавила канцеларијског материјала, што није у складу са одредбама чл. 154 и 160 Закона о јавним набавкама. (*Откривена неправилност и Препорука дати у Прилогу 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

Градска управа није набавила ниједан Епсон тонер, иако је захтевала критеријуме од понуђача посебно за ову марку. Конкурсном документацијом је захтевала од понуђача да доставе цене за 48 врсте тонера од који је набавила само 19 врста тонера Такође, набавила је и 45 других врста тонера које није захтевала конкурсном документацијом (укупно 201 тонер) а за чију набавку није закључила анекс уговора и по том основу је извршила расходе најмање у износу од 886.980 динара са пдв-ом, што није у складу са одредбама чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама, одредбама члана 89, прописано је да пре спровођења поступка јавне набавке наручилац може да спроведе истраживање тржишта ради припреме поступка јавне набавке и информисања привредних субјеката о својим плановима и захтевима у вези са набавком, док је одредбама члана 29 прописано да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка.

Одредбама члана 22 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да на основу утврђених потреба за добрима, услугама и радовима утврђују укупне спецификације добара, услуга и радова, а које даље представљају основ за истраживање тржишта у складу са одредбама члана 89 Закона о јавним набавкама.

Градска управа је у 2022. години покренула нови поступак набавке канцеларијског материјала и тонера процењене вредности од 6.500.000 динара без пдв-а (јавна набавка 404-115/2022), а у ком је захтевала исту структуру и исте оквирне

количине добара које ја захтевала и набавком коју је спровела у 2021. години, односно није утврдила стварну потребу за добрима, што није у складу са одредбама чл. 29 и 89 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 22 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу (*Откривена неправилност и Препорука у тачки 2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки*).

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Набавка канцеларијског материјала и тонера“, као квалитативни критеријум предвидела стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је извршила набавку тонера најмање у износу од 886.980 динара са пдв-ом супротно закљученом уговору о јавној набавци канцеларијског материјала и тонера, јер је набављала добра која нису била предмет јавне набавке у складу са закљученим уговором, што није у складу са одредбама чл. 56 и 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је набавку канцеларијског материјала и тонера (иако канцеларијски материјал и тонери представљају одвојене техничке, технолошке, функционалне и друге објективно одредиве целине) планирала и извршила као једну јавну набавку у вредности од 4.448.512 динара са пдв-ом, уместо да је предмет набавке поделила по партијама, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 29 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 28 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. На овај начин, Градска управа је закључила уговор о јавној набавци са понуђачем који је доставио веће цене за канцеларијски материјал у односу на понуду понуђача која је оцењена као неприхватљива због тога што није доставио доказе о захтеваним квалитативним критеријумима који су се односили на тонере.

**Препорука број 14:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 15:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да приликом извршења уговора о јавној набавци набављају добра која представљају предмет јавне набавке у складу са закљученим уговором, односно да јавну набавку извршавају у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

**Мере предузете у поступку ревизије:** Одговорна лица Града Вршца су у поступку спровођења ревизије набавку канцеларијског материјала и тонера спровели у два одвојена поступка јавне набавке и то: „Набавка и сукцесивно допремање канцеларијског материјала за потребе Градске управе Вршац“ (референтни број јавне набавке 404-158/2023-IV-09, Јавни позив од 10. октобра 2023. године) и „Набавка тонера“ (референтни број јавне набавке 404-159/2023-IV-09, Јавни позив од 12. октобра 2023. године).

**7. Јавна набавка електричних скутера са приколицом и електричног бицикла за потребе спровођења пројекта „Подршка социјалној инклузији Рома“. Референтни број јавне набавке: 404 -114/2021-IV-09.**

Табела број 13. Основни подаци о јавној набавци 404-114/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404 - 114/2021-IV-09 од 11. 8. 2021. године	20. 8. 2021. год. Критеријум је цена.	31. 8. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-114/2021 од 6 . 9. 2021. год. Уговор додељен понуђачу ЦСМ 2017 д. о. о. Панчево	Број 404-114/2021-IV-09 од 21. 9. 2021. године, на износ од 2.460.000 динара са ПДВ-ом.	6. 10. 2021. године

Уговор за набавку електричних скутера са приколицом и електричног бицикла за потребе спровођења пројекта „Подршка социјалној инклузији Рома“ закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача ЦСМ 2017 д. о. о. са седиштем у Панчеву. Предмет уговора је набавка 10 електричних скутера са приколицом и једног електричног бицикла за потребе спровођења пројекта „Подршка социјалној инклузији Рома“. Процењена вредност ове јавне набавке износи 2.110.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 2.050.000 динара без пдв-а, односно 2.460.000 динара са пдв-ом, а у свему према понуди добављача са јединичном ценом која је фиксна и не може се мењати. Испоручилац је обавезан да испоруку предметних добара изврши најкасније у року од 15 дана од дана обостраног потписивања уговора. Градска управа је извршила издатке по овом уговору у оквиру уговорене вредности.

Одредбама члана 7 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама, прописана је дужност наручиоца да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију. Наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Одредбама члана 98 став 7 Закона о јавним набавкама се наводи да техничке спецификације морају свим привредним субјектима да омогуће једнак приступ и не смеју да неоправдано ограничавају конкуренцију у поступку јавне набавке.

Одредбама члана 100 Закона о јавним набавкама је прописано да техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката или одређених производа, осим ако предмет уговора то оправдава.

Одредбама члана 62 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката.

Конкурсном документацијом у делу који се односи на опис и спецификацију предмета, услове испоруке или извршења захтевано је да електрични скутер са

приколицом за превоз робе, возача и још једног путника буде следећих карактеристика:

- Мере: 2895x1120x1320 мм
- Основа точка: 2015 мм
- Тип гуме: тубелесс 80/100 14 М/Ц
- Фарови: Нормал
- Мерач: Дигитални
- Максимална брзина: 28км/х
- Предња кочница: Добош
- Задња кочница: Добош
- Мотор: електро мотор 60 V 45 Ah
- Снага мотора: 1200 W
- Тип батерије: Оловно киселинска
- Максимални домет: 80 км
- Маса мотора: 262 кг
- Дозвољена маса: 402 кг
- Највећа дозвољена маса: 602 кг
- Тип шасије: Челична
- Амортизери: Предњи хидраулични, задњи теретни гибњеви
- Димензије товарног простора: 1300x950x380-420 мм

Супротно наведеним одредбама Закона о јавним набавкама, Конкурсном документацијом у делу опис и спецификација предмета, услови испоруке или извршења, наведене су одређене техничке карактеристике електричних скутера са приколицом који су предмет набавке, које по расположивим подацима, кумулативно испуњава само један произвођач електричних скутера са приколицом, а који је изабрани добављач и понудио, односно услове техничке спецификације задовољава само електричних скутера са приколицом „KING KONG GF500“, што није у складу са одредбом члана 100 Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије од стране одговорних лица Градске управе није нам предочена документација којом би доказали да су приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке, поштовали „општа правила о техничким спецификацијама“<sup>47</sup>, односно да су исте сачињене сагласно члану 98 став 7 Закона о јавним набавкама, на начин да је омогућен једнак приступ свим привредним субјектима и да није ограничена конкуренција у поступку јавне набавке у смислу да је омогућено учешће само привредних субјеката који могу да понуде исто добро једног произвођача.

**Откривене неправилности:** Градска управа, приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке (набавка електричних скутера и електричног бицикла), није поштовала „општа правила о техничким спецификацијама“ и на тај начин је неоправдано ограничила конкуренцију омогућивши учешће само понуђачима одређене марке, модела и типа електричних скутера, односно само електричног скутера „KING KONG GF500“, што није у складу са одредбама чл. 7, 98 и 100 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 62 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. Извршени издаци по овом уговору износе 2.460.000 динара.

**Препорука број 16:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да техничке спецификације одређују поштујући „општа правила о техничким спецификацијама“,

<sup>47</sup> Члан 98. Закона о јавним набавкама.



односно да их не сачињавају на начин којим би неоправдано ограничавали конкуренцију у поступку јавне набавке, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и одредбама Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

#### **8. Јавна набавка интегралног информационог система за органе јавне управе. Референтни број јавне набавке: 404-60/2021-IV-09.**

*Табела број 14. Основни подаци о јавној набавци 404-60/2021-IV-09*

Одлука о спровођењу поступка	Обавештење о спровођењу поступка	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-60/2021-IV-09 од 21. 5. 2021. године	21. 5. 2021. год. Критеријум је цена.	7. 6. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-60/2021 од 10. 6. 2021. год. Уговор додељен понуђачу „Mega computer engineering“ д. о. о. Београд	Број 404-60/2021-IV-09 од 11. 6. 2021. године, на износ од 1.600.800 динара са ПДВ-ом.	8. 7. 2021. године

Уговор за интегралног информационог система за органе јавне управе закључен је у преговарачком поступку без објављивања јавног позива, између Града Вршца и добављача „Mega computer engineering“ д. о. о. са седиштем у Београду. Предмет уговора је набавка, испорука и имплементација интегралног информационог система. Процењена вредност ове јавне набавке износи 1.335.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 1.334.000 динара без пдв-а, односно 1.600.800 динара са пдв-ом. Рок испоруке и имплементације је 90 дана од дана обостраног потписивања уговора.

Канцеларија за јавне набавке је 25. маја 2021. године доставила Граду мишљење број 404-02-527/21 у ком је навела да је основана примена преговарачког поступка без објављивања јавног позива за јавну набавку интегралног информационог система за органе јавне управе. У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Добављач је доставио рачун 1442-09/2021 од 1. септембра 2021. године на износ од 1.600.800 динара са пдв-ом. Потписан је Записник о примопредаји „Интегралног информационог система за органе јавне управе“<sup>48</sup> којим се потврђује да је „Mega computer engineering“ д. о. о. са седиштем у Београду ставио у функцију поменути информациони систем, односно да је систем функционалан и да је извршена обука корисника.

#### **9. Јавна набавка извођења грађевинских радова на комплексу Новог гробља у блоку 83а у Вршцу (прва А1 фаза). Референтни број јавне набавке: 404-153/2021-IV-09.**

*Табела број 15. Основни подаци о јавној набавци 404-153/2021-IV-09*

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-153/2021-IV-09 од 2. 11. 2021. године	2. 11. 2021. год. Критеријум је цена.	6. 12. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-153/2021 од 17. 12. 2021. год. Уговор додељен групи понуђача д.о.о. Расинг Вршац и ЈКП "Други октобар" Вршац	Број 404-153/2021-IV-09 од 20. 12. 2021. године, на износ од 145.366.287 динара са ПДВ-ом.	30. 12. 2021. године

<sup>48</sup> Број 404-60 од 31. августа 2021. године.

Уговор за набавку извођења грађевинских радова на комплексу Новог гробља у блоку 83а у Вршцу закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д.о.о. Расинг са седиштем у Вршцу и ЈКП "Други октобар" са седиштем у Вршцу. Предмет уговора је извођење грађевинских радова на комплексу Новог гробља у блоку 83а у Вршцу. Процењена вредност ове јавне набавке износи 121.250.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 121.138.572 динара без пдв-а, односно 145.366.287 динара са пдв-ом. Рок извођења радова је 100 дана од дана увођења извођача радова у посао. Анексом уговора о јавној набавци радова извођење грађевинских радова на комплексу новог гробља у блоку 83а у Вршцу (прва А1 фаза)<sup>49</sup> продужен је рок извођења радова са 100 на 223 календарских дана од дана увођења извођача радова у посао у складу са одредбама члана 20 првобитно закљученог уговора.

Конкурсна документација није припремљена на начин да омогући припрему и подношење понуде, јер су Обрасцу структуре понуђене цене утврђене следеће неправилности: (1) Пројекат архитектуре, 1 - Грађевинско занатски радови на изградњи главне зграде на комплексу Новог гробља ИА1 фаза, предмер радова не садржи упутство понуђачима за попуњавање и заглавље табеле не садржи називе колона (јединица мере, количина, цена, пдв, вредност и сл.), (2) Саобраћајнице, 2 - Грађевински радови на изградњи саобраћајнице на комплексу Новог гробља ИА1 фаза, позиција 2.11 Хумузирање равних и косих површина и банкина не садржи оквирне количине које се набављају, (3) Пројекат хидро инсталација – спољно, 3 - Рекапитулација радова на изградњи водоводне мреже ИА-1 фазе на комплексу Новог гробља у Вршцу, земљани радови, позиција број 5 - Затрпавање завршног слоја и остатка рова земљом из ископа за две ставке („КРАК КВ4“ и „прикључци“) нису уписане оквирне количине и исказана је понуђена цена за обе ставке, (4) Пројекат хидро инсталација, 4 - Изградња фекалне канализационе мреже ИА-1 фазе на комплексу Новог гробља у Вршцу, земљани радови, позиција број 5 - Затрпавање завршног слоја и остатка рова земљом из ископа за две ставке („КРАК КВ4“ и „прикључци“) нису уписане оквирне количине и исказана је понуђена цена за обе ставке и (5) Пројекат хидро инсталација, 5 - изградња атмосферске канализационе мреже ИА-1 фазе на комплексу Новог гробља у Вршцу, земљани радови, позиција број 5 - Затрпавање завршног слоја и остатка рова земљом из ископа за две ставке („КРАК КА3“ и „сливнички прикључци“) нису уписане оквирне количине и исказана је понуђена цена за обе ставке.

Добављач д.о.о. Расинг је доставио шест привремених ситуација<sup>50</sup> и окончану ситуацију<sup>51</sup> изведених радова у којима вредност изведених радова износи 121.138.565 динара без пдв-а. Потписан је Записник о примопредаји изведених радова<sup>52</sup> којим се потврђује да је извршена примопредаја изведених радова и документације, утврђен коначни обрачун изведених радова и да су радови извршени у року и према прихваћеној понуди која чини саставни део уговора о извођењу радова.

**Откривена неправилност:** Конкурсном документацијом затражен је критеријум за квалитативни избор привредног субјекта којим се ограничава конкуренција, и то затражено је да привредни субјект има минимум 66 извршилаца, али нису достављени докази да је тражени број радника неопходан односно једини могућ за извршење предмета набавке, посебно јер су затражене стручне квалификације само за 39 извршилаца, што није у складу са чланом 7, 114 и 117 Закона о јавним набавкама.

<sup>49</sup> Број 404-66/2022-IV-09 од 18. маја 2022. године.

<sup>50</sup> Број 86/22 од 29. марта 2022. године, 116/22 од 26. априла 2022. године, 140/22 од 26. маја 2022. године, 163/22 од 26. јуна 2022. године, 199/22 од 25. јула 2022. године, 225/22 од 25. августа 2022. године.

<sup>51</sup> Број 276/22 од 20. октобра 2022. године.

<sup>52</sup> Број 404-206/2022-IV-05 од 2. новембра 2022. године.

**Откривена неправилност:** Конкурсна документација није припремљена тако да тражени критеријуми за избор привредног субјекта буду у логичкој вези са предметом набавке и да се истима доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор, и то: (1) да субјект у претходне три године није био у блокади дуже од 5 дана везано, где се овако кратким роком блокаде не доказује оспособљеност понуђача да изврши уговор и (2) као начин доказивања поседовања тражених машина предвиђено је достављање пописних листа, али није наведено за коју годину, односно да ли субјект има тражене машине на дан 31.12.2020. године, што није у складу са чланом 93. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Конкурсна документација није припремљена на такав начин да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду, односно у поступку јавне набавке извођења грађевинских радова на комплексу Новог гробља у блоку 83а у Вршцу (прва А1 фаза) у оквиру обрасца структуре понуђене цене за поједине ставке није наведена оквирна количина радова који се набављају и Пројекту архитектуре предмер радова не садржи упутство понуђачима за попуњавање и заглавље табеле не садржи називе колона (јединица мере, количина, цена, пдв, вредност и сл.), што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 93 Закона о јавним набавкама и одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

**Препорука број 17:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 18:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да конкурсну документацију сачињавају тако да тражени критеријуми за избор привредног субјекта буду у логичкој вези са предметом набавке и да се истима доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор.

#### **10. Јавна набавка извођења радова на доводнику воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу. Референтни број јавне набавке: 404-124/2021-IV-09.**

Табела број 16. Основни подаци о јавној набавци 404-124/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-124/2021-IV-09 од 20. 9. 2021. године	20. 10. 2021. год. Критеријум је цена.	9. 11. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-124/2021 од 2. 12. 2021. год. Уговор додељен понуђачу ГП Градитељ НС д.о.о. Нови Сад	Број 404-124/2021-IV-09 од 6. 12. 2021. године, на износ од 82.653.722 динара са ПДВ-ом.	8. 12. 2021. године

Уговор за набавку извођења грађевинских радова на доводнику воде од града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача ГП Градитељ НС д.о.о. са седиштем у Новом Саду. Предмет уговора је извођење грађевинских радова на изградњи доводника воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу. Процењена вредност ове јавне набавке износи 70.222.566 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 68.878.101 динара без пдв-а, односно 82.653.722 динара са пдв-ом. Рок извођења радова је 180 дана од дана увођења извођача радова у посао. Анексом уговора о јавној набавци радова на

изградњи доводника воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу<sup>53</sup> продужен је рок извођења радова са 180 на 260 календарских дана од дана увођења извођача радова у посао у складу са одредбама члана 17 првобитно закљученог уговора.

Одредбом члана 114 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописани су квалитативни критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке који могу да се односе на: испуњеност услова за обављање професионалне делатности, финансијски и економски капацитет, као и технички и стручни капацитет. Критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Стандарде осигурања квалитета и стандарде управљања животном средином, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате, и то: ИСО 9001 – Системи управљања квалитетом, ИСО 14001 - Систем управљања животном средином, ИСО 270001 – Информационе технологије, Систем управљања безбедношћу информација, ИСО 450001 - Системи управљања безбедношћу и здрављем на раду и ИСО 50001 - Системи управљања енергијом.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандарди се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке. Тако одређени квалитативни критеријуми за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију.

Добављач ГП Градитељ НС д.о.о. са седиштем у Новом Саду је доставио три привремене<sup>54</sup> и окончану ситуацију<sup>55</sup> изведених радова у којима вредност изведених радова износи 68.878.101 динар без пдв-а. Потписан је Записник о примопредаји изведених радова<sup>56</sup> којим се потврђује да је извршена примопредаја изведених радова и да су радови извршени у року и према прихваћеној понуди која чини саставни део уговора о извођењу радова.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Извођење радова на доводнику воде од Града Вршца до Северне индустријске зоне у Вршцу“, као квалитативни критеријум предвидела стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Конкурсном документацијом затражени су критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта којима се ограничава конкуренција и дискриминишу понуђачи, и то затражено је да привредни субјект: (1) има 60 извршилаца, али нису достављени докази да је тражени број радника неопходан односно

<sup>53</sup> Број 404-124/2022-IV-09 од 4. августа 2022. године.

<sup>54</sup> Број РГ 0420/22-001 од 20. априла 2022. године, РГ 0520/22-001 од 20. маја 2022. године и РГ 0707/22-001 од 1. јула 2022. године.

<sup>55</sup> Број РГ 1229/22-001 од 27. децембра 2022. године.

<sup>56</sup> Број 351-41/2022 од 28. децембра 2022. године.

једини могући за извршење предмета набавке, посебно јер су затражене стручне квалификације само за 31 извршиоца, (2) изврши обилазак локације и да достави Изјаву о обиласку локације, који представља обавезан елемент понуде, што представља територијалну дискриминацију међу привредним субјектима, што није у складу са чланом 7, 114 и 117 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Конкурсна документација није припремљена на јасан и прецизан начин који је потребан за припрему прихватљивих понуда, јер је као начин доказивања поседовања тражених радних машина и опреме предвиђено достављање пописних листа, али није наведено за коју годину, односно да ли понуђач има тражене машине на дан 31.12.2020. године, што није у складу са чланом 93 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 19:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 20:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да конкурсну документацију сачињавају тако да тражени критеријуми за избор привредног субјекта буду у логичкој вези са предметом набавке и да се истима доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор.

#### **11. Јавна набавка „Радови на изградњи фискултурне сале у насељеном месту Гудурица“. Референтни број јавне набавке: 404-123/2021-IV-09.**

*Табела број 17. Основни подаци о јавној набавци 404-123/2021-IV-09*

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-123/2021-IV-09 од 7. 9. 2021. године	11. 9. 2021. год. Критеријум је цена.	11. 10. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-123/2021 од 5. 11. 2021. год. Уговор додељен понуђачу Расинг д. о. о. Вршца	Број 404-123/2021-IV-09 од 9. 11. 2021. године, на износ од 43.784.145 динара са ПДВ-ом.	16. 11. 2021. године

Уговор о јавној набавци „Радови на изградњи фискултурне сале у насељеном месту Гудурица“ закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д. о. о. Расинг са седиштем у Вршцу. Предмет овог уговора је израда техничке документације за изградњу фискултурне сале на катастарској парцели број 3 КО Гудурица и извођење радова на изградњи објекта фискултурне сале у складу са понудом Извођача број 279/21 од 7. октобра 2021. године, обрасцем структуре цене, Пројектним задатком конкурсне документације за јавну набавку број ЈНОП: 404-123/2021-IV-09 достављеним уз понуду Извођача радова, који су саставни део овог Уговора. Процењена вредност ове јавне набавке износи 36.535.088 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 36.486.788 динара без пдв-а, односно 43.784.145 динара са пдв-ом. Уговорена цена је фиксна за комплетан посао по систему „кључ у руке“, без накнадног обрачуна количина по једници мере. Извођач радова се обавезује да уговорене обавезе изврши у укупном року од 257 календарских дана рачунајући од ступања на снагу овог уговора, а према приложеном динамичком плану, који је саставни део Уговора.

Одредбом члана 114 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописани су квалитативни критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке који могу да се односе на: испуњеност услова за обављање професионалне делатности,

финансијски и економски капацитет, као и технички и стручни капацитет. Критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Стандарде осигурања квалитета и стандарде управљања животном средином, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате, и то: ИСО 9001 – Системи управљања квалитетом, ИСО 14001 - Систем управљања животном средином и ИСО 18001 – систем управљања заштитом здравља и безбедношћу на раду.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандарди се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Тако одређени квалитативни критеријуми за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију.

Стандард SRPS OHSAS 18001:2007 (систем управљања заштитом здравља и безбедношћу на раду) није био у примени у моменту формирања конкурсне документације, јер је 2008. године замењен стандардом SRPS OH SAS 18001:2008 (систем управљања заштитом здравља и безбедношћу на раду) и био у примени до 5. априла 2018. године<sup>57</sup>, када је повучен и замењен стандардом SRPS ISO 45001:2018. Понуђач је у својој понуди доставио стандард SRPS ISO 45001:2018.

Решење о грађевинској дозволи, број предмета ROP-VRS-12492-CPI-3/2022, заводни број: 351-441/2022-IV-03 издато је 27. септембра 2022. године и то за извођење радова на изградњи објекта спортске сале за физичку културу, спратности П+1, категорије В, класификациони број 126500 и помоћног објекта -резервоара за нафту и гас са припадајућом инсталацијом пропан-бутан гаса (ТНГ), категорије Г, класификациони број 125212, на кат.парц.бр.3 КО Гудурица у Гудурици, ул. Нушићева бб. У решењу је наведено да је инвеститор дужан да поднесе органу који је издао грађевинску дозволу пријаву радова пре почетка извођења радова.

Одељење за просторно планирање, урбанизам и грађевинарство Градске управе Града Вршца је 3. октобра 2022. године издало Потврду о пријави радова број предмета: ROP-VRS-12492-WA-5/2022, заводни број: 351-450/2022-IV-03, а на основу Решење о одобрењу извођења радова ROP-VRS-12492-CPI3/2022 од 27. септембра 2022. године. Датум почетка извођења радова је 30. септембар 2022. године, а датум планираног завршетка је 31. децембар 2022. године.

Увидом у грађевински дневник утврђено је да је почетак радова констатован дана 30. септембра 2022. године.

По овом уговору достављено је седам привремених<sup>58</sup> и окончана ситуација<sup>59</sup> укупне вредности од 36.486.788 динара без пдв-а, односно у висини уговорене вредности.

<sup>57</sup> Решење о доношењу и повлачењу српског стандарда, број 1986/2-51-02/2018 од 5. априла 2018. године, које је донео директор Института за стандардизацију Србије.

<sup>58</sup> Број 365/21 од 14. децембра 2021. године, 87/22 од 29. марта 2022. године, 117/22 од 26. априла 2022. године, 141/22 од 26. маја 2022. године, 164/22 од 24. јуна 2022. године, 200/22 од 25. јула 2022. године и 226/22 од 25. августа 2022. године.

<sup>59</sup> Број 328/22 од 8. децембра 2022. године.

Извођач радова, д. о. о. Расинг је доставио на плаћање седам оверених привремених ситуација пре датума издавања грађевинске дозволе и пријаве радова чија укупна вредност износи 31.996.996 динара без пдв-а, од чега се на израду дела техничке документације односи износ од 833.333 динара а на изведене радове износ од 31.996.996 динара, што није у складу са одредбама чл. 138а и 148 Закона о планирању и изградњи. Градска управа је на вредност радова обрачунала и платила пдв у износу од 6.399.399 динара у складу са одредбом члана 10 Закона о порезу на додату вредност. Извођач радова, д. о. о. Расинг приликом достављања ситуација Градској управи на плаћање није достављао и спецификацију изведених радова и уграђене опреме и материјала, оверену од стране овлашћених представника Наручиоца и Извођача, усаглашену са потписаним грађевинским дневником и сачињену на основу оверене грађевинске књиге изведених радова. Плаћање се вршило само на основу достављених оверених ситуација без других прилога. У поступку ревизије, прибављене су спецификације изведених радова од извођача радова, д. о. о. Расинг.

Грађевинска инспекција је доставила Извештај о извршеном инспекцијском надзору над завршеним објектом у конструктивном смислу<sup>60</sup> у којем је констатовано да је конструкција објекта завршена и урађена у складу са пројектном документацијом, добијеним условима, решењима и геодетским снимком и да наложених мера нема.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Радови на изградњи фискултурне сале у насељеном месту Гудурица“, као квалитативни критеријум предвидела стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, као и стандард који је повучен и замењен новим 2018. године, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Конкурсном документацијом затражен је критеријум за квалитативни избор привредног субјекта којима се ограничава конкуренција и дискриминишу понуђачи, и то затражено је да привредни субјект има 40 радника грађевинске струке у вези са предметом набавке, али нису достављени докази да је тражени број радника неопходан односно једини могућ за извршење предмета набавке, посебно јер нису затражене стручне квалификације за тражени број радника, што није у складу са чланом 7, 114 и 117 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је преузела обавезе и извршила издатке за радове на изградњи фискултурне сале у насељеном месту Гудурица у износу од 38.396.395 динара на основу седам привремених ситуација у којима је исказана вредност радова у истом износу, а који су изведени пре добијања грађевинске дозволе, што није у складу са одредбом члана 5 Уговора о јавној набавци извођење радова на изградњи објекта фискултурне сале у насељеном месту Гудурица и одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 154 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 138а и 148 Закона о планирању и изградњи.

**Препорука број 21:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 22:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да јавну набавку радова извршавају у складу са закљученим уговором о јавној набавци и након добијања

<sup>60</sup> Број РОП-ВРС-12492-ЦОФС-9-ИНС-1/2022 од 5. децембра 2022. године.

грађевинске дозволе, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и Закона о планирању и изградњи.

**12. Јавна набавка „Ангажовање агенције за књиговодствене услуге“. Референтни број јавне набавке: 404-94/2021-IV-09.**

*Табела број 18. Основни подаци о јавној набавци 404-94/2021-IV-09*

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-94/2021-IV-09 од 13. 7. 2021. године	10. 8. 2021. год. Критеријум је цена.	20. 8. 2021. год. Благовремено су пристигле две понуде	Број: 404-94/2021 од 6. 9. 2021. год. Уговор додељен понуђачу „Сentar Millennium“ а. д. Вршац	Број 404-94/2021-IV-09 од 17. 9. 2021. године, на износ од 1.999.200 динара са ПДВ-ом.	24. 9. 2021. године

Уговор за набавку књиговодствених услуга закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача „Сentar Millennium“ а. д. са седиштем у Вршцу. Предмет уговора је пружање књиговодствених услуга за потребе месних заједница. Процењена вредност ове јавне набавке износи 1.666.666 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 1.666.000 динара без пдв-а, односно 1.999.200 динара са пдв-ом. Уговор је закључен на 12 месеци рачунајући од дана потписивања уговора.

Добављач „Сentar Millennium“ је у уговореном периоду за извршене књиговодствене услуге доставио 12 рачуна укупне вредности од 1.999.200 динара са пдв-ом, односно у висини уговорене вредности.

**13. Јавна набавка „Геодетске услуге“. Референтни број јавне набавке: 404-151/2021-IV-09.**

*Табела број 19. Основни подаци о јавној набавци 404-151/2021-IV-09*

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-151/2021-IV-09 од 15. 11. 2021. године	4. 12. 2021. год. Критеријум је цена.	14. 12. 2021. год. Благовремено је пристигло пет понуда	Број: 404-151/2021 од 22. 12. 2021. год. Уговор додељен понуђачу Геовизија д. о. о. Панчево	Број 404-151/2021-IV-09 од 5. 1. 2022. године, на износ од 3.600.000 динара са ПДВ-ом.	20. 1. 2021. године

Уговор за набавку геодетских услуга закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача Геовизија д. о. о. са седиштем у Панчеву. Предмет уговора је пружање геодетских услуга. Процењена вредност ове јавне набавке износи 3.000.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 3.000.000 динара без пдв-а, односно 3.600.000 динара са пдв-ом. Уговорени рок пружања услуга износи 12 месеци рачунајући од дана закључења уговора.

Одредбом члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

У поступку јавне набавке геодетских услуга благовремено је пристигло пет понуда од којих је као најповољнија понуда изабрана понуда понуђача Геовизија д. о. о. са седиштем у Панчеву чија вредност износи 816.400 динара без пдв-а, односно 979.680 динара са пдв-ом.

Начелник Градске управе је Одлуком о додели уговора доделио уговор понуђачу Геовизија д. о. о. са седиштем у Панчеву, при чему је као вредност уговора уписао процењену вредност ове јавне набавке која износи 3.000.000 динара без пдв, односно 3.600.000 динара са пдв-ом, уместо вредност понуде коју је овај понуђач доставио, а која



износи 816.400 динара без пдв-а, односно 979.680 динара са пдв-ом. На основу Одлуке о додели уговора закључен је уговор са добављачем Геовизија д. о. о. на износ процењене вредности уместо на вредност понуде коју је овај добављач доставио, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

Одредбама члана 3 Уговора о јавној набавци геодетских услуга дефинисано је да је укупна вредност овог уговора одређива на основу понуђених јединичних цена и стварно извршеног обима услуга, а највише до износа планираних финансијских средстава.

Добављач Геовизија д. о. о. је у 2022. години за извршене геодетске услуге доставио 11 рачуна укупне вредности од 1.010.988 динара са пдв-ом. Извршено је упоређивање уговорених количина услуга (количине исказане у понуди коју је доставила Геовизија д. о. о.) и количине извршених услуга, а које су исказане у испостављеним рачунима и утврђено је да је Градска управа набавила поједине услуге у већој количини од планираних и то следеће услуге:

- Снимање терена и израда ситуационог плана, тачка 1.2, планирана количина износи три комада по цени од 1.800 динара са пдв-ом, а набављено је 14 комада по уговореној цени, односно 11 комада више,
- Снимање терена и израда катастарско топографског плана, тачка 2.2, планирана количина износи три комада по цени од 42.000 динара са пдв-ом, а набављено је шест комада по уговореној цени, односно три комада више,
- Снимање терена и израда катастарско топографског плана, тачка 2.3, планирана количина износи један комад по цени од 15.000 динара са пдв-ом, а набављено је девет комада по уговореној цени, односно осам комада више,
- Омеђавање парцеле, тачка 3.1, планирана количина износи осам комада по цени од 1.800 динара са пдв-ом, а набављено је 13 комада по уговореној цени, односно пет комада више,
- Омеђавање парцеле, тачка 3.2, планирана количина износи шест комада по цени од 1.800 динара са пдв-ом, а набављено је 14 комада по уговореној цени, односно осам комада више.
- Израда извештаја о затеченом стању са елаборатом геодетских радова у поступку озакоњења објеката у ЈС града, тачка 8.1, планирана количина износи један комад по цени од 50.000 динара са пдв-ом, а набављено је четири комада по уговореној цени, односно три комада више.

Такође, неке услуге уопште нису ни набављане (Образац структуре цене, тачке: 5.1; 5.2; 9.1; 9.2; 9.3; 10,1 и 10,2). (*Откривена неправилност и Препорука у тачки 2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки*).

У поступку спровођења ревизије, извршен је увид у свих пет достављених понуда и спроведена анализа која се односи само на услуге које су набављане у циљу утврђивања да ли је понуда неког другог понуђача, ако би се узеле у обзир само набављене услуге, била повољнија у односу на понуђача чија је понуда оцењена као најповољнија и са којим је закључен уговор. Утврђено је да је у овом случају, понуда понуђача којем је додељен уговор била повољнија и кад се посматрају планиране и кад се посматрају извршене количине услуга.

**Откривена неправилност:** Град Вршац је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе у износу од 1.010.988 динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршио расходе у наведеном износу на основу уговора који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 3.600.000 динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 979.680 динара, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 152 став 5

Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 23:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговоре о јавној набавци закључују на вредност понуде изабраног понуђача, а не на процењену вредност јавне набавке.

**14. Јавна набавка „Израда плана развоја јединице локалне самоуправе“.  
Референтни број јавне набавке: 404-146/2021-IV-09.**

*Табела број 20. Основни подаци о јавној набавци 404-146/2021-IV-09*

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-146/2021-IV-09 од 29. 11. 2021. године	2. 12. 2021. год. Критеријум је цена.	3. 12. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-146/2021 од 21. 12. 2021. год. Уговор додељен понуђачу „Business development solutions consulting“ д.о.о Београд	Број 404-146/2021-IV-09 од 22. 12. 2021. године, на износ од 4.920.000 динара са ПДВ-ом.	5. 1. 2022. године

Уговор за набавку израде плана развоја јединице локалне самоуправе закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача „Business development solutions consulting“ д.о.о са седиштем у Београду. Предмет уговора је израда плана развоја Града Вршца за период 2022. – 2028. година. Процењена вредност ове јавне набавке износи 4.166.667 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 4.100.000 динара без пдв-а, односно 4.920.000 динара са пдв-ом. Уговорени рок пружања услуга износи 120 дана од дана увођења у посао, а што се записнички констатује (чл. 4 и 14 Уговора). Уговорени рок је продужен до 31. октобра 2022. године потписивањем Анекса број 1 Уговора о јавној набавци услуге израда плана развоја јединице локалне самоуправе за Град Вршац<sup>61</sup> у складу са одредбом члана 8 првобитно закљученог уговора.

Добављач „Business development solutions consulting“ д.о.о са седиштем у Београду је доставио рачун број 50-22 од 31. октобра 2022. године на износ од 4.920.000 динара са пдв-ом, а колико износи и уговорена вредност за ову услугу. Потписан је Записник о реализацији пројекта „Израда плана развоја Града Вршца 2022.-2028.“<sup>62</sup> којим се потврђује да је консултант извршио комплетну услугу и доставио Нацрт плана развоја, Циљеве и мере, Анекс 1 Плана развоја Града Вршца – проширени преглед актуелног стања по планским областима и Анекс 2 Плана развоја Града Вршца – резултати процеса консултација у изради плана.

**15. Јавна набавка „Одржавање јавне расвете“.  
Референтни број јавне набавке: 404-150/2021-IV-09.**

*Табела број 21. Основни подаци о јавној набавци 404-150/2021-IV-09*

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели оквирног споразума	Оквирни споразум	Обавештење о додели оквирног споразума
Број 404-150/2021-IV-09 од 1. 11. 2021. године	2. 11. 2021. год. Критеријум је цена.	26. 11. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-150/2021 од 2. 12. 2021. год. Додељен је Техника а. д., Вршац	Број 404-150/2021-IV-09 од 3. 12. 2021. године, на износ од 26.400.000 динара са ПДВ-ом.	16. 12. 2021. год.

<sup>61</sup> Број 404-88/2022-IV-09 од 15. јула 2022. године.

<sup>62</sup> Број 1462 од 11. октобра 2022. године.

Оквирни споразум за набавку одржавања јавне расвете закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача Техника а. д. са седиштем у Вршцу. Предмет оквирног споразума је утврђивање услова за закључивање појединачних уговора за услугу одржавања јавног осветљења Града Вршца и насељених места Града Вршца. Процењена вредност ове јавне набавке износи 22.000.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 22.000.000 динара без пдв-а, односно 26.400.00 динара са пдв-ом. Оквирни споразум је закључен на период од две године, почев од дана обостраног потписивања.

Одредбом члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

У поступку јавне набавке „Одржавање јавне расвете“ благовремено је пристигла једна прихватљива понуда и то понуђача Техника а. д. са седиштем у Вршцу чија вредност износи 21.883.200 динара без пдв-а, односно 26.259.840 динара са пдв-ом.

Начелник Градске управе је Одлуком о закључењу оквирног споразума доделио оквирни споразум понуђачу Техника а. д. са седиштем у Вршцу, при чему је као вредност оквирног споразума уписао процењену вредност ове јавне набавке која износи 22.000.000 динара без пдв, односно 26.400.000 динара са пдв-ом, уместо вредност понуде коју је овај понуђач доставио, а која износи 21.883.200 динара без пдв-а, односно 26.259.840 динара са пдв-ом. На основу Одлуке о закључењу оквирног споразума закључен је оквирни споразум са добављачем Техника а. д. на износ процењене вредности уместо на вредност понуде коју је овај добављач доставио, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 114 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописани су квалитативни критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке који могу да се односе на: испуњеност услова за обављање професионалне делатности, финансијски и економски капацитет, као и технички и стручни капацитет. Критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Стандарде осигурања квалитета, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате, и то: ИСО 9001 – Системи управљања квалитетом, ИСО 14001 - Систем управљања животном средином и ИСО 45001 - Системи управљања безбедношћу и здрављем на раду.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандарди се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Тако одређени квалитативни критеријуми за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису везани за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију.

Градска управа је на основу оквирног споразума закључила два уговора о пружању услуга редовног одржавања јавног осветљења Града Вршца и насељених места Града Вршца и то број: 404-171/2021-IV-09 од 10. децембра 2021. године укупне уговорене вредности од 11.000.000 динара без пдв-а, односно 13.200.000 динара са пдв-ом и 404-125/2021-IV-09 од 1. августа 2022. године укупне уговорене вредности од

11.000.000 динара без пдв-а, односно 13.200.000 динара. Преузете обавезе и извршени расходи по уговору број 404-171/2021-IV-09 од 10. децембра 2021. године износе 13.134.612 динара са пдв-ом, док преузете обавезе и извршени расходи по уговору број 404-125/2022-IV-09 од 1. августа 2022. године у 2022. години износе 4.546.500 динара са пдв-ом.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Одржавање јавне расвете“, као квалитативни критеријум предвидела стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Град Вршац је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе у износу од 17.681.112 динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршио расходе у наведеном износу на основу уговора који су закључени на основу оквирног споразума закљученог на процењену вредност јавне набавке у износу од 26.400.000 динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 26.259.840 динара, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 24:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 25:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговоре о јавној набавци закључују на вредност понуде изабраног понуђача, а не на процењену вредност јавне набавке.

#### 16. Јавна набавка „Одржавање службених возила“. Референтни број јавне набавке: 404-113/2021-IV-09.

Табела број 22. Основни подаци о јавној набавци 404-113/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-113/2021-IV-09 од 25. 8. 2021. године	28. 8. 2021. год. Критеријум је цена.	8. 9. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-113/2021 од 9. 9. 2021. год. Додељен је Тијана Атанацков ПР Самостална радња за обраду података АЦ Атанацков, Вршац	Број 404-113/2021-IV-09 од 10. 9. 2021. године, на износ од 1.440.000 динара са ПДВ-ом.	24. 9. 2021. год.

Уговор за набавку одржавања службених возила закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача Самостална радња за обраду података АЦ Атанацков са седиштем у Вршцу. Процењена вредност ове јавне набавке износи 1.200.000 динара без пдв-а. Предмет уговора је одржавање и поправка службених возила. Уговорена вредност износи 1.440.000 динара са пдв-ом. Уговорени рок пружања услуга износи 12 месеци рачунајући од дана потписивања уговора.

Градска управа је по овом уговору преузела обавезе и извршила расходе у оквиру уговорене вредности, односно у износу од 1.333.090 динара са пдв-ом.

Одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама прописано је, поред осталог, да конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве, као и да Канцеларија за јавне набавке ближе уређује садржину конкурсне документације.

Одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки који је донет у складу са Законом о јавним набавкама, између осталог, је прописано да конкурсна документација сходно природи предмета набавке садржи: врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.

Одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину.

Одредбама члана 36 Закона о јавним набавкама, наручилац може да одлучи да предмет јавне набавке обликује у више партија на основу објективних критеријума (према врсти, количини, својствима, намени, месту или времену извршења и сл.), при чему одређује предмет и обим поједине партије, узимајући у обзир могућност учешћа малих и средњих предузећа у поступку јавне набавке када је то оправдано.

Одредбама члана 28 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да се предмет јавне набавке обликује по партијама када је год то могуће и сврсисходно са становишта циљева набавке, при чему ће партија представљати истоврсну целину добара, услуга и радова.

Увидом у Образац структуре цене са упутством како да се попуни утврђено је да се предметни критеријуми за вредновање понуда састоје само од јединичних цена, односно у обрасцу понуде нису дате оквирне количине.

Градска управа је у Обрасцу структуре цене са упутством како да се попуни навела услуге које се набављају и то: аутомеханичарске услуге, аутоелектричарске, лимарско-лакирерске, дијагностика мотора и вулканизерске услуге. За све услуге предвиђено је да понуђач понуди цену за један норма сат.

Градска управа, јавну набавку одржавања службених возила није обликовала по партијама иако аутомеханичарске услуге, аутоелектричарске, лимарско-лакирерске, дијагностика мотора и вулканизерске услуге не чине исту техничку целину, што није у складу са одредбама чл. 29, 35 и 36 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 28 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

У ситуацији када се предмет набавке састоји од више ставки, а количина није одређена, у тим случајевима понуђена јединична цена не може бити меродаван критеријум или елемент критеријума на основу ког би се вршила оцена понуда.

Одредбом члана 5 Модела уговора о јавној набавци одржавање службених возила уговорено је да се вршилац услуге обавезује да при одржавању, поправке возила и замене резервних делова користи искључиво делове матичног произвођача тј. оригиналне делове и квалитетан потрошни материјал, али у Обрасцу структуре цене са упутством како да се попуни није дата спецификација делова и количине које се набављају.

С обзиром на то да висина понуђене цене зависи од количине предмета набавке, понуде нису упоредиве и немогуће је утврдити њену стварну вредност у односу на процењену вредност набавке.

Начелник Градске управе је Одлуком о додели уговора доделио уговор понуђачу Самостална радња за обраду података АЦ Атанацков са седиштем у Вршцу, при чему је

као вредност уговора уписао процењену вредност ове јавне набавке која износи 1.200.000 динара без пдв. На основу Одлуке о додели уговора закључен је уговор са добављачем Самостална радња за обраду података АЦ Атанацков са седиштем у Вршцу на износ процењене вредности која је увећана за 20% по основу порез на додату вредност (1.440.000 динара са пдв-ом), иако понуђач није у систему пдв-а.

**Откривена неправилност:** Град Вршац је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе у износу од 1.333.090 динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршио расходе у наведеном износу на основу уговора који је закључен на процењену вредност увећану за 20% по основу пдв иако понуђач није у систему пдв-а, а не на вредност понуде, јер конкурсна документација није припремљена на такав начин да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду, односно у поступку јавне набавке одржавања службених возила у оквиру обрасца понуде наведене су само јединичне цене предметних услуга без навођења оквирних количина које ће се набавити и није наведена спецификација резервних делова са количинама које се набављају, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 93 Закона о јавним набавкама и одредбом члана 2 Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

**Откривена неправилност:** Градска управа је набавку аутомеханичарских услуга, аутоелектричарских, лимарско-лакирерских, услугу дијагностике мотора и вулканизерске услуге, планирала и извршила као једну јавну набавку без обликовања по партијама, што није у складу са одредбама члану 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом чл. 29, 35 и 36 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 28 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

**Препорука број 26:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да приликом спровођења поступка јавне набавке конкурсну документацију сачињавају на начин да омогући припрему и подношење понуда/пријава како би се уговор о јавној набавци закључио на вредност изабране понуде, а не процењену вредност јавне набавке на основу јединичних цена, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и Правилника о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

**Препорука број 27:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да приликом спровођења поступка јавне набавке предмет јавне набавке поделе у партије на начин да предметна добра, услуге и радови представљају техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и одредбама Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

#### 17. Јавна набавка „Превоз предшколаца“. Референтни број јавне набавке: 404-110/2021-IV-09.

Табела број 23. Основни подаци о јавној набавци 404-110/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-110/2021-IV-09 од 6. 8. 2021. године	7. 8. 2021. год. Критеријум је цена.	18. 8. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-110/2021 од 31. 8. 2021. год. Додељен је д. о. о. Аленик СДН, Вршац	Број 404-110/2021-IV-09 од 31. 8. 2021. године, на износ од 1.320.000 динара са ПДВ-ом.	4. 9. 2021. год.

Уговор за набавку превоза предшколаца закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача Аленик СДН са седиштем у Вршцу. Предмет уговора је услуга превоза деце која похађају предшколски програм у Загајици, а путују из Парте и Орешца. Процењена вредност ове јавне набавке износи 1.200.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 1.320.000 динара са пдв-ом. Уговор је закључен за одређени период, односно за школску 2021/2022 годину, за превоз деце радним данима према школском календару са утврђеним редом вожње.

Градска управа је по овом уговору преузела обавезе и извршила расходе у оквиру уговорене вредности, односно у износу од 1.188.090 динара са пдв-ом.

### 18. Јавна набавка „Превоз ученика основних школа“. Референтни број јавне набавке: 404-112/2021-IV-09.

Табела број 24. Основни подаци о јавној набавци 404-112/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-112/2021-IV-09 од 7. 9. 2021. године	11. 9. 2021. год. Критеријуми: цена - 80 пондера, број полазака – 20 пондера.	7. 10. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-112/2021 од 7. 10. 2021. год. Додељен је Ступ Вршац а. д., Вршац	Број 404-112/2021-IV-09 од 8. 10. 2021. године, на износ од 22.550.000 динара са ПДВ-ом.	16. 10. 2021. год.

Уговор за набавку превоза ученика основних школа закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача Ступ Вршац а. д. са седиштем у Вршцу. Предмет уговора је услуга превоза деце која похађају основне школе. Процењена вредност ове јавне набавке износи 20.500.000 динара без пдв-а. Укупна вредност уговора одредива је на основу јединичних цена и стварно пружених услуга, а највише до процењене вредности јавне набавке, односно до 22.550.000 динара са пдв-ом. Уговор је закључен за одређени период, односно за школску 2021/2022 годину, за превоз деце радним данима према школском календару са утврђеним редом вожње.

У поступку ревизије од стране одговорних лица Градске управе предочено нам је да је ова услуга планирана на основу врсте релација, броја ученика и цене релација из последње фактуре за претходну школску годину, што није у складу са одредбама чл. 29-35 Закона о јавним набавкама (*Откривена неправилност и Препорука у тачки 2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки*).

Одредбом члана 114 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописани су квалитативни критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке који могу да се односе на: испуњеност услова за обављање професионалне делатности, финансијски и економски капацитет, као и технички и стручни капацитет. Критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Стандарде осигурања квалитета, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификат ИСО 9001:2015 - Системи управљања квалитетом или новију верзију истог стандарда.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандард се односи на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардом се не доказује

квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Тако одређени квалитативни критеријум за учешће у поступку јавне набавке није у логичкој вези са предметом набавке јер није везан за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничава конкуренцију.

Одредбом члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

У поступку јавне набавке превоза ученика основних школа благовремено је пристигла једна и то прихватљива понуда понуђача Ступ Вршац а. д. са седиштем у Вршцу чија вредност за један месец износи 2.037.314 динара без пдв-а, односно 2.241.045 динара са пдв-ом. Како је моделом уговора предвиђено да се уговор закључује за школску 2021/2022 годину а која траје 10 месеци, с тим да је поступак ове јавне набавке покренут након почетка школске 2021/2022 године, као и да је уговор закључен у октобру 2021. године, изводи се укупна вредност понуде од 18.335.826 динара без пдв-а, односно 20.169.405 динара са пдв-ом (за девет месеци).

Начелник Градске управе је Одлуком о додели уговора доделио уговор понуђачу Ступ Вршац а. д. са седиштем у Вршцу, при чему је као вредност уговора навео процењену вредност ове јавне набавке која износи 20.500.000 динара без пдв, односно 22.550.000 динара са пдв-ом, уместо вредност понуде коју је овај понуђач доставио, а која износи 18.335.826 динара без пдв-а, односно 20.169.405 динара са пдв-ом. На основу Одлуке о додели уговора закључен је уговор са добављачем Ступ Вршац а. д. са седиштем у Вршцу на износ процењене вредности уместо на вредност понуде коју је овај добављач доставио, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

Градска управа је дан након покретања поступка јавне набавке „Превоз ученика основних школа“ закључила уговор у поступку јавне набавке „Превоз ученика средњих школа“ (референтни број јавне набавке 404-111/2021-IV-09). У оба поступка су пристигле само по једна понуда. С обзиром на то да се ради о истом предмету јавне набавке, превозу ученика, као и о истом понуђачу који је поднео понуде и у једном и у другом поступку јавне набавке, извршено је упоређивање понуда, односно понуђених цена у оба поступка. Утврђено је да је добављач у јавној набавци „Превоз ученика основних школа“ понудио цене које су у распону од 27% до 35% веће у односу на цене које је понудио у јавној набавци „Превоз ученика средњих школа“ за исте релације.

У поступку спровођења ревизије, послата је конфирмација добављачу који је у ревидираном периоду обављао услугу превоза ученика основних и средњих школа у циљу утврђивања колика је званична цена месечне карте на уговореним релацијама а за остале кориснике (запослене, незапослене, пензионере и сл.). Добављач, Ступ Вршац а. д., је доставио Извод из ценовника месечних карата за раднике<sup>63</sup> у којем је навео да цене месечних карата нису фиксне за сваки месец, јер зависе од броја радних дана у месецу. За потребе табеларног прегледа, с обзиром на то да су поступци јавне набавке спровођени у периоду септембар-октобар 2021. године узете су цене из достављеног извештаја које се односе на период 1. септембар 2021. година – 31. март 2022. године. На тај начин је утврђено да су цене месечних карата које је добављач понудио за превоз ученика основних школа веће у распону од 33% до 92% од цена по којима се продају осталим корисницима. Цене месечних карата за превоз ученика средњих школа такође су веће у распону од 5% до 47% у односу на цене по којима се продају осталим корисницима.

<sup>63</sup> Број 1112 од 23. августа 2023. године.



*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршица у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

**Табела број 25. Преглед понуђених цена за исте релације у два поступка јавне набавке**

Релација	Превоз средњошколаца по уговору од 8.9.2021		Превоз основаца по уговору од 8.10.2021		Разлика између уговорених услова за превоз основаца и средњошколаца			Месечне карте које добављач продаје осталим корисницима		
	Број ученика	Цена карте	Број ученика	Цена карте	Број ученика	Цена карте	Однос цена у %	Цена карте	Однос цена за основце и остале кориснике	Однос цена за средњошколце и остале кориснике
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6=4-2</i>	<i>7=5-3</i>	<i>8=5/3</i>	<i>9</i>	<i>10=5/9</i>	<i>11=3/9</i>
Павлиш-Вршац	19	4.694	2	6.145	(17)	1.451	131%	3.200	192%	147%
Градски Кружни Ток	37	3.140	15	3.985	(22)	845	127%	3.000	133%	105%
М.Средиште - Вршац	3	6.248	1	8.305	(2)	2.057	133%	5.200	160%	120%
Марковац-Вршац	4	7.025	4	9.385	0	2.360	134%	6.100	154%	115%
Уљма-Вршац	88	7.025	4	9.385	(84)	2.360	134%	6.000	156%	117%
В. Средиште - Вршац	39	6.507	2	8.665	(37)	2.158	133%	5.200	167%	125%
Влајковац-Вршац	33	6.766	13	9.025	(20)	2.259	133%	6.000	150%	113%

Градска управа је по овом уговору преузела обавезе и извршила расходе у износу од 18.728.820 динара са пдв-ом, од чега се износ од 1.152.205 динара односи на расходе који су настали због фактурисања услуге превоза по ценама које су веће од уговорених.

Анализом свих фактура које су испостављене по овом уговору утврђено је да је добављач фактурисао месечне карте по ценама које се разликују од уговорених, односно да је фактурисао услугу превоза по дневним ценама карата, а не по уговореним ценама месечних карата, што није у складу са одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика основних школа и одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама. На овај начин, Градска управа је у периоду од 1. октобра 2021. године до 1. јула 2022. године преузела обавезе и извршила расходе у већем износу за 1.152.205 динара са пдв-ом, јер је уговорену услугу превоза плаћала по ценама које није уговорила, што није у складу са одредбама члана 56 Закона о буџетском систему.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке за „Превоз ученика основних школа“, као квалитативни критеријум предвидела стандард који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе најмање у износу од 17.576.615 динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршила расходе за превоз ученика основних школа у истом износу на основу уговора који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 22.550.000 динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 20.169.405 динара, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је услугу превоза ученика основних школа за уговорене релације плаћала по већим ценама у односу на уговорене и на тај начин је више преузела обавезе и извршила расходе најмање у износу од 1.152.205 динара, што није у складу са одредбама члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика основних школа и одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 28:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 29:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговоре о јавној набавци закључују на вредност понуде изабраног понуђача, а не на процењену вредност јавне набавке.

**Препорука број 30:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да услугу превоза ученика основних школа плаћају по уговореним ценама у складу са закљученим уговором.

**19. Јавна набавка „Превоз ученика средњих школа“. Референтни број јавне набавке: 404-111/2021-IV-09.**

Табела број 26. Основни подаци о јавној набавци 404-111/2021-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-111/2021-IV-09 од 6. 8. 2021. године	11. 8. 2021. год. Критеријуми: цена - 80 пондера, број полазака – 20 пондера.	6. 9. 2021. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-111/2021 од 7. 9. 2021. год. Додељен је Ступ Вршац а. д., Вршац	Број 404-111/2021- IV-09 од 8. 9. 2021. године, на износ од 22.000.000 динара са ПДВ-ом.	11. 9. 2021. год.

Уговор за набавку превоза ученика средњих школа закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача Ступ Вршац а. д. са седиштем у Вршцу. Предмет уговора је услуга превоза деце која похађају средње школе. Укупна вредност уговора одредива је на основу јединичних цена и стварно пружених услуга, а највише до процењене вредности јавне набавке која износи 20.000.000 динара без пдв-а, односно 22.000.000 динара са пдв-ом. Уговор је закључен за одређени период, односно за школску 2021/2022 годину, за превоз деце радним данима према школском календару са утврђеним редом возње.

Одредбом члана 114 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописани су квалитативни критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке који могу да се односе на: испуњеност услова за обављање професионалне делатности, финансијски и економски капацитет, као и технички и стручни капацитет. Критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Стандарде осигурања квалитета, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификат ИСО 9001:2015 - Системи управљања квалитетом или новију верзију истог стандарда.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандард се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардом се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Тако одређени квалитативни критеријум за учешће у поступку јавне набавке није у логичкој вези са предметом набавке јер није везан за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничава конкуренцију.

Одредбом члана 144 став 2 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може да одбије као неприхватљиву понуду која прелази износ процењене вредности предмета јавне набавке или расположивих средстава.

Одредбом члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

У поступку јавне набавке превоза ученика средњих школа благовремено је пристигла једна и то прихватљива понуда понуђача Ступ Вршац а. д. са седиштем у Вршцу чија вредност за један месец износи 2.798.677 динара без пдв-а, односно 3.078.545 динара са пдв-ом. Како је моделом уговора предвиђено да се уговор закључује за школску 2021/2022 годину а која траје 10 месеци, изводи се укупна вредност понуде од 27.986.770 динара без пдв-а, односно 30.785.450 динара са пдв-ом.

Увидом у Извештај о поступку, утврђено је да је понуда понуђача Ступ Вршац а. д. са седиштем у Вршцу оцењена као прихватљива, након чега је донета Одлука о додели уговора.

Начелник Градске управе је Одлуком о додели уговора доделио уговор понуђачу Ступ Вршац а. д. са седиштем у Вршцу, при чему је као вредност уговора навео процењену вредност ове јавне набавке која износи 20.000.000 динара без пдв, односно 22.000.000 динара са пдв-ом, уместо на вредност понуде. Средства за ову јавну набавку планирана су Одлуком о буџету за 2021. годину на разделу Градске управе, функција 040, позиција 31, економска класификација 472. Увидом у Први ребаланс Одлуке о буџету за 2021. годину<sup>64</sup> и осталу рачуноводствену документацију утврђено је да вредност понуде понуђача не прелази расположива средства.

Одредбом члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа уговорено је да се јединична цена карата може кориговати на образложени захтев уговорних страна максимално до висине промене индекса потрошачких цена. Добављач Ступ Вршац а. д. се обратио Захтевом о повећању цене уговора о превозу ученика средњих школа на територији Града Вршца за школску 2021/2022 годину<sup>65</sup> у којем је навео да је првобитно закључени уговор „при крају“ и да су у међувремену наступиле непредвиђене околности, као што је број ђака који је варирао, односно био је већи од пројектованог, као и да се цена горива повећала у односу на период кад је уговор закључен и да је због свега наведеног потребно извршити корекцију уговора у делу који се односи на уговорену вредност. У мају 2022. године, закључен је Анекс уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа<sup>66</sup> којим су цене услуга превоза повећане услед промене цене горива на тржишту као и повећања броја ученика средњих школа који похађају наставу, тако да је из тог разлога вредност уговора увећана за 24%, тј. за износ од 4.818.182 динара без пдв-а (5.300.000 динара са пдв-ом), односно укупно уговорена вредност за ову врсту услуге износи 24.818.182 динара без пдв-а (7.300.000 динара са пдв-ом).

Увидом у фактуре утврђено је да је број ђака готово увек био већи од планираних оквирних количина и да је значајно промењен Анексом уговора у односу на првобитно закључени уговор, односно да је био 415, а Анексом је планирано 610 (48% је повећан обим услуге). Такође, број корисника по релацијама значајно одступа када се упореди Уговор и Анекс уговора, као и саме релације (Анексом су уведене релације које нису биле уговорене првобитно закљученим уговором).

На овај начин је утврђено да услуга превоза ученика средњих школа није планирана у складу са одредбама чл. 29-35 Закона о јавним набавкама. У поступку

<sup>64</sup> „Службени лист Града Вршца“ број 14/2021 од 14. августа 2021. године.

<sup>65</sup> Број 428 од 10. маја 2022. године.

<sup>66</sup> Број 404-83/2022-IV-09 од 31. маја 2022. године.

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

ревизије од стране одговорних лица Градске управе предочено нам је да је ова услуга планирана на основу врсте релација, броја ученика и цене релација из последње фактуре за претходну школску годину. *(Откривена неправилност и Препорука у тачки 2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки).*

*Табела број 27. Преглед релација, броја полазника на релацији и цене месечне карте за релацију*

Релација	По Уговору од 8.9.2021. год.		По Анексу уговора 31.5.2022. год.		Процент повећања цене карте по Анексу	Разлика броја полазника по Уговору и Анексу
	Број полазника на релацији	Цене једне карте на месечном нивоу без ПДВ-а	Цене једне карте на месечном нивоу без ПДВ-а	Број полазника на релацији		
Алибунар-Вршац	22	10.153	11.095	38	9%	16
Вршац-Б. Црква	9	11.566	12.508	13	8%	4
Павлиш-Вршац	19	4.267	4.738	8	11%	(11)
Градски Кружни Ток	37	2.854	3.325	12	16%	(25)
Гудурица-Вршац	34	6.150	7.092	20	15%	(14)
Избиште-Алибунар	3	7.563	8.550	6	13%	3
Избиште-Вршац	34	7.328	8.270	15	13%	(19)
Избиште-Б. Црква	3	10.153	11.095	8	9%	5
М. Средиште-Вршац	3	5.680	6.621	20	17%	17
Мали Жам-Вршац	5	7.328	8.270	8	13%	3
Марковац-Вршац	4	6.386	7.328	20	15%	16
Орешац-Вршац	3	9.211	10.153	6	10%	3
Парга-Вршац	9	8.976	9.918	6	10%	(3)
Потпорањ-Вршац	7	7.328	8.270	6	13%	(1)
Ритишево-Вршац	6	6.386	7.328	7	15%	1
Стража-Вршац	11	7.328	8.270	14	13%	3
Стража-Б. Црква	2	7.328	8.270	18	13%	16
Сочица-Вршац	1	7.328	8.270	5	13%	4
Шушара-Вршац	10	8.976	9.918	6	10%	(4)
Уљма-Алибунар	3	7.328	9.918	38	35%	35
Уљма-Б. Црква	1	11.566	12.508	8	12%	(1)
Уљма -Панчево	1	14.862	15.804	43	6%	42
Уљма-Вршац	88	6.386	7.328	45	15%	(43)
В. Средиште-Вршац	39	5.915	6.857	20	16%	(19)
Ватин-Вршац	9	7.563	8.505	8	12%	(1)
Влајковац – Панчево (Вршац-Панчево)	1	15.804	17.452	43	10%	42
Влајковац-Вршац	33	6.150	7.092	45	15%	12
Вршац - Зрењанин	1	22.868	23.810	13	4%	12
Загајица-Вршац	17	8.976	9.918	5	10%	(12)
Војводинци-Вршац	0	0	10.153	5		5
Месић-Вршац	0	0	7.092	5		5
Јабланка-Вршац	0	0	8.270	5		5
Уљма-Београд	0	0	17.452	43		43
Куштиљ-Вршац	0	0	10.153	5		5
Вршац-Београд	0	0	21.455	43		43

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршица у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

Анексом уговора, цена месечне карте се увећала у распону од 4% до 35% иако је уговором било предвиђено да се јединична цена карата може кориговати на образложени захтев уговорних страна максимално до висине промене индекса потрошачких цена, односно максимално до 7% од првобитно уговорене цене. Свако повећање цене за више од 7% од уговорене представља повећање супротно одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа.

*Табела број 28. Преглед увећања цене месечних карата применом индекса потрошачких цена*

Р.б.	Република Србија	Месечни индекс потрошачких цена	Релација Вршац-Зрењанин	Релација Уљма Алибунар
		(Промена цена у текућем месецу у односу на претходни месец)		
1	Септембар 2021.	100,8	22.868	7.328
2	Октобар 2021.	100,9	23.073	7.394
3	Новембар 2021.	100,9	23.281	7.460
4	Децембар 2021.	100,4	23.374	7.490
5	Јануар 2022.	100,8	23.561	7.550
6	фебруар	101,1	23.820	7.633
7	Март 2022.	100,8	24.011	7.694
8	Април 2022. <sup>67</sup>	101,5	24.371	7.809
Дозвољени проценат повећања цене у складу са уговором (9/1)			7%	7%
Цена која је уговорена Анексом			23.810	9.918,18

Градска управа је по овом уговору преузела обавезе и извршила расходе у износу од 32.822.870 динара, односно 5.522.870 динара преко уговорене вредности (преко 25% првобитне вредности уговора), а да није закључила анекс уговора, јер приликом праћења реализације уговора није обухватила обавезе које се финансирају из буџета АП Војводина и фактурисала је услугу превоза по већим ценама од уговорених, што није у складу са одредбама чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.

Анализом свих фактура које су испостављене по овом уговору утврђено је да је добављач фактурисао месечне карте по ценама које се разликују од уговорених, односно да је фактурисао услугу превоза по дневним ценама карата, а не по уговореним ценама месечних карата, што није у складу са одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа и одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама. На овај начин, Градска управа је у периоду од 1. октобра 2021. године до 1. јула 2022. године преузела обавезе и извршила расходе у већем износу за 532.596 динара са пдв-ом<sup>68</sup>, јер је уговорену услугу превоза плаћала по ценама које није уговорила, што није у складу са одредбама члана 56 Закона о буџетском систему. (који се налази у износу од 5.522.870 динара)

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке за „Превоз ученика средњих школа“, као квалитативни критеријум предвидела стандард који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је у 2021. и 2022. години преузела обавезе и извршила расходе у износу од 22.000.000 динара без поштовања законских процедура у

<sup>67</sup> У моменту подношења захтева за промену цена, последњи јавно доступни податак о индексу потрошачких цена је био за април 2022. године, што је објављено у „Службеном гласнику РС“ број 57/2022 од 12. маја 2022. године.

<sup>68</sup> Износ од 532.596 динара је обухваћен у износу од 5.522.870 динара који представља преузете обавезе и извршене расходе преко уговорене вредности.

поступцима јавних набавки, јер је извршила расходе за услугу превоза ученика средњих школа у истом износу на основу уговора који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 22.000.000 динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 30.785.450 динара, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе у износу од 5.300.000 динара без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршила расходе за услугу превоза ученика средњих школа у истом износу на основу Анекса уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа којим је повећала уговорену вредност за 4.818.182 динара без пдв-а, односно за 5.300.000 динара са пдв-ом, а да је при том цене увећала супротно одредбама закљученог уговора, што није у складу са чл. 154 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је услугу превоза ученика средњих школа за уговорене релације плаћала по већим ценама у односу на уговорене и на тај начин је више преузела обавезе и извршила расходе преко уговорене вредности најмање у износу од 532.596 динара са пдв-ом, што није у складу са одредбама члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа и одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Поред тога, Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе преко уговорене вредности у износу од 4.990.274 динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер приликом праћења реализације уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа није обухватила обавезе које се финансирају из буџета АП Војводина, што није у складу са одредбама члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама чл. 154 и 157 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 31:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 32:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговоре о јавној набавци закључују на вредност понуде изабраног понуђача, а не на процењену вредност јавне набавке.

**Препорука број 33:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговорену цену за превоз ученика средњих школа мењају у складу са закљученим уговором о јавној набавци.

**Препорука број 34:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца уговор о јавној набавци превоза ученика средњих школа извршавају до уговорене вредности и по уговореним ценама.

**20. Јавна набавка аутомобила. Референтни број јавне набавке: 404-161/2022-IV-09.**

Табела број 29. Основни подаци о јавној набавци 404-161/2022-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-161/2022-IV-09 од 24. 11. 2022. године	26. 11. 2022. год. Критеријум је цена.	8. 12. 2022. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-161/2022 од 9. 12. 2022. год. Уговор додељен понуђачу д. о. о. Ауто Чачак, Чачак	Број 404-161/2022-IV-09 од 12. 12. 2022. године, на износ од 4.896.000 динара са ПДВ-ом.	15. 12. 2022. године

Уговор за набавку аутомобила закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д. о. о. Ауто Чачак са седиштем у Чачку. Предмет уговора је набавка путничког аутомобила. Процењена вредност ове јавне набавке износи 4.100.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 4.080.000 динара без пдв-а, односно 4.896.000 динара са пдв-ом. Испоручилац је обавезан да испоруку предметног добара изврши у року од 30 календарских дана од дана закључења уговора.

Одредбама члана 7 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама, прописана је дужност наручиоца да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију. Наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Одредбама члана 98 став 7 Закона о јавним набавкама се наводи да техничке спецификације морају свим привредним субјектима да омогуће једнак приступ и не смеју да неоправдано ограничавају конкуренцију у поступку јавне набавке.

Одредбама члана 100 Закона о јавним набавкама је прописано да техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката или одређених производа, осим ако предмет уговора то оправдава.

Одредбама члана 62 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката.

Конкурсном документацијом у делу који се односи на опис и спецификацију предмета, услове испоруке или извршења захтевано је да аутомобил буде следећих карактеристика:

- Тип возила: путничко
- Облик каросерије: лимузина
- Боја каросерије: црна металик
- Број седишта: 5
- Врста погонског горива: дизел
- Генерација мотора: Euro 6

- Мењач: 7 - степени, аутоматски DSG
- Пренос снаге: 4x4
- Радна запремина мотора: минимално 1.900 cm – максимално 1.999 cm
- Снага мотора: минимално 140 kw - максимално 150 kw
- Дужина возила: минимално 4.850 mm - максимално 4900 mm
- Ширина возила: минимално 1.850 mm - максимално 1900 mm
- Висина возила: минимално 1.450 mm - максимално 1500 mm
- Међуосовинско растојање: минимално 2.800 mm – максимално 2.850 mm
- Запремина пртљажника: минимум 600 l
- Година производње: 2022.

Горе описани путнички аутомобил мора да садржи минимум следећу додатну опрему (Привредни субјект може понудити и више додатне опреме од захтеване, али никако мање):

- ЛЕД задња светла
- алуминијумске фелне минимум 18“
- патоснице
- подесив мултифункционални кожни серво волан
- аирбаг за возача и сувозача
- сувозачев аирбаг са деактивацијом
- предњи бочни аирбагови
- ваздушне завесе
- аирбаг за колена возача
- ESC
- Клима уређај минимум двозонски
- Централно закључавање са даљинском командом
- Електро подизачи предњих и задњих стакала
- Електро подесиви, склопиви и грејани спољашњи ретровизори
- Лед фарови
- Лед дневна светла
- Лед предња светла за маглу са корнер функцијом
- Предњи наслон за руку
- Контрола при вожњи у брдима
- Индикатор притиска у пнеуматицима
- Старт/стоп систем
- Сензор за кишу
- Грејачи предњих и задњих седишта
- Предњи и задњи паркинг сензори
- Електрично отварање и затварање пртљажника
- Навигациони систем
- Три сигурносна појаса позади
- Седишта комбинација кожа/превртута кожа
- Електро подесива седишта возача и сувозача
- Задњи наслон за руку
- Три наслона за главу позади
- Рикверц камера.

Супротно наведеним одредбама Закона о јавним набавкама, Конкурсном документацијом у делу опис и спецификација предмета, услови испоруке или извршења,



наведене су одређене техничке карактеристике аутомобила који је предмет набавке, које по расположивим подацима, кумулативно испуњава само један произвођач аутомобила, а који је изабрани добављач и понудио, односно услове техничке спецификације задовољава само аутомобил „Škoda Superb Style“, што није у складу са одредбом члана 100 Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије од стране одговорних лица Градске управе није нам предочена документација којом би доказали да су приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке, поштовали „општа правила о техничким спецификацијама“<sup>69</sup>, односно да су исте сачињене сагласно члану 98 став 7 Закона о јавним набавкама, на начин да је омогућен једнак приступ свим привредним субјектима и да није ограничена конкуренција у поступку јавне набавке у смислу да је омогућено учешће само привредних субјеката који могу да понуде исто добро једног произвођача.

Добављач д. о. о. Ауто Чачак са седиштем у Чачку је доставио рачун број 160-11-87-52067 од 12. децембра 2022. године на износ од 4.896.000 динара са пдв-ом, а колико износи и уговорена вредност за ово добро. Записник о примопредаји добара за набавку аутомобила је потписан 15. децембра 2022. године којим се потврђује да је извршена примопредаја аутомобила онако како је уговорено и наручено и да квалитативно, квантитативно одговара закљученом уговору.

**Откривене неправилности:** Градска управа, приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке (набавка аутомобила), није поштовала „општа правила о техничким спецификацијама“ на тај начин да је неоправдано ограничила конкуренцију омогућивши учешће само понуђачима одређене марке, модела и типа аутомобила, односно само аутомобила „Škoda Superb Style“, што није у складу са одредбама чл. 7, 98 и 100 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 62 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. Извршени издаци по овом уговору износе 4.896.000 динара.

**Препорука број 35:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да техничке спецификације одређују поштујући „општа правила о техничким спецификацијама“, односно да их не сачињавају на начин којим би неоправдано ограничавали конкуренцију у поступку јавне набавке, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и одредбама Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

## 21. Јавна набавка аутомобила. Референтни број јавне набавке: 404-144/2022-IV-09.

Табела број 30. Основни подаци о јавној набавци 404-144/2022-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-144/2022-IV-09 од 16. 9. 2022. године	21. 9. 2022. год. Критеријум је цена.	4. 10. 2022. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-161/2022 од 12. 10. 2022. год. Уговор додељен понуђачу д. о. о. Ауто Чачак, Чачак	Број 404-144/2022-IV-09 од 13. 10. 2022. године, на износ од 4.464.000 динара са ПДВ-ом.	19. 10. 2022. године

<sup>69</sup> Члан 98. Закона о јавним набавкама.

Уговор за набавку аутомобила закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д. о. о. Ауто Чачак са седиштем у Чачку. Предмет уговора је набавка путничког аутомобила. Процењена вредност ове јавне набавке износи 3.750.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 3.720.000 динара без пдв-а, односно 4.464.000 динара са пдв-ом. Испоручилац је обавезан да испоруку предметног добара изврши у року од 30 календарских дана од дана закључења уговора.

Одредбама члана 7 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама, прописана је дужност наручиоца да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију. Наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Одредбама члана 98 став 7 Закона о јавним набавкама се наводи да техничке спецификације морају свим привредним субјектима да омогуће једнак приступ и не смеју да неоправдано ограничавају конкуренцију у поступку јавне набавке.

Одредбама члана 100 Закона о јавним набавкама је прописано да техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката или одређених производа, осим ако предмет уговора то оправдава.

Одредбама члана 62 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу прописано је да техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката.

Конкурсном документацијом у делу који се односи на опис и спецификацију предмета, услове испоруке или извршења захтевано је да аутомобил буде следећих карактеристика:

- Тип возила: путничко
- Облик каросерије: лимузина
- Боја каросерије: црна металик
- Број седишта: 5
- Врста погонског горива: дизел
- Генерација мотора: Еуго 6
- Мењач: 7 - степени, аутоматски DSG
- Пренос снаге: 4x4
- Радна запремина мотора: минимално 1.900 cm – максимално 1.999 cm
- Снага мотора: минимално 140 kw - максимално 150 kw
- Дужина возила: минимално 4.850 mm - максимално 4900 mm
- Ширина возила: минимално 1.850 mm - максимално 1900 mm
- Висина возила: минимално 1.450 mm - максимално 1500 mm
- Међуосовинско растојање: минимално 2.800 mm – максимално 2.850 mm
- Запремина пртљажника: минимум 600 l
- Година производње: 2022.

Горе описани путнички аутомобил мора да садржи минимум следећу додатну опрему (Привредни субјект може понудити и више додатне опреме од захтеване, али никако мање):

- ЛЕД задња светла
- алуминијумске фелне 18“
- патоснице
- подесив мултифункционални кожни серво волан
- аирбаг за возача и сувозача
- сувозачев аирбаг са деактивацијом
- предњи бочни аирбагови
- ваздушне завесе
- аирбаг за колена возача
- ESC
- Клима уређај минимум двозонски
- Централно закључавање са даљинском командом
- Електро подизачи предњих и задњих стакала
- Електро подесиви, склопиви и грејани спољашњи ретровизори
- Лед фарови
- Лед дневна светла
- Лед предња светла за маглу са корнер функцијом
- Предњи наслон за руку
- Контрола при вожњи у брдима
- Индикатор притиска у пнеуматицима
- Старт/стоп систем
- Сензор за кишу
- Грејачи предњих седишта
- Предњи и задњи паркинг сензори
- Електрично отварање и затварање пртљажника
- Навигациони сиситем
- Три сигурносна појаса позади
- Задњи наслон за руку
- Три наслона за главу позади
- Рикверц камера.

Супротно наведеним одредбама Закона о јавним набавкама, Конкурсном документацијом у делу опис и спецификација предмета, услови испоруке или извршења, наведене су одређене техничке карактеристике аутомобила који је предмет набавке, које по расположивим подацима, кумулативно испуњава само један произвођач аутомобила, а који је изабрани добављач и понудио, односно услове техничке спецификације задовољава само аутомобил „Škoda Superb Ambition“, што није у складу са одредбом члана 100 Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије од стране одговорних лица Градске управе није нам предочена документација којом би доказали да су приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке, поштовали „општа правила о техничким спецификацијама“<sup>70</sup>, односно да су исте сачињене сагласно члану 98 став 7 Закона о јавним набавкама, на начин да је омогућен једнак приступ свим привредним субјектима и да није ограничена

---

<sup>70</sup> Члан 98. Закона о јавним набавкама.

конкуренција у поступку јавне набавке у смислу да је омогућено учешће само привредних субјеката који могу да понуде исто добро једног произвођача.

Добављач д. о. о. Ауто Чачак са седиштем у Чачку је доставио рачун број 160-973-59053 од 13. октобра 2022. године на износ од 4.464.000 динара са пдв-ом, а колико износи и уговорена вредност за ово добро. Записник о примопредаји добара за набавку аутомобила<sup>71</sup> је потписан 15. децембра 2022. године којим се потврђује да је извршена примопредаја аутомобила онако како је уговорено и наручено и да квалитативно, квантитативно одговара закљученом уговору.

**Откривене неправилности:** Градска управа, приликом сачињавања техничких спецификација предмета набавке (набавка аутомобила), није поштовала „општа правила о техничким спецификацијама“ на тај начин да је неоправдано ограничила конкуренцију омогућивши учешће само понуђачима одређене марке, модела и типа аутомобила, односно само аутомобила „Škoda Superb Ambition“, што није у складу са одредбама чл. 7, 98 и 100 Закона о јавним набавкама и одредбама члана 62 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. Извршени издаци по овом уговору износе 4.464.000 динара.

**Препорука број 36:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да техничке спецификације одређују поштујући „општа правила о техничким спецификацијама“, односно да их не сачињавају на начин којим би неоправдано ограничавали конкуренцију у поступку јавне набавке, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и одредбама Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

## 22. Јавна набавка безалкохолних напитака. Референтни број јавне набавке: 404-71/2022-IV-09.

Табела број 31. Основни подаци о јавној набавци 404-71/2022-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-71/2022-IV-09 од 20. 6. 2022. године	23. 6. 2022. год. Критеријум је цена.	5. 7. 2022. год. Благовремено су пристигле две понуде	Број: 404-71/2022 од 6. 7. 2022. год. Уговор додељен понуђачу д. о. о. Десетка 013, Вршац	Број 404-71/2022-IV-09 од 19. 7. 2022. године, на износ од 1.728.000 динара са ПДВ-ом.	28. 7. 2022. године

Уговор за набавку безалкохолних напитака закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д. о. о. Десетка 013 са седиштем у Вршцу. Предмет уговора је набавка безалкохолних напитака. Процењена вредност ове јавне набавке износи 1.440.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 1.440.000 динара без пдв-а, односно 1.728.000 динара са пдв-ом. Испоручилац је обавезан да испоруку предметног добара изврши у року од 30 календарских дана од дана закључења уговора.

Одредбом члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

У поступку јавне набавке безалкохолних напитака благовремено су пристигле две понуде од којих је једна оцењена као прихватљива и то понуда понуђача Десетка 013 д.

<sup>71</sup> Број 404-144/2022-IV-09 од 28. новембра 2022. године.

о. о. са седиштем у Вршцу чија вредност износи 1.040.850 динара без пдв-а, односно 1.245.940 динара са пдв-ом.

Начелник Градске управе је Одлуком о додели уговора доделио уговор понуђачу Десетка 013 д. о. о. са седиштем у Вршцу, при чему је као вредност уговора уписао процењену вредност ове јавне набавке која износи 1.440.000 динара без пдв, односно 1.728.000 динара са пдв-ом, уместо вредност понуде коју је овај понуђач доставио, а која износи 1.040.850 динара без пдв-а, односно 1.245.940 динара са пдв-ом. На основу Одлуке о додели уговора закључен је уговор са добављачем Десетка 013 д. о. о. на износ процењене вредности уместо на вредност понуде коју је овај добављач доставио, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

Преузете обавезе и извршени расходи по овом уговору износе 1.726.671 динара са пдв-ом, од чега у 2022. години у износу од 974.907 динара, а у 2023. години у износу од 751.764 динара.

**Откривена неправилност:** Град Вршац је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе у износу од 974.907 динара, без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, јер је извршио расходе у наведеном износу на основу уговора који је закључен на процењену вредност јавне набавке у износу од 1.728.000 динара, уместо на вредност понуде изабраног понуђача која износи 1.245.940 динара, што није у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 37:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да уговоре о јавној набавци закључују на вредност понуде изабраног понуђача, а не на процењену вредност јавне набавке.

### 23. Јавна набавка „Опремање позоришта савременом опремом за светло, звук и видео“. Референтни број јавне набавке: 404-91/2022-IV-09.

Табела број 32. Основни подаци о јавној набавци 404-91/2022-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-91/2022-IV-09 од 7. 7. 2022. године	21. 7. 2022. год. Критеријум је цена.	26. 8. 2022. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-91/2022 од 16. 9. 2022. год. Уговор додељен понуђачу д. о. о. АВЛ Пројект ИНТ, Нови Сад	Број 404-91/2022-IV-09 од 19. 9. 2022. године, на износ од 32.519.254 динара са ПДВ-ом.	21. 9. 2022. године

Уговор о јавној набавци добара „Опремање позоришта савременом опремом за светло, звук и видео“ закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д. о. о. АВЛ Пројект ИНТ са седиштем у Новом Саду. Предмет уговора је опремање позоришта савременом опремом за светло, звук и видео. Процењена вредност ове јавне набавке износи 27.182.500 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 27.099.378 динара без пдв-а, односно 32.519.254 динара са пдв-ом. Испоручилац је обавезан да испоруку предметних добара изврши у року од 120 календарских дана од дана закључења уговора.

Одредбом члана 114 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописани су квалитативни критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке који могу да се односе на: испуњеност услова за обављање професионалне делатности, финансијски и економски капацитет, као и технички и стручни капацитет. Критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на Сертификате институција или агенција за контролу квалитета, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификат ИСО 450001 - Системи управљања безбедношћу и здрављем на раду.

У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда која је оцењена као прихватљива.

Наведени ИСО стандард се односи на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардом се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке.

Тако одређени квалитативни критеријум за учешће у поступку јавне набавке није у логичкој вези са предметом набавке, јер није везан за извршење предмета набавке, а из тих разлога и ограничава конкуренцију.

Добављачу д. о. о. АВЛ Пројект ИНТ са седиштем у Новом Саду је у складу са закљученим уговором број 404-71/2022-IV-09 од 19. септембра 2022. године уплаћен аванс од 70% вредности уговора, односно у износу од 22.763.478 динара по Предрачуну 22-010-001832 од 18. октобра 2022. године, након чега је добављач у 2023. години доставио рачун 23-300-000131 од 3. фебруара 2023. године на износ од 9.755.776 динара. Добављач је доставио отпремницу број 23-20М-000021 од 9. јануара 2023. године о испорученој опреми.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Опремање позоришта савременом опремом за светло, звук и видео“, као квалитативни критеријум предвидела стандард који се односи на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 38:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

#### **24. Јавна набавка „Израда техничке документације и изградња дечијег вртића“. Референтни број јавне набавке: 404-33/2022-IV-09**

Табела број 33. Основни подаци о јавној набавци 404-33/2022-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-33/2022-IV-09 од 25. 2. 2022. године	3. 3. 2022. год. Критеријум је цена.	29. 3. 2022. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-33/2022 од 11. 4. 2022. год. Уговор додељен понуђачу д.о.о. Расинг, Вршац	Број 404-33/2021-IV-09 од 14. 4. 2022. године, на износ од 79.994.064 динара са ПДВ-ом.	28. 4. 2022. године

Уговор о јавној набавци израда техничке документације и изградња дечијег вртића закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д.о.о. Расинг са седиштем у Вршцу. Предмет уговора је израда техничке документације и изградња дечијег вртића по систему „кључ у руке“. Процењена вредност ове јавне набавке износи 66.680.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 66.661.720 динара без пдв-а, односно 79.994.064 динара са пдв-ом. Рок извођења радова је максимално 200 календарских дана рачунајући од дана добијања сагласности

МУП-а на пројектно–техничку документацију, пријаве радова и записничког констатовања за увођење у посао, а према приложеном динамичком плану, који је саставни део уговора. Рокови за израду пројектно-техничке документације су: (1) ИДР и УП максимално 35 календарских дана од дана увођења у посао, (2) ПГД максимално 20 календарских дана од добијања локацијских услова, (3) ПЗИ максимално 20 календарских дана од датума издавања одобрења за изградњу и (4) ПИО максимално 20 календарских дана од завршетка изградње, односно изведених радова, уколико је дошло до одступања од пројектне документације.

Ова јавна набавка је спроведена по систему „кључ у руке“, а на основу пројектног задатка који је израдио наручилац и у ком је предмет јавне набавке дефинисан на следећи начин: „Предмет изградње је објекат ДЕЧИЈЕГ ВРТИЋА - Издвојеног одељења предшколске установе, а према усвојеној пројектно-техничкој документацији са свим садржајима који обезбеђују трајност, сигурност и безбедност корисника, са свим завршним радовима, укључујући и сву неопходну пратећу опрему, исходавање употребне дозволе, и давање на употребу крајњем кориснику.

Одредбом члана 3 модела уговора, који чини саставни део конкурсне документације ове јавне набавке, а затим и закљученог уговора, утврђено је: „плаћање уговорене цене ће се извршити сукцесивно према степену готовости изведених радова и извршених услуга на следећи начин:

1. по основу оверених привремених месечних ситуација, у року од 45 дана од дана пријема оверене ситуације, уз достављање следећих докумената:

- Рачуна на износ привремене ситуације;
- Спецификације изведених радова и уграђене опреме и материјала, овереном од стране овлашћених представника Наручиоца и Извођача, да спецификација мора да буде, у потпуности усаглашена са потписаним грађевинским дневником и сачињена на основу оверене грађевинске књиге изведених радова овереним, уз услов да није истекла важност средства финансијског обезбеђења за испуњење уговорних обавеза;
- Доказа о извршеним уговореним услугама које нису констатоване у грађевинском дневнику (копије Записника о извршеним испитивањима, Записника о квантитативном пријему опреме/резервне опреме).

Комплетну документацију неопходну за оверу привремене ситуације: листове грађевинске књиге, одговарајуће атесте за уграђени материјал, рачуне и другу документацију Извођач радова доставља стручном надзору који ту документацију чува до примопредаје и коначног обрачуна. У супротном неће се извршити плаћање тих позиција, што Извођач радова признаје без права приговора

2. У висини од 10% по исходавању употребне дозволе, на основу окончане ситуације потписане од стране стручног надзора, а након извршене примопредаје целокупно изведених радова, као и извршених нужних услуга.

Поред уговора, основ за плаћање окончане ситуације мора бити и записник о примопредаји радова са позитивним мишљењем, потписан од стране свих чланова Комисије о примопредаји.“

Извођач радова, д. о. о. Расинг је у 2022. години доставио на плаћање три оверене привремене ситуације укупне вредности изведених радова 26.752.224 динара без пдв-а, на које је обрачунат и плаћен пдв у износу од 5.350.445 динара у складу са одредбом члана 10 Закона о порезу на додату вредност. У 2023. години је доставио још четири привремене и окончану ситуацију, тако да укупно фактурисана вредност по овом уговору износи 66.661.720 динара без пдв-а, од чега се на изведене радове односи износ од 64.999.997 динара а на израду техничке документације износ од 1.661.723 динара.

Извођач радова, д. о. о. Расинг приликом достављања ситуација Градској управи на плаћање није достављао и спецификацију изведених радова и уграђене опреме и материјала, оверену од стране овлашћених представника Наручиоца и Извођача, усаглашену са потписаним грађевинским дневником и сачињену на основу оверене грађевинске књиге изведених радова. Плаћање се вршило само на основу достављених оверених ситуација без других прилога. У поступку ревизије, прибављене су спецификације изведених радова од извођача радова д. о. о. Расинг.

Као што је описано у Прилогу 4 – Друга питања у поступку ревизије, прве две оверене привремене ситуације су достављене пре датума издавања грађевинске дозволе и пријаве радова, што није у складу са одредбама чл. 138а и 148 Закона о планирању и изградњи, и то:

- Прва привремена ситуација број 253/22 је издата 30. септембра 2022. године. Исказана вредност изведених радова по овој ситуацији износи 9.749.999 динара без пдв-а, а вредност која се односи на израду дела техничке документације износи 249.259 динара без пдв, односно 299.111 динара са пдв-ом. На вредност исказаних радова Градска управа је обрачуна и платила порез на додату вредност у износу од 1.950.000 динара у складу са одредбама члана 10 Закона о порезу на додату вредност.
- Друга привремена ситуација број 289/22 је издата 26. октобра 2022. године. Исказана вредност изведених радова по овој ситуацији износи 9.749.999 динара без пдв-а, а вредност која се односи на израду дела техничке документације износи 249.259 динара без пдв, односно 299.111 динара са пдв-ом. На вредност исказаних радова Градска управа је обрачуна и платила порез на додату вредност у износу од 1.950.000 динара у складу са одредбама члана 10 Закона о порезу на додату вредност.

**Откривена неправилност:** Градска управа је преузела обавезе и извршила издатке за радове на изградњи дечијег вртића у износу од 23.399.998 динара на основу две привремене ситуације у којима је исказана вредност радова у истом износу, а који су изведени пре добијања грађевинске дозволе, што није у складу са одредбом члана 9 Уговора о јавној набавци израде техничке документације и изградње дечијег вртића и одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 154 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 138а и 148 Закона о планирању и изградњи.

**Препорука број 39:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да јавну набавку радова извршавају у складу са закљученим уговором о јавној набавци и након добијања грађевинске дозволе, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и Закона о планирању и изградњи.

**25. Јавна набавка „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке"“. Референтни број јавне набавке: 404-140/2022-IV-09.**

Табела број 34. Основни подаци о јавној набавци 404-140/2022-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-140/2022-IV-09 од 9. 9. 2022. године	10. 9. 2022. год. Критеријум је цена	17. 10. 2022. год. Благовремено је пристигла једна понуда	Број: 404-140/2022 од 16. 11. 2022. год. Уговор додељен групи понуђача д.о.о. Конструктива, Београд; д. о. о.	Број 404-140/2021-IV-09 од 22. 11. 2022. године,	15. 12. 2022. године



*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

			Хидроконтрол, Ниш; д. о. о. Електроволт, Ваљево; д. о. о. „WIG“, Београд	на износ од 2.836.800 евра са ПДВ-ом.	
--	--	--	--	---	--

Уговор о јавној набавци „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке“ закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д.о.о. Конструктива са седиштем у Београду; д. о. о. Хидроконтрол са седиштем Нишу; д. о. о. Електроволт са седиштем у Ваљево, д. о. о. „WIG“ са седиштем у Београду. Предмет уговора је набавка опреме за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке". Процењена вредност ове јавне набавке износи 283.394.268 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 2.364.000 евра без пдв-а, односно 2.836.800 евра са пдв-ом. Уговорени рок за изградњу објекта и уградњу предметне опреме је 01. септембар 2023. године. Извођач се уводи у посао у року не дужем од пет календарских дана након усвајања динамичког плана. Увођење у посао ће бити констатовано Записником који потписују представници уговорних страна.

Рок за израду пројеката за извођење (ПЗИ) је 60 календарских дана од дана ступања уговора на снагу ( уноси се из понуде ). Добављач ће након завршетка пројектовања доставити ПЗИ пројекте Наручиоцу, који ће извршити преглед техничке документације у року од максимално 7 календарских дана и у том року ће формирати примедбе на достављене ПЗИ пројекте. Извођач је у обавези да у року од максимално пет календарских дана исправи ПЗИ пројекте према примедбама Наручиоца. Наручилац ће у року од максимално седам календарских дана да поново прегледа исправљене ПЗИ пројекте. Време које је потребно Наручиоцу да прегледа техничку документацију (максимално седам календарских дана) и време у коме је Добављач дужан да исправи ПЗИ пројекте према примедбама Наручиоца (максимално седам календарских дана) неће се обрачунавати Добављачу у рок за реализацију уговора. Ако Извођачу буде потребно још времена да исправи ПЗИ пројекте према примедбама Наручиоца, то ће време ући у рок за реализацију уговора.

Одредбама члана 43 Закона о јавним набавкама је прописано да се вредности у поступку јавне набавке исказују у динарима, као и да наручилац може да дозволи да понуђач цену у понуди исказе у иностраној валути и у том случају ће у конкурсној документацији навести да се за прерачун у динаре користи одговарајући средњи девизни курс Народне банке Србије на дан када је започето отварање понуда. Даље је наведено да ако је дозвољено да понуђач цену у понуди исказе у иностраној валути, наручилац је дужан да у конкурсној документацији наведе у којој валути цене у понуди могу да се исказују.

Конкурсном документацијом јавне набавке „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке“ и то у Обрасцу структуре цене са упутством како да се попуни је наведено да цену треба исказати у еврима, али није наведено да се за прерачун у динаре користи одговарајући средњи девизни курс Народне банке Србије на дан када је започето отварање понуда, што није у складу са одредбама члана 43 став 2 Закона о јавним набавкама.

У поступку јавне набавке благовремено је пристигла једна понуда која је оцењена као прихватљива а чија вредност износи 2.364.000 евра без пдв-а, односно 2.836.800 евра са пдв-ом.

Увидом у Извештај о поступку и Одлуку о додели уговора утврђено је да је вредност понуде исказана у еврима, као и у динарској противвредности по средњем девизном курсу Народне банке Србије на дан 17. октобра 2022. године када је и започето отварање понуда и то у износу од 277.304.528 динара без пдв-а, односно 332.765.434 динара са пдв-ом.

Моделом уговора о јавној набавци „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке"“ није предвиђено да се вредност уговора искаже и у динарској противвредности, а што је за последицу имало закључење уговора са вредношћу исказаном само у еврима, односно у страниј валути, што није у складу са одредбама члана 43 став 1 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 116 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописано је да наручилац може у документацији о набавци да одреди финансијски и економски капацитет којим се обезбеђује да привредни субјекти имају финансијску и економску способност потребну за извршење уговора о јавној набавци, а нарочито да имају одређени минимални приход, укључујући одређени минимални приход у области која је обухваћена предметом јавне набавке за период од највише три последње финансијске године, у зависности од датума оснивања привредног субјекта, односно почетка обављања делатности привредног субјекта, али да минимални приход не сме да буде већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке које наручилац мора да образложи у документацији о набавци.

Увидом у Одлуку о спровођењу поступка јавне набавке „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ППОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке"“ утврђено је да процењена вредност износи 283.394.268 динара, односно 2.415.618 евра.

Конкурсном документацијом, односно Критеријумима за квалитативан избор привредног субјекта и упутством како се доказује испуњеност тих критеријума, у делу који се односи на:

- Финансијски и економски капацитет, као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач у претходној 2021 години, остварио приход од најмање 5.000.000,00 евра без ПДВ-а, односно више од двоструке процењене вредности јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 116 став 2 Закона о јавним набавкама;
- Стандарде осигурања квалитета и стандарди управљања животном средином као услов за учешће у поступку јавне набавке наручилац је захтевао да понуђач поседује сертификате, и то: ИСО 9001 – Системи управљања квалитетом, ИСО 14001 - Систем управљања животном средином, ИСО 450001:2018 - Системи управљања безбедношћу и здрављем на раду и ИСО 270001 – Информационе технологије, Систем управљања безбедношћу информација. Наведени ИСО стандарди се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, кроз стандардизацију и успостављање одговарајућих процедура из наведених области пословања. Наведеним ИСО стандардима се не доказује квалификованост и способност понуђача да изврши предмет набавке, а што је и смисао одређивања квалитативних критеријума за учешће у поступку јавне набавке. Тако одређени квалитативни критеријуми за учешће у поступку јавне набавке нису у логичкој вези са предметом набавке јер нису везани за извршење

предмета набавке, а из тих разлога и ограничавају конкуренцију, што није у складу са одредбом чл. 5, 9 и 114 Закона о јавним набавкама.

Прва привремена ситуација<sup>72</sup> по овом уговору достављена је у 2023. години.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ПШОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке"“, као квалитативни критеријум предвидела финансијски и економски капацитет већи од двоструког износа процењене вредности и стандарде који се односе на организацију рада унутар самог потенцијалног понуђача, односно услове који нису у логичној вези и сразмерни са предметом набавке, што није у складу са одредбом чл. 5, 9, 114 и 116 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке „Опрема за постројење за пречишћавање отпадних вода, пројектовање, набавка опреме са инсталацијом и извођење радова на изградњи постројења за прераду отпадних вода (ПШОВ) Града Вршца – Изградња линије муља по систему "кључ у руке"“, предвидела да се цена исказује у еврима али није предвидела критеријум за прерачун евра у динаре и моделом уговора није предвидела да се уговорена вредност исказе у динарима, што је за последицу имало закључен уговор чија је вредност исказана само у иностраној валути (еврима), што није у складу са одредбом члана 43 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 40:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 41:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да када у поступку јавне набавке предвиде да се цена исказује у иностраној валути истовремено предвиде и критеријум за прерачун стране валуте у динаре, као и да моделом уговора предвиде да се уговорена вредност исказе у динарима.

## 26. Јавна набавка „Радови на појачаном одржавању атарског пута за Уљманске- винограде“. Референтни број јавне набавке: 404-96/2022-IV-09.

Табела број 35. Основни подаци о јавној набавци 404-96/2022-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-96/2022-IV-09 од 15. 6. 2022. године	29. 6. 2022. год. Критеријум је цена.	22. 7. 2022. год. Благовремено су пристигле две понуде	Број: 404-96/2022 од 4. 8. 2022. год. Уговор додељен групи понуђача д.о.о. „Baumeister“, Београд; а. д. Срем пут, Рума	Број 404-96/2022-IV-09 од 17. 8. 2022. године, на износ од 28.128.300 динара са ПДВ-ом.	25. 8. 2022. године

Уговор о јавној набавци „Радови на појачаном одржавању атарског пута за Уљманске- виноград“ закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача д.о.о. „Baumeister“ са седиштем у Београду и а. д. Срем пут са седиштем у Руми. Предмет уговора је извођење радова на појачаном одржавању атарског пута за Уљманске винограде који је ближе је одређен техничком спецификацијом из усвојене понуде Извођача. Усвојена понуда са техничком

<sup>72</sup> Број КИР 38/23 од 26. априла 2023. године.

спецификацијом и обрасцем структуре цене чине саставни део овог Уговора. Процењена вредност ове јавне набавке износи 23.814.492 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 23.440.250 динара без пдв-а, односно 28.128.300 динара са пдв-ом. Извођач се обавезује да уговорене радове изведе према динамици коју буде одредио стручни надзорни орган и Наручилац, а радови ће се завршити најкасније у року од 35 радних дана (најдуже 35 радних дана), од дана увођења у посао. Датум увођења у посао стручни надзор Наручиоца уписује у грађевински дневник, а сматраће се да је увођење у посао извршено испуњењем услова да је Наручилац обезбедио Извођачу несметан приступ локацији.

Увидом у грађевински дневник утврђено је да је извођач радова уведен у посао 2. новембра 2022. године. Извођач радова се захтевом обратио наручиоцу за сагласност за извођење непредвиђених радова, вишкова/мањкова радова што је условило закључивање Анекса I уговора о извођењу радова на појачаном одржавању атарских путева за Уљманске винограде<sup>73</sup> којим је уговорена вредност увећана за вредност ових радова, односно за 3.836.605 динара без пдв-а, односно 4.603.962 динара са пдв-ом (16,37%), тако да укупна уговорена вредност износи 27.276.885 динара без пдв-а, односно 32.732.262 динара са пдв-ом. Такође је продужен и рок извођења радова са 35 на 45 радних дана од дана увођења у посао.

Добављач д.о.о. „Ваумејстер“ са седиштем у Београду је доставио две привремене ситуације<sup>74</sup> изведених радова у 2022. години и окончану ситуацију<sup>75</sup> изведених радова у 2023. години у којима вредност изведених радова износи 27.276.855 динара без пдв-а. Потписан је Записник о примопредаји и коначном обрачуну изведених радова на појачаном одржавању атарског пута за Уљманске- винограде<sup>76</sup> којим се потврђује да је извршена примопредаја изведених радова и документације, утврђен коначни обрачун изведених радова и да су радови извршени у року и према прихваћеној понуди која чини саставни део уговора о извођењу радова.

**Откривена неправилност:** Конкурсном документацијом затражен је критеријум за квалитативни избор привредног субјекта у оквиру техничког и стручног капацитета којим се ограничава конкуренција, и то затражено је да привредни субјект има минимално 14 (четрнаест) запослених у складу са Законом о раду, где и из начина доказивања траженог критеријума проистиче да лица морају бити запослена, уместо да се омогући и ангажовање лица у складу са Законом о раду, што није у складу са чланом 7, 114. и 117. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Првобитно објављена Конкурсна документација није припремљена на јасан и прецизан начин који је потребан за припрему прихватљивих понуда, услед чега је наручилац мора да исту измени више пута, и то у погледу битних елемената (критеријуми за избор субјекта образац структуре цена, техничке спецификације, модел уговора), што је проузроковало продужетак рока за подношење понуда и дуже трајање поступка јавне набавке од планираног, што није у складу са чл. 6 и 93 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Измењена Конкурсна документација која је објављена на Порталу јавних набавки, у погледу критеријума за избор привредног субјекта није припремљена на јасан и прецизан начин и на начин да се траженим критеријумима доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор, и то затражено је: (1) да привредни

<sup>73</sup> Број 404-171/2022-IV-09 од 19. децембра 2022. године.

<sup>74</sup> Број 184/11/2022 од 30. новембра 2022. године и 111/12/2022 од 27. децембра 2022. године.

<sup>75</sup> Број 5/2023 од 5. јануара 2023. године.

<sup>76</sup> Број 02-53/2022-IV-01 од 5. јануара 2023. године.

субјект у претходних шест месеци није био неликвидан више од 5 дана узастопно или 20 дана укупно, где овако кратко одређен рок блокаде није у логичкој вези са предметом набавке, јер не доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор и (2) као начин доказивања да субјект има тражени број лица наводи се образац М-4 уместо М-3 који се односи на тражену пријаву о одјаву осигурања, што није у складу са чланом 93 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 42:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да у конкурсној документацији критеријуме за избор привредног субјекта одређују на начин да буду у логичкој вези и сразмерни предмету набавке.

**Препорука број 43:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да конкурсну документацију сачињавају тако да тражени критеријуми за избор привредног субјекта буду у логичкој вези са предметом набавке и да се истима доказује оспособљеност субјекта да изврши уговор.

**27. Јавна набавка „Израда пројектне документације за санацију објекта Градске куће у Вршцу“. Референтни број јавне набавке: 404-29/2022-IV-09.**

Табела број 36. Основни подаци о јавној набавци 404-29/2022-IV-09

Одлука о спровођењу поступка	Јавни позив	Записник о отварању понуда	Одлука о додели уговора	Уговор о јавној набавци	Обавештење о додели уговора
Број 404-29/2022-IV-09 од 21. 2. 2022. године	23. 2. 2022. год. Критеријум је цена.	7. 3. 2022. год. Благовремено су пристигле две понуде	Број: 404-29/2022 од 12. 8. 2022. год. Уговор додељен понуђачу Студио Д АРТ, Нови Сад	Број 404-29/2022-IV-09 од 26. 8. 2022. године, на износ од 2.666.667 динара са ПДВ-ом.	1. 9. 2022. године

Уговор о јавној набавци „Израда пројектне документације за санацију објекта Градске куће у Вршцу“ закључен је у отвореном поступку јавне набавке између Града Вршца и добављача Студио Д АРТ са седиштем у Новом Саду. Предмет уговора је израда пројектне документације санације фасаде и рестаураторско конзерваторских радова објекта Градске куће у Вршцу. Процењена вредност ове јавне набавке износи 2.500.000 динара без пдв-а. Уговорена вредност износи 2.222.222 динара без пдв-а, односно 2.666.667 динара са пдв-ом. Уговорени рок је 99 дана рачунајући од дана потписивања уговора. Уговор је реализован у висини уговорене вредности, односно у износу од 2.666.667 динара са ПДВ-ом<sup>77</sup>.

### 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

Одредбама члана 13 Правилника о ближе уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу је прописано, између осталог, да је предмет контроле јавних набавки и извршење уговора, а посебно квалитет испоручених добара и пружених услуга, односно изведених радова, стање залиха и начин коришћења добара и услуга. Одредбама чл. 14-16 истог Правилника је прописано да се у вези са контролом сачињава годишњи план контроле јавних набавки и да се о спроведеној контроли јавних набавки сачињава Извештај који потписује лице које је вршило контролу и исти доставља одговорном лицу, као и годишњи извештај о спроведеној контроли.

Члан 41 став 1 Закона о јавним набавкама, прописује дужност наручиоца да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења

<sup>77</sup> Рачун број Ф-566/22 од 15. децембра 2022. године.

поступка и извршења уговора о јавној набавци. Иста обавеза у виду документовања и евидентирања свих радњи, прописана је и у члану 97 став 1 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

Градска управа није сачинила Годишњи план контроле јавних набавки за 2021. годину, као ни за 2022. годину и није спроводила редовну нити ванредну контролу јавних набавки. На овај начин изостало је и сачињавање како Извештаја о спроведеној контроли тако и Годишњег извештаја о спроведеној контроли јавних набавки за обе године, што није у складу са одредбама чл. 14-16 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу. (*Неправилност и препорука дати у Прилогу 1 – Финансијско управљање и контрола, поднаслов „Контролне активности“*).

Институт за економију и право је извршио контролу Плана јавних набавки и Плана набавки на које се закон не примењује за 2020. и 2021. годину и поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује за 2020. и 2021. годину случајним узорком и о томе доставио извештај Градској управи.

У поступку ревизије, анализом расположиве документације утврђено да је, у узоркованим поступцима јавних набавки из 2021. и 2022. године, начелник Градске управе доносио појединачна решења о одређивању лица за праћење и извршење уговора за конкретну јавну набавку у складу са одредбама члана 3 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

Ова лица су вршила формалну (да не дође до прекорачења уговорене вредности), а не суштинску, контролу реализације закључених уговора о јавној набавци и нису сачињавала извештај о спроведеној контроли, што није у складу са одредбама члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 13-16 и 97 Правилника о ближем уређивању планирања јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, спровођења поступака јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и праћења извршења уговора о јавној набавци за Градску управу.

Градска управа није вршила контролу реализације закључених уговора на начин како је прописано интерним актом који се односи на јавне набавке и то код:

- Уговора о јавној набавци канцеларијског материјала и тонера број 404-10/2021 од 25. фебруара 2021. године, јер је извршила расходе за набавку тонера за 621.304 динара више него што је планирала и у истом износу мање за набавку канцеларијског материјала и најмање у износу од 886.980 динара је набавила добра која нису била предмет уговора, што није у складу са одредбама чл. 154, 157 и 160 Закона о јавним набавкама (*Описано у тачки 2.2 Спровођење поступака јавних набавки*);
- Уговора о јавној набавци геодетских услуга број 404-151/2021-IV-09 од 5. јануара 2022. године, јер је набавила услуге у већој количини од планираних (*Описано у тачки 2.2 Спровођење поступака јавних набавки*);
- Уговора о јавној набавци горива за потребе Градске управе 404-131/2021-IV-09 од 7. октобра 2021. године, јер је набавила гориво дизел за 3.561 литара више и бензин за 2.859 литара мање у односу на планирану и уговорену количину, док ТНГ није ни набављала, али је набавила и врсту горива Опти бензин 95 чију набавку није уговорила и то 1.430 литара, односно најмање у износу од 255.247

динара са пдв-ом, што није у складу са одредбама чл. 154, 157 и 160 Закона о јавним набавкама. Такође, није спровођена ни суштинска контрола потрошње набављених количина горива (*Описано у тачки 2.2 Спровођење поступака јавних набавки*);

- Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа (референтни број 404-111/2021-IV-09), јер је услугу превоза ученика средњих школа за уговорене релације плаћала по већим ценама у односу на уговорене цене и на тај начин је више преузела обавезе и извршила расходе преко уговорене вредности најмање у износу од 532.596 динара са пдв-ом и приликом праћења реализације уговора није обухватила обавезе које се финансирају из буџета АП Војводина и на тај начин преузела обавезе и извршила расходе преко уговорене вредности за још 4.990.274 динара, што није у складу са одредбама члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика средњих школа и одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама. (*Описано у тачки 2.2 Спровођење поступака јавних набавки*);
- Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика основних школа (референтни број 404-112/2021-IV-09), јер је услугу превоза ученика основних школа за уговорене релације плаћала по већим ценама у односу на уговорене и на тај начин је више преузела обавезе и извршила расходе најмање у износу од 1.152.205 динара, што није у складу са одредбама члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци услуге превоза ученика основних школа и одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама. (*Описано у тачки 2.2 Спровођење поступака јавних набавки*);
- Уговора о јавној набавци „Израда техничке документације и изградња дечијег вртића“ (референтни број јавне набавке 404-33/2022-IV-09) плаћање се вршило само на основу достављених оверених ситуација без других прилога (спецификације изведених радова), што није у складу са одредбама члана 3 закљученог Уговора. (*Описано у тачки 2.2 Спровођење поступака јавних набавки*) и
- Уговора о јавној набавци „Радови на изградњи фискултурне сале у насељеном месту Гудурица“ (референтни број јавне набавке 404-123/2022-IV-09) плаћање се вршило само на основу достављених оверених ситуација без других прилога (спецификације изведених радова), што није у складу са одредбама члана 4 закљученог Уговора (*Описано у тачки 2.2 Спровођење поступака јавних набавки*).

## **2.4 Извештавање о јавним набавкама**

Сагласно члану 181 став 3 Закона о јавним набавкама наручилац је дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона. Наручиоци су дужни да ове податке збирно објављују на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину, према упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на интернет страници.

Градска управа је евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона и све то збирно објавила на Порталу јавних набавки и то 10. јануара 2022. године за 2021. годину и 30. јануара 2023. године за 2022. годину, што је у складу са одредбама члана 181 Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Градска управа је у прописаном року објавила на Порталу јавних набавки податке о спроведеним набавкама у 2021. и 2022. години изузетим од примене важећег Закона о јавним набавкама у складу са чланом 181 став 3 овог закона.

У ревидираним поступцима јавних набавки нису утврђене материјално значајне неправилности везане за евидентирање и извештавање о јавним набавкама, јер је Градска управа сву документацију о набавкама објавила у прописаном року на Порталу јавних набавки, што је у складу са одредбама чл. 95-97, 105, 109, 146 и 155 Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Градска управа је, у ревидираним поступцима јавних набавки, сву документацију о набавци објавила у прописаном року на Порталу јавних набавки, што је у складу са одредбама чл. 95-97, 105, 109, 146 и 155 Закона о јавним набавкама.

## **2.5 Набавка добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке**

Одредбама чл. 11-21 Закона о јавним набавкама прописани су изузеци од примене Закона, а у члану 27 наведени су вредносни прагови до којих се Закон не примењује, док је одредбама члана 181 прописано да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона и све то збирно објави на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину, према упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на својој интернет страници.

Градска управа Града Вршца је спроводила набавке без примене Закона о јавним набавкама, о томе водили евиденцију по сваком основу изузећа посебно, као и за набавке из члана 27 став 1 истог Закона о јавним набавкама. Податке из става 3 члана 181 Закона, органи Града Вршца су објавили на Порталу јавних набавки.

Одредбама члана 34 став 2 Закона о јавним набавкама прописано је да се израчунавање процењене вредности јавне набавке радова заснива на укупној вредности радова као и добара и услуга неопходних за извођење радова, укључујући и укупну процењену вредност добара и услуга које евентуално наручилац ставља на располагање извођачу под условом да су неопходни за извођење радова. Одредбом члана 29 став 2 Закона о јавним набавкама, прописано је да одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може да се врши на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки. У ставу 3 истог члана се наводи да наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину.

Увидом у предметну евиденцију констатовали смо да је Градска управа у 2022. години извршила пет набавки радова у укупној вредности од 3.773.416 динара без пдв-а, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће прописани члановима 11-21 Закона о јавним набавкама и чланом 27 став 1 истог Закона.

Набавка предметних радова у 2022. години је спроведена кроз пет посебних поступка набавки у којима су закључени следећи уговори:

- Уговор о набавци радова - извођење радова на постављању расвете у холу у свечаној сали Градске управе Вршац, број 404-127/2022-IV-09 од 31. августа 2022. године, укупне уговорене вредности од 1.625.581 динар без пдв-а, односно 1.950.697 динара са пдв-ом. Извођач радова је испоставио фактуру број 2022-16 од 3. новембра 2022. године на износ уговорене вредности.
- Уговор – браварски радови у згради Градске управе Вршац, број 404-133/2022-IV-09 од 14. новембра 2022. године, укупне уговорене вредности од 741.300



динара без пдв-а, односно 889.560 динара са пдв-ом. Извођач радова је испоставио авансни рачун број 053-2022 од 28. октобра 2022. године у висини од 60% уговорене вредности, јер је тако уговорено, односно у износу од 444.780 динара без пдв-а и рачун број 74-2022 од 30. новембра 2022. године на преостали износ уговорене вредности, односно у износу од 296.520 динара без пдв-а.

- Уговор о браварско-монтажерским радовима на главној згради Градске управе, број 404-046/2022-IV-09 од 6. априла 2022. године, укупне уговорене вредности од 580.100 динара без пдв-а, односно 696.120 динара са пдв-ом. Извођач радова је испоставио предрачун број 019-2022 од 7. априла 2022. године у висини од 80% уговорене вредности, јер је тако уговорено, односно у износу од 464.080 динара без пдв-а и рачун број 024-2022 од 10. јуна 2022. године на преостали износ уговорене вредности, односно у износу од 116.020 динара без пдв-а.
- Уговор о набавци радова - Завршни гипсарско молерски радови у просторијама Градске управе, број 404-93/2022-IV-09 од 23. јуна 2022. године, укупне уговорене вредности од 826.435 динара без пдв-а, односно 991.722 динара са пдв-ом. Извођач радова је испоставио фактуру број 007/22 од 18. јула 2022. године на износ од 826.435 динара без пдв-а.

Предметне набавке радова су извршене без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће прописани одредбама чл. 11-21 и 27 став 1 Закона о јавним набавкама, јер претметни радови представљају техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину.

Градска управа је у 2021. години извршила најмање три набавке добара у укупној вредности од 1.374.533 динара без пдв-а, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће прописани члановима 11-21 Закона о јавним набавкама и чланом 27 став 1 истог Закона.

Набавка предметних добара у 2021. години је спроведена кроз три посебна поступка набавки у којима су закључени следећи уговори:

- Уговор о набавци рачунарске опреме, број 404-103/2021-IV-09 од 12. августа 2021. године, укупне уговорене вредности од 999.683 динара без пдв-а, односно 1.199.620 динара са пдв-ом. Добављач је испоставио фактуру број 2-855/2021 од 12. августа 2021. године на износ уговорене вредности.
- Уговор о набавци добара – набавка таблет рачунара за потребе спровођења оперативног плана мобилног тима за инклузију Рома Града Вршаца за 2021/2022, број 404-47/2021-IV-09 од 14. априла 2021. године, укупне уговорене вредности од 187.425 динара без пдв-а, односно 224.910 динара са пдв-ом. Добављач је испоставио фактуру број ВР-0086/21-1 од 28. априла 2021. године на износ уговорене вредности.
- Уговор о набавци добара – набавка таблет рачунара за потребе спровођења оперативног плана мобилног тима за инклузију Рома Града Вршаца за 2021/2022, број 404-64/2021-IV-09 од 31. маја 2021. године, укупне уговорене вредности од 187.425 динара без пдв-а, односно 224.910 динара са пдв-ом. Добављач је испоставио фактуру број ВР-0019/21-1 од 16. јуна 2021. године на износ уговорене вредности.

Основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама није постојао, јер је предмет набавке била рачунарска опрема и таблети који представљају неодвојиву техничку целину.

Градска управа је у 2022. години извршила набавку услуга одржавања апликативних софтвера од три добављача, најмање у износу од 1.641.306 динара са пдв-ом, односно 1.367.755 динара без пдв-а, а да није спровела одговарајући поступак јавне набавке у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. Извршени расходи по овом

основу у 2022. години износе 1.367.755 динар без пдв-а. Увидом у рачуноводствену документацију, утврђено је да је Градска управа са добављачима услуга за одржавање софтвера закључила следеће уговоре:

- Уговор о набавци одржавања софтверске апликације – електронска писарница<sup>78</sup>, закључен на период од 12 месеци, укупне уговорене вредности од 216.000 динара без пдв-а, односно 259.200 динара са пдв-ом; Увидом у фактуру број 919-06/2022 од 31. маја 2022. године утврђено је да је фактурисана услуга месечног одржавања софтвера у износу од 18.000 динара без пдв-а, односно 21.600 динара са пдв-ом. Увидом у аналитичку картицу за овог добављача, утврђено је да су рачуни за месечно одржавање у 2022. години испостављани у износима од 21.600 динара са пдв-ом, као и да је у 2022. години испостављено осам рачуна по овом уговору у укупном износу од 172.800 динара са пдв-ом и да су сви плаћени у истој години.
- Уговор о вршењу услуга одржавања информационог система Локалне пореске администрације<sup>79</sup>, је закључен на период од 12 месеци, којим је уговорена минимална месечна цена одржавања од 66.500 динара без пдв-а за период од годину дана (одакле се изводи укупна вредност уговора од 798.000 динара без ПДВ, односно 957.600 динара са пдв-ом). Увидом у фактуру број 90049816 од 30. јуна 2022. године утврђено је да је фактурисана услуга месечног одржавања софтвера у износу од 66.500 динара без пдв-а, односно 79.800 динара са пдв-ом. Увидом у аналитичку картицу за овог добављача, утврђено да је у 2022. години испостављено 11 рачуна у укупном износу од 877.800 динара са пдв-ом и да су сви плаћени у истој години.

Градска управа у 2021. и 2022. години није имала закључен Уговор за одржавање програма Саветник – Трезор, односно услуге одржавања софтвера је плаћала на основу фактура које је добијала од добављача који је пружао исте. Увидом у фактуру број 1850 од 31. маја 2022. године утврђено је да је фактурисана услуга месечног одржавања софтвера у износу од 40.485 динара без пдв-а, односно 48.582 динара са пдв-ом. Увидом у аналитичку картицу за овог добављача, утврђено је да су рачуни за месечно одржавање у 2022. години испостављани у износима од 46.848 динара са пдв-ом до 52.182 динара са пдв-ом, као и да је у 2022. години испостављено 12 рачуна у укупном износу од 590.706 динара са пдв-ом и да су сви плаћени у истој години.

Предметне набавке су извршене без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће прописани одредбама чл. 11-21 и 27 став 1 Закона о јавним набавкама, јер предметни радови представљају техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину.

На овај начин, Градска управа је у 2022. години преузела обавезе најмање у износу од 1.367.755 динара без пдв-а, односно 1.641.306 динара са пдв-ом за набавку услуге одржавања софтвера без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 27, 35 и 61 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је у 2022. години, планирала и извршила набавку радова који представљају неодвојиву техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину најмање у износу од 3.773.416 динара без пдв-а, јер је набавила радове на згради Градске управе без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене закона прописани одредбама чл. 11-21 и 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што је супротно одредбама члана 57 Закона о

<sup>78</sup> Број 404-40/2022-IV-09 од 10. марта 2022. године.

<sup>79</sup> Број 404-18/2022-IV-09 од 17. јануара 2022. године.

буџетском систему, а у вези са одредбама чл. 28 и 29 став 2 и 3 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је у 2022. години, планирала и извршила набавку добара која представљају неодвојиву техничку целину најмање у износу од 1.374.533 динара без пдв-а, јер је набавила рачунарску опрему и таблете без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене закона прописани одредбама чл. 11-21 и 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што је супротно одредбама чл. 56 и 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама чл. 28 и 29 став 2 и 3 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност:** Градска управа је у 2022. години, планирала и извршила набавку услуге одржавања софтвера најмање у износу од 1.367.755 динара без пдв-а, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене закона прописани одредбама чл. 11-21 и 27 став 1 Закона о јавним набавкама, што је супротно одредбама чл. 56 и 57 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбама чл. 28 и 29 став 2 и 3 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 44:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да планирање, спровођење и извршавање набавки радова, добара и услуга врше у складу са одредбама Закона о јавним набавкама, на начин да предмете јавних набавки и њихове процењене вредности одређују тако да представљају техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину.

### **Прилог 3 – Расходи за запослене код директних корисника буџетских средстава**

#### **3.1 Планирање масе средстава за плате за 2022. годину**

Одредбом члана 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину наводи да локална власт у 2022. години може планирати укупна средства потребна за исплату плата запослених који се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату дванаест месечних плата планирају полазећи од нивоа плата исплаћених за август 2021. године, као и увећања плата прописаних законом којим се уређује буџетски систем.

Упутством за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2022. годину и пројекцијама за 2023. и 2024. годину, предвиђено је да локална власт у 2022. години може планирати укупна средства потребна за исплату плата запослених који се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату плата планирају на нивоу исплаћених плата у 2021. години, а корекција износа планираних средстава за плате извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, измена и допуна Закона о буџетском систему и процене потребних средстава за расходе за запослене за 2022. годину. Средства за плате се планирају на бази броја запослених који раде, а не систематизованог броја запослених. Одредбом члана 27е Закона о буџетском систему предвиђено је повећање плата код корисника буџетских средстава, почев од плате за јануар 2022. године за 7%<sup>80</sup>.

На седници Скупштине града 23. децембра 2021. године донета је Одлука о буџету Града Вршца за 2022. годину којом је маса средстава за плате за све директне и индиректне буџетске кориснике планирана у укупном износу од 443.081.750 динара, од чега за плате, додатке и накнаде запослених (зараде) у износу од 379.585.000 динара и за социјалне доприносе на терет послодавца у износу од 63.496.750 динара.

<sup>80</sup> „Службени гласник РС“ број 118/21 од 9. децембра 2021. године.

Одлуком о другом ребалансу буџета Града Вршца за 2022. годину од 29. октобра 2022. године планирана маса за плате је увећана и износи 474.404.300 динара, од чега за плате, додатке и накнаде запослених (зараде) у износу од 408.155.000 динара и за социјалне доприносе на терет послодавца у износу од 66.249.300 динара. Решењем о употреби текуће буџетске резерве<sup>81</sup> повећана су средства за плате у износу од 153.000 динара, тако да укупно планирана средстава за плате са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца износе 474.557.300 динара, колико је и исказано у Извештају о извршењу буџета у периоду од 01. 01. – 31. 12. 2022. године (Образац 5).

Извршење расхода за плате у 2021. години износило је 430.942.000 динара, за плате, додатке и накнаде запослених (зараде) 369.433.000 динара и за социјалне доприносе на терет послодавца 61.509.000 динара.

*Табела број 37. Планирање масе средстава за плате код корисника буџета Града Вршца за 2022. годину*

Рб	Опис	Извршење расхода у 2021. години	План за 2022. годину	План на крају 2022. године	План/извршење		План/извршење	
					Износ	%	Износ	%
1	2	3	4	5	6 (=4-3)	7 (=4/3)	8 (=5-3)	9 (=5/3)
1	Група конта 411000	369.433.000	379.585.000	408.285.000	10.152.000	103	38.852.000	111
2	Група конта 412000	61.509.000	63.496.750	66.272.000	1.987.750	103	4.763.000	108
	<b>Укупно</b>	<b>430.942.000</b>	<b>443.081.750</b>	<b>474.557.000</b>	<b>12.139.750</b>	<b>103</b>	<b>43.615.000</b>	<b>110</b>

Извршење расхода за плате је према Упутству за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2022. годину и пројекцијама за 2023. и 2024. годину, требало увећати за 7% у органима и службама локалне власти, предшколским установама и осталим јавним службама, па је планирана маса средстава за плате требала да износи 461.107.940 динара. На тај начин, маса средстава за плате је планирана у већем износу за 13.449.060 динара, што није у складу са одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије и Упутства за припрему буџета локалне власти за 2022. годину са пројекцијама за 2023. и 2024. годину и одредбама члана 27е Закона о буџетском систему.

**Откривена неправилност:** Град Вршац је планирао масу за плате у 2022. години у односу на извршене расходе у 2021. години за 13.449.060 динара, односно за 10% више у односу на дозвољено увећање које износи 7%, што није у складу са одредбама 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину, Упутством за припрему буџета локалне власти за 2022. годину са пројекцијама за 2023. и 2024. годину и одредбама члана 27е Закона о буџетском систему.

**Препорука број 45:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да масу за плате планирају у складу са прописима.

### **3.2 Број запослених на неодређено и одређено време код директних корисника буџетских средстава Града Вршца у 2022. години**

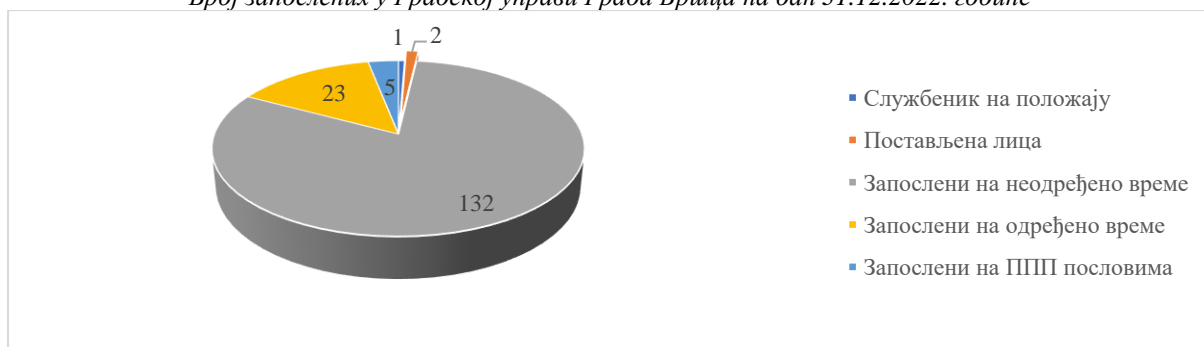
Члан 27к Закона о буџетском систему наводи да укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

На дан 31. децембра 2022. године Градска управа има запослена 158 лица, и то: једног службеника наположају, два постављена лица (помоћници градоначелника), 132

<sup>81</sup> Број 06.2-19/2022-III-01 од 16. новембра 2022. године.

лица на неодређено време и 23 лица на одређено време (21 лице због повећаног обима посла, једно лице на замени породилје и једно лице у кабинету градоначелника). Такође, на дан 31. децембра 2022. године по основу привремених и повремених послова у Градској управи ангажовано је пет лица (за четири лица је добијена сагласност надлежног тела за послове озакоњења). На тај начин је утврђено да је у Градској управи на дан 31.12.2022. године број запослених на одређено време због повећаног обима посла и лица ангажованих по привременим и повременим пословима већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, и то за девет лица (осморо запослених на одређено време због повећаног обима посла и једног лица по основу привремених и повремених послова), што није у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Број запослених у Градској управи Града Вршца на дан 31.12.2022. године



**Откривена неправилност:** У Градској управи је на дан 31.12.2022. године број запослених на одређено време и ангажованих лица по привременим и повременим пословима је био већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време за девет лица, а да при том није добијена сагласност надлежног тела Владе, што није у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему и Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

**Препорука број 46:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама ускладе са прописима.

### 3.3 Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца – групе конта 411000 и 412000

У току 2022. године, директни корисници буџетских средстава Града Вршца извршили су обрачун и исплату плате изабраним, именованим, постављеним и запосленим лицима у укупном износу од 234.073.439 динара.

Дневна евиденција присутности на раду изабраних, именованих, постављених и запослених лица директних буџетских корисника не пружа детаљне податке о времену проведеном на раду (времену доласка и одласка), већ само да је запослени тог дана био присутан на раду или да је одсуствовао по разним основама, односно није успостављена адекватна евиденција присуства на раду из које би се могло утврдити колико сати рада у току дана је лице провело на раду, односно колико часова рада је извршено.

Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа нису успоставили прецизну евиденцију присутности на раду. (Описно у

*Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов „Контролне активности“).*

**(1) Скупштина града.** На овим буџетским позицијама планирани су расходи у износу 4.762.000 динара док су исказани извршени расходи у износу 4.697.190 динара. Расходи се односе на плате почев од коначне исплате за месец децембар 2021. године до аконтације за месец децембар 2022. године и то за: (1) Председника Скупштине града који је изабран решењем Скупштине број 02-74/2020-II-01 од 30. октобра 2020. године и (2) Заменика председника Скупштине града изабраног решењем Скупштине број 02-36/2020-II-01 од 21. августа 2020. године.

*Основица за обрачун плата.* Приликом обрачуна и исплате плата код директног корисника буџетских средстава Скупштине града примењује се основица за изабрана лица у органима и службама локалне власти и у складу је са Закључком Владе Републике Србије 05 Број: 121-12412/2021 од 29. децембра 2021. године.

Градска управа је планирала, извршила плаћање и евидентирала расход за плате, додатке и накнаде запослених са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца у износу од 3.497.184 динара и то за исплату плате за секретара Скупштине града у износу од 2.428.248 динар и накнаду заменику секретара Скупштине града који своју функцију обавља без заснивања радног односа у износу од 1.068.936 динара на погрешној организационој и економској класификацији, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3, 6 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем. (*Описано у Прилогу 4 – Друга питања – Погрешна економска и организациона класификација*).

**Налаз:** Директни корисник буџетских средстава, Скупштина града, је у 2022. години приликом обрачуна и исплате плате изабраним лицима утврдио коефицијенте и цену рада у складу са прописима.

**(2) Градоначелник.** На овим буџетским позицијама планирани су расходи у износу 4.995.000 динара док су исказани извршени расходи у износу 4.924.309 динара. Расходи се односе на плате почев од коначне исплате за месец децембар 2021. године до аконтације за месец децембар 2022. године и то за: (1) Градоначелника који је изабран Решењем Скупштине број 02-42/2020-II-01 од 21. августа 2020. године и (2) Заменика градоначелника који је изабран Решењем Скупштине број 02-53/2020-II-01 од 21. августа 2020. године.

*Основица за обрачун плата.* Приликом обрачуна и исплате плата код директног корисника буџетских средстава Градоначелника, примењује се основица за изабрана лица у органима и службама локалне власти и у складу је са Закључком Владе Републике Србије 05 Број: 121-12412/2021 од 29. децембра 2021. године.

**Налаз:** Директни корисник буџетски средстава, Градоначелник, је у 2022. години приликом обрачуна и исплате плате изабраним лицима утврдио коефицијенте и цену рада у складу са прописима.

**(3) Градско веће.** На овим буџетским позицијама планирани су расходи у износу 17.423.000 динара, док су исказани извршени расходи у износу 16.087.596 динара. Расходи се односе на плате за шест чланова Градског већа и накнаду плате за два лица која функцију чланова Градског већа обављају без заснивања радног односа и то почев од коначне исплате за месец децембар 2021. године до аконтације за месец децембар 2022. године.

*Основица за обрачун плата.* Приликом обрачуна и исплате плата код директног корисника буџетских средстава Градског већа, примењује се основица за изабрана лица у органима и службама локалне власти и у складу је са Закључком Владе Републике Србије 05 Број: 121-12412/2021 од 29. децембра 2021. године.

Градско веће је планирало, извршило плаћање и евидентирало расход за плате, додатке и накнаде запослених са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца на погрешној економској класификацији у износу од 4.639.040 динара за накнаду плате за два лица која функцију чланова Градског већа обављају без заснивања радног односа, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем. (*Описано у Прилогу 4 – Друга питања – Погрешна економска и организациона класификација*)

**Налаз:** Директни корисник буџетски средстава, Градско веће, је у 2022. години приликом обрачуна и исплате плате постављеним лицима утврдио коефицијенте и цену рада у складу са прописима.

**(4) Градско правобранилаштво.** На овим буџетским позицијама планирани су расходи у износу 6.272.000 динара, док су исказани извршени расходи у износу 6.122.758 динара и то за плату градског правобраниоца, заменика градског правобраниоца и за два запослена лица на административним пословима.

*Основица за обрачун плата.* Основице за обрачун и исплату плате правобраниоцу, заменику правобраниоца и запосленима у правобранилаштву су у складу са закључком Владе Републике Србије 05 број 121-12412/2021 од 29. децембра 2021. године.

**Налаз:** Директни корисник буџетски средстава, Градско правобранилаштво, је у 2022. години приликом обрачуна и исплате плате постављеним и запосленим лицима утврдио коефицијенте и цену рада у складу са прописима.

**(5) Градска управа.** На овим буџетским позицијама планирани су расходи у износу 207.333.000 динара, а исказани су извршени расходи у износу 202.241.586 динара.

*Основица за обрачун плата.* Приликом обрачуна и исплате плата службеницима на положају и запосленима у току 2022. године коришћене су исправне основице у складу са Закључком Владе 05 број 121-12412/2021 од 29. децембра 2021. године. Приликом обрачуна и исплате плата за запослене са средњом и нижом стручном спремом увећана је основица по основу квалитета и резултата рада у складу са Закључком Владе Републике Србије.

Градска управа је планирала, извршила плаћање и евидентирала расход за плате, додатке и накнаде запослених са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца у износу од 3.497.184 динара и то за исплату плате за секретара Скупштине града у износу од 2.428.248 динар и накнаду заменику секретара Скупштине града који своју функцију обавља без заснивања радног односа у износу од 1.068.936 динара на погрешној организационој и економској класификацији, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3, 6 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем. (*Описано у Прилогу 4 – Друга питања – Погрешна економска и организациона класификација*).

Одредбама чл. 27-29б Закона о радним односима у државним органима, који је престао да важи 30. новембра 2016. године, било је прописано, између осталог, да запослени у државним органима могу стицати следећа звања у оквиру:

- 1) високе школске спреме: (1) виши саветник ако има девет година радног стажа, (2) саветник ако има седам година радног стажа, (3) самостални стручни сарадник ако има пет година радног стажа, (4) виши стручни сарадник ако има три године радног стажа и (5) стручни сарадник ако има једну годину радног стажа,
- 2) више школске спреме: (1) виши сарадник ако запослени има најмање три године радног стажа, и (2) сарадник ако запослени има најмање једну годину радног стажа и
- 3) средње школске спреме: (1) виши референт ако запослени има најмање три године радног стажа и (2) референт ако запослени има најмање шест месеци радног стажа.

Одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима утврђени су коефицијенти за поменута звања.

На основу Закона о радним односима у државним органима донета је Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима којом су утврђени коефицијенти за поменута звања (чл. 4-5). Наведена Уредба и даље је на снази.

Одредбама чл. 47, 59-68 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе који се примењује од 1. децембра 2016. године, прописано је, између осталог, да запослени у државним органима могу стицати следећа звања у оквиру:

- 1) високе школске спреме: (1) виши саветник<sup>82</sup> ако има најмање седам година радног искуства у струци, (2) самостални саветник ако има најмање пет година радног искуства у струци, (3) саветник ако има најмање три године радног искуства у струци и (4) млађи саветник ако има положен или да у прописаном року положи приправнички стаж или најмање пет година проведених у радном односу у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе и у органима градских општина, као и службама и организацијама које оснива надлежни орган аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и градске општине, према посебном закону,
- 2) више школске спреме: (1) сарадник ако има три године радног искуства у струци и (2) млађи сарадник ако има завршен приправнички стаж или најмање пет година проведених у радном односу у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе и у органима градских општина, као и службама и организацијама које оснива надлежни орган аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и градске општине, према посебном закону и
- 3) средње школске спреме: (1) виши референт ако има најмање пет година радног искуства у струци, (2) референт ако има најмање три године радног искуства у струци и (3) млађи референт ако има завршен приправнички стаж (шест месеци).

У складу са одредбом члана 47 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, Влада Републике Србије је донела Уредбу о критеријумима за разврставање радних места и мерилима за опис радних места службеника у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе којом је звања у оквиру високе, више и средње школске спреме разврстала на исти начин као што су разврстана Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

---

<sup>82</sup> Звање вишег саветника се утврђује само у органима аутономне покрајине и Града Београда.



У складу са истом одредбом, Градско веће Града Вршца је на предлог начелника Градске управе усвојило Правилник о организацији и систематизацији радних места у Градској управи града Вршца, Служби интерне ревизије, Служби буџетске инспекције и Служби грађанског браниоца - омбудсмана<sup>83</sup> којим је утврдило укупно 112 радних места и 181 службеника који могу стицати следећа звања у оквиру:

- 1) високе стручне спреме: 20 самосталних саветника и 103 саветника,
- 2) више стручне спреме: 11 сарадника и
- 3) средње стручне спреме и то: 46 виша референта и једног референта.

Правилником о организацији и систематизацији радних места у Градској управи града Вршца, Служби интерне ревизије, Служби буџетске инспекције и Служби грађанског браниоца - омбудсмана нису предвиђена радна места у звању млађег саветника, млађег сарадника и млађег референта.

Одредбама чл. 79-80 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, између осталог, прописано је да радно место може да се попуни кад се испуне два услова: да је радно место предвиђено актом о систематизацији и да је његово попуњавање предвиђено Кадровским планом за текућу годину.

Увидом у обрачунску базу плата за 2022. годину, персонална решења запослених и осталу документацију, утврђено је да је Градска управа распоредила на систематизована радна места најмање 20 запослених који не испуњавају услове за рад на тим радним местима који су прописани Правилником о организацији и систематизацији радних места у Градској управи Града Вршца, Служби интерне ревизије, Служби буџетске инспекције и Служби грађанског браниоца – омбудсмана и то:

- 1) најмање једног запосленог распоредила у звање самосталног саветника (на одређено време) иако запослени не испуњава услове у погледу радног искуства у струци у трајању од најмање пет година колико је предвиђено за рад на пословима у звању самостални саветник. Овом запосленом је утврђен најнижи коефицијент за високу стручну спрему 19,08 (основни 10,45 уз додатни 8,63), односно за звање стручног сарадника (који одговара звању млађег саветника) који је прописан одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима. Градска управа је у 2022. години по овом основу преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 120.917 динара,
- 2) најмање 14 запослених распоредила у звање саветника (на одређено/неодређено време) иако запослени не испуњавају услове у погледу радног искуства у струци у трајању од најмање три године колико је предвиђено за рад на пословима у звању саветник. Овим запосленима је утврђен најнижи коефицијент за високу стручну спрему 19,08 (основни 10,45 уз додатни 8,63), односно за звање стручног сарадника (који одговара звању млађег саветника) који је прописан одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима. Градска управа је у 2022. години по овом основу преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 7.937.917 динара,

<sup>83</sup> Број 110-3/2022-III-01 од 21. октобра 2022. године.

- 3) најмање једног запосленог распоредила у звање сарадника (на одређено време) иако запослени не испуњава услове у погледу радног искуства у струци у трајању од најмање три године колико је предвиђено за рад на пословима у звању сарадника. Овом запосленом је утврђен најнижи коефицијент за вишу стручну спрему 13,65 (основни 8,95 уз додатни 4,70), односно за звање сарадника (који одговара звању млађег сарадника) који је прописан одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима. Градска управа је у 2022. години по овом основу преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 780.670 динара и
- 4) најмање четворо запослених распоредила у звање вишег референта (на одређено време) иако запослени не испуњавају услове у погледу радног искуства у струци у трајању од најмање пет година колико је предвиђено за рад на пословима у звању виши референт. Овим запосленима је утврђен најнижи коефицијент за средњу стручну спрему 10,54 (основни 8,74 уз додатни 1,80), односно за звање референта (који одговара звању млађег референта) који је прописан одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима. Градска управа је у 2022. години по овом основу преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 1.077.820 динара.

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вриџа у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

*Табела број 38. Запослени распоређени на радна места за која не испуњавају услове у погледу радног искуства у струци*

Р.Б.	Назив радног места	Радно место систематизовано у звању	Звање утврђено решењем	Број решења о заснивању радног односа	Датум заснивања радног односа	Датум стицања дипломе	Потребно радно искуство у струци	Године радног искуства у струци	Коефицијент по коме је вршен обрачун и исплата плате у 2022. години
1	Послови у области путева и саобраћаја	Самостални саветник	Самостални саветник	111-52/2022-IV	8.11.2022. године	15.12.2020. године	пет година	две године	19,08
2	Административно стручни послови спровођења поступака јавних набавки	Саветник	Саветник	112-9/2022-IV	1.12.2022. године	11.10.2022. године	три године	један месец	19,08
3	Заменик матичара	Саветник	Саветник	111-66/2022-IV	30.6.2022. године	29.6.2015. године	три године	без радног искуства	19,08
4	ИТ администратор	Саветник	Саветник	111-41/2022-IV	5.7.2022. године	19.11.2018. године	три године	без радног искуства	19,08
5	Послови утврђивања локалних јавних прихода	Саветник	Саветник	111-48/2022-IV	1.11.2022. године	јул 2021. године	три године	без радног искуства	19,08
6	Имовинско правни послови	Саветник	Саветник	111-49/2022-IV	1.11.2022. године	1.12.2020. године	три године	девет месеци	19,08
7	Комунални инспектор	Саветник	Саветник	111-39/2020-IV	6.11.2020. године	јул 2016. године	три године	без радног искуства	19,08+5%
8	Послови утврђивања локалних јавних прихода	Саветник	Саветник	120-1-41/2022-IV	1.7.2022. године	17.6.2022. године	три године	без радног искуства	19,08
9	Послови утврђивања локалних јавних прихода	Саветник	Саветник	112-8-21/2022-IV	29.5.2020. године	15.1.2018. године	три године	без радног искуства	19,08
10	Послови протокола	Саветник	Саветник	111-35/2020-IV 112-8-130/2022-IV	14.9.2020. године 1.11.2022. године	12.4.2012. године	три године	без радног искуства пре првог распоређивања и мање од три године у тренутку доношења другог решења	19,08
11	Финансијски послови капиталних инвестиција	Саветник	Саветник	120-1-17/2020-IV 112-8-18/2022-IV	24.2.2020. године 1.11.2022. године	27.6.2019. године	три године		19,08 + 5%
12	Послови евидентирања и праћења реализације уговора и преузимања обавеза по уговорима директних корисника и материјално-финансијско	Саветник	Саветник	120-1-16/2020-IV 112-8-21/2022-IV	24.2.2020. године 1.11.2022. године	25.6.2019. године	три године		19,08+5%
13	Комунални инспектор	Саветник	Саветник	120-1-25/2021-IV 112-8-114/2022-IV	21.6.2021. године	14.9.2020. године	три године		19,08+5%

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вриџа у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

Р.Б.	Назив радног места	Радно место систематизовано у звању	Звање утврђено решењем	Број решења о заснивању радног односа	Датум заснивања радног односа	Датум стицања дипломе	Потребно радно искуство у струци	Године радног искуства у струци	Коефицијент по коме је вршен обрачун и исплата плате у 2022. години
					1.11.2022. године				
14	Административно-стручни послови спровођења поступака јавних набавки	Саветник	Саветник	120-1-65/2021-IV 112-8-26/2022-IV	13.12.2021. године 1.11.2022. године	23.11.2021. године	три године		19,08
15	Послови саобраћаја	Саветник	Саветник	111-32/2021-IV 111-30/2022-IV	28.6.2021. године 27.6.2022. године	6.10.2020. године	три године		19,08 + 5%
16	Послови утврђивања породилских права и права на родитељски и дечији додатак	Сарадник	Сарадник	111-18/2021-IV 111-42/2022-IV	20.4.2021. године 19.7.2022. године	16.2.2006. године	три године	без радног искуства пре првог распоређивања и са две године и два месеца у тренутку доношења другог решења	13,65
17	Канцеларијски послови у области урбанизма	Виши референт	Виши референт	120-1-47/2022-IV	16.8.2022. године	16.6.2006. године	пет година	без радног искуства	10,54
18	Послови пореске евиденције	Виши референт	Виши референт	120-1-36/2021-IV 120-1-43/2022-IV	5.7.2021. године 5.7.2022. године	28.12.2020. године	пет година	без радног искуства пре првог распоређивања и мање од пет година у тренутку доношења другог решења	10,54
19	Административно-технички послови спровођења поступака јавних набавки	Виши референт	Виши референт	120-1-53/2022-IV	14.10.2022. године	15.6.2011. године	пет година	11 месеци	10,54
20	Послови пријема захтева за остваривање породилских права и права на родитељски и дечији додатак	Виши референт	Виши референт	120-1-56/2022-IV	1.11.2022. године	17.6.2019. године	пет година	две године и девет месеци	10,54

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршица у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

Поред наведеног, Градска управа је распоредила најмање 10 запослених у звање саветника којима је доделила коефицијент који одговара звању самосталног саветника (основни 12,05 уз додатни 12,60) уместо да је доделила коефицијент који одговара звању саветника (основни 10,77 уз додатни 12,30), што није у складу са одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима. Градска управа је по овом основу у 2022. години преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 503.715 динара.

*Табела број 39. Запослени распоређени у звање саветника којима је додељен коефицијент самосталног саветника*

Р.Б.	Назив радног места	Радно место систематизовано у звању	Број решења о заснивању радног односа	Датум заснивања радног односа	Датум стицања дипломе	Звање по Закону о радним односима у државним органима до 30.11.2016. године	Коеф. по коме је вршен обрачун и исплата плате у 2022. години	Коеф. у складу са Уредбом
1	Порески инспектор	Саветник	120-1-5/2021-IV 120-1-88/2022-IV	5.3.2021. 1.11.2022.	30.6.2015.	Стручни сарадник	23,07+9%	24,65+9%
2	Послови утврђивања породичких права и права на родитељски и дечји додатак	Саветник	120-1-234/2020-IV 120-1-123/2022-IV	31.12.2020. 1.11.2022.	30.6.2015.	Стручни сарадник	23,07	24,65
3	Заменик матичара	Саветник	120-1-231/2020-IV 120-1-143/2022-IV	31.12.2020. 1.11.2022.	30.9.2010.	Виши стручни сарадник	23,07	24,65
4	Послови извршења буџета индиректних и осталих корисника буџета	Саветник	120-1-199/2020-IV 120-1-75/2022-IV	11.10.2020. 1.11.2022.	11.10.2017.	Виши сарадник	23,07+5%	24,65+5%
5	Утврђивање локалних јавних прихода	Саветник	120-1-44/2020-IV 120-1-93/2022-IV	1.3.2020. 1.11.2022.	19.2.2013.	Виши стручни сарадник	23,07	24,65
6	Послови економског развоја и маркетинга	Саветник	120-1-19/2020-IV 120-1-65/2022-IV	1.3.2020. 1.11.2022.	5.10.2013.	нису били у радном односу 2016. године	23,07	24,65
7	Послови техничке припреме инвестиционих пројеката	Саветник	120-1-74/2020-IV 120-1-110/2022-IV	1.3.2020. 1.11.2022.	19.5.2014.		23,07	24,65
8	Евиденција уговора о закупу стамбеног и пословног простора и уговора о откупу станова	Саветник	120-1-59/2021-IV 120-1-115/2022-IV	10.10.2021. 1.11.2022.	10.10.2016.		23,07	24,65
9	Координатор за односе са јавношћу и послове информисања	Саветник	120-1-10/2021-IV 120-1-205/2022-IV	19.3.2021. 1.11.2022.	11.2.2011.		23,07	24,65
10	Главни контиста главне књиге трезора	Саветник	120-1-170/2022-IV	28.12.2022.	13.12.2019.		23,07+7%	24,65+7%
11	Послови ажурирања јединственог и	Саветник	120-1-225/2020-IV 120-1-147/2022-IV	31.12.2020. 1.11.2022.	30.6.2010.	Стручни сарадник	23,07	24,65

*Извештај о ревизији правилности пословања код директних корисника буџетских средстава Града Вршица у делу који се односи на јавне набавке у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години*

Р.Б.	Назив радног места	Радно место систематизовано у звању	Број решења о заснивању радног односа	Датум заснивања радног односа	Датум стицања дипломе	Звање по Закону о радним односима у државним органима до 30.11.2016. године	Коеф. по коме је вршен обрачун и исплата плате у 2022. години	Коеф. у складу са Уредбом
	посебног бирачког списка							

***Преузимање запосленог из Националне службе за запошљавање***

Одредбама члана 1 ст. 1-3 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописано је да се овим законом уређују права и дужности из радног односа запослених у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе, као и да се одредбе овог закона сходно примењују на запослене у органима градских општина, као и службама и организацијама за обављање послова управе које оснива надлежни орган аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и градске општине, према посебном закону.

Одредбама члана 4 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописано је да је послодавац функционера, службеника и намештеника у аутономној покрајини аутономна покрајина, а у јединицама локалне самоуправе јединица локалне самоуправе.

Одредбама члана 91 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописано је да орган, служба или организација из члана 1 ст. 1 и 2 овог закона може преузети, без конкурса, службеника који је у радном односу на неодређено време у другом органу, служби или организацији код истог послодавца, као и да послодавац може преузети од другог послодавца из члана 4 овог закона, односно из државног органа, без конкурса, службеника који је у радном односу на неодређено време. Преузимање службеника врши се на основу споразума о преузимању уз сагласност службеника који се преузима.

Национална служба за запошљавање основана је Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености и дефинисана је као правно лице са статусом организације за обавезно социјално осигурање. Национална служба за запошљавање обавља послове: запошљавања, осигурања за случај незапослености, остваривања права из осигурања за случај незапослености и других права у складу са законом, вођења евиденција у области запошљавања, стручно-организационе, управне, економско-финансијске и друге опште послове у области запошљавања и осигурања за случај незапослености.

Градска управа је 28. децембра 2022. године, закључила Споразум о преузимању службеника<sup>84</sup> са Националном службом за запошљавање – Филијала Вршац, којим је преузела једног запосленог из Националне службе за запошљавање и распоредила га у звање саветника, иако Национална служба за запошљавање представља организацију за обавезно социјално осигурање која је основана Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености за обављање послова који нису послови управе, што није у складу са одредбама члана 91 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе. Овом запосленом је доделила коефицијент који одговара звању самосталног саветника (основни 12,05 уз додатни 12,60), што није у складу са одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених

<sup>84</sup> Број 111-57/2022-IV од 27. децембра 2022. године.

лица и запослених у државним органима. Градска управа града Вршца по овом основу није извршила расходе за запослене у 2022. години, јер је овом лицу извршена прва исплата у јануару 2023. године и то за плату за децембар 2022. године.

**Откривена неправилност:** Градска управа је преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у већем износу за 9.136.654 динара, јер је на систематизована радна места распоредила најмање 20 лица која не испуњавају прописане услове за рад на тим радним местима и то: (1) једно лице у звање самосталног саветника које нема пет година радног искуства у струци и утврдила му коефицијент од 19,08 који одговара звању млађег саветника, (2) 14 лица у звање саветника која немају три године радног искуства у струци и утврдила им коефицијент од 19,08 који одговара звању млађег саветника, (3) једно лице у звање сарадника које нема три године радног искуства у струци и утврдила му коефицијент од 13,65 који одговара звању млађег сарадника и (4) четири лица у звање вишег референта која немају пет година радног искуства у струци и утврдила им коефицијент од 10,54 који одговара звању млађег референта, што није у складу са одредбом члана 33 Правилника о организацији и систематизацији радних места у Градској управи Града Вршца, Служби интерне ревизије, Служби буџетске инспекције и Служби грађанског браниоца – омбудсмана и чл. 61-66 и 79-80 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

**Откривена неправилност:** Градска управа града Вршца је на радна места која су систематизована у звању саветника, распоредила најмање 11 лица (на неодређено време) и утврдила им звање саветника, док им је приликом обрачуна и исплате плата у 2022. години примењивала коефицијент од 24,65 (основни 12,05 уз додатни 12,60) који одговара звању самосталног саветника и на тај начин преузела обавезе и извршила расходе за плате са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у већем износу за 503.715 динара, што није у складу са одредбама чл. 4-5 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима, члана 56 став 4 Закона о буџетском систему.

**Откривена неправилност:** Градска управа је закључила Споразум о преузимању службеника са Националном службом за запошљавање – Филијала Вршац, којим је преузела једног запосленог из Националне службе за запошљавање и распоредила га у звање саветника, иако Национална служба за запошљавање представља организацију за обавезно социјално осигурање која је основана Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености за обављање послова који нису послови управе, што није у складу са одредбама члана 91 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

**Препорука број 47:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да радна места попуњавају распоређивањем запослених или новим запошљавањем са лицима која испуњавају услове у погледу радног искуства у струци како је прописано одредбама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и интерним актом о систематизацији.

**Препорука број 48:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да запосленима утврђују коефицијенте који су прописани за звања која су утврђена интерним актом о систематизацији и решењем о распоређивању на радно место, а у складу са одредбама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима.

**Препорука број 49:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да преузимање службеника врше у складу са одредбама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

**Накнада за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора**

Одредбама члана 11 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да изабрано, именовано и постављено лице и запослена лица у органима и организацијама територијалне аутономије и локалне самоуправе имају право на накнаду плате и друга примања у висини утврђеној актом Владе, ако посебним законом није друкчије одређено.

Одредбама члана 29 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописано је да колективним уговором код послодавца могу да се утврде већа права која овим законом нису утврђена, у складу са овим законом и општим прописима о раду, осим плата запослених.

Одредбама члана 114 Закона о раду је прописано да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци, у складу са општим актом и уговором о раду, за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа.

Одредбама члана 26 Закона о систему плата запослених у јавном сектору прописано је да запослени има право на накнаду плате у висини просечне плате у претходних 12 месеци за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадан дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа, осим ако се одазива на позив државног органа у својству вештака или другог лица које учествује у поступку за чије учешће прима накнаду по посебном пропису.

Одредбама члана 42 Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе прописано је да запослени има право на накнаду плате у висини просечне плате у претходних 12 месеци за време коришћења годишњег одмора, као и плаћеног одсуства утврђеног законом и Уговором.

Уговором о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца<sup>85</sup> у члану 42 прописано је да код обрачуна накнада плате запослени има право на накнаду плате у висини зараде као да је радио, што није у складу са чланом 114 Закона о раду и чланом 42 Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе.

Уговор о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца није усклађен са важећим законским прописима, који се односи на обрачуна накнада плата за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора за запослене.

У 2022. години, директни корисници буџетских средстава Града Вршца, обрачун накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора није вршен у висини просечне плате у претходних 12 месеци, већ као редован рад, што није у складу са одредбама члана 26 Закона о систему плата запослених у јавном сектору, члана 114 Закона о раду и члана 42 Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе.

Одредбама члана 28 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописано је да службеник има право на одморе и одсуства према општим прописима о раду и колективном уговору.

<sup>85</sup> Број 110—1/2021-I-01 од 22. септембра 2022. године.



Одредбама члана 75 Закона о раду, између осталог, прописано је да се решење о коришћењу годишњег одмора запосленом доставља најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења годишњег одмора, као и да, изузетно, ако се годишњи одмор користи на захтев запосленог, решење о коришћењу годишњег одмора послодавац може доставити и непосредно пре коришћења годишњег одмора.

Одредбама члана 19 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца прописано је да се за сваког запосленог доноси решење којим се утврђује укупно трајање годишњег одмора.

Директни корисници буџетских средстава Града Вршца доносили су решења о коришћењу годишњег одмора запосленима, али се период коришћења годишњег одмора, утврђен решењем не слаже са периодом за који је исплаћена накнада за годишњи одмор. Запослени су образложили ово неслагање на начин да се у евиденцији присуства на раду за сваког запосленог уноси стварно стање, односно период када су запослени заиста користили годишњи одмор, а не период у којем имају право да га користе, тј. период који је утврђен решењем о коришћењу годишњег одмора, што није у складу са одредбама члана 75 Закона о раду, члана 28 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и члана 19 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца.

- (1) **Скупштина града** је у узоркованом периоду (плата за јануар и фебруар 2022. године) извршила расходе по основу накнаде за коришћење годишњег одмора најмање у износу од 25.342 динара<sup>86</sup> без донетог решења о годишњем одмору, што није у складу са одредбама члана 75 Закона о раду, члана 28 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и члана 19 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца. Поред тога је утврђено да је обрачун вршен као редован рад а не у висини просечне плате у претходних 12 месеци и на тај начин су и више исплаћени расходи најмање у износу од 1.774 динара, тако да износ неправилно извршених расхода износи најмање 23.592 динара.
- (2) **Градско правобранилаштво** је у узоркованом периоду (плата за јануар и фебруар 2022. године) извршило расходе по основу накнаде за коришћење годишњег одмора најмање у износу од 61.401 динар без донетог решења о годишњем одмору, што није у складу са одредбама члана 75 Закона о раду, члана 28 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и члана 19 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца. Поред тога је утврђено да је обрачун вршен као редован рад а не у висини просечне плате у претходних 12 месеци и на тај начин су и више исплаћени расходи најмање у износу од 4.992 динара, тако да износ неправилно извршених расхода износи најмање 66.393 динара.
- (3) **Градска управа** је у узоркованом периоду (плата за јануар и фебруар 2022. године) извршила расходе по основу накнаде за коришћење годишњег одмора најмање у износу од 2.013.899 динара без донетог решења о годишњем одмору, што није у складу са одредбама члана 75 Закона о раду, члана 28 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и члана 19 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца. Поред тога је утврђено да је обрачун вршен као редован рад а не у висини просечне плате у претходних 12 месеци и на тај начин су и више исплаћени расходи најмање у износу од 164.103 динара, тако да износ неправилно извршених расхода износи најмање 2.178.002 динара.

<sup>86</sup> С обзиром на то су плате у јавном сектору повећане за 7% почев од плате за јануар 2022. године, извршили смо прерачун накнаде за годишњи одмор како би квантификовали грешку.

**Откривена неправилност:** Директни корисници буџетских средстава (Скупштина града, Градско правобранилаштво и Градска управа) су више извршили расходе за запослене, најмање у износу од 170.869 динара, јер накнаду за време одсуствовања са рада на дан државног празника и годишњег одмора нису обрачунавали као просек плате у претходних 12 месеци, већ као да је запослени радио, што није у складу са одредбама члана 26 Закона о систему плата запослених у јавном сектору, члана 114 Закона о раду и члана 42 Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе.

**Откривена неправилност:** Директни корисници буџетских средстава (Скупштина града, Градско правобранилаштво и Градска управа) су извршили расходе за запослене по основу исплате накнаде за коришћење годишњег одмора најмање у износу од 2.435.803 динара без донетог решења о коришћењу годишњег одмора, што није у складу са одредбама члана 75 Закона о раду, члана 28 Закона запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и члана 19 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца.

**Препорука број 50:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да исплату накнаде плате за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора врше у складу са прописима који уређују ову област.

**Мере предузете у поступку ревизије:** Град Вршац и Организација синдиката Градске управе Града Вршца су у поступку ревизије, дана 24. новембра 2023. године, закључили Анекс колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца број 110-8/2023-I-01. Овим Анексом измењен је члан 42 Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца, број 110-3/2023-I-01 од 28. јуна 2023. године, којим је прописано да запослени има право на накнаду плате у висини просечне плате у претходних 12 месеци за време: (1) коришћења годишњег одмора и (2) плаћеног одсуства утврђеног законом и Уговором. На тај начин извршено је усклађивање Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца са законским прописима, који се односе на обрачун накнада плата за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан и годишњег одмора за запослене.

*Прековремени рад.* Запосленима у Градској управи у току 2020. године извршена је исплата у износу 9.260.306 динара (са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца) за остварених 12.393 часова прековременог рада. За остварене сате прековременог рада запослени су имали Решење о увођењу прековременог рада потписаног од стране Начелника Градске управе да су дужни да раде прековремено.

### **3.4 Накнаде у природи – група конта 413000**

**(1) Градска управа.** На позицијама овог директног корисника планирани су расходи у износу од 1.200.000 динара и на дан 31. 12. 2022. године исказано је извршење у износу од 1.155.000 динара које се у целости односи на поклоне у новцу за децу запослених.

Градска управа је погрешно планирала, извршила и евидентирала расходе за новогодишње поклоне у новцу за децу запослених у износу од 1.155.000 динара на погрешној економској класификацији, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем. (*Описано у Прилогу 4 – Друга питања – Погрешна економска и организациона класификација*).

**Налаз:** Градска управа је извршила исплату за накнаде у природи у складу са прописима.

### **3.5 Социјална давања запосленима – група конта 414000**

Одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину прописано је да у складу са чланом 2. тачка 31, чланом 54. и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему, у буџетској 2022. години, неће се 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, 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 2022. годину и пројекцији за 2023. и 2024. годину, донетом на основу члана 36а Закона о буџетском систему, предвиђено је: „Као и у претходним годинама, и у буџетској 2022. 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 („Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17- УС, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење) осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2022. години и новчаних честитки за децу запослених. Такође, у 2022. години не могу се исплаћивати запосленима код директних и индиректних корисника буџетских средстава локалне власти, награде и бонуси који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса“.

Одредбама члана 51 Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе предвиђено је да запослени има право на солидарну помоћ за побољшање материјалног и социјалног положаја запосленог у складу са мерилима прописаним општим актом послодавца и расположивим финансијским средствима.

Одредбама члана 51 став 1 тачка 11 Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца са изменама од 22. септембра 2021. године и 2. фебруара 2022. године је прописано да запослени има право на солидарну помоћ за ублажавање трошкова грејања насталих током грејне сезоне у текућој години у складу са мерилима прописаним овим уговором и расположивим финансијским средствима.

У току 2022. године директни корисници буџетских средстава Града Вршца извршили су исплату солидарне помоћи за побољшање материјалног положаја запослених у укупном износу 5.606.578 динара, што није у складу са одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину и чл. 54 и 56 Закона о буџетском систему.

**(1) Скупштина града.** На овој групи конта су код овог директног корисника у 2022. години планирани расходи у износу од 100.000 динара и исказано укупно извршење од 49.694 динара на име помоћи за побољшање материјалног положаја. По Одлуци Градоначелника број 401-22/2022-I-01 од 9. фебруара 2022. године солидарна помоћ је исплаћена председнику и заменику председника Скупштине града у износу од по 22.362 динара. На исплаћени износ помоћи обрачунат је и плаћен припадајући порез у износу од 4.970 динара.

**(2) Градоначелник.** На разделу овог директног корисника у 2022. години је по овом основу планирано 80.000 динара и исказано укупно извршење 49.694 динара које су

у целости односи на исплату помоћи за побољшање материјалног положаја. По Одлуци Градоначелника број 401-22/2022-I-01 од 9. фебруара 2022. године солидарна помоћ је исплаћена градоначелнику и заменику градоначелника у износу од по 22.362 динара. На исплаћени износ помоћи обрачунат је и плаћен припадајући порез у износу од 4.970 динара.

- (3) **Градско веће.** На разделу овог директног корисника у 2022. години је по овом основу планирано 320.000 динара и исказано укупно извршење 173.929 динара које су у целости односи на исплату помоћи за побољшање материјалног положаја за седам чланова Градског већа. По Одлуци Градоначелника број 401-22/2022-I-01 од 9. фебруара 2022. године солидарна помоћ је исплаћена за свих осам чланова Градског већа у укупном износу од 178.898 динара, односно у износу од по 22.362 динара сваком члану Градског већа. На исплаћени износ помоћи обрачунат је и плаћен припадајући порез у износу од 19.878 динара.

Расходи по основу исплаћене солидарне помоћи за побољшање материјалног положаја са припадајућим порезом за једног члана Градског већа су погрешно евидентирани на разделу Градске управе у износу од 24.847 динара, уместо на разделу Градског већа, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3, 6 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем. (*Описано у Прилогу 4 – Друга питања – Погрешна економска и организациона класификација*).

- (4) **Градско правобранилаштво.** У 2022. години је по овом основу планирано 130.000 динара и исказано укупно извршење 126.009 динара које су у целости односи на исплату помоћи за побољшање материјалног положаја. По Одлуци Градоначелника број 401-22/2022-I-01 од 9. фебруара 2022. године солидарна помоћ је исплаћена у укупном износу од 113.408 динара и то за: (1) правобраниоцу и заменику правобраниоца у износу од по 22.362 динара и (2) два запослена лица у Градском правобранилаштву у износу од по 34.342 динара. На исплаћени износ помоћи обрачунат је и плаћен припадајући порез у износу од 12.601 динара.

- (5) **Градска управа.** У 2022. години на позицијама овог буџетског корисника планирана су средства у износу 9.000.000 динара и исказано је укупно извршење у износу од 7.550.173 динара и то за следеће намене: (1) отпремнине приликом одласка у пензију у износу 811.962 динара, (2) помоћи у случају смрти запосленог или члана уже породице у износу 954.297 динара, (3) помоћи у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице у износу 143.850 динара и (4) остале помоћи запосленим радницима у износу од 5.207.251 динара.

*Кonto 414311 - Отпремнина приликом одласка у пензију.* На овом конту у току 2022. године исказано је извршење у износу од 811.962 динара и у целости се односи на исплату отпремнина за четири лица којима је престао радни однос ради одласка у пензију.

*Кonto 414419 - Остале помоћи запосленим радницима.* По Одлуци Градоначелника број 401-22/2022-I-01 од 9. фебруара 2022. године солидарна помоћ је исплаћена за сва постављена и запослена лица у Градској управи у укупном износу од 4.664.136 динара, односно у износу од по 27.953 динара сваком запосленом са VII степеном стручне спреме, 34.342 динара сваком запосленом до VI степена стручне спреме. На исплаћени износ помоћи обрачунат је и плаћен припадајући порез у износу од 518.268 динара.

Расходи по основу исплаћене солидарне помоћи за побољшање материјалног положаја са припадајућим порезом за једног члана Градског већа су погрешно евидентирани на разделу Градске управе у износу од 24.847 динара, уместо на разделу Градског већа, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3, 6 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за

буџетски систем (Описано у Прилогу 4 – Друга питања – Погрешна економска и организациона класификација).

**Откривена неправилност:** Директни корисници буџетских средстава Града Вршца (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градско правобранилаштво и Градска управа) извршили су исплату солидарних помоћи за побољшање материјалног положаја изабраним, постављеним и запосленим лицима у укупном износу од 5.606.578 динара, што није у складу са одредбама члана 43 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину и одредбама чл. 54 и 56 став 4 Закона о буџетском систему.

**Препорука број 51:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да исплату солидарне помоћи врше у складу са прописима.

### **3.6 Накнада трошкова за запослене – група конта 415000**

**(1) Скупштина града.** На позицијама овог директног корисника планирани су расходи у износу од 100.000 динара и исказано је извршење у износу од 72.325 динара које се односи на накнаде за превоз за долазак и одлазак са посла за Председника и заменика председника Скупштине града.

**(2) Градоначелник.** На позицијама овог директног корисника планирани су расходи у износу од 100.000 динара и исказано је извршење у износу од 85.338 динара које се односи на накнаде за превоз за долазак и одлазак са посла за градоначелника и заменика градоначелника. Обрачун накнаде трошкова врши се само за дане када је градоначелник и заменик градоначелника били на раду и то у висини цене месечне карте.

**(3) Градско веће.** На позицијама овог директног корисника планирани су расходи у износу од 350.000 динара и исказано је извршење у износу од 290.439 динара које се односи на накнаде за превоз за долазак и одлазак са посла за осам чланова Градског већа.

**(4) Градско правобранилаштво.** На позицијама овог директног корисника планирани су расходи у износу од 200.000 динара и исказано је извршење у износу од 196.277 динара које се односи на запослене у Градском правобранилаштву.

**(5) Градска управа.** На позицијама овог директног корисника планирани су расходи у износу од 10.000.000 динара и извршени у укупном износу од 9.689.940 динара по основу накнаде за превоз за долазак и одлазак са рада за запослене у Градској управи.

Исплата накнада трошкова за превоз на посао и са посла је утврђена Закључком Градског већа број 06.2-23/2018-III-01 од 13. децембра 2018. године. Запосленима у Градској управи обрачунавана је накнада трошкова за превоз на посао и са посла у градском превозу само за оне дане када су запослени долазили на посао и то највише до висине месечне претплатне карте локалног превозника, с обзиром на то да је у граду постоји градски превоз.

Висина накнада за превоз у приградском и међуградском саобраћају утврђена је према ценовнику локалног превозника, тако што цена се цена дневне појединачне карте умањи за 20% (јер на тај начин локални превозник формира месечну претплатну карту у приградском и међуградском превозу), те се ова цена множи са бројем дана када је запослени долазио на посао у месецу за који се врши обрачун.

**Налаз:** Градска управа је извршила исплату накнаде трошкова за запослене у складу са прописима.

### 3.7 Награде запосленима и остали посебни расходи – група конта 416000

(1) **Скупштина града.** На овој буџетској позицији у 2022. години планирани су расходи у износу од 2.200.000 динара и исказано је извршење у износу 1.332.688 динара. Целокупан износ извршења се односи на исплату накнада члановима комисија из редова запослених, и то: Комисије за комасацију и Комисије за планове.

(2) **Градско веће.** На овој буџетској позицији у 2022. години планирани су расходи у износу од 100.000 динара и исказано је извршење у износу 5.871 динар. Целокупан износ извршења се односи на исплату пореза на јубиларну награду за члана већа, која је исплаћена са раздела Градске управе.

(3) **Градска управа.** На овој буџетској позицији у 2022. години планирани су расходи у износу од 4.000.000 динара и исказано је извршење у износу 3.903.107 динара. Исказани износ извршења се односи на исплату јубиларних награда запосленима у износу од 2.573.232 динара и накнада члановима Комисије за енергетску санацију из редова запослених у износу од 1.329.875 динара.

416111 – *Јубиларне награде.* Чланом 50 Уговора о изменама и допунама Колективног уговора за запослене код послодавца Града Вршца број 110-1/2020-I-01 22. септембра 2021. године предвиђено је да запослени остварује право на јубиларну награду у години када навршава 10, 20, 30, 35 или 40 година проведених у радном односу у државном органу, органу аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, без обзира на то у ком органу је запослени остварио права из радног односа.

Начелница Градске управе донела је Одлуку број 120-3/2022-IV од 27. јануара 2022. године о исплати јубиларних награда запосленима код послодавца Града Вршца за 25 запослених који су то право стекли у 2022. години. Решењем број 120-3-1/2022-IV од 25. фебруара 2022. године утврђено је право за исплату јубиларних награда, и то: 13 запослених за 10 година стажа, осам запослених за 20 година стажа, двоје запослених за 30 година стажа, један запослени за 35 година стажа и један запослени за 40 година стажа. Приликом обрачуна јубиларне награде, коришћена је висина просечне нето зараде по запосленом у Републици Србији за месец децембар 2021. године. Исплата је извршена дана 4. марта 2022. године.

**Налаз:** Градска управа је извршила исплату јубиларних награда у складу са прописима.

416132 – *Накнаде члановима комисија.* У току 2022. године директни корисници буџетских средстава извршили су обрачун и исплату накнада члановима комисија из редова запослених 2.625.212 динара са следећом структуром:

Табела број 40. *Исплаћене накнаде за рад члановима комисија из редова запослених у току 2022. године*

Рб	Назив корисника	Накнада члановима комисије из реда запослених
1	2	3
1	Скупштина града	1.375.212
2	Градска управа	1.250.000
	Укупно	2.625.212

(1) **Скупштина града.** На име накнада за рад у комисијама из реда запослених са раздела Скупштине града у току 2022. године извршена је исплата у бруто износу од 1.375.212 динара, и то: (1) Комисија за комасацију у износу од 1.237.712 динара и (2) Комисија за планове у износу од 137.500 динара.

Комисија за комасацију образована је као радно тело Скупштине града и има председника, заменика председника, шест чланова и шест заменика чланова комисије.

Комисија се бави пословима из надлежности јединице локалне самоуправе и за исту прописима није предвиђена исплата накнаде.

Одредбама члана 11 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да изабрано, именовано и постављено лице и запослени имају право на накнаду плате и друга примања у висини утврђеној актом Владе, ако посебним законом није друкчије одређено.

Одредбама члана 38 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописано је да је службеник дужан да поступи по писаном налогу којим га непосредни руководиоца одређује за рад у радној групи.

Одредбом члана 35 Закона о пољопривредном земљишту прописано је да Скупштина јединице локалне самоуправе образује Комисију за комасацију, затим услове, начин и број чланова за образовање комисија и поткомисија за комасацију, али није предвиђена накнада за рад у наведеној комисији.

С обзиром на то да посебним законом није дато овлашћење да се висина накнаде за рад чланова ове комисије може утврдити, исти немају праву на њу, те не постоји основ за њено планирање у буџету, нити за њену исплату.

У току 2022. године са раздела Скупштине града на име накнада Комисији за комасацију из реда запослених исплаћено је са припадајућим порезима 1.237.712 динара.

**Откривена неправилност:** Скупштина града Вршца је у току 2022. године преузела обавезе и извршила расходе по основу исплате накнада за рад у Комисији за комасацију за катастарске општине на територији Града Вршца за више лица из реда запослених, а да су при томе задаци комисија били обављање послова из делокруга рада корисника буџетских средстава у износу од 1.237.712 динара без правног основа, што није у складу са одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 35 Закона о пољопривредном земљишту, члана 18 Закона о буџету за 2022. годину, члана 11 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 38 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

**Препорука број 52:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да запосленима исплаћују накнаде за рад у комисијама само ако су накнаде предвиђене законским прописима.

*Комисија за планове* образована је као радно тело Скупштине града Одлуком о образовању комисије за планове Града Вршца број 011-133/2019-П-01 од 20. децембра 2019. године и има председника, заменика председника и пет чланова. Истом Одлуком утврђена је висина накнаде председнику и члановима комисије у нето износу од 8.000 динара по седници, што је у складу са одредбама члана 52 Закона о планирању и изградњи и члана 4 Правилника о начину и поступку избора чланова комисије за стручну контролу планских докумената, комисије за контролу усклађености планских докумената, комисије за планове јединице локалне самоуправе и комисије за стручну контролу урбанистичког пројекта, праву и висини накнаде члановима комисије, као и условима и начину рада комисија У току 2022. године овој Комисији на име накнада из реда запослених исплаћено је са припадајућим порезима 137.500 динара.

**(2) Градска управа.** *Комисија за реализацију мера енергетске санације* образована је Решењем Градског већа број 06.2-14/2021-П-01 од 12. јула 2021. године. Комисија има руководиоца пројекта који је истовремено и члан Градског већа и шест чланова комисије, који су запослени у Градској управи. Решењем Градског већа број 06.2-12/2022-П-01 од 30. јуна 2022. године образована је нова Комисија за реализацију мера енергетске санације која има руководиоца пројекта који је истовремено и члан Градског већа и седам чланова комисије, од којих је шесторо запослено у Градској

управи. Истим Решењем предвиђена је накнада за чланове комисије од 2.000 динара по седници и приликом изласка на терен.

Одредбама Закона о енергетској ефикасности и рационалној употреби енергије није прописано да се образује комисија за реализацију мера енергетске санације, а самим тим није предвиђена ни накнада за рад у наведеној комисији.

С обзиром на то да посебним законом није дато овлашћење да се висина накнаде за рад чланова ове комисије може утврдити, исти немају праву на њу, те не постоји основ за њено планирање у буџету, нити за њену исплату.

У току 2022. године са раздела Градске управе на име накнада Комисији за реализацију мера енергетске санације из реда запослених исплаћено је са припадајућим презима 1.250.000 динара.

**Откривена неправилност:** Градска управа је у току 2022. године преузела обавезе и извршила расходе по основу исплате накнада за рад у Комисији за реализацију мера енергетске санације за више лица из реда запослених, а да су при томе задаци комисије били обављање послова из делокруга рада корисника буџетских средстава у износу од 1.250.000 динара без правног основа, што није у складу са одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези Законом о енергетској ефикасности и рационалној употреби енергије, члана 18 Закона о буџету за 2022. годину, члана 11 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 38 Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе. (Препорука број 20).

**Препорука број 53:** Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да запосленима исплаћују накнаде за рад у комисијама само ако су накнаде предвиђене законским прописима.



#### **Прилог 4 – Друга питања у поступку ревизије**

Иако је циљ ове ревизије био давање мишљења о усклађености пословања са прописима или усмерењима у делу који се односи на јавне набавке и расходе за запослене, која је дужан да уважава субјект ревизије у своме деловању, спровођењем ревизије утврдили смо неправилности код следећих области: 1) извођења радова пре добијања решења о грађевинској дозволи, 2) организовања јавног превоза на територији Града Вршца и 3) евидентирања на погрешној економској и организационој класификацији.

##### **4.1 Извођење радова пре добијања решења о грађевинској дозволи**

Одредбама члана 138а Закона о планирању и изградњи прописано је да се грађењу може приступити на основу правноснажног решења о грађевинској дозволи и пријави радова из члана 148. овог закона.

Град Вршац је у 2021. и 2022. години набавио радове који су изведени и плаћени пре добијања решења о грађевинској дозволи и то у следећим поступцима спроведених јавних набавки радова: „Радови на изградњи физкултурне сале у насељеном месту Гудурица“ (референтни број јавне набавке 404-123/2021-IV-09) и „Израда техничке документације и изградња дечијег вртића“ (референтни број јавне набавке 404-033/2022-IV-09).

##### **„Радови на изградњи физкултурне сале у насељеном месту Гудурица“**

Решење о грађевинској дозволи за изградњу физкултурне сале у насељеном месту Гудурица, број предмета ROP-VRS-12492-CPI-3/2022, заводни број: 351-441/2022-IV-03 издато је 27. септембра 2022. године и то за извођење радова за извођење радова на изградњи објекта спортске сале за физичку културу, спратности П+1, категорије В, класификациони број 126500 и помоћног објекта -резервоара за нафту и гас са припадајућом инсталацијом пропан-бутан гаса (ТНГ), категорије Г, класификациони број 125212, на кат.парц.бр.3 КО Гудурица у Гудурици, ул. Нушићева бб. У решењу је наведено да је инвеститор дужан да поднесе органу који је издао грађевинску дозволу пријаву радова пре почетка извођења радова.

Одељење за просторно планирање, урбанизам и грађевинарство Градске управе Града Вршца је 3. октобра 2022. године издало Потврду о пријави радова број предмета: ROP-VRS-12492-WA-5/2022, заводни број: 351-450/2022-IV-03, а на основу Решење о одобрењу извођења радова ROP-VRS-12492-CPI3/2022 од 27. септембра 2022. године. Датум почетка извођења радова је 30. септембар 2022. године, а датум планираног завршетка је 31. децембар 2022. године. Увидом у грађевински дневник утврђено је да је почетак радова констатован дана 30. септембра 2022. године.

Извођач радова, д. о. о. Расинг је доставио на плаћање седам оверених привремених ситуација (потписане од стране извођача радова, надзорног органа и наручиоца радова) пре датума издавања грађевинске дозволе и пријаве радова чија укупна вредност износи 32.830.329 динара без пдв-а, од чега се на израду дела техничке документације односи износ од 833.333 динара а на изведене радове износ од 31.996.996 динара (88,94% изведених радова у односу на уговорене), што није у складу са одредбом члана 5 Уговора о јавној набавци извођење радова на изградњи објекта физкултурне сале у насељеном месту Гудурица и одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 154 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 138а и 148 Закона о планирању и изградњи.

Грађевинска инспекција је доставила Извештај о извршеном инспекцијском надзору над завршеним објектом у конструктивном смислу<sup>87</sup> у којем је констатовано да је конструкција објекта завршена и урађена у складу са пројектном документацијом, добијеним условима, решењима и геодетским снимком и да нема наложених мера.

### **„Израда техничке документације и изградња дечијег вртића“**

Решење о грађевинској дозволи, број предмета ROP-VRS-27976-CPI-3/2022, заводни број: 351-513/2022-IV-03 издато је 31. октобра 2022. године и то за извођење радова на изградњи објекта Дечијег вртића, издвојено одељење предшколске установе, спратности П+1, бруто развијене грађевинске површине 640,28 m<sup>2</sup>, категорије В, класификациони број 126310, на катастарској парцели број: 5593, 5594, 5595 и 5597 КО Вршац, у блоку број 12, комплекс школске, дечје и социјалне установе у Абрашевићевој улици б.б. у Вршцу. Саставни део овог решења су: (1) Локацијски услови бр.ROP-VRS-27976-LOCH-2/2022, заводни број: 353-151/2022-IV-03 од 28. септембра 2022. године и (2) ПГД Пројекат за грађевинску дозволу са главном свеском (ППП) број 252/22 од 29. септембра 2022. године урађен од стране д. о. о. „Расинг“ Вршац Ђуре Јакшића број 7, локал 2, 26300 Вршац, потписан печатом личне лиценце од стране главног пројектанта, чији су саставни делови: 0 Главна свеска, 1 Пројекат архитектуре, 2 Пројекат конструкције, 3 Пројекат хидротехничких инсталација, 4 Пројекат електроенергетских инсталација, 5.1 Пројекат телекомуникационих и сигналних инсталација, 5.2 Пројекат телекомуникационих и сигналних инсталација-дојава пожара, 6.2 Пројекат машинских инсталација-инсталација 07-10/22-ПГД-6, израђен од стране Доо "Технопројект" Вршац, Студеначка број 2, 9 Пројекат спољног уређења, Елаборат заштите од пожара 75/2022-ПГД, израђен од стране „Kolubara GAS“ д.о.о. Београд, Улица Дринчићева број 16 и Елаборат енергетске ефикасности ЕЕ 21-09/2022, израђен од стране "Energy concert" д. о. о. Нови Сад, Тихомира Остојића број 4/2. У решењу је наведено да је инвеститор дужан да поднесе органу који је издао грађевинску дозволу пријаву радова пре почетка извођења радова.

Одељење за просторно планирање, урбанизам и грађевинарство Градске управе Града Вршца је 2. новембра 2022. године издало Потврду о пријави радова број предмета: ROP-VRS-27976-WA-5/2022, заводни број: 351-531/2022-IV-03, а на основу Решењем о одобрењу извођења радова ROP-VRS-27976-CPI 3/2022 од 31. октобра 2022. године. Датум почетка извођења радова је 1. новембар 2022. године, а датум планираног завршетка је 1. новембар 2023. године. Увидом у грађевински дневник утврђено је да је почетак радова констатован дана 1. новембра 2022. године

Извођач радова, д. о. о. Расинг је у 2022. години доставио на плаћање две оверене привремене ситуације (потписане од стране извођача радова, надзорног органа и наручиоца радова) пре датума издавања грађевинске дозволе и пријаве радова у износу од 23.399.998 динара у којима је исказана вредност радова у истом износу, а који су изведени пре добијања грађевинске дозволе, што није у складу са одредбом члана 9 Уговора о јавној набавци израде техничке документације и изградње дечијег вртића и одредбом члана 56 Закона о буџетском систему, а у вези са одредбом члана 154 Закона о јавним набавкама и одредбама чл. 138а и 148 Закона о планирању и изградњи (Описано у тачки 2.2 Спровођење ревизије).

*Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да се радови изводе након добијања грађевинске дозволе за рад и пријаве радова, а у складу са прописима који регулишу ову област.*

<sup>87</sup> Број РОП-ВРС-12492-ЦОФС-9-ИНС-1/2022 од 5. децембра 2022. године.

## **4.2 Град Вршац није организовао јавни превоз**

Одредбама чл. 57, 64 и 65 Закона о превозу путника у друмском саобраћају прописано је да јединице локалне самоуправе уређују и обезбеђују организацију и начин обављања јавног превоза путника који се обавља на територији јединице локалне самоуправе и такси превоза јединица локалне самоуправе и уређују начин регистрације и овере реда вожње у градском и приградском превозу, тачније, регистрацију и оверу реда вожње за градски и приградски превоз.

Одредбама члана 20 став 1 тачка 2 Закон о локалној самоуправи прописано је да општина уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, локални превоз, коришћење грађевинског земљишта и пословног простора.

Одредбом члана 3 став 1 тачка 5 Закона о комуналним делатностима прописано је да је комунална делатност градски и приградски превоз путника, односно превоз путника унутар насељених места или између насељених места која се налазе на територији јединице локалне самоуправе, који обухвата јавни линијски превоз аутобусом, тролејбусом, трамвајем, метроом, жичаром, путничким бродом, скелом и чамцем за привредне сврхе, као и обезбеђивање места за укрцавање и искрцавање путника (станица, стајалишта и плутајућих објеката за пристајање пловила која врше превоз путника у домаћој линијској пловидби и сл. као саобраћајних објеката који се користе у тим видовима превоза).

Одредбом члана 9 став 3 Закона о комуналним делатностима прописано је да се поверавање обављања комуналне делатности врши на основу одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о начину обављања комуналне делатности и уговора о поверавању, осим када се оснива јавно предузеће.

Према писаној изјави одговорног лица, Градска управа је припремила Нацрт Одлуке о комуналним делатностима на територији Града Вршца ради усклађивања са Законом о комуналним делатностима и одређивања других комуналних делатности које су од локалног интереса за град и доставила га Градском већу ради доношења.

Градски и приградски превоз на територији Града Вршца обавља СТУП „Вршац“ а. д., а регистрација путних праваца – линија извршена је само за 2020. годину. У току 2021. године од стране Републичке комуналне инспекције изречена је мера поверавања послова јавног превоза путем јавно приватног партнерства и одређен рок од две године који је у току. Ради извршења мере покренут је поступак за реализацију пројекта јавно приватног партнерства за обављање послова градског и приградског превоза путника на територији Града Вршца доношењем Одлуке Скупштине града, изабран стручни консултант за израду пројекта и у току је прибављање документације за израду истог.

Град Вршац није донео Одлуку о поверавању комуналне делатности градског и приградског превоза путника нити је организовао ову комуналну делатност, што није у складу са одредбама чл. 57, 64 и 65 Закона о превозу путника у друмском саобраћају, одредбама члана 20 став 1 тачка 2 Закон о локалној самоуправи и одредбом чл. 3 став 1 тачка 5 и 9 став 3 Закона о комуналним делатностима.

*Препоручујемо одговорним лицима Града Вршца да комуналну делатност градског и приградског превоза путника организују и обављају у складу са одредбама Закона о комуналним делатностима, Закон о локалној самоуправи и Закона о превозу путника у друмском саобраћају.*

### **4.3 Погрешна економска и организациона класификација**

Са позиције Градског већа, група конта 411000 – Плате, додаци и накнаде запослених и 412000 – Социјални доприноси на терет запослених, је планиран, извршен и евидентиран расход за накнаду два лица која функцију чланова Градског већа обављају без заснивања радног односа у износу од 4.639.040 динара уместо на групи конта 423000 – Услуге по уговору, односно на погрешној економској класификацији, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Са позиције Градске управе, група конта 411000 – Плате, додаци и накнаде запослених и 412000 – Социјални доприноси на терет запослених, је планиран, извршен и евидентиран расход за накнаду заменику секретара Скупштине града који своју функцију обављају без заснивања радног односа у износу од 1.068.936 динара уместо на групи конта 423000 – Услуге по уговору и са позиције Скупштине града, односно расход за накнаду заменику секретара Скупштине града који своју функцију обављају без заснивања радног односа је планиран и извршен на погрешној организационој и економској класификацији, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3, 6 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Са позиције Градске управе, група конта 411000 – Плате, додаци и накнаде запослених и 412000 – Социјални доприноси на терет запослених, је планиран, извршен и евидентиран расход за плате, додатке и накнаде секретару Скупштине града у износу од 2.428.248 динара уместо са позиције Скупштине града, односно на погрешној организационој класификацији, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 6 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Градска управа је погрешно планирала, извршила и евидентирала расходе за новогодишње поклоне у новцу за децу запослених у износу од 1.155.000 динара на групи конта 413000 – Накнаде у натури, уместо на групи 416000 – Награде запосленима и остали посебни расходи, односно на погрешној економској класификацији, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 3 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Расходи по основу исплаћене солидарне помоћи за побољшање материјалног положаја са припадајућим порезом за једног члана Градског већа су погрешно евидентирани на разделу Градске управе у износу од 24.847 динара, уместо на разделу Градског већа, односно на погрешној организационој класификацији, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и чл. 6 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

*Препоручујемо одговорним лицима Града Вршица да расходе за плате два лица која функцију чланова Градског већа обављају без заснивања радног односа, секретара Скупштине града, накнаду заменику секретара Скупштине града планирају, расходе за новогодишње поклоне за децу запослених у новцу и солидарну помоћ извршавају и евидентирају на одговарајућим економским и организационим класификацијама у складу одредбама члана 29 Закона о буџетском систему, члана 9 Уредбе о буџетском рачуноводству и члана 6 и 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.*

