



ОПШТИНА СРЕМСКИ КАРЛОВЦИ
ПРЕДСЕДНИК

Република Србија
Аутономна покрајина Војводина
Општина Сремски Карловци
Председник Општине
Деловодни број: 016-1/2023-II
Датум: 05. I 2023. године

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА
БЕОГРАД

ПРИМЉЕНО: 10 JAN 2023

Орг. јед.	Број	Пилог	Вредност
400	939/2022	04/21	

Република Србија
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА
Београд

ПРЕДМЕТ: ПРОПРАТНИ АКТ ОДАЗОВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Поступајући по Закону о Државној ревизорској институцији и полазећи од члана 39 (окончање поступка ревизије), а сагласно члану 40, став 1, по коме ревидирани субјект, у чијем су пословању откривене неправилности или несврсисходности, а нису отклоњене у току обављања Ревизије пословања општине Сремски Карловци, који се односи на јавне набавке за 2020. и 2021. годину и расходе за запослене за 2021. годину код директних корисника буџетских средстава, дужан је да у датом року поднесе Институцији извештај о отклањању неправилности или несврсисходности (Одазовни извештај). Из тог разлога, достављамо напред наведен, образложен и поткрепљен доказима извештај о исправљеним уоченим неправилностима, мерама којима смо прибегли, мерама којима тежимо и изналажењу начина када су државне мере са једне стране, а реалност и потребе нормалног функционисања Општинске управе Општине Сремски Карловци, са друге. Такође износимо и молбу да нам се скрене пажња, ако неку тачку нисмо довољно обрадили, документовали, ако смо остали недоречени и једноставно молбу да нас посаветујете, спознајући реалност и честе опречности различитих законских парадигми, односно, потребу да нас упутите у исправност пословања Општине Сремски Карловци, јер иако смо најмања општина наша пословност обухвата све сегменте функционалног живота на овој територији.

У прилогу достављамо сва пратећа документа, нумерисана и означена којој тачци које групе ПРИОРИТЕТА припадају, те све укупно шаљемо Вам и поштом, у форми папира.

Достављено:

- Државна Ревизорска институција
- Архива

Општина Сремски Карловци
Александар Саша Стојкечић
Председник Општине

21205 Сремски Карловци, Трг Бранка Радичевића 1, тел. +381 21 685-3000

kabinet@sremskikarlovci.rs sremskikarlovci.rs

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНА
ОПШТИНА СРЕМСКИ КАРЛОВЦИ
ОПШТИНСКА УПРАВА
ОДЕЉЕЊЕ ЗА ФИНАНСИЈЕ И БУЏЕТ
Број: 016-1/2023-III-1
Датум: 05.01.2023.
Сремски Карловци

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА
Београд, Мекензијева бр.41

На основу члана 40.став 1.Закона о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“ бр.101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др.закон) субјект ревизије, Општина Сремски Карловци, Трг Бранка Радичевића 1, а на основу *Извештаја о ревизији правилности пословања општине Сремски Карловци, који се односи на јавне набавке за 2020. и 2021. годину и расходе за запослене за 2021. годину код директних корисника буџетских средстава*, доставља у року Одазовни извештај (извештај о отклањању неправилности или несврсисходности) кроз сагледавање мера I ПРИОРИТЕТА и мера II ПРИОРИТЕТА, на следећи начин:

- 1) Редни број неправилности са подтачкама
 - 1.1) „навођење ревизије“
 - 1.2) „кратак опис неправилности у пословању“
 - 1.3) „приказивање мера исправљања“

I ПРИОРИТЕТ МЕРА

1.

- 1.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци у 2021. години није објавила важећи акт о ближем уређивању поступка јавне набавке на својој интернет страници“
- 1.2) *Општинска Управа је у поступку обављања ревизије у јуну 2022. године објавила важећи акт о ближем уређивању поступка јавне набавке на својој интернет страници.*
- 1.3) **Предузета је мера у поступку ревизије**

2.

2.1) „Општина Сремски Карловци није доставила Управи за јавне набавке тромесечни извештај о спроведеним поступцима јавне набавке за први квартал 2020. године иако су спроведене две јавне набавке (Јавна набавка Санација потпорног зида у улици Људевита Гаја број 8 у Сремским Карловцима и Јавна набавка Радови на санацији и рестаурацији западне фасаде Патријаршијског двора и фасада Саборног храма Светог Оца Николаја у Сремским Карловцима)“.

2.2) *неправилност се односила на раније важећи Закон о јавним набавкама*

2.3) **тренутно је други важећи Закон о јавним набавкама („Сл.гласник РС“, бр. 91/2019), те наведено (не)извештавање више није обавезно**

3.

3.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци је на дан 31.12.2021. године имала три запослена лица на одређено време више у односу на прописана ограничења“.

3.2) *По основу закључка Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање, установљено је да је Комисија дала сагласност на додатно радно ангажовање преко 10% запослених на одређено време, на основу чега је Општинска управа запослила укупно 3 лица за послове озакоњења по основу уговора о привременим и повременим пословима.*

3.3) **Одговорно лице Општинске управе, Општине Сремски Карловци је број запослених на одређено време ускладила са прописаним бројем у складу са Законом о буџетском систему, те у прилог томе достављамо:**

3.3.а) **платни списак запослених за новембар и децембар 2022.године**

3.3.б) **решења о заснивању радног односа на одређено време за сва лица у новембру и децембру 2022. и**

3.3.в) **доказ о регистру запослених за задње месеце**

4.

4.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци је у 2021. години, више обрачунала и извршила расходе по основу додатка за минули рад за износ од 169 хиљада динара и то у случајевима када су запослени остварили право на додатак по основу прековременог рада. У тим случајевима обрачун минулог рада вршио се из збира основне плате и додатка на плату у виду прековременог рада запосленог лица уместо да основица обрачуна буде основна плата запосленог“

4.2) *Општинска Управа, односно одељење за финансије и буџет је урадило прерачун на основу кога је утврђено, да је због неправилног обрачуна минулог рада, са раздела Општинске управе у 2021. години, више обрачунат и извршен расход у износу од 168.693,00 динара, на име плата и припадајућих доприноса.*

4.3) **предузета је мера у току ревизије, почев од плате за јул 2022. године (исплата плате извршена 1. августа 2022. године)**

5.

5.1) „Директни буџетски корисници Општине Сремски Карловци су супротно прописима исплатили износ од укупно 1,8 милиона динара на име једнократне солидарне помоћи за побољшање материјалног и социјалног положаја са припадајућим порезом, за 53 изабрана, постављена и запослена лица“

5.2) Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2021. годину и пројекцијама за 2022. и 2023. годину, донетим на основу члана 36а Закона о буџетском систему, а руководећи се посебним колективним уговором за јединице локалне самоуправе („Службени гласник РС“ број 38/19, 55/20 и 51/22) којим је прописано да запослени има право на другу солидарну помоћ за побољшање материјалног и социјалног положаја запосленог у складу са мерилима прописаним општим актом послодавца и расположивим финансијским средствима, исплаћена је солидарна помоћ за побољшање материјалног и социјалног положаја запослених

5.3) Наведена неправилност је отклоњена прилагањем следећег:

5.3.а) картица 414 и њена аналитика која показује да нема трошка на конту 414419 у '22 години

5.3.б) ИЗЈАВА одговорног лица да није било исплате солидарне помоћи за побољшање материјалног и услова рада, супротно прописима

6.

6.1) „Директни буџетски корисници Општине Сремски Карловци нису обрачунали и платили порез на исплаћене накнаде за трошкове превоза на посао и са посла који нису документовани у укупном износу од 138 хиљада динара (по делима: Скупштина општине у износу од три хиљаде динара, Председник општине у износу од пет хиљада динара, Општинско веће у износу од шест хиљада динара динара, Општинска управа у износу од 118 хиљада динара и Општинско правобранилаштво у износу од шест хиљада динара)“.

6.2) На основу рачуноводствене документације за 2021. годину утврђено је да је са раздела сваког директног корисника вршена исплата накнаде за трошкове превоза на посао и са посла, али нису документовани трошкова на начин да запослени достављају рачуне за гориво већ се обрачун и исплата трошкова превоза вршила на основу списка запослених по одељењима на основу релације и месечних броја дана доласка на посао

6.3) Исправљену меру документујемо са:

6.3.а) трошковима превоза за задња 3 месеца, за сва лица и запослене

6.3.б) картицом 415112 - накнаде трошкова за превоз на посао и са посла, за 2022.год.

7.

7.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци је обрачунала и исплатила јубиларне награде за четири запослена лица мање за износ од 35 хиљада динара јер је применила неправилан износ као основицу за обрачун јубиларне награде“

7.2) Увидом у рачуноводствену документацију за четири запослена лица утврђено је да је Општинска управа у 2021. години извршила обрачун и исплату јубиларне награде за завршених 20 година рада (три лица) и 40 година рада (једно лице) у радном односу на основу Решења начелника Општинске управе, којим је исплаћен мањи износ јубиларне награде у односу на прописану висину Посебног колективног уговора за запослене у ЈЛС

7.3) Да је предузета мера исправљена достављамо следеће:

7.3.а) исплаћене разлике за 4 лица

8.

8.1) „У поступку ревизије смо утврдили да директни корисници буџетских средстава нису успоставили ефикасан систем интерних контрола, што је довело до следећих пропуста:

- директни корисници буџетских средстава Општине Сремски Карловци за сва плаћања из буџета у 2020. години и за део плаћања у 2021. години нису сачинили захтев за плаћање и нису сачинили акт о преносу средстава које потписује наредбодавац за извршење буџета,

Општинска управа није документовала начин на који врши контролу документације на основу које се врши плаћање,

- Општинска управа не води евиденцију о реализацији закључених уговора,

- Општинска управа нема евиденцију о додељеним мобилним телефонима (коме су мобилни телефони додељени), картицама (коме су додељени претплатнички бројевима за које се плаћа месечна претплата) и месечним трошковима коришћења мобилног телефона,

- мобилни телефони су дати корисницима без издатог реверса,

- Општинска управа купљене мобилне телефоне није евидентирала у књиговодственој евиденцији (у помоћној књизи основних средстава)“.

8.2) Да би корисници буџетских средстава своје циљеве остварили, потребно је увести и имплементирати финансијско управљање и контролу, да би она својим политикама, процедурама и активностима успоставила одговорности и овлашћења, контроле и надзоре над ефективношћу и ефикасношћу остваривања постављених циљева. У свему томе, сви запослени Општинске управе морају бити укључени да би се обезбедио ефикасан систем интерних контрола, којима се омогућава сагледавање потенцијалних и присутних ризика, а чија спознаја омогућава како свођење на минимум извршења тако и њихово елиминисање.

8.3) Уочене недостатке и неправилности пословања исправљамо документованим исправљеним мерама и то у виду:

8.3.а) захтева за плаћање, односно захтева за пренос средстава и решења за пренос средстава за различите групе конта (врсте трошка) у задњим месецима 2022.године

8.3.б) контролни механизам провере документације за плаћање – усвојен ФУК

8.3.в) праћење реализације уговорених обавеза

- кроз интерни програм ОРДЕР

- кроз интерне табеларне прегледе

8.3.г) евиденција и издати реверси за дате мобилне телефоне у 2022

ПРИОРИТЕТ II

9.

9.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци нема евидентиране радње и акте током процеса планирања набавки, односно нема документован начин испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке као и начин одређивања процењене вредности јавне набавке“.

9.2) У поступку ревизије утврђено је да Општинска управа није у писаној форми евидентирала и документовала радње и акте током процеса планирања набавки, односно не постоји писани доказ о начину испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке као и начину одређивања процењене вредности јавне набавке.

9.3) Како се истраживање тржишта и анализа података врши на начин тако да руководиоци и извршиоци унутар сваког одељења као „покретачи“ појединих набавки, испитују тржиште сваког предмета набавке, применом следећих начина:

- испитивањем претходних искустава у набавци посматраног предмета набавке (постојеће информације и база података о добављачима и уговорима)
- упоређивањем цена већег броја потенцијалних понуђача
- истраживањем путем интернета (ценовници понуђача, Портал јавних набавки, сајтови других наручилаца, сајтови надлежних институција за објаву релевантних информација о тржишним кретањима и сл.)
- прикупљањем података о искуствима других наручилаца
- прикупљањем података о тржишту путем анкета, упитника и сличних методолошких начина
- анализом елемената који су битни за реализацију набавке и задовољавање потреба као што су: квалитет, период гаранције, начин и трошкови одржавања, рокови испоруке, постојећи прописи и стандарди
- вршењем аналитичких процеса ради утврђивања да ли се набавком стварају нови трошкови (попут нових резервних делова или трошкови одржавања који нису укључени у предмет набавке, куповину лиценци и сл.)
- утврђивањем специфичности код потенцијалних понуђача (нпр.попусти, обавеза поседовања посебних дозвола надлежних органа за обављање делатности)

тако је све претходно наведено и уобличено у форму Прилога 9.3.а), као саставним делом Правилника о ближе уређивању поступака јавне набавке и поступка набавке на

који се Закон о ЈН не примењује у Општинској управи. Прилог јасно исказује на који начин је истражено тржиште и које су и колике потребе образложене потребе за предметном набавком и да управо су те истражене потребе биле репер и за креирање финансијског плана и буџета Општине Ср.Карловци за 2023.год.,а после ће бити и за креирање Плана јавних набавки и набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама.

10.

10.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци је:

-Анексом 2 Уговора о јавној набавци - Санација и рестаурације западне фасаде Патријаршијског двора и фасаде Саборног храма светог оца Николаја у Сремским Карловцима, уговорила вишкове радова у износу од 2,8 милиона динара без ПДВ, односно 3,4 милиона динара са ПДВ, што је 11% од укупно уговорене вредности основног уговора. На овај начин су Анексом уговорени, извршени и плаћени вишкови радова већи за износ од 466 хиљада динара без ПДВ (за 1%) у односу на одредбе основног уговора којим је уговорено да вишкови радова не могу прећи 10% од укупно уговорене вредности радова. – -Анексом 2 основног уговора о јавној набавци - Радови на санацији крова зграде Семинара (Богословски интернат) у Сремским Карловцима уговорени су вишкови радова у износу од износу од 3,5 милиона динара без ПДВ, што је 19% од уговорене вредности радова основним уговором. На овај начин су Анексом уговорени, извршени и плаћени вишкови радова већи за износ од 795 хиљада динара без ПДВ (за 4%) у односу на одредбе основног уговора којим је уговорено да вишкови радова не могу прећи 15% од укупно уговорене вредности радова“.

10.2) *Из разложених појашњења по којима су премашени износи уговорених клаузула о вишковима радова, мањковима и непредвиђеним радовима, са свим увидима у налазе стручних надзора, њихових сагласности на напред наведено, износи се закључак да су два потписана анекса за 1% односно 4% премашила уговорену обавезу од 10% односно уговорених 15% за вишкове радова.*

10.3) Општинска управа након утврђене неправилности појачала је контролу набавки које се односе на радове, њихову реализацију, рокове, одобрења која дају стручна лица, грађевинске или одговарајуће струке, сагласности одговарајућих стручних надзора, њихових образложења оправданости прихватања новонасталих радова (да ли у форми вишкова, мањкова или непредвиђених радова), односно више се ослонила на сгруку комисија и службеника за јавне набавке.

11.

11.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци:

- није објавила обавештење о закљученом уговору о јавној набавци - Санација и рестаурација западне фасаде Патријаршијског двора и фасаде Саборног храма Светог оца Николаја у Сремским Карловцима на Порталу јавних набавки и интернет страници Општине Сремски Карловци,

- за јавну набавку - Поправка оштећене коловозне конструкције и појачано одржавање улица у Сремским Карловцима није објавила позив за подношење понуда на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа,

- за јавну набавку - Радови на санацији крова зграде Семинара (Богословски интернат) у Сремским Карловцима није објавила оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа“.

11.2) *Из приложеног се види да је по раније важећем Закону о јавним набавкама прописано да се огласи о јавној набавци чија је процењена вредност већа од јавне набавке мале вредности објављују и на Порталу службених гласила РС и бази прописа, исто као и по сада важећем Закону о јавним набавкама, где је прописано да се огласи у поступцима јавних набавки, чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују и на Порталу службених гласила РС и база прописа (поред редовног објављивања на Порталу јавних набавки)*

11.3) Општинска управа наведено може свести на минимум, само контролним механизмима, нпр.од стране руководиоца одељења, пошто то сад не може од стране Канцеларије за јавне набавке (по старом Закону о јавним набавкама, некадашњој Управи за јавне набавке су се достављали квартални извештаји и у виду самоконтроле службеник за ЈН чешће и више је био упућен у фазе својих поступака). Претходно наведено можемо већ сада видети директним приступом на Портал ЈН (<https://jnportal.ujn.gov.rs/konzola>) кроз објављене огласе и позиве за подношење понуда за 2022.годину

12.

12.1) “Општинска управа Општине Сремски Карловци је за наплату уговорне казне уговорила безготовински начин измирења обавеза код четири уговора о јавној набавци (Опремање локације за изградњу социјалних станова на Черату, Радови на санацији крова зграде Семинара - Богословски интернат, Радови на обнови северне и јужне фасаде Патријаршијског двора и Радови на обнови кровне конструкције и фасаде на објекту у улици Митрополита Стратимировића број 18, од укупно узоркованих јавних набавки“

12.2) *Уговорне стране су закључиле да уколико Извођач не изведе радове који су предмет уговора у уговореном року, Наручилац може наплатити уговорну казну у одређеној висини од укупно уговорене вредности за сваки дан кашњења, с тим што укупан износ казне не може бити већи од 10% од вредности укупно уговорених радова. Наплату би у том случају, наручилац извршио умањењем окончане ситуације за износ обрачунате уговорне казне, што представља безготовински начин измирења обавеза (пребијање дуговања и потраживања-компензација).*

12.3) Наведени начин измирења обавеза (компензација) је само тад у наведеним уговорима била уведена као начин наплате уговорне казне и као неадекватан пример је одмах напуштен, те добрим саставом стручне комисије (и службеника за ЈН међу њима) не би се смели дозволити наведени пропусти, као ни други непримерени услови.

13.

13.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци је конкурсном документацијом за јавну набавку – *Извођење радова на реконструкцији улице Браће Анђелић, делу пројекта уређење старог језгра Сремских Карловаца*, као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, предвидела обавезу обиласка локација, што нарушава начело једнакости понуђача у односу на њихово седиште“

13.2) *Споразумом о спровођењу поступка јавне набавке по овлашћењу Наручиоца, овлашћена је Управа за капитална улагања АПВ, да у име и за рачун Општине Сремски Карловци у складу са одредбама Закона о јавним набавкама спроведе отворени поступак предметне јавне набавке, а како је комисија за ЈН, одговорна између осталог и за конкурсну документацију, односно за услове који ће омогућити припрему и подношење понуда, као обавезан услов ставила и „обилазак локације“, што се никако не може дефинисати условом да неиспуњење захтеваног услова сматра се недостатком понуде.*

13.3) Општинска управа ће посебан акценат ставити на чланове комисија за набавке, међу којима је службеник за јавне набавке, а који, пре него сви, мора познавати обавезујуће услове, дискриминишуће факторе, ограничавајуће мере како би се остварио услов једнакости понуђача.

14.

14.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци је у конкурсној документацији за јавну набавку - грађевински материјал за избеглице, навела техничке спецификације које у одређеним тачкама садрже позивање на робне марке односно произвођаче“.

14.2) *Како 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, тако се у предметној набавци није смело позивати на марке производа, односно имена произвођача.*

14.3) И у овој тачци, Општинска управа указује на неопходност формирања адекватних комисија за јавне набавке (које обавезно обухватају и службеника за јавне набавке), а који, пре него сви остали, најбоље познаје који су то дискриминишући, односно, елиминишући фактори кад је реч о испуњавању услова за прихват понуде.

15.

15.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци је именовала комисију за јавну набавку, а да комисија не поседује одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке (јавна набавка - Услуге сузбијања комараца)“

15.2) *Предметна набавка је међу члановима комисије за ЈН имала чланове и заменике чланова који својим стуканама, нису одговарали познавању материје предметне јавне набавке, што се коси са чланом 92 став 5 Закона о јавним набавкама*

15.3) Општинска управа и овом недостатку посвећује пажњу колико је то у њеној моћи, с обзиром на недовољан број запослених, који раде у Управи и с обзиром на адекватна знања којима се мора владати како би се спровела широка лепеза набавки и то у све три категорије (добра, услуге, радови). Код нас, у Општинској управи, као јединици локалне самоуправе, посебно је изражен тај проблем свеобухватности и неодлажућој, а обавезавајућој покривености сегмената друштвеног, социјалног, школског, пословног, привредног, туристичког и свих других сегмената стабилног функционисања Општине Сремски Карловци.

16.

16.1) „Општинска управа Општине Сремски Карловци је преузела обавезе и извршила расходе за набавку услуга мобилне телефоније у 2021. години у износу од 1,2 милиона динара без ПДВ, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене важећег Закона о јавним набавкама“.

16.2) *Како су расходи за набавку „Услуга мобилне телефоније“ премашили уговорену вредност, односно износ који је дозвољен по члану 27 став 1 Закона о јавним набавкама, тачније, нису постојали разлози за изузеће од примене важећег Закона о јавним набавкама (посматрајући расходну страну), изнет је закључак да је пружаоцу услуга „Телеком Србија“ ад, исплаћено више од уговорене вредности што је у супротности са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.*

16.3) Изнета неправилност, посматрана из угла месечних плаћања и укупне годишње потрошње наводи на напред изнето, али се оправдава постојањем преузете уговорне обавезе из 2019.године, тако да се расходи по уговору по спроведеном поступку за услуге мобилне телефоније за текућу годину, увећавају за уговор из претходне године, а чије се обавезе протежу до средине 2023.године. Општинска управа ће по окончању преузетих обавеза за наведени уговор из 2019.године спровести одговарајући поступак набавке, односно јавне набавке у 2023.години, са детаљно специфицираном набавком пакета и нагласком на могуће мобилне апарате које пружалац услуге даје на поклон кроз уговорене пакете потрошње импулса мобилне телефоније. У прилогу достављамо и обавештење од контакт особе из „Телеком Србије“ ад, (иначе, задњих године задужене за праћење наших уговора), у коме се види обустава плаћања за 8 бројева и постојање обавезе плаћања још само за 4 броја по старој уговорној обавези (Прилог 16.3.а)

17.

17.1) "Општина Сремски Карловци није у потпуности успоставила систем финансијског управљања и контроле на начин прописан Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, јер до краја 2021. године није усвојила регистар ризика уз усвојену стратегију управљања ризиком која представља основ за идентификовање ризика, те њихову процену и контролу и није донело писане политике и процедуре које треба да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева општине ограничени на прихватљив ниво".

17.2) *Како управљање ризицима подразумева идентификовање потенцијалних пословних догађаја и ситуација које могу угрозити постављене циљеве корисника јавних средстава, „Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система ФУК-а у јавном сектору“, („Службени гласник РС“, број 89/19), прописује обавезу корисника јавних средстава да усвоји Стратегију управљања ризиком и да је ажурира сваке три године, а посебно кад се контролно окружење значајније измени. Да би се контролним активностима ризици svelи на прихватљив ниво морају се анализирати и ажурирати најмање једном годишње.*

17.3) Општинска управа је предузела све мере како би усвојила Регистар ризика (Прилог број 17.3.а) и уз усвојену Стратегију управљања ризицима Општине Сремски Карловци (линк на званичном сајту Општине Сремски Карловци: <https://sremiskikarlovci.rs/2022/12/29/strategija-upravljanja-rizicima/>), створила услове да се од ове 2023.године руководи писаним политикама и процедурама, да се контролним механизмима смање ризици на што мању могућу меру, да се њима постигне ефикасност и да се неправилности пословања елиминишу и тиме подигне ниво остварених циљева Општине Сремски Карловци.

Председник општине Сремски Карловци



Aleksandar Sasa Stojkic
Александар Саша Стојкечић

Marta Bojina

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНА
ОПШТИНА СРЕМСКИ КАРЛОВЦИ
ОПШТИНСКА УПРАВА
ОДЕЉЕЊЕ ЗА ФИНАНСИЈЕ И БУЏЕТ
Број: 016-1/2023-II-2
Датум: 10.01.2023.
Сремски Карловци

ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА
БЕОГРАД
Макензијева 41

На основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“ бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18) субјект ревизије, ОПШТИНА СРЕМСКИ КАРЛОВЦИ, Сремски Карловци, подноси

ИЗВЕШТАЈ О ОТКЛАЊАЊУ НЕПРАВИЛНОСТИ ОТКРИВЕНИХ У РЕВИЗИЈИ
правилности пословања општине Сремски Карловци, који се односи на јавне
набавке за 2020. и 2021. годину и расходе за запослене за 2021. годину код директних
корисника буџетских средстава (допуна)

Број и датум извештаја о ревизији: 400-939/2022-04/14, од 06.10.2022.године

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

I

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

ПРИОРИТЕТ I		
1.		
1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци у 2021. години није објавила важећи акт о ближем уређивању поступка јавне набавке на својој интернет страници“
2.	Опис мере исправљања	„Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује унутар наручиоца“, Општинска управа је објавила на својој званичној интернет страници у току поступка ревизије правилности пословања
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Предузета је мера у поступку ревизије: https://sremiskikarlovci.rs/wp-content/uploads/2022/07/Sluzbeni-list-2020-56-pravilnik-JN.pdf
2.		
2.1.	Неправилност	„Општина Сремски Карловци није доставила Управи за јавне набавке тромесечни извештај о спроведеним поступцима јавне набавке за први квартал 2020. године иако су спроведене две јавне набавке (Јавна набавка Санација потпорног зида у улици Људевита Гаја број 8 у Сремским Карловцима и Јавна набавка Радови на санацији и рестаурацији западне фасаде Патријаршијског двора и фасада Саборног храма Светог Оца Николаја у Сремским Карловцима)“.
2.2.	Опис мере исправљања	Како је тренутно други важећи Закон о јавним набавкама („Сл.гласник РС“, бр. 91/2019), наведено (не)извештавање више није обавезно
2.3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Објашњена је немогућност достављања доказа
3.		

3.1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци је на дан 31.12.2021. године имала три запослена лица на одређено време више у односу на прописана ограничења“
3.2.	Опис мере исправљања	Законом о буџетском систему, члан 27к, став 6, испоштовали смо основно начело да се до 50 запослених на неодређено време, може највише до 7 запослити лица на одређено време, што документујемо Решењима о заснивању радног односа на одређено време за 2022.годину, чиме доказујемо да нисмо прекршили наведену меру неправилности пословања
3.3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Како је одговорно лице Општинске управе, Општине Сремски Карловци, број запослених на одређено време ускладило са прописаним бројем у складу са Законом о буџетском систему, у прилог томе достављамо: 3.3.а) платни списак запослених за новембар и децембар 2022.године 3.3.б) решења о заснивању радног односа на одређено време за сва лица у новембру и децембру 2022. и 3.3.в) доказ о регистру запослених за задње месеце
4.		
1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци је у 2021. години, више обрачунала и извршила расходе по основу додатка за минули рад за износ од 169 хиљада динара и то у случајевима када су запослени остварили право на додаток по основу прековременог рада. У тим случајевима обрачун минулог рада вршио се из збира основне плате и додатка на плату у виду прековременог рада запосленог лица уместо да основица обрачуна буде основна плата запосленог“
2.	Опис мере исправљања	Наведена мера је исправљена још у току ревизије, тако што смо за обрачун минулог рада користили само основну плату запосленог лица, без додатка на плату (прековремени рад).
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	предузета је мера у току ревизије, почев од плате за јул 2022. године (исплата плате извршена 1. августа 2022. године)
5.		
1.	Неправилност	„Директни буџетски корисници Општине Сремски Карловци су супротно прописима исплатили износ од укупно 1.8 милиона динара на име једнократне солидарне помоћи за побољшање материјалног и

		социјалног положаја са припадајућим порезом, за 53 изабрана, постављена и запослена лица“
2.	Опис мере исправљања	У 2022. години, ни по ком основу, није исплаћена солидарна помоћ за побољшање положаја запослених (ангажованих на било који начин код корисника јавних средстава), те наведено оправдавамо приложеним доказима
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	5.3.а) картица 414 и њена аналитика која показује да нема трошка на конту 414419 у '22 години 5.3.б) ИЗЈАВА одговорног лица да није било исплате солидарне помоћи за побољшање материјалног и услова рада, супротно прописима
6.		
1.	Неправилност	„Директни буџетски корисници Општине Сремски Карловци нису обрачунали и платили порез на исплаћене накнаде за трошкове превоза на посао и са посла који нису документовани у укупном износу од 138 хиљада динара (по делима: Скупштина општине у износу од три хиљаде динара, Председник општине у износу од пет хиљада динара, Општинско веће у износу од шест хиљада динара динара, Општинска управа у износу од 118 хиљада динара и Општинско правобранилаштво у износу од шест хиљада динара)“.
2.	Опис мере исправљања	Наведена мера је исправљена одмах првог месеца након указане неправилности те се редовно прикупљају рачуни за гориво (као вид трошкова превоза), које запослени потроше за долазак на посао и са посла
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	6.3.а) трошкови превоза за задња 3 месеца, за сва лица и запослене 6.3.б) картица 415112 - накнаде трошкова за превоз на посао и са посла, за 2022.год.
7.		
1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци је обрачунала и исплатила јубиларне награде за четири запослена лица мање за износ од 35 хиљада динара јер је применила неправилан износ као основицу за обрачун јубиларне награде“
2.	Опис мере исправљања	Неправилан износ исплаћених јубиларних награда је исправљен исплатом разлика за 3 лица која су навршила 20 година рада у органима управе и за 1 лице које је у радном односу пуних 40 година.

3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	7.3.а) исплаћене разлике за 4 лица
8.		
1.	Неправилност	<p>„У поступку ревизије смо утврдили да директни корисници буџетских средстава нису успоставили ефикасан систем интерних контрола, што је довело до следећих пропуста:</p> <ul style="list-style-type: none"> - директни корисници буџетских средстава Општине Сремски Карловци за сва плаћања из буџета у 2020. години и за део плаћања у 2021. години нису сачинили захтев за плаћање и нису сачинили акт о преносу средстава које потписује наредбодавац за извршење буџета. Општинска управа није документовала начин на који врши контролу документације на основу које се врши плаћање, - Општинска управа не води евиденцију о реализацији закључених уговора, - Општинска управа нема евиденцију о додељеним мобилним телефонима (коме су мобилни телефони додељени), картицама (коме су додељени претплатнички бројевима за које се плаћа месечна претплата) и месечним трошковима коришћења мобилног телефона, - мобилни телефони су дати корисницима без издатог реверса, - Општинска управа купљене мобилне телефоне није евидентирала у књиговодственој евиденцији (у помоћној књизи основних средстава)“.
2.	Опис мере исправљања	<p>Да је Општинска управа усвојила финансијско управљање и контролу и да би успоставила контролу над својим пословањем, било је потребно редовно достављати на потписивање захтеве за плаћање (захтев за пренос средстава) и решења за пренос средстава, наредбодавцу за буџет као и одговорном лицу за припадајући раздео буџета. Такође и пратити реализацију потписаних уговора, пропратних аката као и разних изјава којима се поткрепљује неизвршено из оправданих разлога или недовршено из разумних разлога, попут <i>Изјаве за набавку мобилних телефона</i>, у којој је наведено да се спроведеним поступком набавке „Услуге мобилне телефоније“, није спровео поступак набавке опреме/апарата мобилног телефона, већ да је потписаним уговором са добављачем добијен одређен број мобилних телефона, кроз специфициране пакете, чија се исплата врши кроз месечну потрошњу импулса корисника дате услуге.</p>
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера	8.3.а) захтев за плаћање, односно захтев за пренос средстава и решења за пренос средстава за различите групе конта (врсте трошка) у задњим месецима 2022.године

исправљања предузета	<p>8.3.б) контролни механизам провере документације за плаћање – усвојен ФУК</p> <p>8.3.в) праћење реализације уговорених обавеза</p> <ul style="list-style-type: none"> - кроз интерни програм ОРДЕР - кроз интерне табеларне прегледе <p>8.3.г) евиденција и издати реверси за дате мобилне телефоне у 2022. години.</p>
----------------------	--

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

ПРИОРИТЕТ II

9.		
1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци нема евидентиране радње и акте током процеса планирања набавки, односно нема документован начин испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке као и начин одређивања процењене вредности јавне набавке“.
2.	Опис мере исправљања	<p>Истраживање тржишта и анализа података врши на начин тако да руководиоци и извршиоци унутар сваког одељења као „покретачи“ појединих набавки, испитују тржиште сваког предмета набавке, применом следећих начина:</p> <ul style="list-style-type: none"> - испитивањем претходних искустава у набавци посматраног предмета набавке (постојеће информације и база података о добављачима и уговорима) - упоређивањем цена већег броја потенцијалних понуђача - истраживањем путем интернета (ценовници понуђача, Портал јавних набавки, сајтови других наручилаца, сајтови надлежних институција за објаву релевантних информација о тржишним кретањима и сл.) - прикупањем података о искуствима других наручилаца - прикупљањем података о тржишту путем анкета, упитника и сличних методолошких начина - анализом елемената који су битни за реализацију набавке и задовољавање потреба као што су: квалитет, период гаранције, начин и трошкови одржавања, рокови испоруке, постојећи прописи и стандарди - вршењем аналитичких процеса ради утврђивања да ли се набавком стварају нови трошкови (попут нових резервних делова или трошкови одржавања који нису укључени у предмет набавке, куповину лиценци и сл.)

		<p>- утврђивањем специфичности код потенцијалних понуђача (нпр. попусти, обавеза поседовања посебних дозвола надлежних органа за обављање делатности), тако да ће се и у наредном периоду обратити пажња на све наведено, односно на имплементацију коју иначе у писаној форми прати Прилог 9.3.а), као саставни део <i>Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и поступка набавке на који се Закон о ЈН не примењује у Општинској управи.</i></p>
3.	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Начелник Општинске управе
4.	Период у којем се планира предузимање мере исправљања	До краја септембра 2023. године
10.		
1.	Неправилност	<p>„Општинска управа Општине Сремски Карловци је: -Анексом 2 Уговора о јавној набавци - Санација и рестаурације западне фасаде Патријаршијског двора и фасаде Саборног храма светог оца Николаја у Сремским Карловцима, уговорила вишкове радова у износу од 2,8 милиона динара без ПДВ, односно 3,4 милиона динара са ПДВ, што је 11% од укупно уговорене вредности основног уговора. На овај начин су Анексом уговорени, извршени и плаћени вишкови радова већи за износ од 466 хиљада динара без ПДВ (за 1%) у односу на одредбе основног уговора којим је уговорено да вишкови радова не могу прећи 10% од укупно уговорене вредности радова. – -Анексом 2 основног уговора о јавној набавци - Радови на санацији крова зграде Семинара (Богословски интернат) у Сремским Карловцима уговорени су вишкови радова у износу од износу од 3,5 милиона динара без ПДВ, што је 19% од уговорене вредности радова основним уговором. На овај начин су Анексом уговорени, извршени и плаћени вишкови радова већи за износ од 795 хиљада динара без ПДВ (за 4%) у односу на одредбе основног уговора којим је уговорено да вишкови радова не могу прећи 15% од укупно уговорене вредности радова“.</p>
2.	Опис мере исправљања	Општинска управа након утврђене неправилности већ је појачала контролу набавки које се односе на радове, њихову реализацију, рокове, одобрења која дају стручна лица, грађевинске или одговарајуће струке, сагласности одговарајућих

		стручних надзора, њихових образложења оправданости прихватања новонасталих радова (да ли у форми вишкова, мањкова или непредвиђених радова), односно више ће се ослонити на струку комисија и службеника за јавне набавке.
3.	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Начелник Општинске управе
4.	Период у којем се планира предузимање мере исправљања	До краја септембра 2023.године
II.		
1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци: - није објавила обавештење о закљученом уговору о јавној набавци - Санација и рестаурација западне фасаде Патријаршијског двора и фасаде Саборног храма Светог оца Николаја у Сремским Карловцима на Порталу јавних набавки и интернет страници Општине Сремски Карловци, - за јавну набавку - Поправка оштећене коловозне конструкције и појачано одржавање улица у Сремским Карловцима није објавила позив за подношење понуда на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, - за јавну набавку - Радови на санацији крова зграде Семинара (Богословски интернат) у Сремским Карловцима није објавила оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа“.
2.	Опис мере исправљања	Општинска управа наведено може свести на минимум, само контролним механизмима, нпр.од стране руководиоца одељења, пошто то сад не може од стране Канцеларије за јавне набавке (по старом Закону о јавним набавкама, некадашњој Управи за јавне набавке су се достављали квартални извештаји и у виду самоконтроле службеник за ЈН чешће и више је био упућен у фазе својих поступака).
3.	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Начелник Општинске управе
4.	Период у којем се планира	До краја септембра 2023.године

	предузимање мере исправљања	
12.		
1.	Неправилност	“Општинска управа Општине Сремски Карловци је за наплату уговорне казне уговорила безготовински начин измирења обавеза код четири уговора о јавној набавци (Опремање локације за изградњу социјалних станова на Черату, Радови на санацији крова зграде Семинара - Богословски интернат, Радови на обнови северне и јужне фасаде Патријаршијског двора и Радови на обнови кровне конструкције и фасаде на објекту у улици Митрополита Стратимировића број 18. од укупно узоркованих јавних набавки“
2.	Опис мере исправљања	Наведени начин измирења обавеза (компензација) је само тад у наведеним уговорима била уведена као начин наплате уговорне казне и као неадекватан пример је одмах напуштен, те добрим саставом стручне комисије (и службеника за ЈН међу њима) не би се смели дозволити наведени пропусти, као ни други непримерени услови.
3.	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Начелник Општинске управе
4.	Период у којем се планира предузимање мере исправљања	До краја септембра 2023.године
13.		
1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци је конкурсном документацијом за јавну набавку – <i>Извођење радова на реконструкцији улице Браће Анђелић, делу пројекта уређење старог језера Сремских Карловаца</i> , као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, предвидела обавезу обиласка локација, што нарушава начело једнакости понуђача у односу на њихово седиште“
2.	Опис мере исправљања	Општинска управа ће посебан акценат ставити на чланове комисија за набавке, међу којима је службеник за јавне набавке, а који, пре него сви, мора познавати обавезујуће услове, дискриминишуће факторе, ограничавајуће мере како би се остварио услов једнакости понуђача.
3.	Функција или звање лица	Начелник Општинске управе

	одговорног за предузимање мере исправљања	
4.	Период у којем се планира предузимање мере исправљања	До краја септембра 2023.године
14.		
1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци је у конкурсној документацији за јавну набавку - грађевински материјал за избеглице, навела техничке спецификације које у одређеним тачкама садрже позивање на робне марке односно произвођаче“.
2.	Опис мере исправљања	И у овој тачци, Општинска управа указује на неопходност формирања адекватних комисија за јавне набавке (које обавезно обухватају и службеника за јавне набавке), а који, пре него сви остали, најбоље познаје који су то дискриминишући, односно, елиминишући фактори кад је реч о испуњавању услова за прихват понуде.
3.	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Начелник Општинске управе
4.	Период у којем се планира предузимање мере исправљања	До краја септембра 2023.године
15.		
1.	Неправилност	„Општинска управа Општине Сремски Карловци је именовала комисију за јавну набавку, а да комисија не поседује одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке (јавна набавка - Услуге сузбијања комараца)“
2.	Опис мере исправљања	Општинска управа и овом недостатку посвећује пажњу колико је то у њеној моћи, с обзиром на недовољан број запослених, који раде у Управи и с обзиром на адекватна знања којима се мора владати како би се спровела широка лепеза набавки и то у све три категорије (добра, услуге, радови). Код нас, у Општинској управи, као јединици локалне самоуправе, посебно је изражен тај проблем свеобухватности и неодлажућој, а обавезујућој покривености сегмената друштвеног, социјалног, школског, пословног, привредног, туристичког и свих других сегмената

		стабилног функционисања Општине Сремски Карловци, те према томе, посебан ће се акценат морати ставити на стручност комисија, које пре одобрења од стране одговорног лица, а на основу сагласности начелника Општинске управе, наводи/предлаже „покретач“ набавке, који је највише упућен у предмет, тј. материју набавке
3.	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Начелник Општинске управе
4.	Период у којем се планира предузимање мере исправљања	До краја септембра 2023. године
16.		
1.	Неправилност	Општинска управа Општине Сремски Карловци је преузела обавезе и извршила расходе за набавку услуга мобилне телефоније у 2021. години у износу од 1,2 милиона динара без ПДВ, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене важећег Закона о јавним набавкама“.
2.	Опис мере исправљања	Изнета неправилност, посматрана из угла месечних плаћања и укупне годишње потрошње наводи на напред изнето, али се оправдава постојањем преузете уговорне обавезе из 2019. године, тако да се расходи по уговору по спроведеном поступку за услуге мобилне телефоније за текућу годину, увећавају за уговор из претходне године, а чије се обавезе протежу до средине 2023. године. Општинска управа ће по окончању преузетих обавеза за наведени уговор из 2019. године спровести одговарајући поступак набавке, односно јавне набавке у 2023. години, са детаљно специфицираним набавком пакета и нагласком на могуће мобилне апарате које пружалац услуге даје кроз уговорене пакете потрошње импулса мобилне телефоније. У прилогу достављамо и обавештење од контакт особе из „Телеком Србије“ ад, (иначе, задњих године задужене за праћење наших уговора), у коме се види обустава плаћања за 8 бројева и постојање обавезе плаћања још само за 4 броја по старој уговорној обавези (Прилог 16.3.а)
3.	Функција или звање лица одговорног за	Начелник Општинске управе

	предузимање мере исправљања	
4.	Период у којем се планира предузимање мере исправљања	До краја септембра 2023.године
17.		
1.	Неправилност	“Општина Сремски Карловци није у потпуности успоставила систем финансијског управљања и контроле на начин прописан <i>Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору</i> , јер до краја 2021. године није усвојила регистар ризика уз усвојену стратегију управљања ризицима која представља основ за идентификовање ризика, те њихову процену и контролу и није донело писане политике и процедуре које треба да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева општине ограничени на прихватљив ниво“.
2.	Опис мере исправљања	Општинска управа је предузела све мере како би усвојила Регистар ризика (Прилог број 17.3.а) и уз усвојену Стратегију управљања ризицима Општине Сремски Карловци (линк на званичном сајту Општине Сремски Карловци: https://sremskikarlovci.rs/2022/12/29/strategija-upravljanja-rizicima/), створила услове да се од ове 2023.године руководи писаним политикама и процедурама, да се контролним механизмима смање ризици на што мању могућу меру, да се њима постигне ефикасност и да се неправилности пословања елиминирају и тиме подигне ниво остварених циљева Општине Сремски Карловци.
3.	Функција или звање лица одговорног за предузимање мере исправљања	Начелник Општинске управе
4.	Период у којем се планира предузимање мере исправљања	До краја септембра 2023.године



Председник Општине Сремски Карловци

Александар Саша Стојкечић
Александар Саша Стојкечић