



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА ГРАДА НОВОГ САДА

**по ревизији правилности пословања Града Новог Сада у делу који се
односи на јавне набавке за 2020. и 2021. годину код директних корисника
буџетских средстава**



**Број: 400-938/2022-04/22
Београд, 6. април 2023. године**





Садржај:

1. УВОД	5
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	6
2.1 Неправилности у ревизији правилности пословања	6
2.1.1 Конкурсном документацијом су захтевани услови који ограничавају конкуренцију	6
2.1.2 Уговором закључен безготовински начин плаћања	8
2.1.3 У Извештају о поступку јавне набавке за два ревидирана поступка нису наведени разлози из којих предмет јавне набавке није обликован у више партија	8
2.1.4 Уговор закључен на процењену, а не на вредност коју је понуђач навео у понуди ..	9
2.1.5 Извршени су расходи за услуге мобилне и фиксне телефоније, а да није спроведен поступак јавне набавке	10
2.1.6 Недостаци у функционисању система интерних контрола	10
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	11





1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности пословања Града Новог Сада у делу који се односи на јавне набавке за 2020. и 2021. годину код директних корисника буџетских средстава, број: 400-938/2022-04/18 од 9. децембра 2022. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) је издала закључке у вези са пословањем у делу који се односи на јавне набавке за 2020. и 2021. годину код директних корисника буџетских средстава.

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

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

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

У овом извештају:

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



2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1

2.1 Неправилности у ревизији правилности пословања

2.1.1 Конкурсном документацијом су захтевани услови који ограничавању конкуренцију

2.1.1.1 Опис неправилности

а) Градска управа за имовину и имовинско правне послове је у три ревидирана поступка јавне набавке, које је спровела у 2020. години (број XXV-404-4/20-9; XXV-404-4/20-28 и XXV-404-4/20-5) чија укупна уговорена вредност са ПДВ износи 149 милиона динара и у три ревидирана поступка јавне набавке које је спровела у 2021. године (број XXV-404-4/21-85; XXV-404-4/21-39 и XXV-404-4/21-50), чија укупна уговорена вредност са ПДВ износи 857 милиона динара, конкурсном документацијом као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке захтевала услове који нису у логичкој вези са предметом јавне набавке односно дискриминишући су јер ограничавају конкуренцију понуђача.

б) Градска управа за грађевинско земљиште и инвестиције је у једном ревидираном поступку јавне набавке који је спровела у 2020. години (број XXIV-4-4/20-204), чија уговорена вредност са ПДВ износи 378 милиона динара, конкурсном документацијом као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке захтевала услове који ограничавају конкуренцију понуђача.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају који је доставио Град Нови Сад наведено је да су у сврху исправљања наведених неправилности спроведене следеће активности:

а) Градска управа за имовину и имовинско правне послове је Јавну набавку услуга обезбеђења број XXV-404-4/20-28 спровела 2020. године тако да су уговорени послови окончани/завршени. Након тога покренута је нова јавна набавка чији је уговор и даље на снази, а који је закључен у току 2021. године. Након истека постојећег Наручилац ће применити мере исправљања тако што ће све уочене недостатке и примедбе отклонити у поступцима које спроводи (доказ: *Налог одговорног лица Наручиоца одсецима за инвестиције и јавне набавке*).

За јавне набавке Изградња објекта Дома пензионера у Каћу, број: XXV-404-4/20-9 и Радови на реконструкцији Спортског објекта уз стадион у Руменачкој број 152, број: XXV-404-4/20-5 утврђене су неправилности за поступак из 2020. године. Исте неправилности нису утврђене у поступцима из 2021. године. Наручилац је прихватио препоруку да у касније спроведеним поступцима у конкурсној документацији не предвиђа обилазак локације као додатни услов за учешће привредних субјеката у поступку јавне набавке. Наручилац у поступцима јавних набавки радова у 2022. години није као додатни услов користио обилазак локације, а што ће наставити да примењује и приликом спровођења наредних поступака (доказ: *конкурсна документација за јавну набавку радова из 2022. године као доказ да Наручилац као додатни услов није тражио обилазак локације*):

Извођење радова на МЗ "БУКОВАЦ" у Буковцу (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/65889>);

Изградња објекта Дом пензионера у Лединцима (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/70968>);

Рушење објеката (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/74563>);

Уградња клима уређаја и против пожарног система у Градској кући у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/104120>);

Изградња вртића у ул. Мише Димитријевића у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/112281>);



Радови на реконструкцији Објекта 8 у Кинеској четврти у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/114308>);

Изградња саобраћајница око објекта МУП-а у ул. Радничка број 32 у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/118396>);

Радови на изградњи хидрантске мреже у ул. Жарка Зрењанина 2 у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/119038>);

Изградња противпожарне централе са инсталацијама дојаве од пожара у Градској кући у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/121559>);

Радови на изградњи спољне хидрантске мреже на адреси ул. Војводе Степе Степановић бр. 111, у Степановићевој (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/125255>) и

Изградња потпорног зида око објекта КУД „Милица Стојадиновић Српкиња“ у Буковцу (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/125779>).

Прихваћена је препорука Државне ревизорске институције и ISO стандарди као и сви остали су дефинисани у додатним условима у складу са предметом јавне набавке и у логичкој вези су са истом, у складу са чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама (докази: Конкурсна документација из које се види да Наручилац дефинише ИСО стандарде у складу са предметом јавне набавке:

Стручни надзор над извођењем радова на изградњи хидрантске мреже у ул. Жарка Зрењанина 2 у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/127804>)

Набавка намештаја за објекат полицијске станице у Радничкој 32 у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/128012>)

Набавка електронске опреме за потребе Градске управе за имовину и имовинско-правне послове у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/129548>)

Техничка контрола пројектне документације за потребе Градске управе за имовину и имовинско-правне послове у Новом Саду (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/134777>)

Сервисирање термомашинске опреме (<https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-ca/139521>).

б) Градска управа за грађевинско земљиште и инвестиције наводи да Комисија за јавне набавке у овој Управи не захтева додатне услове који нису у логичкој вези са предметом јавне набавке, који су дискриминишући и који ограничавају конкуренцију међу понуђачима, сходно члану 7 став 2 Закона о јавним набавкама (доказ: приложени критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта и упутства како се доказује испуњеност тих критеријума за јавне набавке у отвореном поступку од дана утврђене неправилности до слања овог извештаја за следеће јавне набавке:

ЈН 0107 број XXIV-4-4/22-212 за Извођење радова спољне хидрантске-противпожарне мреже Универзитетског комплекса у Новом Саду-1. фаза;

ЈН 0239 број XXIV-4-4/22-211 за Изградњу објеката за постављање опреме за напајање аутобуса јавног градског превоза електричном енергијом на територији Града Новог Сада;

ЈН 0135 број XXIV-4-4/23-5 за Изградњу МБТС за потребе прикључења и напајања пуњача за електричне аутобусе на територији Града Новог Сада са израдом техничке документације;

ЈН 0136 број XXIV-4-4/23-6 за Изградњу објеката за постављање опреме за напајање аутобуса јавног градског превоза електричном енергијом на територији Града Новог Сада;

ЈН 0005 број XXIV-4-4/23-7 за Опремање спортских објеката у МЗ Југовићево у Новом Саду;

ЈН 0015 број XXIV-4-4/23-9 за Наставак радова на уређењу порте Храма Успења Пресвете Богородице у Новом Саду;

ЈН 0051 број XXIV-4-4/23-12 за Изградњу ППОВ Руменка 2. Фаза;

ЈН 0021 број XXIV-4-4/23-13 за Изградња саобраћајних површина са пратећом инфраструктуром у Улици војводе Книћанина у Новом Саду;



ЈН 0026 број XXIV-4-4/23-11 за Изградња саобраћајних површина са пратећом инфраструктуром у Улици Теодора Павловића у Новом Саду;

ЈН 0016 број XXIV-4-4/23-14 за Партерно уређење са пратећом инфраструктуром и јавним осветљењем простора око Храма светог цара Константина и царице Јелене у Криловој улици у Новом Саду;

ЈН 0024 број XXIV-4-4/23-10 за Изградњу саобраћајних површина са пратећом инфраструктуром).

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.1.2 Уговором закључен безготовински начин плаћања

2.1.2.1 Опис неправилности

Градска управа за имовину и имовинско правне послове у два ревидирана поступка јавне набавке које је спровела у 2020. години (број XXV-404-4/20-9 и XXV-404-4/20-5), је предвидела конкурсном документацијом и Уговором о извођењу радова уговорила безготовински начин измирења обавеза за наплату уговорне казне.

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

У одазивним извештају Градска управа за имовину и имовинско правне послове Града Новог Сада наводи да је прихватила препоруку те у касније спроведеним поступцима у конкурсној документацији односно у Моделу уговора не предвиђа безготовински начин измирења обавеза (доказ: Уговори из којих се види да Наручилац није уговорио безготовински начин измирења обавеза и то:

Стручни надзор над извођењем радова на изградњи хидрантске мреже у ул. Жарка Зрењанина 2 у Новом Саду (Уговор 1)

Набавка намештаја за објект полицијске станице у Радничкој 32 у Новом Саду (Уговор 2)

Набавка електронске опреме за потребе Градске управе за имовину и имовинско-правне послове у Новом Саду (Уговор 3)

Извођење грађевинско-занатских радова на пословном објекту „Аполо центар“ на Тргу слободе број 3 у Новом Саду (Уговор 4)

Одржавање и ажурирање web сајта (Уговор 5)

Техничка контрола пројектне документације за потребе Градске управе за имовину и имовинско-правне послове у Новом Саду (Модел уговора 6)

Израда студије изводљивости уз пројектно-техничку документацију за изградњу „Културне станице Ново насеље“ (Уговор 7)

Сервисирање термомашинске опреме (Модел уговора 8).

2.1.2.3 Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.1.3 У Извештају о поступку јавне набавке за два ревидирана поступка нису наведени разлози из којих предмет јавне набавке није обликован у више партија

2.1.3.1 Опис неправилности

Градска управа за грађевинско земљиште и инвестиције у два ревидирана поступка јавне набавке које је спровела у 2021. години (број XXIV-4-4/21-180 и XXIV-4-4/21-276), у Извештају о поступку јавне набавке није навела разлоге из којих предмет јавне набавке није обликован у више партија.

2.1.3.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају се наводи да од дана утврђене неправилности, Градска управа за грађевинско земљиште и инвестиције, води рачуна да у поступку јавних набавки поступа у складу са чланом 36 став 2 Закона о јавним набавкама, односно у извештају о поступку јавне набавке наводи разлоге из којих предмет јавне набавке није обликован у више партија, без обзира на процењену вредност јавне набавке (доказ: Одлука о додели уговора у отвореном



поступку са Извештајем о поступку, број XXIV-4-4/22-168 од 29.12.2022. године за Изградњу саобраћајних површина са пратећом инфраструктуром на локалитету Мишелук 3 у Петроварадину - 1.фаза, чија је процењена вредност већа од износа европских прагова, у којима је наведен разлог због којег предмет јавне набавке није обликован у више партија;

Одлука о додели уговора и обустави поступка јавне набавке са Извештајима о поступку, објављених путем Портала јавних набавки, чија је процењена вредност мања од износа европских прагова, из којих се такође могу видети разлози због којих предмет јавне набавке није обликован у више партија и то јавне набавке број:

XXIV-4-4/22-207 од 27.12.2022. године за Изградњу објеката за постављање опреме за напајање аутобуса јавног градског превоза електричном енергијом на територији Града Новог Сада;

XXIV-4-4/22-160 од 27.12.2022. године за Одржавање мостова на територији Града Новог Сада ОМ1/22 – израда пројектне документације за радове на два Каћка моста преко канала ДТД и моста на старом Каћком путу;

XXIV-4-4/22-198 од 10.01.2023. године за Одржавање и унапређење саобраћајне сигнализације на територији Града Новог Сада;

XXIV-4-4/22-199 од 10.01.2023. године за Техничка контрола техничке документације партерног уређења простора на углу улица Жарка Зрењанина, Владике Платона и Јована Ђорђевића у Новом Саду;

XXIV-4-4/22-211 од 17.01.2023. године за Изградњу објеката за постављање опреме за напајање аутобуса јавног градског превоза електричном енергијом на територији Града Новог Сада;

XXIV-4-4/22-209 од 20.01.2023. године за Изградњу МБТС за потребе прикључења и напајања пуњача за електричне аутобусе на територији Града Новог Сада са израдом техничке документације;

XXIV-4-4/22-146 од 24.01.2023. године за Адаптацију и изградњу јавног осветљења на територији Града Новог Сада;

XXIV-4-4/22-206 од 27.01.2023. године за Анализу увођења бициклистичке саобраћајнице на Мосту слободе у Новом Саду;

XXIV-4-4/22-212 од 09.02.2023. године за Извођење радова спољне хидрантске-противпожарне мреже Универзитетског комплекса у Новом Саду-1.фаза;

XXIV-4-4/22-203 од 09.02.2023. године за Изградњу јавног осветљења у Улици Петра Дрезгића у Новом Саду;

XXIV-4-4/22-208 од 10.02.2023. године за Изградњу водовода и канализације у новом блоку у насељу Адице у Новом Саду;

XXIV-4-4/23-7 од 21.02.2023. године за Опремање спортских објеката у МЗ Југовићево у Новом Саду).

2.1.3.3 Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

ПРИОРИТЕТ 2

2.1.4 Уговор закључен на процењену, а не на вредност коју је понуђач навео у понуди

2.1.4.1 Опис неправилности

Служба за заједничке послове Града Новог Сада је у једном ревидираном поступку који је спровела у 2020. години (број XIX-404-3/20-15), чија уговорена вредност са ПДВ износи 28,8 милиона динара, закључила уговор о јавној набавци и преузела обавезу у висини процењене вредности (која износи 24 милиона динара без ПДВ), а не у износу који је понуђач навео у понуди и у потписаном моделу уговора и који је наведен у Одлуци у додели уговора (који износи 18,7 милиона динара).



2.1.4.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају се наводи да је Служба за заједничке послове донела Акциони план којим су дефинисане мере и активности које ће бити предузете ради отклањања утврђене неправилности. Акционим планом дефинисан је начин утврђивања количина предметних услуга, као и основне смернице за спровођење поступка и закључење уговора, које обухватају и одредбу да се уговор закључује на вредност понуде изабраног понуђача, као и начин и услови за евентуалне измене закљученог уговора. Поред тога, Служба за заједничке послове је крајем 2022. године спровела поступак јавне набавке услуга физичког обезбеђења у којем су утврђене неправилности у потпуности отклоњене, на начин да вредност уговора није унапред одређена и уговор је закључен на износ понуде изабраног понуђача, у складу са моделом уговора и Одлуком о додели уговора. Лице задужено за спровођење мера исправљања је шеф Службе за заједничке послове. Неправилност је исправљена и у будуће ће се закључивати уговори на вредност понуде изабраног понуђача (доказ: Акциони план Службе за заједничке послове од 21. фебруара 2023. године и спроведен поступак јавне набавке услуга – физичко обезбеђење објеката (шифра: ОП-V-65/2022) доступан на интернет страници: <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/124065>).

2.1.4.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.1.5 Извршени су расходи за услуге мобилне и фиксне телефоније, а да није спроведен поступак јавне набавке

2.1.5.1 Опис неправилности

Служба за заједничке послове Града Новог Сада преузела је обавезе и извршила расходе у 2020. години за набавку услуга мобилне телефоније у износу од 4,4 милиона динара без ПДВ, за услуге фиксне телефоније у износу од 9,3 милиона динара без ПДВ и за услуге интернета у износу од 5,6 милиона динара без ПДВ, и у 2021. години за набавку услуга мобилне телефоније у износу од 4,7 милиона динара без ПДВ, за услуге фиксне телефоније у износу од 8,9 милиона динара без ПДВ и за услуге интернета у износу од 5,9 милиона динара без ПДВ, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене важећег Закона о јавним набавкама.

2.1.5.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају је наведено да је Служба за заједничке послове је донела Акциони план којим су дефинисане мере и активности које ће бити предузете ради отклањања утврђене неправилности. Акционим планом је одређен период спровођења поступка јавне набавке у 2023. години, одговорна лица и рокови за утврђивање тренутног стања у погледу вршења електронских комуникационих услуга, као и одговорна лица и рокови за подношење захтева и за припрему техничке спецификације. Лице одговорно за предузимање мера исправљања је шеф Службе за заједничке послове, а период у којем се планира предузимање мере исправљања је август 2023. године (доказ: Акциони план Службе за заједничке послове од 21. фебруара 2023. године).

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

2.1.6 Недостаци у функционисању система интерних контрола

2.1.6.1 Опис неправилности

Градска управа за грађевинско земљиште и инвестиције и Служба за заједничке послове нису у потпуности успоставили интерне контролне поступке, као што је прописано



Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, што је довело до неправилности приликом спровођења поступака јавних набавки.

2.1.6.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају Града Новог Сада наводи се следеће:

Градска управа за грађевинско земљиште и инвестиције је навела да је у циљу састављања техничких спецификација у складу са Законом о јавним набавкама, члан комисије за јавне набавке предлагача техничке струке, који је одговоран за техничку спецификацију предмета јавне набавке, добија упутства и инструкције од стране чланова комисије из Одељења за јавне набавке, на који начин ће да отклони уочене грешке које су у супротности са одредбама Закона о јавним набавкама (доказ: ЈН 0021 број XXIV-4-4/23-13 за Изградњу саобраћајних површина са пратећом инфраструктуром у Улици Војводе Книћанина у Новом Саду на катастарским парцелама: 7803, 7808,3366, 3386, 3407, 3423, 4118, 3443, 3482/2и 3463 све у К.О. Нови Сад II, Нови Сад и ЈН 0147 број XXIV-4-4/23-21 за Извођење радова спољне хидрантске-противпожарне мреже Универзитетског комплекса у Новом Саду - 1.фаза).

Служба за заједничке послове Града Новог Сада је у циљу дизајнирање ефикаснијег система интерне контроле прописала контролне поступке и процедуре у спровођењу поступака јавних набавки (доказ: Правилника о начину планирања и спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора, број: XIX-031-1/2021-307 од 22. октобра 2021. године <http://www.novisad.rs/pravilnik-o-nachinu-planiranja-i-sprovodjenja-postupaka-nabavki-i-pratshenja-izvrshenja-ugovora-1>).

2.1.6.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

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

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

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео Град Нови Сад задовољавајуће.

Напомена:

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

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



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

Генерални државни ревизор

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