



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА РАЗВОЈНЕ АГЕНЦИЈЕ СРБИЈЕ, БЕОГРАД

по ревизији правилности пословања

у делу који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде,
накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022.
годину



Број: 400-44/2023-06/16
Београд, 8. новембар 2023. године



Садржај:

1. УВОД.....	4
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	5
2.1 Финансијско управљање и контрола	5
2.1.1 Агенција није успоставила адекватан систем за управљање ризицима на начин како је прописано Стратегијом управљања ризицима.	5
2.1.2 Председник и три члана Управног одбора обављали су функцију председника и чланова Управног одбора Развојне агенције Србије након истека мандата што није у складу са чланом 17 Закона о јавним агенцијама, као ни чланом 13 Статута Агенције.....	6
2.2 Интерна акта донета по основу Закона о јавним набавкама	6
2.2.1 Поједине одредбе Интерног акта, којим се ближе уређује поступак јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, нису у складу са Законом о јавним набавкама.	6
2.3 Извршење уговора о јавним набавкама	7
2.3.1 У четири ревидирана поступка јавних набавки у којима су уговори реализовани у вредности од 4,96 милиона динара, Агенција није вршила реализацију како је прописано интерним актом а у извршењу једног уговора Агенција је прекорачила финансијску вредност уговора за износ од 693 хиљаде динара. ..	7
2.4 Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених.....	8
2.4.1. Агенција на донет Правилник о раду Агенција није прибавила сагласност Оснивача.	8
2.4.2 Агенција није обрачунала порез на накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада који нису документовани у износу од 257 хиљада динара.....	9
2.4.3 Извештаји о службеном путу нису подношени у року како је прописано Правилником о раду.	9
Приоритет 2	10
2.1 Интерна ревизија.....	10
2.1.1 Агенција није успоставила интерну ревизију што није у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему.....	10
2.2 Спровођење поступка јавних набавки и закључивање уговора.....	11
2.2.1 Агенција у четири ревидирана поступка јавних набавки, укупне процењене вредности 19,58 милиона динара и уговорене вредности 21,23 милиона динара није у јавном позиву и другој документацији о набавци позвала на одговарајућу ознаку из Општег речника набавке.....	11
2.2.2 У три поступка јавних набавки, процењене и уговорене вредности од 12,55 милиона динара одређени докази о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта нису у складу са постављеним условима.....	11
2.2.3 Агенција је у четири ревидирана поступка јавних набавки неосновано увећавала укупну вредност уговора у односу на процењену вредност јавне набавке и исказане потребе за предметним услугама у укупном износу од 3,38 милиона динара.	12
2.3 Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама	13
2.3.1 У шест ревидираних поступка набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, укупне процењене вредности 4,35 милиона динара, Агенција није поступала у складу са начелом једнакости привредних субјеката.	13
2.3.2 У два ревидирана поступка набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама Агенција је неосновано увећавала укупну вредност уговора у односу на процењену вредност јавне набавке и исказане потребе за предметним услугама.	14
2.3.3 У два поступка набавки, процењене вредности од 2 милиона динара и уговорене вредности од 2,21 милиона динара које су изузете од примене Закона о јавним набавкама нису били испуњени услови за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.....	15
2.4 Извршење уговора о јавним набавкама	16



2.4.1 У четири ревидирана поступка јавних набавки, у којима су уговори реализовани у вредности од 4,96 милиона динара, Агенција није вршила реализацију уговора у складу са свим одредбама Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије.	16
2.5 Евидентирање и извештавање о набавкама	17
2.5.1 Агенција није евидентирала у Извештајима о набавкама за 2021. и 2022. годину податке о свим спроведеним набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама у укупном износу од 151,17 милиона динара.	17
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	18



1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд (у даљем тексту Агенција) у делу који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину, број 400-44/2023-06/11 од 10. јула 2023. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) је дала закључке о пословању Агенције у делу који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину.

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, в.д. директора Агенције.

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 1¹

2.1 Финансијско управљање и контрола

2.1.1 Агенција није успоставила адекватан систем за управљање ризицима на начин како је прописано Стратегијом управљања ризицима.

2.1.1.1 Опис неправилности

У Агенцији није успостављен адекватан систем за управљање ризицима, на начин како је прописано Стратегијом управљања ризицима јер за исказане ризике у Регистру ризика код Агенције није извршена процена ризика тј. мерење вероватноће и ефеката ризика и њихово рангирање - скор ризика, одређивање активности за поступање по ризицима – мере отклањања ризика и није нам документовано да су успостављени системи за праћење и извештавање о најзначајнијим ризицима. Наведено није у складу ни са чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, који прописује да 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. Наведеним чланом прописано је и да управљање ризицима обухвата, између осталог и анализу ризика у оквиру корисника јавних средстава као основ за одлучивање о начину управљања ризицима и процену ризика од могућности преваре.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају који је Институцији достављен 17. октобра 2023. године, Агенција је навела да је целокупна процедура прописана усвојеном Стратегијом управљања ризицима и ажуриран Регистар ризика и то:

- Извршена процена ризика тј. Мерење вероватноће и ефеката ризика и њихово рангирање – скор ризика, након чега је ажуриран Регистар ризика;
- Донета одлука од стране в.д. директора о спровођењу мера у циљу смањења/отклањања ризика;
- У складу а одлуком о спровођењу мера у циљу смањења/отклањања ризика у року су донети Планови имплементације система интерне контроле у организационим јединцима.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај доставила:

- Обрасце за обавештавање о ризику за сваки организациони део;
- Регистар ризика-ажуриран;
- Одлуку о спровођењу мера у циљу смањења/отклањања ризика;
- Планове имплементације система интерне контроле за сваки организациони део.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

¹ Приоритет 1 - грешке, неправилности и погрешна исказивања које је могуће отклонити у року од 90 дана



2.1.2 Председник и три члана Управног одбора обављали су функцију председника и чланова Управног одбора Развојне агенције Србије након истека мандата што није у складу са чланом 17 Закона о јавним агенцијама, као ни чланом 13 Статута Агенције.

2.1.2.1 Опис неправилности

Два члана Управног одбора именована Решењем Владе РС 24 Број:119-13558/2015 од 16. децембра 2015. године, којима је истекао мандат 16. децембра 2020. године и председник и један члан Управног одбора именовани Решењем 24 Број:119-12759/2016 од 29. децембра 2016. године, којима је истекао мандат 29. децембра 2021. године, у 2022. години обављали су функцију председника и чланова Управног одбора Развојне агенције Србије, што није у складу са чланом 17 Закона о јавним агенцијама, као ни чланом 13 Статута Агенције, којим је прописано да се чланови Управног одбора именују на период од пет година.

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају који је Институцији достављен 17. октобра 2023. године, Агенција је навела да је започет процес разрешења чланова УО којима је истекао мандат и именовање нових чланова. Влада Републике Србије је донела решење о разрешењу председника Управног одбора и решење о именовању новог председника Управног одбора.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај доставила:

- Решење о разрешењу председника Управног одбора Развојне агенције Србије 24 Број: 119-9203/2023 од 5. октобра 2023. године;
- Решење о именовању председника Управног одбора Развојне агенције Србије 24 Број: 119-9228/2023 од 5. октобра 2023. године.

2.1.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу. Мера исправљања је задовољавајућа у делу који се односи на именовање председника Управног одбора Развојне агенције Србије. Мера исправљања је незадовољавајућа у делу који се односи на то да Агенција није покренула иницијативу код Оснивача за именовање остала три члана Управног одбора којима је истекао мандат.

2.2 Интерна акта донета по основу Закона о јавним набавкама

2.2.1 Поједине одредбе Интерног акта, којим се ближе уређује поступак јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, нису у складу са Законом о јавним набавкама.

2.2.1.1 Опис неправилности

Поједине одредбе Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије које се односе на планирање, критеријуме за планирање, правила и начин одређивања процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке, реализацију или измену уговора и начин спровођења набавки на које се Закон не примењује, су међусобно контрадикторне, непотпуне или нису у складу са Законом о јавним набавкама.



2.2.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године, Агенција је навела да је усвојен нови Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије и стављен ван снаге Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије који је био предмет ревизије. Израђен је и усвојен нови Правилник о набавкама у складу са препорукама (имајући у виду број промена, нису вршене измене и допуне, већ је донет нови правилник).

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај доставила:

- Одлука о усвајању Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије, којом се истовремено ставља ван снаге Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије који је био предмет ревизије;
- Нови Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије, усвојен од стране Управног одбора;
- Нови правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије у word-у, са означеним деловима који указују на поступање у складу са Препоруком 4.

2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу. Мера исправљања је задовољавајућа у делу планирања, критеријума за планирање, начина испитивања и истраживања тржишта предмета набавке, реализације или измене уговора и начин спровођења набавки на које се Закон не примењује. Мера исправљања је незадовољавајућа у делу правила и начина одређивања процењене вредности набавке, јер није у складу са чл. 30, 32 и 33 Закона о јавним набавкама, којима је предвиђено да се процењена вредност предмета јавне набавке исказује у динарима, без пореза на додатну вредност, а обухвата процену укупних плаћања, што у вези са чланом 32 и 33 представља стварну вредност испорука по уговорима закљученим у претходних 12 месеци.

2.3 Извршење уговора о јавним набавкама

2.3.1 У четири ревидирана поступка јавних набавки у којима су уговори реализовани у вредности од 4,96 милиона динара, Агенција није вршила реализацију како је прописано интерним актом а у извршењу једног уговора Агенција је прекорачила финансијску вредност уговора за износ од 693 хиљаде динара.

2.3.1.1 Опис неправилности

Агенција је у 2021. години набавила услуге резервације ресторана и кетеринга, у поступку јавне набавке 1-06-404-12/2021 за Партију 1 закључењем уговора са припадајућим анексом укупне уговорене вредности без ПДВ-а у износу од 2.749.000 динара односно 3.298.800 динара са ПДВ-ом. У поступку ревизије утврђено је да укупна реализација уговора са припадајућим анексом уговора за Партију 1 износи 3.441.886 динара која је за 692.886 динара већа у односу на уговорену вредност без ПДВ-а од 2.749.000 динара и тиме је набављала предметне услуге без примене Закона о јавним набавкама у укупној вредности од 692.886 динара без ПДВ-а, а да није постојао правни основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.



2.3.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године, Агенција је навела да се прати реализација уговора свакодневно од стране запослених у Одељењу за финансијске и рачуноводствене послове. Одељење за финансијске и рачуноводствене послове доставља једном недељно путем мејла Одељењу за правне и опште послове извештај о реализацији уговора.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај доставила:

- Уговор за ресторан и кетеринг из 2022. године који је коначно реализован 2023. године;
- Картице ФИПО- за уговор из 2022. године који је коначно реализован 2023. године;
- Уговоре за ресторан и кетеринг из 2023. године који трају до 2024. године;
- ФИПО картица за уговоре из 2023. године који трају до 2024. године;
- Мејлови са подацима о реализацији уговора послати између одељења (извештаји у опису мере исправљања).

2.3.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.4 Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених

2.4.1. Агенција на донет Правилник о раду није прибавила сагласност Оснивача.

2.4.1.1 Опис неправилности

Агенција примењује Правилник о раду и његове измене и допуне, за који није прибавила сагласност Оснивача, што није у складу са чланом 41 став 3 Закона о јавним агенцијама, којим је прописано да се општи акт о правима, обавезама, одговорностима и заради директора и запослених у јавној агенцији доноси уз сагласност Оснивача.

2.4.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године, Агенција је навела да је израђен и усвојен нови Правилник о раду и стављен ван снаге Правилник о раду важећи за време вршења ревизије. Израђен је нови Правилник о раду, усвојен од стране Управног одбора и достављен Министарству привреде у циљу добијања сагласности Владе на исти.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај доставила:

- Одлуку о усвајању новог Правилника о раду и стављања ван снаге старог;
- Нови Правилник о раду усвојен од стране Управног одбора;
- Допис о достављању Правилника о раду Министарству привреде у циљу добијања сагласности Владе.

2.4.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



2.4.2 Агенција није обрачунала порез на накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада који нису документовани у износу од 257 хиљада динара.

2.2.4.1 Опис неправилности

Агенција је утврдила, обрачунала и исплатила накнаду трошкова за долазак и повратак са рада за запослене за 2022. годину, у укупном износу од 2.403.333 динара, при чему поменуте трошкове није документовала, нити је обрачунала порез на зараде на примања запослених по основу накнада трошкова превоза за долазак и одлазак са рада који нису документовани, што је прописано одредбама члана 18 Закона о порезу на доходак грађана у износу од 257.319 динара.

2.2.4.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године, Агенција је навела да је плаћен порез на недокументоване накнаде трошкова превоза за долазак и одлазак са посла за 2022. годину и за 2023. годину до поступања по препорукама.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај доставила:

- За 2022. годину, табеларни преглед обрачуна пореза по месецима за сваки месец посебно, каматни лист за сваки месец посебно, обавештење о поднетој пореској пријави за сваки месец посебно, ППП-ПД за сваки месец посебно, извод о извршеним уплатама за сваки месец посебно;
- За 2023. годину, табеларни преглед обрачуна пореза по месецима за сваки месец посебно, каматни лист за сваки месец посебно, обавештење о поднетој пореској пријави за сваки месец посебно, ППП-ПД за сваки месец посебно, извод о извршеним уплатама за сваки месец посебно.

2.2.4.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.4.3 Извештаји о службеном путу нису подношени у року како је прописано Правилником о раду.

2.2.5.1 Опис неправилности

Већи број Извештаја о службеном путу нису подношени у року како је прописано чланом 45 Правилника о раду, тј. у року од пет радних дана по повратку са службеног пута из иностранства, а обрачуни путних трошкова за службено путовање у иностранство нису поднети у року од седам дана од дана када је службено путовање завршено, што није у складу са чланом 30 Уредбе о накнади трошкова и отпремнина државних службеника и намештеника којим је прописано да се трошкови службеног путовања у иностранство накнађују на основу обрачуна путних трошкова који се, у року од седам дана од дана кад је службено путовање завршено, подноси са писменим извештајем о службеном путовању који је оверио надлежни наредбодавац.

2.2.5.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године, Агенција је навела да је обезбеђен процес подношења извештаја са службеног пута у року предвиђеном Правилником о раду и Правилником о условима и начину коришћења службених возила Развојне агенције Србије и реализацији службених путовања у земљи и иностранству. Свим запосленима је путем мејла послат подсетник о обавезности



поштовања одредаба Правилника о раду и Правилника о условима и начину коришћења службених возила Развојне агенције Србије и реализацији службених путовања у земљи и иностранству, у погледу рокова. Такође, наводи да су извршени коначни обрачуни са службених путовања у прописаном року.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај доставила:

- Мејл послат запосленима са подсећањем на рокове прописане Правилником о раду и Правилником о условима и начину коришћења службених возила Развојне агенције Србије и реализацији службених путовања у земљи и иностранству за достављање извештаја са службеног путовања;
- Комплетна документација о реализацији службеног путовања за шест запослених и то за путовање у Кину, Црну Гору, Немачку и то решења за службени пут, извештај са службеног пута, рачуни, образац 2 и образац 3.

2.2.5.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Приоритет 2 ²

2.1 Интерна ревизија

2.1.1 Агенција није успоставила интерну ревизију што није у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему.

2.1.1.1 Опис неправилности

Агенција није успоставила интерну ревизију што није у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему којим је прописано да корисници јавних средстава успостављају интерну ревизију, као и да је за успостављање и обезбеђење услова за адекватно функционисање интерне ревизије одговоран руководиолац корисника јавних средстава.

2.3.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела да ће успоставити интерну ревизију у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 1 Акционог плана и то да ће расписати конкурс објављивањем огласа за интерног ревизора, донети одлуку о избору кандидата, закључити уговор о раду уз попуњавање МА обрасца. Даље, Агенција је навела да ће креирати план интерне ревизије и усвојити методологију интерне ревизије.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 1).

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су неправилности отклоњене. Отклањање утврђене неправилности је у току.

² Приоритет 2 - Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана



Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2 Спровођење поступка јавних набавки и закључивање уговора

2.2.1 Агенција у четири ревидирана поступака јавних набавки, укупне процењене вредности од 19,58 милиона динара и уговорене вредности од 21,23 милиона динара, није у јавном позиву и другој документацији о набавци позвала на одговарајућу ознаку из Општег речника набавке.

2.2.1.1 Опис неправилности

У четири ревидирана поступака јавних набавки бр. 1-06-404-11/2022, 1-06-404-31/2021, 1-06-404-25/2022 и 1-06-404-12/2021, укупне процењене вредности 19.580.900 динара и уговорене вредности 21.230.260 динара, Агенција се није у јавном позиву и другој документацији о набавци позвала на одговарајућу ознаку из Општег речника набавке, сходно предмету набавке, што није у складу са чланом 105 став 3 а у вези са чланом 2 став 1 тачка 23) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да је наручилац дужан да у огласима о јавним набавкама код описа предмета набавке користи ознаке из Општег речника набавке, који представља јединствени систем класификације предмета јавне набавке који се примењује у поступку јавне набавке.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела да ће неправилност отклонити у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 2. Акционог плана и то да ће израдити План јавних набавки за 2024. годину који ће садржати одговарајуће ЦПВ ознаке као и да ће израдити конкурсну документацију за јавне набавке са одговарајућим ЦПВ ознакама.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 2).

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.

2.2.2 У три поступака јавних набавки, процењене и уговорене вредности од 12,55 милиона динара, одређени докази о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта нису у складу са постављеним условима.

2.2.2.1 Опис неправилности

У три ревидирана поступка јавних набавки бр. 1-06-404-24/2022, 1-06-404-40/2021 и 1-06-404-25/2022, укупне процењене и уговорене вредности 12.550.000 динара, Агенција у конкурсној документацији није одредила доказе у складу са постављеним условом, односно са критеријумом за квалитативни избор привредног субјекта којима се може доказати испуњеност критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, што није у складу са чланом 120 став 1 Закона о јавним набавкама, којим је прописано да наручилац у документацији о набавци наводи потврде, документа, изјаве и друге доказе



којима привредни субјект доказује да испуњава критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта.

2.2.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела ће неправилност отклонити у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 3. Акционог плана. Даље, Агенција је навела да је део неправилности већ отклонила, а део ће према предвиђеној динамици и то да је су Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 који је Управни одбор донео на својој 98. седници дана 12.10.2023. године а који је ступио на снагу 20.10.2023. године, предвиђене контролне активности у оквиру подналова Начин поступања у току израде конкурсне документације. Агенција ће конкурсне документације израђивати на начин да ће се од потенцијалних понуђача захтевати докази који су адекватни постављеним критеријумима за избор привредног субјекта.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 3);
- Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 од 12.10.2023. године (члан 31. Правилника).

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.

2.2.3 Агенција је у четири ревидирана поступка јавних набавки неосновано увећавала укупну вредност уговора у односу на процењену вредност јавне набавке и исказане потребе за предметним услугама у укупном износу од 3,38 милиона динара.

2.2.3.1 Опис неправилности

У четири ревидирана поступка јавних набавки чији су предмет набавке туристичке услуге, бр. 1-06-404-11/2022, 1-06-404-31/2021 за Партије 1,2 и 4, 1-06-404-21/2021 за Партије 1, 2, 3, 4 и 5 и 1-06-404-10/2022, укупне процењене вредности од 16.489.700 динара без ПДВ-а, Агенција је закључила уговоре у укупној вредности од 20.265.240 динара, са понуђачима туристичким агенцијама које када пружају туристичке услуге не могу исказивати у рачунима и документима ПДВ сагласно члану 35 Закона о порезу на додату вредност, чиме је неосновано увећавала за 20% укупну вредност уговора за износ ПДВ-а у односу на процењену вредност јавне набавке и исказане потребе за предметном услугом. Неосновано увећана вредност уговора у односу на исказане потребе Агенције по овим јавним набавкама укупно износи 3.377.540 динара.

2.2.3.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела да ће неправилност отклонити у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 4.



Акционог плана. Даље, Агенција је навела да је део неправилности већ отклонила, а део ће према предвиђеној динамици и то да је Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 који је Управни одбор донео на својој 98. седници дана 12. октобра 2023. године а који је ступио на снагу 20. октобра 2023. године, предвиђено да се уговор закључује са исказаним износом без ПДВ-а, а са привредним субјектима који су у систему ПДВ-а у уговору се исказује и износ са ПДВ-ом, као и да ће Агенција уговоре са понуђачима туристичким агенцијама које када пружају туристичке услуге не могу исказивати у рачунима и документима ПДВ сагласно члану 35. Закона о порезу на додату вредност, закључивати на износе без исказаног ПДВ-а.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 4);

- Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 од 12. октобра 2023. године (члан 40. и 52. Правилника).

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.

2.3 Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама

2.3.1 У шест ревидираних поступка набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, укупне процењене вредности од 4,35 милиона динара, Агенција није поступала у складу са начелом једнакости привредних субјеката.

2.3.1.1 Опис неправилности

У шест ревидираних поступака набавки на које се Закон не примењује бр. 1.22, 1.36 и 1.38 из 2021. године и бр. 1.16, 1.29 и 2.10 из 2022. године, укупне процењене вредности 4.350.000 динара, Агенција је прописала у Позиву за подношење понуда да се у понуди исказу цене са ПДВ-ом или без ПДВ-а у зависности од тога да ли се привредни субјект налази у систему ПДВ-а или не. Агенција је на тај начин онемогућила достављање понуда са ценама које би биле упоредиве. Такође, Агенција је дала могућност за корекцију понуда након истека рока за достављање истих, само неким од понуђача, чиме није обезбедила једнак положај свим привредним субјектима. Наведено поступање Агенције није у складу са чланом 27 став 2 Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 9 овог закона, којима је прописано да се у случајевима спровођења поступка набавки на које се Закон не примењује примењују начела Закона о јавним набавкама на начин који је примерен околностима конкретне набавке, међу којима је и начело једнакости привредних субјеката. Наведено није у складу ни са чланом 46 Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије, којим је такође прописано да се приликом спровођења поступка набавки на које се Закон не примењује поступа у складу са начелима из Закона, као и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.



2.3.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела да ће неправилност отклонити у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 5. Акционог плана. Даље, Агенција је навела да је део неправилности већ отклонила, а део ће према предвиђеној динамици и то да је Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 који је Управни одбор донео на својој 98. седници дана 12.10.2023. године а који је ступио на снагу 20.10.2023. године Агенција предвидела једнакост свих понуђача кроз позиве за достављање понуда, могућност корекције понуда свим понуђачима, начин комуникације са привредним субјектима, упоређивање цена без ПДВ-а и друго у оквиру поднаслова Прикупљање понуда као и да ће Агенција обезбедити једнак положај понуђачима у поступцима набавки.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 5);

- Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 од 12.10.2023. године (члан 50. Правилника).

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.

2.3.2 У два ревидирана поступка набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама Агенција је неосновано увећавала укупну вредност уговора у односу на процењену вредност јавне набавке и исказане потребе за предметним услугама.

2.3.2.1 Опис неправилности

У два ревидирана поступка набавки на које се Закон не примењује, бр. 1.16. и 1.29. из 2022. године, укупне процењене вредности од 1.408.333 динара без ПДВ-а, односно 1.690.000 динара са ПДВ-ом, Агенција је закључила уговоре у вредности од укупно 1.690.000 динара, иако Понуђачи са којима су закључени уговори нису у систему ПДВ-а и који сходно члану 33 Закона о порезу на додату вредност неће за пружене услуге обрачунавати и фактурисати ПДВ. На тај начин Агенција је неосновано увећавала за 20% укупну вредност уговора за износ ПДВ-а и исказане потреба за предметном услугом, иако јој је било познато да Понуђачи са којима закључује уговор не обрачунавају и не исказују ПДВ за пружене услуге и испоручена добра.

2.3.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела ће неправилност отклонити у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 6. Акционог плана. Даље, Агенција је навела да је део неправилности већ отклонила, а део ће према предвиђеној динамици и то да је у Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 који је Управни одбор донео на својој 98. седници дана 12.10.2023. године а који је ступио на снагу 20.10.2023. године Агенција предвидела



закључивање уговора са исказаним износом без ПДВ-а, док ће се са привредним субјектима који су у систему ПДВ-а у уговору исказивати и износ са ПДВ-ом, чиме је обезбеђено да се са понуђачима који нису у систему ПДВ-а и који сходно члану 33. Закона о порезу на додату вредност неће за пружене услуге обрачунавати и фактурисати ПДВ, уговор закључује на износ без ПДВ-а као и да ће Агенција закључивати уговоре са понуђачима који нису у систему ПДВ-а и који сходно члану 33. Закона о порезу на додату вредност неће за пружене услуге обрачунавати и фактурисати ПДВ, на износ без ПДВ-а.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 6);

- Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 од 12.10.2023. године (члан 40. и члан 52. Правилника).

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.

2.3.3 У два поступка набавки, процењене вредности од два милиона динара и уговорене вредности од 2,21 милиона динара које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, нису били испуњени услови за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

2.3.3.1 Опис неправилности

Агенција је спровела набавку 1.31 из 2021. године која се односи на услугу штампања без примене Закона о јавним набавкама иако нису постојали услови за изузеће од примене Закона прописани чланом 27 став 1 тачка 1), јер је процењена вредност набавке износила 1.016.667 динара без ПДВ-а. Наведено није у складу са чланом 28 Закона о јавним набавкама, којим је прописано да је Наручилац дужан да примењује одредбе овог закона на набавку радова, добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн за дизајн чија је процењена вредност једнака или већа од прагова наведених у члану 27 овог закона.

Агенција је без примене Закона о јавним набавкама набавила услуге сервисирања возила и вулканизерске услуге, набавка 1.16 из 2022. године, у вредности од укупно 1.053.050 динара без ПДВ-а, што није у складу са чланом 28 Закона о јавним набавкама, којим је прописано да је Наручилац дужан да примењује одредбе овог закона на набавку радова, добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн чија је процењена вредност једнака или већа од прагова наведених у члану 27 овог закона.

2.3.3.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела да је неправилност отклонила у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 7. Акционог плана и тако што је донела Одлуку о усвајању Других измена и допуна Плана набавки Развојне агенције Србије за 2023. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама број: 1-01-404-2/2023-04 и Друге измене и допуне Плана набавки Развојне



агенције Србије за 2023. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама број: 1-01-404-2/2023-05 дана 04.08.2023. године, у коме су процењене вредности исказане без ПДВ-а. Даље, Агенција је навела да је Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 који је Управни одбор донео на својој 98. седници дана 12.10.2023. године а који је ступио на снагу 20.10.2023. године Агенција предвидела да ће се у плану набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама процењене вредности исказивати без ПДВ-а као и одређивање одговарајуће врсте поступка и утврђивање истоврсности добара, услуга и радова.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 7);

- Одлука о усвајању Других измена и допуна Плана набавки Развојне агенције Србије за 2023. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама број: 1-01-404-2/2023-04, Друге измене и допуне Плана набавки Развојне агенције Србије за 2023. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама број: 1-01-404-2/2023-05 дана 04.08.2023. године и Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 од 12.10.2023. године (члан 19. и 16. Правилника).

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.

2.4 Извршење уговора о јавним набавкама

2.4.1 У четири ревидирана поступка јавних набавки, у којима су уговори реализовани у вредности од 4,96 милиона динара, Агенција није вршила реализацију уговора у складу са свим одредбама Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије.

2.4.1.1 Опис неправилности

У четири ревидирана поступка јавних набавки бр. 1-06-404-24/2022, 1-06-404-40/2021 за Партију 1, 1-06-404-18/2022 и 1-06-404-37/2021, чија реализована вредност до 31. децембра 2022. године износи 4.958.385 динара без ПДВ-а, утврђено је да реализација уговора није вршена у складу 50 Правилника о набавкама унутар Развојне Агенције Србије у погледу прописаних правила комуникације са другом уговорном страном у вези са извршењем уговора, као ни у складу са чланом 52 Правилника о набавкама унутар Агенције у погледу прописаних критеријума, правила и начина провере квантитета и квалитета испоручених добара и пружених услуга.

2.4.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела да ће неправилност отклонити у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 8. Акционог плана. Даље, Агенција је навела да је део неправилности већ отклонила, а део ће према предвиђеној динамици и то Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 који је Управни одбор донео на својој 98. седници дана 12.10.2023. године а који је ступио на снагу 20.10.2023. године Агенција је предвидела начин праћења извршења уговора о јавним набавкама и набавкама на које се не



примењује Закон односно праћење извршења уговора и правила комуникације са другом уговорном страном, као и критеријуме, правила и начин провере квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова, као и да ће за сваки уговор донети решења о именовану лица за комуникацију и праћење извршења уговора и обезбедити писану комуникацију између уговорних страна у току реализације уговора у погледу провере квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 8);

- Правилник о набавкама унутар Развојне агенције Србије број: 1-07-110-8/2023 од 12.10.2023. године (члан 54, 55. и 57. Правилника).

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.

2.5 Евидентирање и извештавање о набавкама

2.5.1 Агенција није евидентирала у Извештајима о набавкама за 2021. и 2022. годину податке о свим спроведеним набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама у укупном износу од 151,17 милиона динара.

2.5.1.1 Опис неправилности

Агенција није евидентирала у Извештајима о набавкама за 2021. и 2022. годину податке о вредности и врсти набавки и правном основу за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, које је Агенција спроводила по основу члана 12 став 1 тачка 1) овог закона у укупном износу од 111.655.030 динара, а који се односе на закуп сајамског простора у иностранству и ове податке није у прописаном року збирно објавила на Порталу јавних набавки, на који начин није поступила сагласно члану 181 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама и Упутству за објављивање података о јавним набавкама, које су изузете од примене Закона.

Агенција није евидентирала у Извештајима о набавкама за 2022. годину податке о укупној вредности уговора о набавкама у вези са међународним уговорима које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, а које је Агенција спроводила по основу члана 11 став 1. тачка 1) овог закона, већ је уговорене вредности ових набавки евидентирала и збирно објавила на Порталу јавних набавки у износу за 39.509.306 динара мање од уговореног износа, на који начин није поступила сагласно члану 181. ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама и Упутству за објављивање података о јавним набавкама које су изузете од примене Закона.

2.5.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају који је достављен Институцији 17. октобра 2023. године са припадајућом изменом и допуном од 24. октобра 2023. године, Агенција је навела да ће неправилност отклонити у динамици предвиђеној Акционим планом – тачка 9. Акционог плана. Даље, Агенција је навела да је део неправилности већ отклонила, а део



ће према предвиђеној динамици и то Агенција је донела Одлуку о усвајању Других измена и допуна Плана набавки Развојне агенције Србије за 2023. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама број: 1-01-404-2/2023-04 и Друге измене и допуне Плана набавки Развојне агенције Србије за 2023. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама број: 1-01-404-2/2023-05 дана 04.08.2023. године, у коме су исказане процењене вредности које се односе на закуп сајамског простора као и да ће Агенција вршити евидентирање набавки закупа сајамског простора у годишњем извештају о набавкама.

Као доказ о предузетим мерама на отклањању откривених неправилности Агенција је уз одазивни извештај са припадајућим изменама и допунама доставила:

- Акциони план за отклањање неправилности приоритета 2. откривених у ревизији који се односи на јавне набавке за 2021. и 2022. годину и зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених за 2022. годину од 24. октобра 2023. године (тачка 9);

- Одлука о усвајању Других измена и допуна Плана набавки Развојне агенције Србије за 2023. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама број: 1-01-404-2/2023-04 и Друге измене и допуне Плана набавки Развојне агенције Србије за 2023. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама број: 1-01-404-2/2023-05 дана 04.08.2023. 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.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

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

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

Оцењујемо да су мере исправљања које су спроведене, као и планиране мере исправљања наведене у Акционом плану и описане у одазивном извештају који је поднео Субјект ревизије 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 41
11000 Београд, Србија
8. новембар 2023. године