



## Извештај о ревизији правилности пословања

### Развојне агенције Србије, Београд

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  
Београд, 10. јул 2023. године

## **Мисија**

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

## **Зашто смо спровели ову ревизију?**

У ревизијама корисника јавних средстава које су вршене у претходним годинама утврђене су значајне неправилности у примењивању прописа којима су уређене јавне набавке и обрачун и исплата зарада, накнада зарада, накнада трошкова и друга примања запослених.

Неправилности су се односиле на:

- Непредузимање потребних мера приликом планирања, спровођења и извештавања о поступцима јавних набавки;
- Планирање, спровођење поступака јавних набавки, закључење уговора и измене закључених уговора нису вршени у складу са Законом о јавним набавкама;
- Набавке добара, услуга и радова, вршене су без спровођења поступка јавне набавке, при чему нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама;
- Обрачун и исплата зарада, накнада зарада, накнада трошкова и других примања запослених нису вршени у складу са Законом о раду и општим актом;
- Порези на накнаде трошкова и друга примања запослених нису правилно обрачунати.

## **Шта смо препоручили?**

За уређење области која су биле предмет ревизије као и уређење области интерне контроле и интерне ревизије дали смо препоруке које су усмерене на:

- успостављање адекватног система за управљање ризицима и успостављање интерне контроле;
- доследну примену Закона о јавним набавкама и на успостављање нових и побољшање постојећих контролних активности.
- доследну примену прописа из области зарада.

## **Резиме**

Планирање јавних набавки за 2021. и 2022. годину Агенција је извршила у складу са прописима. Агенција је донела и објавила Интерни акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, међутим поједине одредбе Интерног нису у складу са Законом о јавним набавкама.

Јавне набавке у 2021. и 2022. години укупне процењене вредности од 35,57 милиона динара и уговорене вредности од 39,60 милиона динара Агенција није у потпуности спроводила у складу са прописима, јер у четири поступка није користила одговарајуће ознаке из Општег речника набавки, конкурсну документацију није у свим поступцима сачинила у складу са Законом, а у четири ревидирана поступка је неосновано увећала укупну вредност уговора.

Набавке које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, Агенција је спроводила у складу са интерним актом и Законом, осим у шест поступака набавки, укупне процењене вредности 4,35 милиона динара у којима није поступала у складу са начелом једнакости привредних субјеката. Такође, у два поступка процењене вредности од 2 милиона динара и уговорене вредности од 2,21 милиона динара нису испуњени услови за изузеће од примене Закона.

Агенција је јавне набавке извршавала у складу са закљученим уговорима и интерним актом, осим у четири поступка јавних набавки у којима су уговори реализовани у вредности од 4,96 милиона динара у којима није вршила реализацију како је прописано интерним актом.

Евидентирање и извештавање о набавкама Агенција није у потпуности вршила у складу са прописима, јер у Извештајима о набавкама за 2021. и 2022. годину није евидентирала податке о спроведеним набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама у укупном износу од 151,17 милиона динара.

Општим актом и уговорима о раду су уређена права и обавезе запослених у складу са одредбама Закона о раду, међутим на донет Правилник о раду Агенција није прибавила сагласност оснивача.

Зараде и накнаде зарада су утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са прописима, осим што је мање обрачуната и исплаћена зарада за рад на дан празника у износу од 102 хиљаде динара. Накнаде трошкова запосленима су утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са законским и подзаконским прописима и општим актом Агенције, осим за накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада, за које није обрачунат порез на зараде у износу од 257 хиљада динара.

---

## САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	5
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ .....	5
1.1 Планирање јавних набавки за 2021. и 2022. годину Агенција је извршила у складу са прописима. Агенција је донела и објавила Интерни акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, међутим поједине одредбе Интерног акта нису у складу са Законом о јавним набавкама. ....	5
1.2.1 Јавне набавке у 2021. и 2022. години укупне процењене вредности од 35,57 милиона динара и уговорене вредности од 39,60 милиона динара Агенција није у потпуности спроводила у складу са прописима, јер у четири поступка није користила одговарајуће ознаке из Општег речника набавки, конкурсну документацију није у свим поступцима сачинила у складу са Законом, а у четири ревидирана поступка је неосновано увећала укупну вредност уговора.....	6
1.2.2 Набавке које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, Агенција је спроводила у складу са интерним актом и Законом, осим у шест поступака набавки, укупне процењене вредности 4,35 милиона динара у којима није поступала у складу са начелом једнакости привредних субјеката. Такође, у два поступка процењене вредности од 2 милиона динара и уговорене вредности од 2,21 милиона динара нису испуњени услови за изузеће од примене Закона. ....	8
1.3 Агенција је јавне набавке извршавала у складу са закљученим уговорима и интерним актом, осим у четири ревидирана поступка јавних набавки у којима су уговори реализовани у вредности од 4,96 милиона динара у којима Агенција није вршила реализацију како је прописано интерним актом. Такође, Агенција је у извршењу прекорачила финансијску вредност уговора у једном поступку јавне набавке за износ од 693 хиљаде динара.....	10
1.4 Евидентирање и извештавање о набавкама Агенција није у потпуности вршила у складу са прописима, јер у Извештајима о набавкама за 2021. и 2022. годину није евидентирала податке о спроведеним набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама у укупном износу од 151,17 милиона динара. ....	11
2. ЗАРАДЕ, НАКНАДЕ ЗАРАДА, НАКНАДЕ ТРОШКОВА И ДРУГА ПРИМАЊА ЗАПОСЛЕНИХ ЗА 2022. ГОДИНУ.....	13
2.1 Општим актом и уговорима о раду су уређена права и обавезе запослених у складу са одредбама Закона о раду, међутим на донет Правилник о раду Агенција није прибавила сагласност Оснивача. ....	13
2.2 Зараде и накнаде зарада су утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са прописима, осим што је мање обрачуната и исплаћена зарада за рад на дан празника у износу од 102 хиљаде динара.....	14
2.3 Накнаде трошкова запосленима су утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са законским и подзаконским прописима и општим актом Агенције, осим за—накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада, за које није обрачунат порез на зараде у износу од 257 хиљада динара.....	15
2.4 Друга примања запослених у Агенцији у 2022. години су утврђена, обрачуната и исплаћена у складу са Законом о раду и општим актом. ....	16
Скретање пажње .....	17
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	18
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА .....	24
IV. КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	26
1. Предмет ревизије .....	26
2. Ревидирани период пословања .....	26
3. Информације о субјекту ревизије.....	26
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	27
5. Критеријуми .....	28
6. Методологија рада .....	29
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији .....	29
V Прилози .....	30
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.....	31
Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије .....	39
Прилог 3 – Јавне набавке .....	40
Прилог 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину .....	86

## I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

**1.1 Планирање јавних набавки за 2021. и 2022. годину Агенција је извршила у складу са прописима. Агенција је донела и објавила Интерни акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, међутим поједине одредбе Интерног акта нису у складу са Законом о јавним набавкама.**

**1.1.1. Агенција је донела и објавила Интерни акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, међутим поједине одредбе Интерног акта су међусобно контрадикторне, непотпуне или нису у складу са Законом о јавним набавкама.**

На основу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, донет је Правилник о ближе уређивању поступака набавке у Развојној агенцији Србије, Београд број 1-07-110-15/2020 од 1. јула 2020. године који је ступио на снагу 10. јула 2020. године и који је објављен на интернет страници Агенције, сагласно члану 49 став 3 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

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.

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

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 1 овог извештаја.*

**1.1.2. Агенција је донела, изменила, допунила и објавила Планове јавних набавки и планове набавки на које се Закон не примењује за 2021. и 2022. годину у садржини и на начин прописан Законом о јавним набавкама и Интерним актом.**

Агенција је за 2021. и за 2022. годину донела годишњи план јавних набавки. План јавних набавки и све његове измене објављене су на Порталу јавних набавки и интернет страници Агенције у року од десет дана од дана доношења.

План јавних набавки Агенције за 2021. и 2022. годину и све његове измене садрже Законом прописане податке.

Агенција је за 2021. и 2022. годину донела и план набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у складу са Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије.

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 2 овог извештаја.*

---

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019

**1.2.1 Јавне набавке у 2021. и 2022. години укупне процењене вредности од 35,57 милиона динара и уговорене вредности од 39,60 милиона динара Агенција није у потпуности спроводила у складу са прописима, јер у четири поступка није користила одговарајуће ознаке из Општег речника набавки, конкурсну документацију није у свим поступцима сачинила у складу са Законом, а у четири ревидирана поступка је неосновано увећала укупну вредност уговора.**

**1.2.1.1. Огласе о јавној набавци** Агенција је објавила на начин и у садржини прописаној Законом, осим у четири ревидирана поступка јавних набавки укупне процењене вредности 19,58 милиона динара и уговорене вредности 21,23 милиона динара, за које се Агенција није у јавном позиву и другој документацији о набавци позвала на одговарајућу ознаку из Општег речника набавке.

У четири ревидирана поступка 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 19,58 милиона динара и уговорене вредности 21,23 милиона 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<sup>1</sup>, 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.

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

Поступке јавних набавки добара и услуга Агенција је покретала слањем на објављивање јавног позива на Портал јавних набавки, а друге огласе о јавним набавкама Агенција је објављивала у роковима прописаним Законом.

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.1.1 овог извештаја.*

**1.2.1.2. Агенција је конкурсну документацију сачинила на начин да омогући припрему и подношење понуда, са прописаном садржином, осим у три поступка јавних набавки процењене и уговорене вредности 12,55 милиона динара, у којима одређени докази о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта нису у складу са постављеним условима.**

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 12,55 милиона 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<sup>1</sup>, 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.

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

Објављивање, измене и допуне конкурсне документације у ревидираним поступцима јавних набавки Агенција је вршила у складу са Законом о јавним набавкама<sup>1</sup>.

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.1.2. овог извештаја.*

**1.2.1.3. У ревидираним поступцима јавних набавки критеријуми за доделу уговора су одређени у складу са Законом о јавним набавкама.**

У ревидираним поступцима јавних набавки Агенција је критеријуме за доделу уговора одредила у складу чл. 132, 133 и 134 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.1.3. овог извештаја.*

**1.2.1.4. У ревидираним поступцима јавних набавки Агенција је поступала у складу са чланом 144, 146 и 147 Закона о јавним набавкама.**

У ревидираним поступцима јавних набавки испуњени су услови за доделу уговора/обуставу поступка прописани чланом 144 и 147 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>. Такође, одлуке о додели уговора и обустави поступка су објављене у складу са чланом 146 и 147 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.1.4. овог извештаја.*

**1.2.1.5. У ревидираним поступцима јавних набавки Агенција је закључивала уговоре и достављала их понуђачу у прописаном року.**

У ревидираним поступцима јавних набавки уговори су закључени након доношења одлуке о додели уговора сагласно члану 151 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> и достављани су понуђачу у року прописаном чланом 152 став 2 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.1.6. овог извештаја.*

**1.2.1.6. 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.**

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 16,49 милиона динара без ПДВ-а, Агенција је закључила уговоре у

укупној вредности од 20,26 милиона 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 3,38 милиона динара.

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

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.1.6. овог извештаја.*

**1.2.2 Набавке које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, Агенција је спроводила у складу са интерним актом и Законом, осим у шест поступака набавки, укупне процењене вредности 4,35 милиона динара у којима није поступала у складу са начелом једнакости привредних субјеката. Такође, у два поступка процењене вредности од 2 милиона динара и уговорене вредности од 2,21 милиона динара нису испуњени услови за изузеће од примене Закона.**

**1.2.2.1. У шест ревидираних поступака 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.**

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 4,35 милиона динара, Агенција је прописала у Позиву за подношење понуда да се у понуди искажу 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<sup>1</sup>, 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.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 8).*

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.2. овог извештаја.*



**1.2.2.2. 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.**

У два ревидирана поступка набавки на које се Закон не примењује, бр. 1.16. и 1.29. из 2022. године, укупне процењене вредности од 1,41 милиона динара без ПДВ-а, односно 1,69 милиона динара са ПДВ-ом, Агенција је закључила уговоре у вредности од укупно 1,69 милиона динара, иако Понуђачи са којима су закључени уговори нису у систему ПДВ-а и који сходно члану 33 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup> 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.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 9).*

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.2. овог извештаја.*

**1.2.2.3. У ревидираним поступцима набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, утврђено је да су испуњени услови за изузеће од примене Закона, осим за два поступка набавки услуга процењене вредности од 2 милиона динара и уговорене вредности од 2,21 милиона динара.**

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 1,02 милиона динара без ПДВ-а. Наведено није у складу са чланом 28 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, 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.

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 1,05 милиона динара без ПДВ-а, што није у складу са чланом 28 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, којим је прописано да је Наручилац дужан да примењује одредбе овог закона на набавку радова, добара,

---

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, бр. 84/2004, 86/2004 - испр., 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 - усклађени дин. изн., 68/2014 - др. закон, 142/2014, 5/2015 - усклађени дин. изн., 83/2015, 5/2016 - усклађени дин. изн., 108/2016, 7/2017 - усклађени дин. изн., 113/2017, 13/2018 - усклађени дин. изн., 30/2018, 4/2019 - усклађени дин. изн., 72/2019, 8/2020 - усклађени дин. изн., 153/2020 и 138/2022

услуга и спровођење конкурса за дизајн чија је процењена вредност једнака или већа од прагова наведених у члану 27 овог закона.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 10).*

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 5.2. овог извештаја.*

**1.3 Агенција је јавне набавке извршавала у складу са закљученим уговорима и интерним актом, осим у четири ревидирана поступка јавних набавки у којима су уговори реализовани у вредности од 4,96 милиона динара у којима Агенција није вршила реализацију како је прописано интерним актом. Такође, Агенција је у извршењу прекорачила финансијску вредност уговора у једном поступку јавне набавке за износ од 693 хиљаде динара.**

**1.3.1. 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.**

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 4,96 милиона динара без ПДВ-а, утврђено је да реализација уговора није вршена у складу са чланом 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 Развојне агенције Србије у погледу прописаних критеријума, правила и начина провере квантитета и квалитета испоручених добара и пружених услуга.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 11).*

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 6.1. овог извештаја.*

**1.3.2. Агенција је у извршењу прекорачила финансијску вредност уговора у једном поступку јавне набавке за износ од 693 хиљаде динара.**

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 2,75 милиона динара односно 3,30 милиона динара са ПДВ-ом. У поступку ревизије утврђено је да укупна реализација уговора са припадајућим анексом уговора за Партију 1 износи 3,44 милиона динара која је за 693 хиљаде динара већа у односу на уговорену вредност без ПДВ-а од 2,75 милиона динара и тиме је набављала предметне услуге без примене Закона о јавним набавкама у укупној вредности од 693 хиљаде динара без ПДВ-а, а да није постојао правни основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 12).*

Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 6.1. овог извештаја.

**1.4 Евидентирање и извештавање о набавкама** Агенција није у потпуности вршила у складу са прописима, јер у Извештајима о набавкама за 2021. и 2022. годину није евидентирала податке о спроведеним набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама у укупном износу од 151,17 милиона динара.

**1.4.1. Агенција је вршила евидентирање података у вези са планирањем, спровођењем поступака и извршењем уговора о јавним набавкама како је прописано чланом 41 Закона о јавним набавкама.**

Агенција је вршила евидентирање података у вези са планирањем, спровођењем поступака и извршењем уговора о јавним набавкама, тако што је доставила табеларне прегледе о јавним набавкама за 2021. и 2022. годину који садрже податке о редном броју из плана јавних набавки, о називу набавке и предмету јавне набавке, о врсти предмета и уколико је подељена по партијама предмет сваке од партија, процењеној вредности јавне набавке укупно и по партијама, врсти поступка, назив организационог дела који покреће набавку, назив организационог дела који спроводи поступак, лице одговорно за спровођење поступка, ознаку јавне набавке, датум и број Одлуке о покретању, датум објаве конкурсне документације, датум отварања понуде, број и датум одлуке о додели/обустави поступка, коментар/статус набавке, број и датум закљученог уговора, вредност закљученог уговора, назив изабраног добављача и седиште, реализовану вредност, број добијених понуда, са предвиђеном могућношћу уноса података о називу и седишту подносиоца захтева за заштиту права, разлогу због чега је поднет захтев за заштиту права и податке о исходу по поднетом захтеву за заштиту права.

Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 7 овог извештаја.

**1.4.2. Агенција није евидентирала у Извештајима о набавкама за 2021. и 2022. годину податке о спроведеним набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама по основу члана 12 став 1 тачка 1) овог закона, у износу од укупно 111,66 милиона динара, и за 2022. годину није евидентирала податке о спроведеним набавкама изузетим од примене закона по основу члана 11 став 1 тачка 1) овог закона у укупном износу од 39,51 милиона динара, што није у складу са чланом 181 Закона о јавним набавкама.**

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 111,66 милиона 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<sup>1</sup> 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 39,51 милиона динара мање од уговореног износа, на који начин није поступила сагласно члану 181 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> и Упутству за објављивање података о јавним набавкама које су изузете од примене Закона.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 13).*

*Детаљније описано у Прилогу 3, тачка 7 овог извештаја.*

## 2. ЗАРАДЕ, НАКНАДЕ ЗАРАДА, НАКНАДЕ ТРОШКОВА И ДРУГА ПРИМАЊА ЗАПОСЛЕНИХ ЗА 2022. ГОДИНУ

**2.1 Општим актом и уговорима о раду су уређена права и обавезе запослених у складу са одредбама Закона о раду, међутим на донет Правилник о раду Агенција није прибавила сагласност Оснивача.**

**2.1.1. Агенција примењује Правилник о раду којим је уређена област зарада, накнада зарада, накнада трошкова и других примања запослених у складу са Законом о раду, међутим на донет Правилник о раду Агенција није прибавила сагласност Оснивача.**

Агенција је у 2022. години примењивала Правилник о раду број 021-01-3/2016-01 од 25. децембра 2015. године као и његове измене и допуне од 29. марта 2016. године, 25. новембра 2016. године и 20. јануара 2017. године, донете од стране Управног одбора, којим је уређена област зарада, накнада зарада, накнада трошкова и других примања запослених у складу са Законом о раду<sup>3</sup>.

Правилником о раду Агенције утврђено је право и дефинисан износ накнада за: трошкове за долазак и одлазак са посла, исхрану у току рада, износ регреса за коришћење годишњег одмора, дневница за службени пут у земљи и иностранству у складу са чланом 118 Закона о раду<sup>3</sup>.

Правилником о раду је запосленима утврђено право и дефинисан износ других примања у складу са чланом 119 и 120 Закона о раду<sup>3</sup>, односно примања за: отпремнину приликом одласка у пензију, накнаду трошкова погребних услуга у случају смрти члана уже породице, накнаду штете запосленом због повреде на раду или професионалног обољења и солидарну помоћ. Такође, утврђена је могућност да се деци запосленог исплати поклон за Нову годину и Божић, пригодан поклон поводом Дана жена запосленим радницама и јубиларна награда.

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<sup>4</sup>, којим је прописано да се општи акт о правима, обавезама, одговорностима и заради директора и запослених у јавној агенцији доноси уз сагласност Оснивача.

*У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 14).*

*Детаљније описано у Прилогу 4 овог извештаја.*

---

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - одлука УС, 113/2017 и 95/2018 - аутентично тумачење

<sup>4</sup> „Службени гласник РС“, бр. 18/2005, 81/2005 - испр. и 47/2018

**2.1.2. Агенција је закључила уговоре о раду са запосленима у складу са Правилником о раду, Законом о раду и Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Агенцији.**

В.д. директора Агенције је у складу са чланом 21 став 2 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup>, чланом 34 став 1 тачка 5) Закона о улагањима<sup>5</sup> и чланом 14 став 1 тачка 5) Статута Агенције, донео Правилник о организацији и систематизацији послова у Развојној агенцији Србије, број 1-01-110-7/2021 од 18. октобра 2021. године са припадајућим прилозима, као и Правилник о изменама правилника о организацији и систематизацији послова у Развојној агенцији Србије од 4. новембра 2021. године, број 1-01-110-7/2021. Наведеним Правилником уређено је питање унутрашњих организационих делова, њихов делокруг, систематизација послова, опис систематизованих послова, број извршилаца, одређени су послови са посебним овлашћењима и одговорностима, начин руковођења, одговорност за обављање послова и друга питања од значаја за организацију и рад Послодавца.

Уговори о раду запослених усклађени су са Законом о раду, општим актом и Правилником о систематизацији послова Агенције.

*Детаљније описано у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.2 Зараде и накнаде зарада су утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са прописима, осим што је мање обрачуната и исплаћена зарада за рад на дан празника у износу од 102 хиљаде динара.**

**2.2.1. Зараде и накнаде зарада су обрачунате и исплаћене у складу са Законом о раду и Правилником о раду Агенције осим обрачуна зараде за рад на дан празника која је мање обрачуната за 102 хиљаде динара.**

Сви елементи зараде и накнаде зараде као и накнаде трошкова који имају карактер зараде (топли оброк и регрес) обрачунати су и исплаћени у складу са Законом о раду, Правилником о раду и уговорима о раду, осим обрачуна зараде за рад на дан празника.

Приликом обрачуна зараде за рад на дан празника за шесторо запослених у фебруару 2022. године, Агенција је погрешно применила члан 108 Закона о раду<sup>3</sup>, односно члан 35 Правилника о раду и мање је обрачунала од прописаног зараду за рад на дан празника у укупном износу од 102 хиљаде динара.

*У вези са утврђеним Агенција је у поступку ревизије предузела меру за отклањање утврђене неправилности.*

Обрачун зараде и накнаде зараде садржи податке предвиђене Правилником о садржају обрачуна зараде, односно накнаде зараде<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> „Службени гласник РС“, бр. 89/2015 и 95/2018

<sup>6</sup> „Службени гласник РС“, бр. 90/14 и 44/18 - др. закон

Развојна агенција Србије је приликом обрачуна и исплате зарада применила одредбе Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору<sup>7</sup>.

*Детаљније описано у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.2.2. Током 2022. године број новозапослених као и укупан број запослених на одређено време, лица ангажованих по уговору о привременим и повременим пословима, код Агенције је усклађен са Законом о буџетском систему.**

Ново запошљавање на неодређено време у току 2022. године у Агенцији је у складу са чланом 27к став 1 Закона о буџетском систему<sup>8</sup>.

Укупан број запослених на одређено време (осим в.д. директора Агенције, запослених на одређено време због замене, као и лица ангажованог по уговору о делу ради реализације пројекта који се финансира средствима Европске уније) и лица ангажованих по уговору о привременим и повременим пословима, није већи од 10% укупног броја запослених, што је у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему<sup>8</sup>.

*Детаљније описано у Прилогу 4 овог извештаја.*

**2.3 Накнаде трошкова запосленима су утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са законским и подзаконским прописима и општим актом Агенције, осим за накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада, за које није обрачунат порез на зараде у износу од 257 хиљада динара.**

**2.3.1. Накнаде трошкова запосленима су утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са Законом о раду, Законом о порезу на доходак грађана и Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање, осим за накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада, за које није обрачунат порез на зараде у износу од 257 хиљада динара.**

Агенција је утврдила, обрачунала и исплатила накнаду трошкова за долазак и повратак са рада за запослене за 2022. годину, у укупном износу од 2,40 милиона 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<sup>9</sup> у износу од 257 хиљада динара.

---

<sup>7</sup> „Службени гласник РС“, бр. 93/2012

<sup>8</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022 и 118/2021 – др. закон

<sup>9</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - др. закон, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - испр., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - одлука УС, 7/2012 - усклађени дин. изн., 93/2012, 114/2012 - одлука УС, 8/2013 - усклађени дин. изн., 47/2013, 48/2013 - испр., 108/2013, 6/2014 - усклађени дин. изн., 57/2014, 68/2014 - др. закон, 5/2015 - усклађени дин. изн., 112/2015, 5/2016 - усклађени дин. изн., 7/2017 - усклађени дин. изн., 113/2017, 7/2018 - усклађени дин. изн., 95/2018, 4/2019 - усклађени дин. изн., 86/2019, 5/2020 - усклађени дин. изн., 153/2020, 156/2020 - усклађени дин. изн., 6/2021 - усклађени дин. изн., 44/2021, 118/2021, 132/2021 - усклађени дин. изн., 10/2022 - усклађени дин. изн., 138/2022, 144/2022 - усклађени дин. изн.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 15).

Агенција је у току 2022. године приликом обрачуна и исплате накнаде трошкова службеног пута у земљи и иностранству примењивала одредбе Правилника о раду, осим што 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 иностранству 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<sup>10</sup> 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.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 16).

Детаљније описано у Прилогу 4 овог извештаја.

**2.4 Друга примања запослених у Агенцији у 2022. години су утврђена, обрачуната и исплаћена у складу са Законом о раду и општим актом.**

**2.4.1. Друга примања запослених у 2022. години** Агенција је утврдила у складу са Законом о раду и Правилником о раду.

У току 2022. године Агенција је доношењем одговарајућих аката (Одлука и Решења) утврдила друга примања запослених у складу са Законом о раду и Правилником о раду.

Детаљније описано у Прилогу 4 овог извештаја.

**2.4.2. Друга примања запослених у 2022. години су обрачуната и исплаћена у складу са Законом о раду и Правилником о раду.**

У току 2022. године Агенција је обрачунала и исплатила поклон за Нову годину деци запослених радника у укупном износу од 302 хиљаде динара и солидарну помоћ у укупном износу од 302 хиљаде динара у складу са Законом о раду и Правилником о раду.

Детаљније описано у Прилогу 4 овог извештаја.

---

<sup>10</sup> „Службени гласник РС“, бр. 98/2007 - пречишћен текст, 84/2014, 84/2015 и 74/2021



## **Скретање пажње**

В.д. директора Агенције који је именован Решењем Владе Републике Србије 24 Број: 119-12854/2018 од 27. децембра 2018. године за вршиоца дужности директора Развојне агенције Србије за период од 9. јануара 2019. године, до именовања директора на јавном конкурс у 2022. години обавља функцију в.д директора Агенције, иако је чланом 33 став 2 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup> прописано да се јавни конкурс за именовање директора расписује у року од 30 дана од дана именовања вршиоца дужности.

Јавни конкурс за именовање директора Агенције није расписан, а одредбе Закона о јавним агенцијама и Закона о улагањима су неусклађене у делу који се односи на то у чијој надлежности је спровођење јавног конкурса за именовање директора Агенције. Према члану 24 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup> спровођење јавног конкурса за именовање директора је у надлежности управног одбора Агенције. Према члану 33 Закона о улагањима<sup>5</sup> јавни конкурс спроводи Министарство привреде.

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

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

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>11</sup>**

1) 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<sup>12</sup>, 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. (Прилог 1-Интерна контрола и интерна ревизија/финансијско управљање и контрола);

2) 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<sup>4</sup>, као ни чланом 13 Статута Агенције, којим је прописано да се чланови Управног одбора именују на период од пет година. (Прилог 1-Интерна контрола и интерна ревизија/финансијско управљање и контрола);

3) 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. (Прилог 3 – Јавне набавке/Интерна акта донета по основу Закона о јавним набавкама);

4) 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

---

<sup>11</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, број 89/2019

основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. (Прилог 3 – Јавне набавке/Извршење уговора о јавним набавкама);

5) 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<sup>4</sup>, којим је прописано да се општи акт о правима, обавезама, одговорностима и заради директора и запослених у јавној агенцији доноси уз сагласност Оснивача. (Прилог 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину);

6) Приликом обрачуна зараде за рад на дан празника за шесторо запослених у фебруару 2022. године, Агенција је погрешно применила члан 108 Закона о раду<sup>3</sup>, односно члан 35 Правилника о раду и мање је обрачунала од прописаног зараду за рад на дан празника у укупном износу од 102.309 динара. (Прилог 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину);

7) 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<sup>9</sup> у износу од 257.319 динара. (Прилог 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину);

8) 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<sup>10</sup> 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.

## **ПРИОРИТЕТ 2<sup>13</sup>**

9) Агенција није успоставила интерну ревизију што није у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему<sup>8</sup> 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. (Прилог 1-Интерна контрола и интерна ревизија/Интерна ревизија);

10) 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<sup>1</sup>, 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. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке спроведене по Закону о јавним набавкама/ Огласи о јавној набавци и рокови за подношење понуда);

---

<sup>13</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

**11)** 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<sup>1</sup>, 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. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке спроведене по Закону о јавним набавкама/ Конкурсна документација);

**12)** 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<sup>2</sup>, 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. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке спроведене по Закону о јавним набавкама/Закључење уговора о јавној набавци);

**13)** 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<sup>1</sup>, 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. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама);

**14)** 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<sup>2</sup> 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. (Прилог 3 –

Јавне набавке/Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама);

**15)** 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<sup>1</sup>, 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 вулканизарске 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<sup>1</sup>, 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. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама);

**16)** 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. (Прилог 3 – Јавне набавке/ Извршење уговора о јавним набавкама);

**17)** 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<sup>1</sup> 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<sup>1</sup> и Упутству за објављивање података о јавним набавкама које су изузете од примене Закона. (Прилог 3 – Јавне набавке/ Евидентирање и извештавање о набавкама);

## **ПРИОРИТЕТ 3<sup>14</sup>**

У поступку ревизије нису откривене неправилности трећег приоритета.

---

<sup>14</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>11</sup>**

- 1.** Препоручујемо Агенцији да у оквиру Регистра ризика врши процену ризика тј. мерење вероватноће и ефеката ризика и њихово рангирање - скор ризика, одређивање активности за поступање по ризицима – мере отклањања ризика, одреди задужене особе за отклањање ризика као и да успостави у писаној форми систем за праћење и извештавање о најзначајнијим ризицима. (Прилог 1-Интерна контрола и интерна ревизија/Финансијско управљање и контрола/Препорука број 1);
- 2.** Препоручујемо Агенцији да покрене иницијативу код Оснивача за именовање чланова Управног одбора којима је истекао мандат у складу са Законом о јавним агенцијама и Статутом Агенције. (Прилог 1-Интерна контрола и интерна ревизија/Финансијско управљање и контрола/Препорука број 2);
- 3.** Препоручујемо Агенцији да:
  - одредбе Правилника које се односе на планирање, критеријуме за планирање, правила и начин одређивања процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке, допуни и уреди на начин да буду једнообразне и да се односе на све врсте набавки без обзира да ли се за исте спроводи поступак јавне набавке или су изузете од примене Закона;
  - одредбе Правилника којима је уређен начин спровођења набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује допуни одредбама о комуникацији са привредним субјектима, прецизира садржину позива за подношење понуда, ради поштовања начела једнакости међу привредним субјектима и понуђачима и
  - одредбе Правилника које се односе на реализацију или измену уговора измени у смислу прописивања обавезе о доношењу писаног акта којим се одређује овлашћено лице/а за реализацију уговора са описом обавеза, ближе пропише одговорност лица и организационих јединица у вези са реализацијом уговора, успостави обавезу потписивања писаних докумената којима се потврђује квантитативно квалитативни пријем добара, услуга или радова, као и да одредбе Правилника измени и допуни на начин да све одредбе буду међусобно усклађене и сагласне Закону о јавним набавкама. (Прилог 3 – Јавне набавке/Интерна акта донета по основу Закона о јавним набавкама /Препорука број 4);
- 4.** Препоручујемо Агенцији да уговоре о набавци ресторанских услуга извршава у висини уговорене вредности. (Прилог 3 – Јавне набавке/ Извршење уговора о јавним набавкама /Препорука број 12);
- 5.** Препоручујемо Агенцији да Оснивачу - Влади Републике Србије поднесе на сагласност Правилник о раду, као и на његове измене и допуне. (Прилог 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину/Препорука број 14);
- 6.** Препоручујемо Агенцији да обрачуна и плати порез на зараде на недокументоване накнаде трошкова превоза за долазак и одлазак са рада за 2022. годину и касније у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана. (Прилог 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину/Препорука број 15);
- 7.** Препоручујемо Агенцији да се Извештаји о службеном путу, као и обрачуни путних трошкова за службено путовање у иностранству подносе у року како је прописано Правилником о раду. (Прилог 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину/Препорука број 16);

## **ПРИОРИТЕТ 2<sup>13</sup>**

- 8.** Препоручујемо Агенцији да успостави интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору. (Прилог 1-Интерна контрола и интерна ревизија/Интерна ревизија/Препорука број 3);
- 9.** Препоручујемо Агенцији да у складу са предметом јавне набавке користи ознаке из Општег речника набавке, те приликом избора ознаке поступа у складу са Законом о јавним набавкама и Правилником о утврђивању општег речника набавке. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке спроведене по Закону о јавним набавкама/Огласи о јавној набавци и рокови за подношење понуда/Препорука број 5);
- 10.** Препоручујемо Агенцији да побољша контролне активности приликом припремања конкурсне документације, са циљем да се онемогући поступање Агенције које није у складу са одредбама Закона о јавним набавкама, са посебном пажњом на одређивања доказа којима се доказује испуњеност критеријума за квалитативни избор привредног субјекта. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке спроведене по Закону о јавним набавкама/Конкурсна документација/Препорука број 6);
- 11.** Препоручујемо Агенцији да са Понуђачима који сходно члану 35 Закона о порезу на додату вредност не обрачунавају ПДВ за извршени промет туристичких услуга, закључује уговоре на вредност без садржаног ПДВ-а. (Прилог 3 – Јавне набавке/ Набавке спроведене по Закону о јавним набавкама/Закључење уговора о јавној набавци/Препорука број 7);
- 12.** Препоручујемо Агенцији да интерним актом којим се уређују набавке унутар Агенције пропише обавезу поређења упоредивих цена при оцени и рангирању понуда, код набавки на које се Закон не примењује, тако што ће у позиву за подношење понуда тражити да цене у понуди буду исказане са и без ПДВ-а, као и да пропише могућност корекције понуђених цена након истека рока за достављање понуда, свим понуђачима који су доставили понуде под једнаким условима, а све у складу са поштовањем начела једнакости привредних субјеката. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама/Препорука број 8);
- 13.** Препоручујемо Агенцији да са Понуђачима који сходно члану 33 Закона о порезу на додату вредност, не обрачунавају ПДВ за извршени промет добара и услуга, закључује уговоре на вредност без садржаног ПДВ-а. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама/Препорука број 9);
- 14.** Препоручујемо Агенцији да побољша контролне активности које ће онемогућити погрешно планирање и погрешну примену поступка предвиђеног Законом о јавним набавкама. (Прилог 3 – Јавне набавке/Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама/Препорука број 10);
- 15.** Препоручујемо Агенцији да реализацију уговора о јавним набавкама врши на начин предвиђен уговором о јавној набавци и интерним актима Агенције којима је уређено извршење уговора и контрола рачуноводствене документације, као и да побољша контролне активности у делу праћења извршења уговора о јавним набавкама са циљем да се онемогући реализација уговора на начин који није уговорен и који није у складу са интерним актима Агенције. (Прилог 3 – Јавне набавке/ Извршење уговора о јавним набавкама /Препорука број 11);

**16.** Препоручујемо Агенцији да евидентира податке о вредности и врсти набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 овог закона и то по сваком основу за изузеће посебно, као и да у оквиру збирних података који се објављују на Порталу јавних набавки сходно члану 181 Закона о јавним набавкама обухвати све набавке изузете од примене Закона и збирно објави све податке према Упутству Канцеларије за јавне набавке, које се односи на објављивање података о јавним набавкама које су изузете од примене Закона. (Прилог 3 – Јавне набавке/ Евидентирање и извештавање о набавкама/Препорука број 13);

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>14</sup>**

У поступку ревизије нису дате препоруке трећег приоритета.

## **III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА**

Развојна агенција Србије, Београд је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужна да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности у свом пословању или мере умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Развојна агенција Србије, Београд је обавезна да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама, осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Предузете мере у поступку ревизије. За мере исправљања је дужно да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Развојна агенција Србије, Београд обавезно је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања.

За неправилности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, Развојна агенција Србије, Београд обавезно је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће



се и ревизија одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

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

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40 ст 7 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**10. јул 2023. године**

## **IV. КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ**

Ревизија је спроведена на основу члана 9 став 1 тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији<sup>15</sup>, Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину, Закључка о спровођењу ревизије број 400-44/2023-06/1 од 4. јануара 2023. године.

### **1. Предмет ревизије**

Предмет ревизије је правилност пословања Развојне агенције Србије, Београд (у даљем тексту: Агенција) које се односи на јавне набавке и зараде, накнаде зарада, накнаду трошкова и друга примања запослених у Агенцији.

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

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године за јавне набавке и од 1. јануара 2022. године до 31. децембра 2022. године за зараде, накнаде зарада, накнаду трошкова и друга примања запослених у Агенцији.

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

Пун назив Агенције: Развојна агенција Србије  
Седиште: Београд, Кнеза Милоша 12  
Скраћени назив Агенције: РАС  
Матични број: 17905031  
ПИБ: 109336535  
Величина правног лица: средње правно лице

Развојна агенција Србије је основана у складу са Законом о улагањима<sup>5</sup> ради обављања развојних, стручних и оперативних послова подстицања и реализације директних улагања, промоције и повећања извоза, развоја и унапређења конкурентности привредних субјеката, угледа и развоја Републике Србије у области привреде и регионалног развоја.

Агенција има својство правног лица, са правима, обавезама и одговорностима утврђеним Законом о улагањима<sup>5</sup> и статутом Агенције, и како је прописано Законом о улагањима<sup>5</sup> Агенција послује у складу са законом којим се уређују јавне агенције.

У складу са одредбама члана 47. Закона о улагањима<sup>5</sup>, даном престанка са радом Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне агенције за регионални развој престаје и радни однос запослених у Агенцији за страна улагања и промоцију извоза и Националној агенцији за регионални развој и почиње са радом Развојна агенција Србије. Истим чланом је прописано и да Развојна агенције Србије преузима правне послове, осим уговора о раду, предмете и опрему, средства за рад, архивску грађу и регистраторски материјал Агенције за страна улагања и промоцију извоза, основане у складу са Законом о спољнотрговинском пословању и Националне агенције за регионални развој.

Влада Републике Србије је дана 08. јануара 2016. године донела Одлуку 05 број 02-59/2016 о престанку рада Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне

---

<sup>15</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон

агенције за регионални развој, у складу са којом Агенција за страна улагања и Национална агенција за регионални развој престају са радом 11. јануара 2016. године, а почиње са радом Развојна агенција Србије.

Делатност, организација и надлежности Развојне агенције Србије су уређени Законом о улагањима<sup>5</sup>, Законом о јавним агенцијама<sup>4</sup>, Законом о регионалном развоју<sup>16</sup>, Законом о контроли државне помоћи<sup>17</sup>, Статутом Развојне агенције Србије и другом регулативом.

Развојна агенција Србије је, у складу са одредбама члана 5 и 11 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup>, уписана у судски регистар Привредног суда у Београду, број улошка 5-1610-00.

У складу са чланом 37 Закона о улагањима<sup>5</sup>, средства за рад Агенције обезбеђују се из: прихода које оствари обављањем послова из своје надлежности, буџета Републике Србије и других извора финансирања у складу са законом.

Органи Агенције су Управни одбор и директор Агенције.

Агенција има статус другог корисника јавних средстава, јединствени број КЈС 96432, који су укључени у систем консолидованог рачуна трезора – тип корисника јавних средстава – 6, као субјект који не припада директним или индиректним корисницима буџетских средстава, а чији је оснивач Република Србија и који обавља развојне, стручне и регулаторне послове од општег интереса, у складу са Законом о буџетском систему<sup>8</sup>, Правилником о начину утврђивања и евидентирања корисника јавних средстава и о условима и начину за отварање и укидање подрачуна код Управе за трезор и Правилником о Списку корисника јавних средстава.

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

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

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са јавним набавкама и обрачуном и исплатом зарада, накнада зарада, накнаде трошкова и других примања запосленима у Друштву, извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе. Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

Обухват ревизије јавних набавки чине поступци јавних набавки покренути по плановима и изменама и допунама планова јавних набавки за 2021. и 2022. годину, који су окончани до 31. децембра 2022. године закључењем уговора о јавној набавци, закључењем оквирног споразума или доношењем одлуке о обустави поступка. У обухват ревизије јавних набавки укључени су и поступци јавних набавки, који нису окончани до 31. децембра 2022. година, а у којима је отварање понуда завршено до наведеног датума. Такође, у обухват ревизије укључени су и поступци набавки које су изузете од примене Закона, а које су покренуте по Плановима набавки за 2021. и 2022. годину и у којима је отварање понуда завршено до 31. децембра 2022. године.

---

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015 - др. закон

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“, број 73/2019

Обухват ревизије зарада, накнада зарада, накнада трошкова и других примања запослених чине зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених која се односе на 2022. годину.

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд које се односи на јавне набавке и обрачун и исплату зарада, накнада зарада, накнаде трошкова и других примања запослених у Агенцији.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

## **5. Критеријуми**

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

- Закон о јавним набавкама<sup>1</sup> и подзаконска акта донета на основу овог закона,
- Закон о раду<sup>3</sup>,
- Закон о буџетском систему<sup>8</sup>,
- Закон о утврђивању максималне зараде у јавном сектору<sup>7</sup>,
- Закон о порезу на доходак грађана<sup>9</sup>,
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање<sup>18</sup>,
- Правилник о раду Развојне агенције Србије, Београд,
- Интерна акта субјекта ревизије.

Ревизорска питања на основу којих је извршено оцењивање предмета ревизије су:

- 1) Да ли је планирање јавних набавки извршено у складу са прописима?
- 2) Да ли су јавне набавке спроведене и уговори закључени у складу са прописима?
- 3) Да ли су јавне набавке извршене у складу са закљученим уговорима и интерним актима субјекта ревизије?
- 4) Да ли је евидентирање и извештавање о набавкама извршено у складу са прописима?
- 5) Да ли су општи акт и уговори о раду којима су уређени права и обавезе запослених усклађени са одредбама Закона о раду које се односе на зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених?
- 6) Да ли су зараде и накнаде зарада утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са прописима?
- 7) Да ли су накнаде трошкова запосленима код Субјекта ревизије утврђене, обрачунате и исплаћене у складу са законским и подзаконским прописима и актима која се примењују у Субјекта ревизије?
- 8) Да ли су друга примања запослених у Субјекту ревизије утврђена, обрачуната и исплаћена у складу са законским и подзаконским прописима и актима која се примењују у Субјекту ревизије?

---

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“, бр. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 - усклађени дин. изн., 8/2013 - усклађени дин. изн., 47/2013, 108/2013, 6/2014 - усклађени дин. изн., 57/2014, 68/2014 - др. закон, 5/2015 - усклађени дин. изн., 112/2015, 5/2016 - усклађени дин. изн., 7/2017 - усклађени дин. изн., 113/2017, 7/2018 - усклађени дин. изн., 95/2018, 4/2019 - усклађени дин. изн., 86/2019, 5/2020 - усклађени дин. изн., 153/2020, 6/2021 - усклађени дин. изн., 44/2021, 118/2021, 10/2022 - усклађени дин. изн., 138/2022

## **6. Методологија рада**

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа који уређују јавне набавке и зараде, накнаде зарада, накнада трошкова и друга примања запослених у Агенцији;
- анализу интерних аката Агенције којима су уређене јавне набавке и зараде, накнаде зарада, накнада трошкова и друга примања запослених у Агенцији;
- испитивање активности, одлука Агенције у вези са правилности пословања Агенције које се односи на јавне набавке и обрачун и исплату зарада, накнада зарада, накнада трошкова и друга примања запослених у Агенцији;
- интервјуисање одговорних лица Агенције.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Агенције како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

## **7. Стандарди ревизије примењени у ревизији**

Ревизија је извршена у складу са ИССАИ 100 „Фундаментални принципи ревизије јавног сектора“, ИССАИ 400 „Фундаментални принципи ревизије правилности пословања“ и ИССАИ 4000 „Стандард за ревизију правилности пословања“.

## **V Прилози**

## **Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија**

### **1. Финансијско управљање и контрола**

Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописана је обавеза руководиоца корисника јавних средстава да успостави систем финансијског управљања и контроле.

У оквиру система финансијског управљања и контроле одвија се процес који је у функцији постизања циљева у области поузданог финансијског извештавања и области усклађености пословања Агенције са важећим законима и другим прописима. Законом о буџетском систему<sup>8</sup>, у члану 80 утврђено је да систем интерних контрола обухвата: (а) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава, (б) интерну ревизију и (в) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија - Централна јединица за хармонизацију.

Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководиоца корисника јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин, кроз:

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

Финансијско управљање и контрола садрже пет међусобно повезаних компоненти:

- контролно окружење,
- управљање ризицима,
- контролне активности (контроле),
- информисање и комуникације,
- праћење и процена система.

Контролно окружење има пресудан утицај на одлучивање и извршавање предвиђених активности и у значајној мери креира и утиче на функционисање и ефикасност укупног система интерне контроле Агенције. Уколико успостављени систем контроле није одговарајући и ако контролно окружење није позитивно, мање су шансе да укупни систем интерне контроле буде успешан. Фактори који се одражавају унутар контролног окружења обухватају: функције и надлежности, стил рада, методе доделе и делегирања овлашћења и одговорности, организациону структуру Агенције и одговарајуће субординације. Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>12</sup> у члану 6 став 2 наведени су принципи на којима треба да се заснива контролно окружење корисника јавних средстава.

Руководство Агенције је одговорно за успостављање одговарајуће организационе структуре којом су јасно подељене одговорности и овлашћења, за одређивање одговарајуће контроле и праћење и оцену адекватности, ефикасности и ефективности функционисања уведених механизма контрола. Укључивање највишег руководства у питања интерне контроле је од кључне важности за постизање њене ефективности, чиме

се даје тон који одређује да ли контролно окружење доприноси ефикасном функционисању интерне контроле. Осим руководства, у осигуравању постојања и функционисања интерне контроле своју значајну улогу имају и сви запослени.

Правилником о организацији и систематизацији послова у Развојној агенцији Србије од 18. октобра 2021. године са припадајућим прилозима, као и Правилником о изменама правилника о организацији и систематизацији послова у Развојној агенцији Србије од 4. новембра 2021. године утврђено је да пословним процесима код Послодавца управља директор, а може управљати и извршни директор, у складу са статутарним и повереним овлашћењима, а у Прилогу 1, који је саставни део Правилника, је утврђено да се пословни процеси код Послодавца обављају у следећим организационим деловима:

1. Сектор за стратешка улагања у оквиру кога су организовани Одељење за реализацију стратешких улагања и Одељење за aftercare,
2. Сектор за организацију индустријске зоне,
3. Сектор за подршку МСП у оквиру кога су организовани Одељење за подршку МСП и Одељење за контролу извршења уговорних обавеза,
4. Сектор за међународну сарадњу,
5. Сектор за регионални развој и регионалну сарадњу,
6. Сектор за планирање и анализу у оквиру кога су организовани Одељење за финансијску анализу инвестиционих пројеката и Одељење за извештавање и аналитику,
7. Сектор за правну подршку са Одељењем за правну подршку стратешким улагањима и организованим индустријским зонама и Одељење за правну имплементацију програма подршке МСП- и
8. Сектор за заједничке послове са Одељењем за заједничке правне и опште послове и Одељење за финансијске и рачуноводствене послове.

Систематизација послова утврђена је Прилогом 2, који је саставни део Правилника о организацији и систематизацији послова и који садржи: организациони део у оквиру кога се посао обавља, сем код послова ван организационих делова; назив посла; број извршилаца; напомене; број укупно систематизованих послова; број укупно систематизованих извршилаца.

Опис систематизованих послова утврђен је Прилогом 3, који је саставни део Правилника о организацији и систематизацији послова, који садржи: организациони део у оквиру кога се посао обавља, осим код послова који се обављају самостално и независно; назив посла; врста и степен захтеване стручне спреме односно образовања; радно искуство; посебне радне и друге способности; непосредни руководиоца; посредни руководиоца; кључне дужности позиције и задаци.

Послови ван организационих делова су: послови директора, послови извршног директора и послови интерног ревизора.

Делатност, организација и надлежности Развојне агенције Србије су уређени Законом о улагањима<sup>5</sup>, Законом о јавним агенцијама<sup>4</sup>, Законом о регионалном развоју<sup>16</sup>, Законом о контроли државне помоћи<sup>17</sup>, Статутом Развојне агенције Србије и другом регулативом.

Органи Агенције су Управни одбор и директор, у складу са Законом о улагањима и Статутом Агенције.

Надзор над радом Агенције у складу са Законом о улагањима врши Министарство привреде.



У новембру 2021. године у Агенцији је сачињена листа пословних процеса, који су евидентирани у обрасцу под називом „Мапа пословних процеса“ а која је усвојена Одлуком в.д. директора број 1-07-400-1/2021-07 од 25. новембра 2021. године. Листа пословних процеса у Агенцији дата је у складу са организационом структуром Агенције.

У Агенцији је 6. августа 2019. године донета Стратегија управљања ризицима која је и усвојена од стране Управног одбора Одлуком број 1-07-110-10/2019-1 од 6. августа 2019. године.

Стратегијом управљања ризицима Агенција је утврдила методологију која подразумева документовање информација о ризицима, њиховој врсти, вероватноћи настанка и процени ефеката, успостављање регистра ризика, увођење система извештавања о ризицима, именовање одговорних особа за праћење ризика.

Стратегијом прописан процес управљања ризицима обухвата следеће активности:

- утврђивање ризика;
- процена ризика (мерење вероватноће и ефеката ризика и њихово рангирање);
- одређивање активности за поступање по ризицима;
- успостављање система за праћење и извештавање о најзначајнијим ризицима.

Стратегијом је прописано и да је руководилац ФУК задужен за њихову идентификацију, унос у регистар ризика и њихово праћење, односно ажурирање регистра ризика, и за предузимање потребних мера у циљу смањења или отклањања ризика кроз систем финансијског управљања и контроле у Развојној агенцији Србије.

Утврђивање ризика укључује идентификацију потенцијалних ризика и узрока ризика, као и потенцијалне последице ризика. Стратегијом управљања ризицима је прописано и да Руководиоци организационих јединица достављају информација за редовно вођење и ажурирање регистра ризика.

Утврђивање и процена ризика је општи преглед и анализа пословања и активности са циљем да се утврди степен њихове подложности и реалне могућности појаве незаконитости, неправилности и пропуста у њиховом вршењу и реализацији, а што директно угрожава постизање циљева, као и да ће се процењивање вршити у односу на вероватноћу настанка и утицај и значај последица, и на крају, успоставиће се адекватан систем за управљање ризицима. У делу Стратегије управљања ризицима је наведено и да након што се утврде ризици потребно их је проценити како би се рангирани, утврдили приоритети и пружиле информације за доношење одлука о оним ризицима на које се треба усмерити, а да се ризици процењују на основу утицаја/значаја и вероватноће.

У поступку ревизије достављен је успостављени Регистар ризика који обухвата опис ризика за већину процеса из Листе пословних процеса Агенције из 2021. године, међутим за исказане ризике у Регистру ризика 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.

### **Откривена неправилност:**

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<sup>12</sup>, 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.

### **Препорука број 1:**

Препоручујемо Агенцији да у оквиру Регистра ризика врши процену ризика тј. мерење вероватноће и ефеката ризика и њихово рангирање - скор ризика, одређивање активности за поступање по ризицима – мере отклањања ризика, одреди задужене особе за отклањање ризика као и да успостави у писаној форми систем за праћење и извештавање о најзначајнијим ризицима.

Председник и чланови Управног одбора Агенције именовани су од стране Владе Републике Србије и то:

- Решењем 24 Број:119-13558/2015 од 16. децембра 2015. године именована су два члана Управног одбора,
- Решењем 24 Број:119-12759/2016 од 29. децембра 2016. године именовани су председник и један члан Управног одбора Развојне агенције Србије и
- Решењем 24 Број:119-5363/2019 од 30. маја 2019. године именован је члан Управног одбора.

Одредбом члана 17 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup> дефинисано је да члан Управног одбора се именује на пет година и може поново бити именован још два пута.

Чланом 13 Статута Агенције дефинисано је, између осталог и да чланове Управног одбора именује и разрешава Влада на предлог министра надлежног за послове привреде, и да се чланови Управног одбора именују на период од пет година, са могућношћу поновног избора још два пута.

На основу достављених решења о именовању чланова Управног одбора мандат председника и чланова Управног одбора, по Решењу Владе РС 24 Број:119-13558/2015 од 16. децембра 2015. године и по Решењу 24 Број:119-12759/2016 од 29. децембра 2016. године је истекао.

### **Откривена неправилност:**

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<sup>4</sup>, као ни чланом 13 Статута Агенције, којим је прописано да се чланови Управног одбора именују на период од пет година.

### **Препорука број 2:**

Препоручујемо Агенцији да покрене иницијативу код Оснивача за именовање чланова Управног одбора којима је истекао мандат у складу са Законом о јавним агенцијама и Статутом Агенције.

### **В.д. директора**

Решењем Владе Републике Србије 24 Број: 119-12854/2018 од 27. децембра 2018. године именован је вршиоц дужности директора Развојне агенције Србије за период од 9. јануара 2019. године, до именовања директора на јавном конкурс.

Одредбом члана 33 став 1 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup> прописано је да ако директору дужност престане пре времена на које је именован, оснивач без јавног конкурса именује вршиоца дужности директора на предлог Управног одбора, до именовања директора на јавном конкурс у складу са овим законом. Истим чланом у ставу 2 прописано је да јавни конкурс за именовање директора расписује се у року од 30 дана од дана именовања вршиоца дужности.

Чланом 24 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup> у ставу 1 прописано је да директора именује Оснивач после спроведеног јавног конкурса, а у ставу 2 овог члана да јавни конкурс спроводи управни одбор.

Законом о улагањима<sup>5</sup>, чланом 33 став 2 прописано је да директора бира Влада, на предлог министра, после спроведеног јавног конкурса у складу са законом којим се уређују јавне агенције. У ставу 3 истог члана прописано је да јавни конкурс спроводи Министарство.

Статутом Агенције у члану 19 прописано је да ако директору дужност престане пре времена на које је именован, Влада без јавног конкурса именује вршиоца дужности директора на предлог Управног одбора, до именовања директора на јавном конкурс, у складу са законом. У ставу 2 истог члана прописано је да јавни конкурс за именовање директора расписује се у року од 30 дана од дана именовања вршиоца дужности.

Из описаних одредби Закона о агенцијама<sup>4</sup> и Закона о улагањима<sup>5</sup>, уочена је неусклађеност члана 33 став 3 Закона о улагањима<sup>5</sup> са чланом 24 став 3 Закона о агенцијама<sup>4</sup> у делу који се односи на то ко је дужан да спроводи јавни конкурс за именовање директора Развојне агенције Србије, да ли Управни одбор Агенције или надлежно министарство.

В.д. директора Агенције који је именован Решењем Владе Републике Србије 24 Број:119-12854/2018 од 27. децембра 2018. године за вршиоца дужности директора Развојне агенције Србије за период од 9. јануара 2019. године, до именовања директора

на јавном конкурс у у 2022. години обавља функцију в.д директора Агенције, иако је чланом члана 33 став 2 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup> прописано да се јавни конкурс за именовање директора расписује у року од 30 дана од дана именовања вршиоца дужности.

Јавни конкурс за именовање директора Агенције није расписан, а одредбе Закона о Агенцијама<sup>4</sup> и Закона о улагањима<sup>5</sup> су неусклађене у делу који се односи на то у чијој надлежности је спровођење јавног конкурса за именовање директора Агенције. Према члану 24 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup> спровођење јавног конкурса за именовање директора је у надлежности управног одбора Агенције. Према члану 33 Закона о улагањима<sup>5</sup> јавни конкурс спроводи Министарство привреде.

### **Предмет ревизије**

Послови у вези јавних набавки и реализације уговора обављају се у Одељењу за заједничке правне и опште послове, који припадају Сектору за заједничке послове. У Одељењу за заједничке правне и опште послове обављају се следећи послови: праћење примене прописа из области јавних набавки, финансија и других прописа неопходних за рад послодавца, давање објашњења и мишљења у вези са спорним питањима из делокруга рада Послодавца; припрема, спровођење, праћење и остали послови који се односе на јавне набавке; припрема, спровођење, праћење и остали послови који се односе на набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује; припрема и праћење плана набавки Послодавца. У Одељењу за финансијске и рачуноводствене послове, које такође припада Сектору за заједничке послове обављају се послови праћења јавних набавки, као и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у смислу обезбеђења ажурних података о утрошеним средствима за јавне набавке.

Директор Сектора за заједничке послове поседује сертификат службеника за јавне набавке иако за то радно место, као ни за остала систематизована радна места у оквиру Сектора за заједничке послове и Одељења за заједничке правне и опште послове, није прописан обавезни услов поседовања сертификата службеника за јавне набавке.

Послови у вези заснивања, измена и престанака радног односа обављају се такође у Сектору за заједничке послове у Одељењу за заједничке правне и опште послове. Послови Одељења који се односе на ову област су: праћење примене прописа из области радних односа; израда уговора из области радних односа; израда одлука, решења и потврда из радног односа.

Послови у вези обрачуна и исплате зарада, накнада зарада, накнада трошкова и других личних примања запослених, као и благајничко пословање за уплате и исплате девизних средстава по путним налозима за иностранство, обављају се у Одељењу за финансијске и рачуноводствене послове, које припада Сектору за заједничке послове.

У Одељењу за финансијске и рачуноводствене послове, систематизована су следећа радна места:

-Руководилац Одељења за финансијске и рачуноводствене послове, са систематизованим једним извршиоцем. Радно место није попуњено од 5. априла 2021. године, услед раскида радног односа са запосленим на том радном месту.

-Саветник за финансијске и рачуноводствене послове, за које су предвиђена систематизацијом два извршиоца и оба су попуњена.

-Виши сарадник за финансијске и рачуноводствене послове, за које је предвиђен један извршилац. Радно место није попуњено од 19. априла 2022. године услед раскида радног односа са запосленим на том радном месту.

У опису кључних дужности радног места Руководилац Одељења за финансијске и рачуноводствене послове које није попуњено од 5. априла 2021. године су: организује и врши надзор над радом запослених у оквиру Одељења, пружа саветодавну помоћи у припреми потребне документације за обрачун плата, накнада и других примања запослених; да пружа саветодавну помоћ и врши контролу код обрачуна накнада по основу свих врста уговора (уговори о раду, уговори о делу, ауторски уговори, уговори о привремено повременим пословима). Задаци прописани за ово радно место су: да врши контролу законитости, рачуноводствене исправности и веродостојности финансијске документације, израђује и контролише анализе и извештаје о финансијско материјалном пословању и извршавању буџета и доставља их надлежном министарству и другим надлежним органима у роковима прописаним законом; подноси пореске пријаве и врши обрачун истих; припрема документацију за ревизију, координише сарадњу Одељења са ревизором ради пружања увида у давање одговора на сва питања из делокруга ревизије и предузима остале радње везане за припрему и реализацију екстерне ревизије; и обавља друге послове из делокруга Одељења.

Како описано радно место Руководиоца Одељења за финансијске и рачуноводствене послове није попуњено од 5. априла 2021. године, а радно место Виши сарадник за финансијске и рачуноводствене послове није попуњено од 19. априла 2022. године, Агенција је за део послова из делокруга дужности и задатака описаних за та радна места почев од 17. маја 2021. године, и у току целе 2022. године користила услуге Рачуноводствене агенције за пружање рачуноводствених услуга.

Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>12</sup>, у члану 7 став 1 је прописано 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.

Чланом 8 став 1 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>12</sup> је прописано да контролне активности чине писане политике и процедуре и њихова примена и да се успостављају ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво. У ставу 2 истог члана су наведени принципи на којима се заснивају контролне активности, у ставу 3 је прописано да контролне активности морају бити одговарајуће а трошкови за њихово увођење не смеју превазићи очекивану корист од њиховог увођења, а у ставу 4 је прописано да контролне активности које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализирани и ажурирани најмање једном годишње. (Акта и процедуре Агенције у вези јавних набавки наведене су у тачки 1. Интерна акта донета по основу Закона о јавним набавкама. Акта и процедуре Агенције у вези зарада, накнада зарада, накнада трошкова и других примања наведена су у Прилогу 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину).

Агенција је доставила Министарству финансија - Централној јединици за хармонизацију Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2021. годину 30. марта 2022. године и за 2022. годину 30. марта 2023. године.

## **2. Интерна ревизија**

Чланом 82 Закона о буџетском систему<sup>8</sup> прописано је да су корисници јавних средстава у обавези да успоставе интерну ревизију.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору<sup>19</sup> прописани су начини успостављања интерне ревизије код корисника јавних средстава: 1) организовањем посебне функционално независне организационе јединице за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава, која непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава; 2) организовањем заједничке јединице за интерну ревизију на предлог два или више корисника јавних средстава, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија; 3) обављањем интерне ревизије од стране јединице интерне ревизије другог корисника јавних средстава, на основу споразума, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија. Изузетно, кад не постоје услови за организовање јединице за интерну ревизију из става 1 овог члана, послове јединице за интерну ревизију може да обавља и интерни ревизор запослен код корисника јавних средстава.

Агенција је корисник јавних средстава у смислу члана 2 став 1 тачка 5) Закона о буџетском систему<sup>8</sup>.

У поступку ревизије је утврђено да у Агенцији није успостављена интерна ревизија. Иако је Правилником о организацији и систематизацији послова у Развојној агенцији Србије број 1-01-110-7/2021 од 18. октобра 2021. године са припадајућим Прилозима систематизовано радно место интерни ревизор и то као самостални извршилац изван свих организационих делова, наведено радно место није попуњено, нити је спровођена интерна ревизија током 2021. и 2022. године, што је констатовано и у Годишњем извештају о обављеним ревизијама и активностима Интерне ревизије и за 2021. и за 2022. годину.

### **Откривена неправилност:**

Агенција није успоставила интерну ревизију што није у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему<sup>8</sup> 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 руководиоца корисника јавних средстава.

### **Препорука број 3:**

Препоручујемо Агенцији да успостави интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Агенција је доставила Министарству финансија - Централној јединици за хармонизацију Годишњи извештај о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије за 2021. годину 30. марта 2022. године и за 2022. годину 30 марта 2023. године.

---

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“, бр. 99/2011 и 106/2013

## **Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије**

У поступку ревизије Агенција је предузела следећу меру на отклањању откривених неправилности:

Приликом обрачуна зараде за март 2023. године Агенција је извршила корекцију зараде запосленима којима је у фебруару 2022. године мање обрачуната зарада по основу рада на дан празника на начин да им је исплатила мање обрачунату зараду са обрачуном за март 2023. године. Као доказ о извршеној корекцији зарада по наведеном основу Агенција је доставила исплатне листиће за обрачунату и исплаћену зараду за март 2023. године.

### **Прилог 3 – Јавне набавке**

У ревидираном периоду (2021-2022. година) област јавних набавки уређена је Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године и подзаконским актима донетим на основу овог закона.

Агенција је јавни наручилац у смислу члана 3 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, те је дужна да поступа у складу са одредбама овог закона приликом планирања, спровођења набавки и извршавања закључених уговора о јавним набавкама.

#### **1. Интерна акта донета по основу Закона о јавним набавкама**

Током 2021. и 2022. године Агенција је примењивала интерна акта у вези са планирањем, спровођењем, извештавањем и извршењем уговора о јавним набавкама, која наводимо у наставку текста.

На основу члана 49 став 2 Закон о јавним набавкама<sup>1</sup>, донет је Правилник о ближе уређивању поступака набавке у Развојној агенцији Србије, Београд број 1-07-110-15/2020 од 1. јула 2020. године који је ступио на снагу 10. јула 2020. године и који је објављен на интернет страници Агенције, сагласно члану 49 став 3 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

У поступку ревизије је утврђено да овај интерни акт Агенције садржи поједине одредбе које су међусобно контрадикторне као и одредбе које нису у складу са Законом о јавним набавкама. С тим у вези уочено је следеће:

- Члан 2 овог правилника предвиђа да је план јавних набавки годишњи план набавки Агенције који чине планирани поступци јавних набавки и набавки на које се Закон не примењује, за годину за коју се сачињава план, док члан 8 овог правилника предвиђа план јавних набавки који доноси Управни одбор и план набавки који доноси директор Агенције, па је потребно ову контрадикторност отклонити.
- Члан 7 предвиђа да се поступак планирања спроводи у роковима који су одређени овим правилником, иако Правилником нису одређени рокови, па је наведено потребно усагласити.
- Чланом 8 потребно је ближе прописати начин планирања јавних набавки као и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, јер је овим чланом само одређен орган који доноси наведене планове.
- Одредбе Правилника 9, 10, 11, 13 и 14 које се односе на критеријуме за планирање, правила и начин одређивања процењене вредности набавки, начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавки треба допунити и уредити на начин да буду једнообразне и да се односе на све врсте набавки без обзира да ли се за исте спроводи поступак јавне набавке или су изузете од примене Закона. Правилником који је у употреби одређени су поднаслови изнад горе наведених чланова који се односе на све набавке, а у тексту ових чланова се користи термин јавне набавке па је наведено потребно ускладити.
- Члан 46 Правилника којим је уређен начин спровођења набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује потребно је допунити одредбама о комуникацији са привредним субјектима, прецизирати садржину позива за подношење понуда ради једнообразног поступања са привредним субјектима и понуђачима а све ради поштовања начела једнакости међу привредним субјектима и понуђачима.



- одредбе Правилника предвиђене чланом 51 потребно је допунити на начин да се пропише одговорност лица и организационих јединица у вези са реализацијом уговора, јер се чланом 51 предвиђа да се овлашћено лице стара о поштовању уговорених обавеза и да праћење извршења уговора врше запослени у организационој јединици у чијој надлежности су правни и финансијски послови, без одређивања њихове одговорности, а што је потребно прописати имајући у виду члан 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

- Члан 52 став 1 прописује да пријем добара, услуга или радова врши лице одређено од стране директора Агенције или руководиоца организационе јединице у чијој је надлежности предмет јавне набавке, док је чланом 57 предвиђено да овлашћено лице или комисија која је именована решењем директора Агенције обавештава другу уговорну страну о потреби за отклањањем грешака у гарантном року. С тим у вези ове одредбе око именовања овлашћених лица за извршење уговора треба уподобити и предвидети да се именовање наведених лица врши од стране директора одговарајућим писаним актом (Одлуком, Решењем или слично) у коме се наводи овлашћено лице, лице које га мења у случају потребе, задаци, обавезе, рокови за извршење и одговорност ових лица. Такође, на јасан начин одредбом члана 52 Правилника треба прописати обавезу састављања записника о квантитативном квалитативном пријему добара, услуга или радова и начин потписивања овог записника, имајући у виду да су у поступку ревизије откривене неправилности у вези са реализацијом уговора у случајевима када није писаним путем потврђен квалитативно квантитативни пријем добара, већ је само потписивањем отпремнице потврђен пријем предмета испоруке.

- Чланом 56 овог правилника у вези са изменама уговора прописано је доношење одлуке о измени уговора, њено објављивање на Порталу јавних набавки и достављање Извештаја Управи за јавне набавке. Имајући у виду да наведено није у складу са важећим Законом о јавним набавкама већ је преузето из претходних законских решења, наведено је потребно изменити и ускладити са важећим прописима.

- Одредбе Правилника којима је уређен начин спровођења набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује потребно је допунити одредбама о комуникацији са привредним субјектима, прецизирати шта позив за подношење понуда треба да садржи ради једнообразног поступања са привредним субјектима и понуђачима и ради поштовања начела једнакости међу понуђачима и привредним субјектима.

#### **Откривена неправилност :**

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.

#### **Препорука број 4:**

Препоручујемо Агенцији да:

- одредбе Правилника које се односе на планирање, критеријуме за планирање, правила и начин одређивања процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке, допуни и уреди на начин да буду једнообразне и да се односе на све врсте набавки без обзира да ли се за исте спроводи поступак јавне набавке или су изузете од примене Закона;

- одредбе Правилника којима је уређен начин спровођења набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује допуни одредбама о комуникацији са привредним субјектима, прецизира садржину позива за подношење понуда, ради поштовања начела једнакости међу привредним субјектима и понуђачима и

- одредбе Правилника које се односе на реализацију или измену уговора измени у смислу прописивања обавезе о доношењу писаног акта којим се одређује овлашћено лице/а за реализацију уговора са описом обавеза, ближе пропише одговорност лица и организационих јединица у вези са реализацијом уговора, успостави обавезу потписивања писаних докумената којима се потврђује квантитативно квалитативни пријем добара, услуга или радова, као и да одредбе Правилника измени и допуни на начин да све одредбе буду међусобно усклађене и сагласне Закону о јавним набавкама.

## **2. Планирање набавки за 2021. и 2022. годину**

Агенција сачињава План јавних набавки, који доноси Управни одбор Агенције и План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, који доноси директор Агенције, а који представљају списак набавки чије се покретање очекује у години за коју се план набавки доноси.

Планирање набавки за 2021. и 2022. годину у Агенцији уређено је Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије, број 1-07-110-15/2022 од 1. јула 2020. године, као и процедурама ПОП1.-1 - Процедура за израду плана јавних набавки и плана набавки на које се не примењује Закон и ПОП1.2 - Процедура измене Плана јавних набавки и Плана набавки на које се не примењује ЗЈН.

Наведеним Правилником, чланом 9 прописано је да сва лица која учествују у поступку планирања набавки се за сваку појединачну јавну набавку руководе следећим критеријумима за планирање јавних набавки:

1) да ли је предмет јавне набавке у функцији обављања делатности и у складу са планираним циљевима који су дефинисани у годишњем програму рада Агенције, циљевима који су дефинисани релевантним документима, као и да ли се њиме остварују или доприноси остваривању наведених циљева и несметаног обављања делатности;

2) да ли техничке спецификације и количине одређеног предмета јавне набавке одговарају стварним потребама Агенције и да ли се њима задовољавају потребе Агенције на објективан начин;

3) да ли је процењена вредност јавне набавке одговарајућа с обзиром на циљеве набавке, а имајући у виду техничке спецификације, неопходне количине и стање на тржишту;

4) да ли јавна набавка има за последицу стварање додатних трошкова, колика је висина и каква је природа тих трошкова и да ли је као таква исплатива у односу на трошкове експлоатације;

5) да ли постоје друга могућа решења за задовољење исте потребе и које су предности и недостаци тих решења у односу на постојеће, као и колики су трошкови реализације других решења у односу на трошкове реализације постојећих решења;

6) стање на залихама, односно праћење и анализа показатеља у вези са потрошњом добара (дневно, месечно, квартално, годишње и сл.);

7) прикупљање и анализа постојећих информација и база података о добављачима и закљученим уговорима;

8) праћење и поређење трошкова одржавања и коришћења постојеће опреме у односу на трошкове нове опреме, исплативост инвестиције, исплативост ремонта постојеће опреме и сл.;

9) трошкови животног циклуса предмета јавне набавке (трошак набавке, трошкови употребе и одржавања, као и трошкови одлагања након употребе);

10) ризици и трошкови у случају неспровођења поступка јавне набавке, као и трошкови алтернативних решења.

Организационе јединице исказују своје стварне потребе за предметом набавке у поступку доношења финансијског плана Агенције, оне утврђују стварне потребе за предметом набавки, које су неопходне за обављање редовних активности из њиховог делокруга и које су у складу са постављеним циљевима. Сталне трошкове за потребе Агенције планира организациона јединица у чијој надлежности су послови финансија.

Проверу да ли су исказане потребе у складу са критеријумима за планирање набавки врше запослени у организационој јединици у којој се обављају правни и финансијски послови, тј. запослени задужени за послове планирања набавки, који након извршене провере, обавештавају директора Агенције о уоченим неслагањима. Након пријема обавештења о свим уоченим неслагањима потреба са критеријумима за планирања набавки, руководиоци организационих јединица по налогу директора Агенције врше неопходне исправке и утврђују стварне потребе за сваку појединачну набавку, о чему обавештавају запослене надлежне за послове планирања набавки.

Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије су прописана и правила и начин одређивања предмета набавке, правила и начин одређивања техничких спецификација предмета набавке, правила и начин одређивања процењене вредности набавке као и начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке.

Запослени задужени за послове планирања набавки, након утврђивања списка свих предмета набавки, одређују укупну процењену вредност истоврсних предмета набавки на нивоу Агенције, посматрајући потребе на годишњем нивоу. Такође, запослени задужени за послове планирања набавки одређују врсту поступка за сваки предмет набавки, у складу са укупном процењеном вредношћу истоврсног предмета набавке и у складу са другим одредбама Закона.

Приликом сачињавања плана набавки запослени задужени за послове планирања набавки одређују динамику покретања поступка у складу са приоритетним набавкама, оквирним датумима покретања поступка који су наведени у исказаним потребама, а имајући у виду врсту поступка набавке који се спроводи за сваки предмет набавке, објективне рокове за припрему документације и достављање понуда, као и прописане рокове за захтев за заштиту права.

Организациона јединица у чијој надлежности су правни, финансијски послови врши проверу усклађености плана набавки са важећим прописима из области јавних набавки и финансирања као и усклађености са финансијским планом Агенције.

Предлог плана набавки доставља се директору, извршном директору и руководиоцима организационих јединица на мишљење. У складу са њиховим коментарима, запослени задужени за планирања набавки усклађују предлог плана набавки и достављају га Управном одбору на доношење.

Измене и допуне Плана јавних набавки доносе се када су за то испуњени услови прописани Законом о јавним набавкама. Свака измена и допуна плана набавки мора бити у складу са одобреним средствима у финансијском плану Агенције за ту намену. Измене плана набавки су видљиве и образложене у односу на основни план. Измене плана јавних набавки лице ангажовано на пословима јавних набавки објављује на Порталу јавних набавки и интернет страници Агенције у року од десет дана о дана доношења.

Агенција је у 2021. години донела годишњи план јавних набавки. План јавних набавки и све његове измене објављене су на Порталу јавних набавки и интернет страници Агенције у року од десет дана од дана доношења.

*Табела број 1: Хронологија доношења и објављивања плана јавних набавки*

Ред. број	План/измена	Датум доношења	Датум објаве на Порталу јавних набавки	Правилно /Неправилно
1.	План јавних набавки	11.03.2021.	12.03.2021.	Правилно
2.	Прва измена плана јавних набавки	29.09.2021.	01.10.2021.	Правилно

Агенција је у 2022. години донела годишњи план јавних набавки. План јавних набавки и све његове измене објављене су на Порталу јавних набавки и интернет страници Агенције у року од десет дана од дана доношења.

*Табела број 2: Хронологија доношења и објављивања плана јавних набавки*

Ред. број	План/измена	Датум доношења	Датум објаве на Порталу јавних набавки	Правилно /Неправилно
1.	План јавних набавки	14.03.2022.	15.03.2022.	Правилно
2.	Прва измена плана јавних набавки	23.08.2022.	26.08.2022.	Правилно

Подаци о процењеним вредностима јавних набавки објављени су у плановима јавних набавки на Порталу јавних набавки и интернет страници Агенције.

План јавних набавки Агенције за 2021. и 2022. годину и све њихове измене садрже све Законом прописане податке.

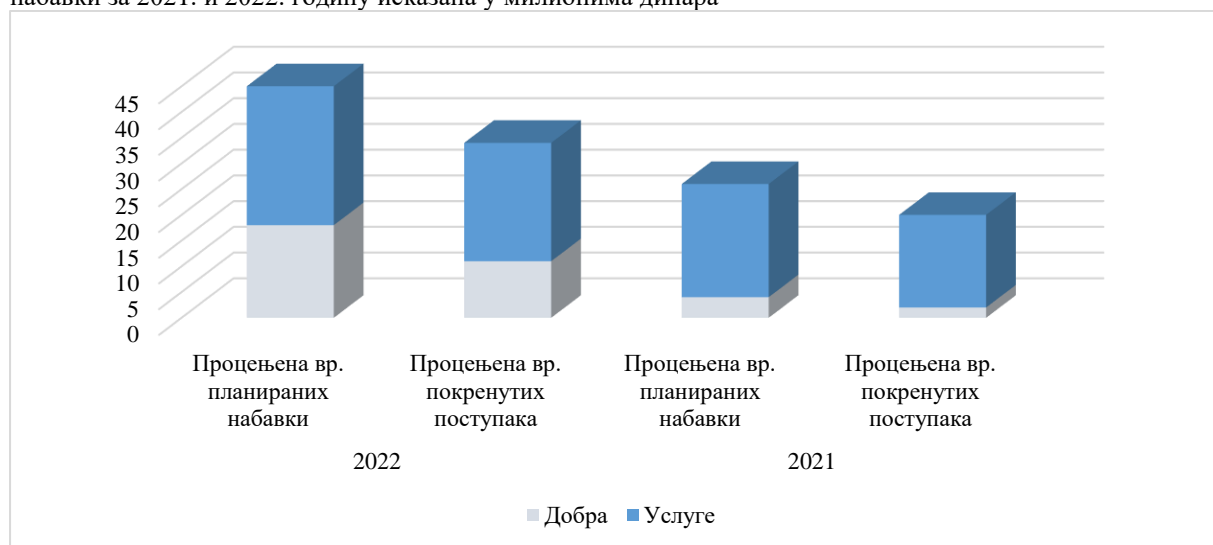
Агенција је за 2021. и 2022. годину донела и план набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у складу са Правилником о набавкама унутар Развојне агенције.

У наредној табели приказана је процењена вредност планираних и покренутих набавки по последњим изменама и допунама Плана јавних набавки и Плана набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину.

Табела број 3: Процењена вредност планираних и покренутих набавки по Плановима јавних набавки и Плановима набавки за 2021 и 2022. годину

Врста предмета набавке	2022. година		2021. година	
	Процењена вредност планираних набавки у дин.	Процењена вредност покренутих поступака у дин.	Процењена вредност планираних набавки у дин.	Процењена вредност покренутих поступака у дин.
<b>1. Јавне набавке</b>				
Добра	18.425.000	10.550.000	3.670.333	2.270.333
Услуге	27.300.000	23.400.000	21.989.400	17.822.800
<b>Свега</b>	<b>45.725.000</b>	<b>33.950.000</b>	<b>25.659.733</b>	<b>20.093.133</b>
<b>2. Набавке изузете од примене ЗЈН</b>				
Добра	3.766.667	3.625.000	10.085.810	8.810.811
Услуге	58.596.151	35.033.801	116.435.837	90.200.362
<b>Свега</b>	<b>62.362.818</b>	<b>38.658.801</b>	<b>126.521.648</b>	<b>99.011.173</b>
<b>Укупно (1+2)</b>	<b>108.087.818</b>	<b>72.608.801</b>	<b>152.181.381</b>	<b>119.104.306</b>

Графикон број 1: Процењена вредност планираних и покренутих јавних набавки по плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину исказана у милионима динара



### **3. Ревидирани поступци јавних набавки по Плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину**

У наредној табели дат је преглед ревидираних поступака јавних набавки по плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину:

*Табела број 4: Преглед ревидираних поступака јавних набавки по Плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину*

Ред. Бр.	Број (ознака) јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка	Процењена вредност у дин.	Назив и седиште изабраног добављача	Датум закљученог уговора	Вредност закљученог уговора у дин.	Вредност извршења уговора до 31.12.2022. године у дин.	Број поднетих понуда
1	1-06-404-37/2021	Партија 1: Набавка рачунара и остале рачунарске опреме за потребе Развојне агенције Србије - оперативни буџет	Отворени поступак	1.200.000	Голум д.о.о. Београд	26.07.2021.	935.017	935.017	2
		Партија 2: Набавка лиценци за рачунаре за потребе Развојне агенције Србије - оперативни буџет		137.000	Јарі Com д.о.о. Нови Сад	26.07.2021.	120.078	120.078	4
		Партија 3: Набавка рачунара и остале рачунарске опреме за потребе пројекта Европска мрежа предузетништва		600.000	Голум д.о.о. Београд	26.07.2021.	523.791	523.791	1
2	1-06-404-12/2021	Партија 1: Набавка услуге резервације ресторана и кетеринга за потребе Развојне агенције Србије - оперативни буџет	Отворени поступак	2.500.000	Miross д.о.о. Београд	15.04.2021. и анекс 07.10.2021.	2.749.000	3.441.886	1
		Партија 2: Набавка услуге резервације ресторана и кетеринга за потребе пројекта ДМ инкубатор		91.500	Miross д.о.о. Београд	15.04.2021.	91.500	-	1
		Партија 3: Набавка услуге резервације ресторана и кетеринга за потребе пројекта СИППО		125.000	Miross д.о.о. Београд	15.04.2021.	125.000	-	1
		Партија 4: Набавка услуге резервације ресторана и кетеринга за потребе пројекта ПСД – УСАИД		283.300	Miross д.о.о. Београд	15.04.2021.	283.300	-	1
		Партија 5: Набавка услуге резервације ресторана и кетеринга за потребе пројекта Међународни форум		1.333.300	Miross д.о.о. Београд	15.04.2021.	1.333.300	638.970	1
		Партија 6: Набавка услуге резервације ресторана и кетеринга за потребе пројекта Европска мрежа предузетништва		1.000.000	Miross д.о.о. Београд	15.04.2021.	1.000.000	150.010	1

*Извештај о ревизији правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд  
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*

Ред. Бр.	Број (ознака) јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка	Процењена вредност у дин.	Назив и седиште изабраног добављача	Датум закљученог уговора	Вредност закљученог уговора у дин.	Вредност извршења уговора до 31.12.2022. године у дин.	Број поднетих понуда
3	1-06-404-21/2021	Партија 1: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе Развојне агенције Србије - оперативни буџет	Отворени поступак	2.400.000	Miross д.о.о. Београд	12.05.2021. и анекс 11.03.2022.	3.166.800	2.926.047	6
		Партија 2: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта ДМ инкубатор		183.600	ТТС д.о.о. Београд	17.05.2021.	220.320	-	6
		Партија 3: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта СИППО		521.000	Fogg Travel Club д.о.о. Београд	17.05.2021.	625.200	-	6
		Партија 4: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта ПСД – УСАИД		504.000	SKL Company д.о.о. Нови Сад	24.05.2021.	604.800	-	6
		Партија 5: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта Међународни форум		833.300	SKL Company д.о.о. Нови Сад	24.05.2021.	999.960	255.628	6
		Партија 6: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта Европска мрежа предузетништва		1.150.000	ТТС д.о.о. Београд	17.05.2021.	1.150.000	20.296	6
4	1-06-404-31/2021	Партија 1: Набавка услуге резервације авио и других карата за потребе Развојне агенције Србије - оперативни буџет	Отворени поступак	1.600.000	Miross д.о.о. Београд	15.06.2021. и анекс од 18.03.2022.	2.110.800	1.488.370	6
		Партија 2: Набавка услуге резервације авио и других карата за потребе пројекта СИППО		335.800	Омни С Плус д.о.о. Београд	15.06.2021.	402.960	-	6
		Партија 3: Набавка услуге резервације авио и других карата за потребе пројекта Европска мрежа предузетништва		1.200.000	Омни С Плус д.о.о. Београд	15.06.2021.	1.200.000	-	6



*Извештај о ревизији правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд  
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*

Ред. Бр.	Број (ознака) јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка	Процењена вредност у дин.	Назив и седиште изабраног добављача	Датум закљученог уговора	Вредност закљученог уговора у дин.	Вредност извршења уговора до 31.12.2022. године у дин.	Број поднетих понуда
		Партија 4: Набавка услуге резервације авио и других карата за потребе пројекта ДМ инкубатор		112.000	Jumbo Travel д.о.о. Београд	18.06.2021.	134.400	-	6
5	1-06-404-40/2021	Партија 1: Набавка услуге изнајмљивања аутомобила – путничких возила високе класе са возачем за потребе Развојне агенције Србије – оперативни буџет	Отворени поступак	1.300.000	Група понуђача: -Nenex trade д.о.о, Београд и - Internacional Voyager Rent & Limo Service д.о.о, Београд	08.07.2021.	1.300.000	514.333	1
		Партија 2: Набавка услуге изнајмљивања комби возила са возачем за потребе Развојне агенције Србије – оперативни буџет		500.000	Nenex trade д.о.о. Београд	08.07.2021.	500.000	427.697	1
		Партија 3: Набавка услуге изнајмљивања аутобуса са возачем за потребе Развојне агенције Србије – оперативни буџет		300.000	Nenex trade д.о.о. Београд	08.07.2021.	300.000	258.500	1
		Партија 4: Набавка услуге изнајмљивања комби возила са возачем за потребе пројекта Европска мрежа предузетништва		100.000	Nenex trade д.о.о. Београд	08.07.2021.	100.000	-	1
		Партија 5: Набавка услуге изнајмљивања комби возила са возачем за потребе пројекта Међународни форум		250.000	Nenex trade д.о.о. Београд	08.07.2021.	250.000	65.433	1
6	1-06-404-18/2022	Партија 1: Набавка рачунара и остале рачунарске опреме	Отворени поступак	2.150.000	Голум д.о.о. Београд	21.04.2022.	1.973.107	1.973.107	1
		Партија 2: Набавка лиценце за рачунар		125.000	Обустављен поступак				
		Партија 3: Набавка опреме за iPad уређаје		250.000	Голум д.о.о. Београд	21.04.2022.	179.925	179.925	1
7	1-06-404-36/2022	Партија 1: Набавка нафтних деривата - ЕВРО БМБ 98 или одговарајући	Отворени поступак	1.400.000	НИС а.д. Нови Сад	29.07.2022.	1.400.000	38.225	1

*Извештај о ревизији правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд  
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*

Ред. Бр.	Број (ознака) јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка	Процењена вредност у дин.	Назив и седиште изабраног добављача	Датум закљученог уговора	Вредност закљученог уговора у дин.	Вредност извршења уговора до 31.12.2022. године у дин.	Број поднетих понуда
		Партија 2: Набавка нафтних деривата - ЕВРО ПРЕМИУМ БМБ 95		3.500.000	НИС а.д. Нови Сад	29.07.2022.	3.500.000	382.035	1
		Партија 3: Набавка нафтних деривата - ЕВРО ДИЗЕЛ		3.000.000	НИС а.д. Нови Сад	29.07.2022.	3.000.000	586.537	1
8	1-06-404-25/2022	Набавка услуге резервације ресторана и кетеринга	Отворени поступак	7.000.000	Miross д.о.о. Београд	08.06.2022.	7.000.000	1.583.475	2
9	1-06-404-10/2022	Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима	Отворени поступак	6.000.000	Fogg Travel Club д.о.о. Београд	21.04.2022.	7.200.000	4.195.407	9
10	1-06-404-11/2022	Набавка услуге резервације авио и других карата	Отворени поступак	4.000.000	Sky Multicom д.о.о. Београд	18.05.2022.	4.800.000	1.650.037	6
11	1-06-404-26/2022	Партија 1: Набавка услуге фиксне телефоније	Отворени поступак	450.000	Телеком Србија а.д. Београд	27.05.2022.	450.000	25.448	1
		Партија 2: Набавка услуге мобилне телефоније		850.000	Телеком Србија а.д. Београд	27.05.2022.	850.000	449.612	1
12	1-06-404-24/2022	Партија 1: Набавка услуге изнајмљивања аутомобила са возачем	Отворени поступак	600.000	Nenex trade д.о.о. Београд	24.05.2022.	600.000	68.000	1
		Партија 2: Набавка услуге изнајмљивања комби возила са возачем		1.500.000	Nenex trade д.о.о. Београд	24.05.2022.	1.500.000	40.433	1
		Партија 3: Набавка услуге изнајмљивања аутобуса са возачем		1.000.000	Nenex trade д.о.о. Београд	24.05.2022.	1.000.000	604.000	1
13	1-06-404-53/2022	Набавка услуга књиговодствене агенције	Отворени поступак	2.000.000	Unija Smart Accounting д.о.о. Београд	02.12.2022.	2.000.000	121.000	1
<b>Укупно</b>				<b>52.384.800</b>			<b>55.679.258</b>	<b>23.663.298</b>	

#### 4. Ревидирани поступци набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама

У наредној табели дат је преглед ревидираних поступака набавки из 2021. и 2022. године, које су изузете од примене Закона о јавним набавкама

*Табела број 5: Преглед ревидираних поступака набавки за 2021. и 2022. годину које су изузете од примене Закона о јавним набавкама*

Ред. број	Ознака набавке	Год. План	Предмет набавке	Основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама	Процењена вредност у динарима	Назив и седиште добављача	Датум ступања на снагу Уговора/ Одлуке	Вредност закљученог уговора у динарима	Фактурисано до 31.12.2022. у динарима	Број понуда за рангирање
1	1.47.	2021	Набавке услуге дизајна, изградње и опремања штанда Републике Србије на међународном сајму СПЕ	Члан 27. став 1 тачка 2)	12.500.000	Jing Xi Shanghai expo Design Co, Ltd, Шангај, НР Кина	29.09.2021.	5.598.421	5.598.421	3
2	1.53.	2021	Екстерни провајдер за правну и процедуралну оптимизацију Програма за набавку опреме	Члан 11. став 1. тачка 1)	22.926.306	Адвокат Јован Никчевић, Београд	30.12.2021.	22.806.698	9.097.126	3
3	1.54.	2021	Екстерни провајдер за маркетиншке услуге	Члан 11. став 1. тачка 1)	25.042.580	Miross д.о.о., Београд	07.03.2022.	23.287.711	9.271.770	2
4	1.55.	2021	Екстерни провајдер за евалуацију Програма за набавку опреме	Члан 11. став 1. тачка 1)	11.169.226	WM Equity Partners д.о.о, Београд	11.02.2022.	10.823.416	10.823.416	2
5	2.25.	2021	Набавка опреме и система за видео конференције	Члан 11. став 1. тачка 1)	4.114.978	Golum д.о.о. Београд	Lot1 - 03.02.2022.	2.299.845	3.299.379	2
						Golum д.о.о. Београд	Lot 2 - 03.02.2022.	1.009.591		
6	1.19.	2022	Услуге дизајна, изградње и опремања штанда Републике Србије на међународном сајму СПЕ	Члан 27. став 1 тачка 2)	12.500.000	Shandong xizhan Exhibition Service C.o. Ltd., Шангај, НР Кина	02.06.2022.	6.347.632	6.347.632	3

*Извештај о ревизији правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд  
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*

Ред. број	Ознака набавке	Год. План	Предмет набавке	Основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама	Процењена вредност у динарима	Назив и седиште добављача	Датум ступања на снагу Уговора/ Одлуке	Вредност закљученог уговора у динарима	Фактурисано до 31.12.2022. у динарима	Број понуда за рангирање
7	1.38.	2022	Набавка услуге администратора за финансије администратор за финансије (спољни финансијски администратор)	Члан 11. став 1. тачка 1)	8.054.784	Физичко лице, Београд	08.07.2022.	8.029.312	2.772.206	1
8	1.17.	2021	Услуге превоза и лектуре	Члан 27. став 1 тачка 1)	583.333	Akademiја Oxford, Јагодина	02.04.2021.	583.333	197.849	2
9	1.22.	2021	Услуге извођења електро радова	Члан 27. став 1 тачка 1)	900.000	MS Instal, Београд	14.05.2021.	999.003	999.003	2
10	1.25.	2021	Услуге израде апликације за интерактивно мапирање индустријских зона у Републици Србије	Члан 27. став 1 тачка 1)	833.333	Студио за сценографију и организацију уметничких догађаја Pellegrin, Београд	27.12.2021.	828.580	828.580	2
11	1.30.	2021	Услуге одржавања Develop штампача са набавком тонера	Члан 27. став 1 тачка 1)	500.000	Dikti Line д.о.о., Београд	28.07.2021.	500.000	166.120	2
12	1.31.	2021	Услуге штампања за потребе Развојне агенције Србије	Члан 27. став 1 тачка 1)	1.016.667	JPC д.о.о., Београд	04.10.2021.	1.016.667	575.430	3
13	1.36.	2021	Услуге коришћења базе финансијских и кредитних информација	Члан 27. став 1 тачка 1)	708.333	Dun&Bradstreet д.о.о., Београд	31.08.2021.	708.333	708.333	1
14	1.38.	2021	Услуге систематског прегледа за запослене	Члан 27. став 1 тачка 1)	833.333	Општа болница „Bel Medic“, Београд	21.09.2021.	833.333	798.400	2
15	1.43.	2021	Коришћење архивског материјала	Члан 27. став 1 тачка 1)	995.833	Тачно д.о.о., Београд	01.01.2021.	994.000	994.000	1

*Извештај о ревизији правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд  
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*

Ред. број	Ознака набавке	Год. План	Предмет набавке	Основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама	Процењена вредност у динарима	Назив и седиште добављача	Датум ступања на снагу Уговора/ Одлуке	Вредност закљученог уговора у динарима	Фактурисано до 31.12.2022. у динарима	Број понуда за рангирање
16	1.49.	2021	Набавка услуге екстерног стручњака за набавку	Члан 11. став 1. тачка 1)	2.351.416	Физичко лице, Београд	18.10.2021.	2.250.133	1.818.427	1
17	1.58.	2021	Услуге увођења информационог система за управљање пословним процесима	Члан 27. став 1 тачка 1)	375.000	Физичко лице, Београд (Уговор о делу)	29.12.2021.	300.000	300.000	3
18	2.1.	2021	Потрошни материјал	Члан 27. став 1 тачка 1)	308.333	ГТ хемија, Београд	31.07.2021.	308.333	279.493	3
19	2.16.	2021	Канцеларијски намештај	Члан 27. став 1 тачка 1)	958.333	Кtitor д.о.о, Београд	03.12.2021.	328.900	328.900	3
20	2.16.	2021		Члан 27. став 1 тачка 1)		Ехро line д.о.о, Београд	20.12.2021.	461.022	461.022	3
21	2.6.	2021	Поклони за пословне партнере	Члан 27. став 1 тачка 1)	958.333	СЗР „Браћа Рајковић Вожд“, Београд	15.03.2021.	Плаћање по достављеној фактури	484.000	3
22	2.6.	2021		Члан 27. став 1 тачка 1)		Quality Pro Solutions, Београд	24.03.2021.	Плаћање по достављеној фактури	297.792	2
23	1.16.	2022	Услуга сервисирања возила и вулканизарске услуге	Члан 27. став 1 тачка 1)	991.667	СЗТАР Самарцић Зоран, Београд	04.04.2022.	1.190.000	1.053.050	3
24	1.18.	2022	Рачуноводствене услуге	Члан 27. став 1 тачка 1)	833.333	Unija Smart Accounting д.о.о., Београд	23.03.2022.	Плаћање по достављеној фактури	910.827	2
25	1.23.	2022	Ревизија редовних годишњих финансијских извештаја за 2022. годину	Члан 27. став 1 тачка 1)	833.333	Друштво за ревизију БДО д.о.о., Београд	30.09.2022.	745.000	223.500	1

*Извештај о ревизији правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд  
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*

Ред. број	Ознака набавке	Год. План	Предмет набавке	Основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама	Процењена вредност у динарима	Назив и седиште добављача	Датум ступања на снагу Уговора/ Одлуке	Вредност закљученог уговора у динарима	Фактурисано до 31.12.2022. у динарима	Број понуда за рангирање
26	1.24.	2022	Услуге одржавања HP штампача са набавком тонера	Члан 27. став 1 тачка 1)	416.667	Golum д.о.о., Београд	18.07.2022.	416.667	109.100	1
27	1.29.	2022	Услуге одржавања и сервисирања клима уређаја	Члан 27. став 1 тачка 1)	416.667	Frigo Cool, Београд	07.09.2022.	500.000	24.790	3
28	1.30.	2022	Услуге систематског прегледа за запослене	Члан 27. став 1 тачка 1)	833.333	Medigroup dr Ristic, Београд	01.10.2022.	Плаћање по достављеној фактури	445.400	2
29	1.39.	2022	Екстерни провајдер за услуге превођења	Члан 11. став 1. тачка 1)	587.351	Физичко лице, Београд	05.10.2022.	453.784	0	1
30	1.44.	2022	Оглашавање у страним медијима	Члан 11. став 1. тачка 1)	979.167	Automative News Europe, Detroit	19.12.2022.	Плаћање по достављеној фактури	1.173.221	3
31	2.1.	2022	Канцеларијски намештај	Члан 27. став 1 тачка 1)	416.667	M.F.Plus д.о.о., Београд	08.04.2022.	Плаћање по достављеној фактури	84.252	2
32	2.1.	2022		Члан 27. став 1 тачка 1)		Ktitor д.о.о., Београд	29.09.2022.	Плаћање по достављеној фактури	162.240	3
33	2.10.	2022	Коришћење гп апарата	Члан 27. став 1 тачка 1)	500.000	Plado Company д.о.о., Београд	30.03.2022.	У складу са важећим ценовником	208.748	2
34	2.12.	2022	Рекламни материјал	Члан 27. став 1 тачка 1)	500.000	Tora Komerc д.о.о., Београд	18.10.2022.	500.000	467.853	3
35	2.6.	2022	Поклони за пословне партнере	Члан 27. став 1 тачка 1)	666.667	СЗР „Браћа Рајковић Вожд“, Београд	29.03.2022.	Плаћање по достављеној фактури	338.000	3
<b>Укупно:</b>					<b>115.604.974</b>				<b>61.648.281</b>	

## 5. Спровођење поступака јавних набавки и закључење уговора

### 5.1. Набавке спроведене по Закону о јавним набавкама

Чланом 91 став 4 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> је одређено да се поступак јавне набавке сматра покренутим слањем на објављивање јавног позива и других огласа који се користе као јавни позив, осим у случају преговарачког поступка без објављивања јавног позива када се поступак сматра покренутим даном слања позива за подношење понуда.

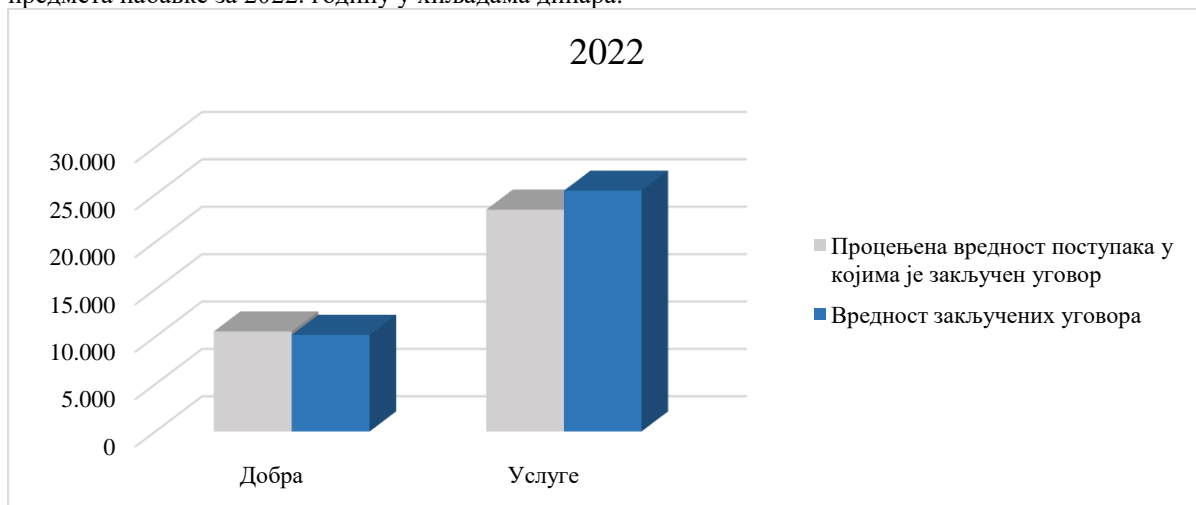
У наредној табели дат је преглед о броју и процењеној вредности покренутих поступака јавних набавки по Плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину по врсти предмета набавке. Такође, приказан је и податак о броју, процењеној и уговореној вредности поступака јавних набавки који су окончани закључењем уговора.

*Табела број 6: Преглед покренутих поступака јавних набавки по Плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину по врсти предмета набавке*

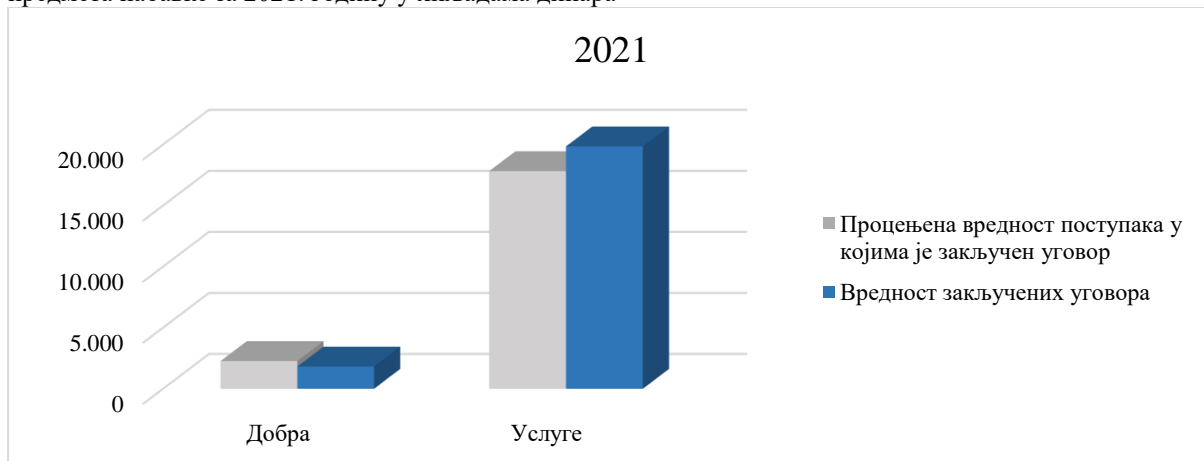
Врста предмета набавке и година	Број покренутих поступака	Процењена вредност покренутих поступака у дин.	Број поступака у којима је закључен уговор	Процењена вредност поступака у којима је закључен уговор у дин.	Вредност закључених уговора у дин.
<b>2022</b>					
Добра	3	10.550.000	3	10.550.000	10.188.720
Услуге	7	30.400.000	6	23.400.000	25.400.000
Услуге-обустављен поступак	1	(7.000.000)			
<b>Свега</b>	<b>10</b>	<b>33.950.000</b>	<b>9</b>	<b>33.950.000</b>	<b>35.588.720</b>
<b>2021</b>					
Добра	2	2.270.333	2	2.270.333	1.823.486
Услуге	5	17.822.800	5	17.822.800	19.847.340
<b>Свега</b>	<b>7</b>	<b>20.093.133</b>	<b>7</b>	<b>20.093.133</b>	<b>21.670.826</b>
<b>Укупно (2022+2021)</b>	<b>17</b>	<b>54.043.133</b>	<b>16</b>	<b>54.043.133</b>	<b>57.259.546</b>

Од покренутих 17 поступка јавних набавки по Плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину, у 16 поступка су закључени уговори, а за један поступак процењене вредности 7.000.000 динара је донета одлука о обустави поступка и поново је покренут са исте позиције Плана јавних набавки.

Графикон број 2: Процењена и уговорена вредност покренутих поступака јавних набавки по врсти предмета набавке за 2022. годину у хиљадама динара.



Графикон број 3: Процењена и уговорена вредност покренутих поступака јавних набавки по врсти предмета набавке за 2021. годину у хиљадама динара



Сви покренути поступци јавних набавки по Плановима набавки за 2021. и 2022. годину су отворени поступци јавних набавки.

### 5.1.1. Огласи о јавној набавци и рокови за подношење понуда

Поступке јавних набавки добара и услуга Агенција је покретала слањем на објављивање јавног позива на Портал јавних набавки, а друге огласе о јавним набавкама Агенција је објављивала у роковима прописаним Законом.

Чланом 105 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописани су огласи о јавној набавци које Наручиоци објављују, а у ставу 3 истог члана је прописано да је Наручилац дужан да у огласима о јавним набавкама код описа предмета набавке користи ознаке из Општег речника набавке.

Чланом 2 став 1 тачка 23) Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> је одређено да општи речник набавки је јединствен систем класификације предмета јавне набавке који се примењује у поступку јавне набавке којим се истовремено обезбеђује усклађеност са другим постојећим класификацијама.



У ревидираним поступцима јавних набавки (Преглед ревидираних поступака је дат у табели број 4), Огласе о јавним набавкама из члана 105 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, Агенција је објавила на начин и у садржини прописаној чланом 105 ст. 3-8 Закона о јавним набавкама и у складу са одговарајућим Прилогом уз наведени Закон, осим у четири ревидирана поступака јавних набавки укупне процењене вредности 19.580.900 динара, за које се Агенција није у јавном позиву и другој документацији о набавци позвала на одговарајућу ознаку из Општег речника набавке, сходно предмету набавке и то за:

-Јавне набавке 1-06-404-11/2022, укупне процењене вредности од 4.000.000 динара и 1-06-404-31/2021 укупне процењене вредности 3.247.800 динара које се односе на Набавку услуга резервације авио и других карата, је утврђено да се Агенција у јавном позиву и другој документацији позвала на ознаку из Општег речника набавке 6000000-услуге превоза изузев превоза отпада, уместо на ознаку 63510000-Услуге путничких агенција и сличне услуге и

-Јавну набавку 1-06-404-25/2022, укупне процењене вредности 7.000.000 динара која се односи на набавку услуге резервације ресторана и кетеринга је утврђено да је Агенција у јавном позиву и другој документацији предмет јавне набавке одредила класификационом ознаком Општег речника набавке 55300000 - Услуге ресторана и услуге послуживања храном. Увидом у достављену документацију у вези јавне набавке у поступку ревизије је утврђено да предмет јавне набавке услуге резервације ресторана и кетеринга не одговарају предмету на које се Агенција позива у огласу о јавној набавци ни у конкурсној документацији, с тим да Општи речник набавки не препознаје предмет набавке услуге резервације ових услуга већ набавку услуге ресторана и кетеринга.

-Јавну набавку 1-06-404-12/2021, укупне процењене вредности 5.333.100 динара, која се такође односи на набавку услуге резервације ресторана и кетеринга Агенција је у јавном позиву и другој документацији предмет јавне набавке одредила класификационом ознаком Општег речника набавке 55000000 - Услуге хотела, ресторана и трговине на мало. Увидом у достављену документацију у вези јавне набавке у поступку ревизије је утврђено да предмет јавне набавке услуге резервације ресторана и кетеринга не одговарају предмету из ознаке на коју се Агенција позива у огласу о јавној набавци ни у конкурсној документацији, с тим да Општи речник набавки не препознаје предмет набавке услуге резервације ових услуга већ набавку услуге ресторана и кетеринга.

#### **Откривена неправилност:**

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<sup>1</sup>, 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.

## **Препорука број 5:**

Препоручујемо Агенцији да у складу са предметом јавне набавке користи ознаке из Општег речника набавке, те приликом избора ознаке поступа у складу са Законом о јавним набавкама и Правилником о утврђивању општег речника набавке.

У јавном позиву и конкурсној документацији ревидираних поступака јавних набавки Агенција је одредила рокове за подношење понуда у складу са Законом о јавним набавкама.

### **5.1.2. Конкурсна документација**

Чланом 93 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је да Конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве. Истим чланом прописано је и да Конкурсна документација, у зависности од врсте поступка јавне набавке, нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив.

Чланом 120 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописани су докази о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта и то на начин 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.

#### **Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта**

У ревидираним поступцима јавних набавки (Преглед ревидираних поступака је дат у табели број 4), Агенција је конкурсну документација сачинила на начин да омогући припрему и подношење понуда, са прописаном садржином, осим у три поступка јавних набавки процењене вредности од 12.550.000 динара, у којима одређени докази о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта нису у складу са постављеним условима, односно нису у складу са критеријумима за квалитативни избор привредног субјекта. У наставку следи преглед ових поступака јавних набавки:

#### **1) 1-06-404-24/2022- Издајмљивање возила са возачем - лимо сервис**

У овом поступку јавне набавке, укупне процењене вредности 3.100.000 динара, која је обликована у три партије, током вршења ревизије је утврђено да је Агенција поставила следеће услове који се односе на доказивање кадровског капацитета који су одређени на следећи начин и то да је понуђач потребно да докаже да има по различитим партијама одређени број ангажованих возача који имају возачку дозволу Б категорије, који имају најмање 5 година искуства управљања возилом, на пословима који су сродни пословима пружања услуге издајмљивања возила са возачем и којима никада није изречена мера безбедности забране управљања моторним возилом због насилничке вожње. Овај услов - критеријум за квалитативни избор привредног субјекта се поред Изјаве из члан 118 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> по позиву Агенције доказује и достављањем очитаних или фотокопија важећих возачких дозвола одговарајуће категорије за сваког возача појединачно. Имајући у виду да се на овај начин –

фотокопијом возачке дозволе не може доказати да је понуђач обезбедио ангажман возача, нити по ком правном основу су возачи ангажовани, да ли су послови на којима је возач радио сродни пословима пружања услуге изнајмљивања возила са возачем као и да ли је возачу некада изречена мера безбедности забране управљања моторним возилом због насилничке вожње, то доказ наведен у конкурсној документацији није у складу са постављеним условом односно са критеријумом за квалитативни избор привредног субјекта. Наведено није у складу са чланом 120 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> 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) 1-06-404-40/2021 - Изнајмљивање возила са возачем - лимо сервис**

У овом поступку јавне набавке, укупне процењене вредности 2.450.000 која је обликована у пет партија, током вршења ревизије је утврђено да је Агенција поставила следеће услове који се односе на доказивање кадровског капацитета који су одређени на следећи начин и то да је понуђач потребно да докаже да има по различитим партијама одређени број ангажованих возача који имају возачку дозволу Б категорије, који имају најмање 5 година искуства управљања путничким возилом, на пословима који су сродни пословима пружања услуге изнајмљивања возила са возачем и којима никада није изречена мера безбедности забране управљања моторним возилом због насилничке вожње. Овај услов - критеријум за квалитативни избор привредног субјекта се поред Изјаве из члан 118 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> по позиву Агенције доказује и достављањем читаних или фотокопија важећих возачких дозвола одговарајуће категорије за сваког возача појединачно. Имајући у виду да се на овај начин – фотокопијом возачке дозволе не може доказати да је понуђач обезбедио ангажман возача, нити по ком правном основу су возачи ангажовани, да ли су послови на којима је возач радио сродни пословима пружања услуге изнајмљивања возила са возачем као и да ли је возачу некада изречена мера безбедности забране управљања моторним возилом због насилничке вожње, то доказ наведен у конкурсној документацији није у складу са постављеним условом нити је у складу са чланом 120 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> 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.

## **3) 1-06-404-25/2022– Услуге резервације ресторана и кетеринга**

У овој јавној набавци, укупне процењене вредности 7.000.000 динара, Агенција је конкурсном документацијом одредила критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта и то за технички и стручни капацитет, Агенција је између осталог одредила да понуђач за учешће у овом поступку јавне набавке је потребно да поседује релевантне референце и то да је у периоду од претходне три године односно од 05. маја 2019. године до дана истека рока за подношење понуда закључио и успешно реализовао најмање два посла истоврсна предмету ове јавне набавке, уговорене вредности од најмање 2.000.000 динара без ПДВ-а појединачно. Агенција је као начин доказивања испуњености критеријума одредила да Понуђач достави списак пружених услуга током траженог периода са износима, датумима (од-до) и називима корисника и/или фотокопију уговора. У поступку ревизије је утврђено да је изабрани Понуђач доставио као доказ наведеног критеријума Изјаву о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, Уговор о вршењу услуга број 10860/19 од 14. августа 2019. године чији је

предмет уговора организовање конференција и других догађаја уговорене вредности веће од 2.000.000 динара и Уговор број 3435/20 од 30. априла 2020. године чији је предмет набавка услуга туристичких агенција ради обезбеђења смештаја и угоститељских услуга уговорене вредности веће од 2.000.000 динара, а није доставио доказ о реализацији уговора (достави списак пружених услуга током траженог периода са износима, датумима (од-до) и називима корисника ) јер је овај доказ био алтернативно одређен у односу на уговор уместо да буде кумулативно одређен. У поступку ревизије је утврђено да предвиђени начин доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта није у складу са постављеним условима. Имајући у виду да је конкурсном документацијом дозвољено само достављање уговора, те да се истима не може доказати да је понуђач успешно реализовао послове који су предмет ових уговора, то докази одређени у конкурсној документацији нису у складу са постављеним условом односно критеријумом за квалитативни избор привредног субјекта, на тај начин Агенција није поступила у складу са чланом 120 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> 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.

#### **Откривена неправилност:**

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<sup>1</sup>, 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.

#### **Препорука број 6:**

Препоручујемо Агенцији да побољша контролне активности приликом припремања конкурсне документације, са циљем да се онемогући поступање Агенције које није у складу са одредбама Закона о јавним набавкама, са посебном пажњом на одређивања доказа којима се доказује испуњеност критеријума за квалитативни избор привредног субјекта.

У ревидираним поступцима јавних набавки (Преглед ревидираних поступака је дат у табели број 4) објављивање, измене и допуне конкурсне документације Агенција је вршила у складу са Законом о јавним набавкама.

#### **5.1.3. Критеријуми за доделу уговора**

Критеријуми за доделу уговора прописани су чл. 132, 133 и 134 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>. Према члану 133 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, наручилац је дужан да одреди критеријум и елементе критеријума за доделу уговора у позиву за подношење понуда, односно јавном позиву и конкурсној документацији.

Према члану 133 став 2 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, елементи критеријума на основу којих наручилац додељује уговор морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке,

односно морају да буду повезани са предметом уговора о јавној набавци и морају да омогуће ефективну конкуренцију.

Члан 132 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописује да наручилац додељује уговор економски најповољнијој понуди коју одређује на основу једног од следећих критеријума:

- 1) цене или
- 2) трошкова применом приступа трошковне ефикасности, као што је трошак животног циклуса у складу са чланом 134 овог закона или односа цене и квалитета, односно трошка и квалитета који се оцењује на основу критеријума, укључујући квалитативне, еколошке и/или социјалне аспекте, повезане са предметом уговора о јавној набавци

У ревидираним поступцима јавних набавки нису откривене неправилности у вези са одређивањем критеријума за доделу уговора.

#### **5.1.4 Додела уговора**

Након прегледа и стручне оцене понуда Наручилац је по члану 144 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> дужан да одбије све неприхватљиве понуде у смислу наведене одредбе Закона.

Понуде које нису одбијене наручилац рангира применом критеријума за доделу уговора одређеног у позиву за подношење понуде и конкурсној документацији односно у документацији о набавци.

Након спроведене стручне оцене понуда, на основу извештаја комисије наручилац доноси одлуку о додели уговора, ако је прибавио најмање једну прихватљиву понуду, односно ако су се стекли услови за доделу уговора.

Након спроведене стручне оцене понуда, на основу извештаја комисије наручилац доноси одлуку о додели уговора, ако је прибавио најмање једну прихватљиву понуду, односно ако су се стекли услови за доделу уговора.

У ревидираним поступцима јавних набавки испуњени су услови за доделу уговора/обуставу поступка прописани чланом 144 и 147 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>. Такође, одлуке о додели уговора и обустави поступка су објављене у складу са чланом 146 и 147 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

#### **5.1.5. Заштита права у поступцима јавних набавки**

За јавне набавке покренуте од стране Агенције у току 2021. и 2022. године нису били покретани Захтеви за заштити права у поступцима јавних набавки.

#### **5.1.6. Закључење уговора о јавној набавци**

Чланом 151 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је да Наручилац може да закључи уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум, након доношења одлуке о додели уговора, односно одлуке о закључењу оквирног споразума и ако у року предвиђеном овим законом није поднет захтев за заштиту права или је захтев за заштиту права коначном одлуком одбачен или одбијен, као и ако је поступак заштите права обустављен.

У ревидираним поступцима јавних набавки уговори су закључени након доношења одлуке о додели уговора сагласно члану 151 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

Чланом 152 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је у ставу 1 да Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум се закључује у писаној форми са понуђачем којем је уговор, односно оквирни споразум додељен.

У ставу 2 и 3 наведеног члана је прописано да је Наручилац дужан да уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум достави понуђачу у року од десет дана од истека рока за подношење захтева за заштиту права, а ако понуђач одбије да закључи уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум наручилац може да закључи уговор, односно оквирни споразум са првим следећим најповољнијим понуђачем.

У ставу 5 члана 152 прописано је и да Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

У ревидираним поступцима јавних набавки уговори су достављани понуђачу у року прописаном чланом 152 став 2 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

### **Неосновано увећање вредности уговора**

У поступку ревизије утврђено је да је Агенција у четири поступка јавне набавке, које су описане у наставку текста, које се односе на набавку туристичких услуга, неосновано увећавала за 20% укупну вредност уговора на име ПДВ-а у односу на процењену вредност јавне набавке и исказане потреба за предметним услугама, иако јој је било познато да туристичка агенција када пружа туристичке услуге не може исказивати у рачунима и другим документима ПДВ нити има право на одбитак претходног пореза сагласно члану 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>.

#### **1) 1-06-404-11/2022 - Набавка услуга резервације авио и других карата**

У овом поступку јавне набавке, укупне процењене вредности 4.000.000 динара без ПДВ-а, закључен је уговор у коме је у члану 4 став 1 утврђено да је укупна вредност уговора 4.000.000 динара без ПДВ-а, односно 4.800.000 динара са ПДВ-ом.

Уговором је истом члану 4 став 3 утврђено и да су уговорне стране сагласне да када је пружалац услуге туристичка агенција, иста не може да исказује ПДВ у рачунима или другим документима, у складу са чланом 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>, те да се укупном вредношћу Уговора сматра износ са ПДВ-ом из става 1 овог члана, односно 4.800.000 динара.

Иако Наручилац потписује уговор са туристичком агенцијом, која према члану 35 Закона о порезу на додату вредност не исказује ПДВ у рачунима, Наручилац у овом случају Агенција укупну уговорену вредност уговора неосновано увећава за 20% преко процењене вредности јавне набавке и исказаних потреба тиме што као укупно уговореном вредношћу уговора сматра износ са ПДВ-ом, јер ће пружалац услуге, фактурисати туристичке услуге без исказаног ПДВ-а на рачунима сагласно члану 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>.

Неосновано увећана вредност уговора у односу на исказане потребе Агенције по јавној набавци 1-06-404-11/2022 - Набавка услуга резервације авио и других карата износи 800.000 динара.

## **2) 1-06-404-31/2021 - Набавка услуга резервације авио и других карата**

У овом поступку јавне набавке, укупне процењене вредности 3.247.800 динара без ПДВ-а, која је обликована у четири партије, закључени су уговори на следећи начин:

- Партија 1: Набавка услуге резервације авио и других карата за потребе Развојне агенције Србије - оперативни буџет - укупно вредност уговора је 1.600.000 динара без ПДВ-а, односно 1.920.000 динара са ПДВ-ом. Анексом уговора увећана је укупна вредност уговора на износ од 1.759.000 динара без ПДВ-а, односно 2.110.800 динара са садржаним ПДВ-ом.
- Партија 2: Набавка услуге резервације авио и других карата за потребе пројекта СИППО - укупна вредност уговора је 335.800 динара без ПДВ-а, односно 402.960 динара са ПДВ-ом;
- Партија 3: Набавка услуге резервације авио и других карата за потребе пројекта Европска мрежа предузетништва - укупна вредност уговора је 1.200.000 динара без ПДВ-а, уз назнаку да су средства за плаћање уговорене услуге плаћена на рачун Наручиоца на име Пројекта, те да су ослобођена од обавезе плаћања ПДВ-а.
- Партија 4: Набавка услуге резервације авио и других карата за потребе пројекта ДМ инкубатор - укупна вредност уговора је 112.000 динара без ПДВ-а, односно 134.400 динара са ПДВ-ом;

Уговорима за Партију 1, 2 и 4, у члану 4 ставу 1 наведене су горе описане вредности уговора без ПДВ-а и са ПДВ-ом, а у ставу 3 овог члана уговора утврђено је да су уговорне стране сагласне да када је пружалац услуге туристичка агенција, иста не може да исказује ПДВ у рачунима или другим документима, у складу са чланом 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>, те да се укупном вредношћу Уговора сматра износ са ПДВ-ом из става 1 овог члана.

Иако Наручилац потписује уговор са туристичком агенцијом, која према члану 35 Закона о порезу на додату вредност не исказује ПДВ у рачунима, Наручилац у овом случају Агенција укупну уговорену вредност предметних уговора неосновано увећава за 20% преко процењене вредности јавне набавке и исказаних потреба тиме што као укупно уговореном вредношћу уговора сматра износ са ПДВ-ом, јер ће пружалац услуге, фактурисати туристичке услуге без исказаног ПДВ-а на рачунима сагласно члану 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>.

Неосновано увећана вредност уговора у односу на исказане потребе Агенције за горе описане Партије 1, 2 и 4 по јавној набавци 1-06-404-31/2021 - Набавка услуга резервације авио и других карата износи 441.360 динара.

## **3) 1-06-404-21/2021 - Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима**

У овом поступку јавне набавке, укупне процењене вредности 5.591.900 динара без ПДВ-а, која је обликована у шест партија, закључени су уговори на следећи начин:

- Партија 1: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе Развојне агенције Србије - оперативни буџет - укупно вредност уговора је 2.400.000 динара без ПДВ-а, односно 2.880.000 динара са ПДВ-ом. Анексом уговора увећана је укупна вредност уговора на износ од 2.639.000 динара без ПДВ-а, односно 3.166.800 динара са садржаним ПДВ-ом.
- Партија 2: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта ДМ инкубатор - укупна вредност уговора је 183.600 динара без ПДВ-а, односно 220.320 динара са ПДВ-ом;
- Партија 3: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта СИППО - укупна вредност уговора је 521.000 динара без ПДВ-а, односно 625.200 динара са ПДВ-ом;
- Партија 4: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта ПСД – УСАИД - укупна вредност уговора је 504.000 динара без ПДВ-а, односно 604.800 динара са ПДВ-ом;
- Партија 5: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта Међународни форум - укупна вредност уговора је 833.300 динара без ПДВ-а, односно 999.960 динара са ПДВ-ом;
- Партија 6: Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима за потребе пројекта Европска мрежа предузетништва - укупна вредност уговора је 1.150.000 динара без ПДВ-а, уз назнаку да су средства за плаћање уговорене услуге плаћена на рачун Наручиоца на име Пројекта, те да су ослобођена од обавезе плаћања ПДВ-а.

Уговорима за Партију 1, 2, 3, 4 и 5 у члану 4 ставу 1 наведене су горе описане вредности уговора без ПДВ-а и са ПДВ-ом, а у ставу 3 овог члана уговора утврђено је да су уговорне стране сагласне да када је пружалац услуге туристичка агенција, иста не може да исказује ПДВ у рачунима или другим документима, у складу са чланом 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>, те да се укупном вредношћу Уговора сматра износ са ПДВ-ом из става 1 овог члана.

Иако Наручилац потписује уговор са туристичком агенцијом, која према члану 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup> не исказује ПДВ у рачунима, Наручилац у овом случају Агенција укупну уговорену вредност предметних уговора неосновано увећава за 20% преко процењене вредности јавне набавке и исказаних потреба тиме што као укупно уговореном вредношћу уговора сматра износ са ПДВ-ом, јер ће пружалац услуге, фактурисати туристичке услуге без исказаног ПДВ-а на рачунима сагласно члану 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>.

Неосновано увећана вредност уговора у односу на исказане потребе Агенције за горе описане Партије 1, 2, 3, 4 и 5 по јавној набавци 1-06-404-21/2021-Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима износи 936.180 динара.

#### **4) 1-06-404-10/2022 - Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима**

У овом поступку јавне набавке, укупне процењене вредности 6.000.000 динара без ПДВ-а, закључен је уговор у коме је у члану 4 став 1 утврђено да је укупна вредност уговора 6.000.000 динара без ПДВ-а, односно 7.200.000 динара са ПДВ-ом.



Уговором је истом члану 4 став 2 утврђено и да су уговорне стране сагласне да када је пружалац услуге туристичка агенција, иста не може да исказује ПДВ у рачунима или другим документима, у складу са чланом 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>, те да се укупном вредношћу Уговора сматра износ са ПДВ-ом из става 1 овог члана, односно 7.200.000 динара.

Иако Наручилац потписује уговор са туристичком агенцијом, која према члану 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup> не исказује ПДВ у рачунима, Наручилац у овом случају Агенција укупну уговорену вредност уговора неосновано увећава за 20% преко процењене вредности јавне набавке и исказаних потреба тиме што као укупно уговореном вредношћу уговора сматра износ са ПДВ-ом, јер ће пружалац услуге, фактурисати туристичке услуге без исказаног ПДВ-а на рачунима сагласно члану 35 Закона о порезу на додату вредност<sup>2</sup>.

Неосновано увећана вредност уговора у односу на исказане потребе Агенције по јавној набавци 1-06-404-10/2022 - Набавка услуге резервације смештаја на службеним путовањима износи 1.200.000 динара.

#### **Откривена неправилност:**

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<sup>2</sup>, 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.

#### **Препорука број 7:**

Препоручујемо Агенцији да са Понуђачима који сходно члану 35 Закона о порезу на додату вредност не обрачунавају ПДВ за извршени промет туристичких услуга, закључује уговоре на вредност без садржаног ПДВ-а.

## **5.2. Набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама**

У наредној табели дат је преглед броја и процењене вредности спроведених поступака набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама по Плановима набавки за 2021. и 2022. годину по врсти предмета набавке. Такође, дат је и податак о броју и процењеној вредности поступака који су завршени тј. за које су донете Одлуке о избору најповољније понуде, по основу којих су за већи број набавки закључени уговори, док за мањи број набавки није предвиђено закључење уговора, већ се испостављају фактуре за пружене услуге или испоручена добара по захтеву наручиоца.

*Извештај о ревизији правилности пословања Развојне агенције Србије, Београд  
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*

Табела број 7: Преглед набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама у 2021. и 2022. години по врсти предмета набавке

Врста предмета набавке и година	Број покренутих поступака	Процењена вредност покренутих поступака у дин.	Број завршених поступака	Процењена вредност завршених поступака у дин.	*Вредност закључених уговора у дин.
<b>2022</b>					
Добра	14	3.625.000	14	3.625.000	2.615.314
Услуге	32	35.033.801	32	35.033.801	27.929.807
<b>Свега</b>	<b>46</b>	<b>38.658.801</b>	<b>46</b>	<b>38.658.801</b>	<b>30.545.121</b>
<b>2021</b>					
Добра	20	8.810.811	20	8.810.811	6.702.972
Услуге	42	90.200.362	42	90.200.362	79.934.172
<b>Свега</b>	<b>62</b>	<b>99.011.173</b>	<b>62</b>	<b>99.011.173</b>	<b>86.637.144</b>
<b>Укупно (2021+2022)</b>	<b>108</b>	<b>137.669.974</b>	<b>108</b>	<b>137.669.974</b>	<b>117.182.265</b>

\* У колони вредност закључених уговора у динарима, садржана је и фактурисана вредност код набавки за које није предвиђено закључење уговора, или где уговором није дефинисана укупна вредност.

У наредној табели дат је преглед броја и процењене вредности покренутих поступака набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама по Плановима набавки за 2021. и 2022. годину по основу изузећа од примене Закона о јавним набавкама.

Табела број 8: Преглед набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама у 2021. и 2022. години по основу изузећа од примене Закона о јавним набавкама

Основ за изузеће и година	Број покренутих поступака	Процењена вредност покренутих поступака у дин.	Број поступака у којима је закључен уговор	Процењена вредност поступака у којима је закључен уговор у дин.	Вредност закључених уговора у дин.
<b>2022</b>					
Члан 11 став 1 тачка 1)	3	9.621.301	3	9.621.301	9.656.317
Члан 27 став 1 тачка 1)	42	16.537.500	42	16.537.500	14.541.172
Члан 27 став 1 тачка 2)	1	12.500.000	1	12.500.000	6.347.632
<b>Свега</b>	<b>46</b>	<b>38.658.801</b>	<b>46</b>	<b>38.658.801</b>	<b>30.545.121</b>
<b>2021</b>					
Члан 11 став 1. тачка 1)	5	65.604.506	5	65.604.506	62.477.407
Члан 27 став 1 тачка 1)	56	20.906.667	56	20.906.667	18.561.316
Члан 27 став 1 тачка 2)	1	12.500.000	1	12.500.000	5.598.421
<b>Свега</b>	<b>62</b>	<b>99.011.173</b>	<b>62</b>	<b>99.011.173</b>	<b>86.637.144</b>
<b>Укупно (2021+2022)</b>	<b>108</b>	<b>137.669.974</b>	<b>108</b>	<b>137.669.974</b>	<b>117.182.265</b>

Спровођење поступка набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у Агенцији је уређено Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије, чланом 46 и 47 и Процедуром ПОП2.2 - Процедура спровођења набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Чланом 46 претходно наведеног Правилника прописано је да приликом спровођења поступка набавке на које се Закон не примењује, лице ангажовано на пословима јавних набавки је дужно да поступа у складу са начелима из Закона, као и да се када спроводи набавке на које се не примењује Закон, спречи постојање сукоба интереса, да обезбеди конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене. Истим чланом је прописано и да ради спровођења набавки на које се не примењује Закон, директор Агенције може овластити лице које ће спроводити набавку или формирати комисију за набавку.

Ставом 3 овог члана је прописано и да Комисија за набавку или овлашћено лице мора да спроведе поступак истраживања тржишта за сваку набавку, те да позове најмање три лица која су способна да изврше исту.

У ставу 4 овог члана је прописано да се прикупљање понуда може спроводити достављањем позива за подношењем понуде привредном субјекту путем електронске поште, путем телефонских позива уз писани траг истог, преузимањем података са интернет страница привредних субјеката или подношењем понуда на писарницу Агенције.

Ставом 5 је прописано и да након прикупљања понуда, комисија за набавку или овлашћено лице може позвати понуђаче да учине своју понуду прихватљивом, односно да отклоне битне недостатке, отклоне разлоге због којих је понуда неодговарајућа, као и да умање понуђену цену испод процењене вредности набавке. Прописано је и да у поступку разматрања понуда, дозвољено је преговарање о цени.

Чланом 47 Правилника о набавкама прописано је да Комисија за набавку или овлашћено лице, за сваку набавку сачињава извештај о спроведеном поступку истраживања тржишта, на који сагласност дају лице задужено за послове набавки, организациона јединица у чијој надлежности су послови финансија и руководилац организационе јединице у чијој надлежности су правни и финансијски послови. Ставом 2 овог члана је прописано и да на основу извештаја из претходног става, Комисија за набавку или овлашћено лице припрема предлог одлуке о избору најповољније понуде и доставља је директору Агенције или лицу које он овласти, на одлучивање. Ставом 4 даље се прописује да након доношења одлуке о избору најповољније понуде, приступа се набавци, а да уколико се након спровођења поступка набавке закључује и уговор, исти мора бити потписан од овлашћеног лица и оверен.

#### **Изузећа од примене Закона о јавним набавкама по основу члана 27 став 1 тачка 1)**

Као што се из претходне табеле може видети, највећи број поступака односи се на набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> по члану 27 став 1 тачка 1) за набавке добара и услуга чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара.

### **Примена начела Закона о јавним набавкама**

У поступку ревизије код набавки:

- 1.16 из 2022. године која се односи на набавку услуга сервисирања возила и вулканизерске услуге,
- 1.22 из 2021. године која се односи на набавку услуге извођења електро радова,
- 1.29 из 2022. године која се односи на набавку услуге одржавања и сервисирања клима уређаја,
- 1.36 из 2021. године која се односи на услуге коришћења базе финансијских и кредитних информација о привредним друштвима и
- 2.10 из 2022. године која се односи на набавку инстант кафе и услуга коришћења апарата,

Агенција је у позиву за подношење понуда тражила од привредних субјекат, између осталог и да понуђене цене исказу са или без ПДВ-а, у зависности од тога да ли су привредни субјекти у систему ПДВ-а или не.

Наведено упутство у позиву је значило за привредне субјекте који су у систему ПДВ-а (имају обавезу обрачунавања пореза на додату вредност), да у понуди исказу само цену са садржаним ПДВ-ом, док ће понуђачи који нису у систему ПДВ-а (немају обавезу обрачунавања пореза на додату вредност) исказати цену без ПДВ-а.

На овај начин прописани захтев за исказивање цена у понуди, онемогућава достављање понуда које би биле упоредиве, односно доводи до тога да се при рангирању понуда пореде цене са исказаним ПДВ-ом (које би поднели понуђача који су у систему ПДВ-а) са ценама без исказаног ПДВ-а (које би поднели понуђачи који нису у систему ПДВ-а), а што доводи до неједнаког положаја понуђача, јер се на тај начин стављају у потенцијално повољнији положај понуђачи који нису у систему ПДВ-а, те немају обавезу обрачунавања и исказивања цена са ПДВ-ом, у односу на понуђаче који су обвезници пореза на додату вредност.

У наведеним поступцима набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, утврђено је да по позиву за достављање понуда, понуде доставе и понуђачи који су у систему ПДВ-а и који нису у систему ПДВ-а. У таквим ситуацијама Агенција је рангирала понуде на начин да је поредила цене понуђача са исказаним ПДВ-ом у односу на цене понуђача без ПДВ-а, које нису упоредиве цене.

Наведено није у складу са чланом 27 став 2 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, а у вези са чланом 9 истог Закона, јер је чланом 27 став 2 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 начелима је и начело једнакости привредних субјеката из члана 9 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, којим је прописано да је Наручилац дужан да у свим фазама поступка обезбеди једнак положај свим привредним субјектима. Наведено није у складу ни са чланом 46 Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије, којим је такође прописано да приликом спровођења поступка набавки на које се Закон не примењује се поступа у складу са начелима из Закона, као и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

Такође, код набавке 1.38 из 2021. године која се односи на услуге систематског прегледа за запослене, као и код набавке 1.22 из 2021. године која се односи на услуге извођења електро радова, Агенција није доказала да је обезбедила једнак положај свим понуђачима и у фази прикупљања понуда, преговарања о цени и могућности да отклоне разлоге због којих је понуда неодговарајућа.

У овим набавкама се из достављене документације види да је Агенција само једном од понуђача, који је касније изабран као најповољнији, послала упит да коригује – снизи цену. Агенција је дала образложење да је и другом понуђачу дат упит да коригује – снизи цену, али усмено путем телефона, када се он изјаснио да није спреман да коригује – снизи цену. О евентуално оствареној телефонској комуникацији није сачињен писани траг (документ), како је прописано чланом 46 Правилника о набавкама Агенције, те нема доказа да је Агенција обезбедила једнак положај свим понуђачима и у фази прикупљања понуда, преговарања о цени и могућности да отклоне разлоге због којих је понуда неодговарајућа.

Из наведеног проистиче да Агенција давањем могућности корекција понуда након истека рока за достављање истих, само неким од понуђача, је онемогућила једнак положај свим привредним субјектима, што није у складу са чланом 27 став 2 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>, којим је прописано да и код набавки на које се не примењује Закон, се примењују начела Закона о јавним набавкама на начин који је примерен околностима конкретне набавке, а у оквиру начела прописаних Законом о јавним набавкама, у члану 9 прописано је и начело једнакости привредних субјеката, тј. да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим привредним субјектима. Такође, наведено није у складу ни са чланом 46 Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије, којим је такође прописано да приликом спровођења поступка набавки на које се Закон не примењује се поступа у складу са начелима из Закона, као и да уговорена цена не буде већа од упоредива тржишне цене.

#### **Откривена неправилност:**

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<sup>1</sup>, 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.

#### **Препорука број 8:**

Препоручујемо Агенцији да интерним актом којим се уређују набавке унутар Агенције пропише обавезу поређења упоредивих цена при оцени и рангирању понуда, код набавки на које се Закон не примењује, тако што ће у позиву за подношење понуда тражити да цене у понуди буду исказане са и без ПДВ-а, као и да пропише могућност корекције понуђених цена након истека рока за достављање понуда, свим понуђачима који су доставили понуде под једнаким условима, а све у складу са поштовањем начела једнакости привредних субјеката.

### **Неосновано увећање вредности уговора**

У поступку ревизије утврђено је да код набавки код којих изабрани понуђач није у систему ПДВ-а, закључени су уговори у висини процењене вредности набавке увећане за износ ПДВ-а, и то код следећих набавки:

- набавка 1.29. из 2022. године, за услуге одржавања и сервисирања клима уређаја за коју је процењена вредност набавке из плана набавки за 2021. годину износила 416.667 динара без ПДВ-а, односно 500.000 динара са урачунатим износом на име ПДВ-а. Агенција је са изабраним понуђачем, иако није у систему ПДВ-а, те нема обавезу обрачунавања пореза на додату вредност, закључила уговор на процењену вредност са садржаним износом ПДВ-а, тј. закључила је уговор на вредност од максимално 500.000 динара.

- набавка 1.16. из 2022. године, која се односи на услугу сервисирања возила и вулканизерске услуге, за коју је процењена вредност набавке из плана набавки за 2022. годину износила 991.667 динара без ПДВ-а, односно 1.190.000 динара са урачунатим износом на име ПДВ-а. Агенција је са изабраним понуђачем, иако није у систему ПДВ-а, те нема обавезу обрачунавања пореза на додату вредност, закључила уговор на процењену вредност са садржаним износом ПДВ-а, тј. закључила је уговор на укупну вредност од 1.190.000 динара. Уговор је закључен 4. априла 2022. године на временски период од највише годину дана од почетка његове примене, с тим да може престати и раније, уколико пре истека уговора дође до утрошка уговорених средстава. Уговором је предвиђено и да ће се добра и услуге коју су предмет уговора платити Извршиоцу по ценама из Понуде, које су фиксне и које се не могу мењати у току трајања Уговора, а да уколико је потребно извршити услугу, уградити резервни део или употребити потрошни материјал који није наведен у Понуди, Наручилац ће плаћање извршити у складу са важећим ценовником Извршиоца. По овом уговору је до 31. децембра 2022. године фактурисано укупно 1.053.050 динара без ПДВ-а.

Иако Агенција потписује уговор са понуђачима који нису обвезници ПДВ-а (што је утврђено увидом у Регистар евидентираних ПДВ обвезника, који води Министарство финансија - Пореска управа) и који сходно томе и не исказују ПДВ у рачунима, Агенција укупну уговорену вредност неосновано увећава за 20% преко процењене вредности набавке без ПДВ-а.

### **Откривена неправилност:**

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<sup>2</sup> 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.

### **Препорука број 9:**

Препоручујемо Агенцији да са Понуђачима који сходно члану 33 Закона о порезу на додату вредност, не обрачунавају ПДВ за извршени промет добара и услуга, закључује уговоре на вредност без садржаног ПДВ-а.

### **Неоснована примена изузећа од примене закона**

За набавку 1.31 из 2021. године која се односи на набавку услуге штампања, Агенција је у Плану набавки на које се Закон не примењује утврдила укупну процењену вредност од 1.150.00 динара са ПДВ-ом.

Поменута набавка је подељена на три партије, које су и наведене у плану набавки, где је за сваку од партија, приказана и процењена вредност и то на следећи начин:

- Партија РАС 600.000 динара са ПДВ-ом, што је 500.000 динара без ПДВ-а,
  - Партија ЕЕН 350.000 динара без ПДВ-а (донаторска средства, ослобођена обавезе плаћања ПДВ-а),
  - Партија ДМ инкубатор 200.000 динара са ПДВ-ом, што је 166.667 динара без ПДВ.
- Из наведеног следи да процењена вредност набавке без ПДВ-а износи 1.016.667 динара.

Иако је процењена вредност набавке изнад 1.000.000 динара тј. изнад прописаног прага из члана 27 став 1 тачка 1) до којих се Закон о јавним набавкама<sup>1</sup> не примењује Агенција је ову набавку планирала и спровела као набавку на коју се Закон не примењује.

За сваку од партија набавке 1.31 из 2021. закључен је уговор и то:

- За партију - услуге штампања за потребе Развојне агенције Србије, уговор је закључен 4. октобра 2021. године на укупну вредност од 500.000 динара без ПДВ-а, односно на 600.000 динара са ПДВ-ом, уз назнаку да Наручилац није у обавези да утроши сва планирана средства која су означена као максимално уговорена. Уговор је закључен на период од годину дана и извршен је у износу од 377.430 динара без ПДВ-а.

- За партију - услуге штампања за потребе пројекта ЕЕН, уговор је закључен 4. октобра 2021. године на укупну вредност од 350.000 динара без ПДВ-а, уз назнаку да Наручилац није у обавези да утроши сва планирана средства која су означена као максимално уговорена и да су средства плаћена на рачун Наручиоца на име Пројекта, те да су ослобођена ПДВ-а. Уговор је закључен на период од годину дана и извршен је у вредности од 198.000 динара без ПДВ-а.

- За партију - услуге штампања за потребе пројекта ДМ инкубатор, уговор је закључен 4. октобра 2021. године на укупну вредност од 166.000 динара без ПДВ-а, односно на 200.000 динара са ПДВ-ом, уз назнаку да Наручилац није у обавези да утроши сва планирана средства која су означена као максимално уговорена. Уговор је закључен на период од годину дана и по овој партији није било извршења уговора.

Чланом 30 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је да се процењена вредност предмета јавне набавке исказује у динарима, без пореза на додату вредност, а обухвата процену свих плаћања, које ће извршити наручилац, укључујући све опције уговора и могућа продужења уговора, уколико је предвиђено у конкурсној документацији.

Чланом 27 у ставу 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је да се одредбе овог закона не примењују на набавке добара, услуга и спровођења конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара.

У члану 28 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је да је Наручилац дужан да примењује одредбе овог закона на набавку радова, добара и услуга спроведених конкурса за дизајн чија је процењена вредност једнака или већа од прагова наведених у члану 27 овог закона.

Агенција је процењену вредност набавке 1.31 из 2021. године у Плану набавки исказала у износу од 1.150.000 динара са ПДВ-ом за све три партије, док је износ без ПДВ-а 1.016.667 динара, те није имала основа за изузеће од примене Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> из члана 27 став 1 тачка 1), односно била је дужна да за набавку услуге штампања планира и спроведе поступак јавне набавке, како је прописано чланом 28 Закона о јавним набавкама.

За набавку 1.16 из 2022. године која се односи на набавку услуга сервисирања возила и вулканизерске услуге, Агенција је у Плану набавки на које се Закон не примењује утврдила процењену вредност од 1.190.000 динара са ПДВ-ом, што је 991.667 динара без ПДВ-а и сходно томе применила поступак набавке без примене Закона из члана 27 став 1 тачка 1) као набавку чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара. За поменути набавку, Уговор је закључен 4. априла 2022. године на временски период од највише годину дана од почетка његове примене, с тим да може престати и раније, уколико пре истека уговора дође до утрошка уговорених средстава. Уговор је закључен на укупну вредност од 1.190.000 динара, а до 31. децембра 2022. године извршено је, односно фактурисано по том уговору 1.053.050 динара без ПДВ-а (добављач није у систему ПДВ-а).

Из укупно фактурисаног – извршеног износа по уговору за набавку 1.16 из 2022. године који до 31. децембра 2022. године износи 1.053.050 динара, проистиче да је Агенција погрешно планирала потребе за набавком услуга сервисирања возила и вулканизерске услуге и сходно томе применила поступак предвиђен за набавке на које се не примењује Закон, уместо да је планирала и спровела поступак јавне набавке.

Чланом 27 у ставу 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је да се одредбе овог закона не примењују на набавке добара, услуга и спровођења конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара.

У члану 28 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је да је Наручилац дужан да примењује одредбе овог закона на набавку радова, добара и услуга спроведених конкурса за дизајн чија је процењена вредност једнака или већа од прагова наведених у члану 27 овог закона.

Агенција је услед погрешног планирања потреба за набавком услуга сервисирања возила и вулканизерске услуге утврдила процењену вредност од 991.667 динара без ПДВ-а и сходно томе применила поступак набавке без примене закона из члана 27 став 1 тачка 1) иако је стварна потреба за набавком била већа, на шта указује извршена-фактурисана вредност по тој набавци од 1.053.050 динара без ПДВ-а, из чега следи да је Агенција била дужна да за набавку услуга сервисирања возила и вулканизерске услуге спроведе поступак јавне набавке, како је прописано чланом 28 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.



**Откривена неправилност:**

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<sup>1</sup>, 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.

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<sup>1</sup>, 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.

**Препорука број 10:**

Препоручујемо Агенцији да побољша контролне активности које ће онемогућити погрешно планирање и погрешну примену поступка предвиђеног Законом о јавним набавкама.

**Изузећа од примене Закона о јавним набавкама по основу члана 11 став 1 тачка 1)**

ИПА 2019 - Директна додела бесповратних средстава Развојној агенцији Србије – Повећана и технолошки унапређена решења за производне капацитете међу микро и малим предузећима и предузетницима

На основу Уговора о додели бесповратних средстава број 2021/423-512 од 1. јуна 2021. године између Европске уније, коју заступа Делегација Европске уније у Републици Србији и Развојна агенција Србије и Министарство привреде додељена су бесповратна средства за финансирање имплементације активности под називом: Директна додела бесповратних средстава Развојној агенцији Србије – Повећана и технолошки унапређена решења за производне капацитете међу микро и малим предузећима и предузетницима. На основу уговора и припадајућих анекса Агенција је спроводила набавке које су изузете од примене Закона о јавним набавкама према а у вези члана 11 став 1 тачка 1 којим је одређено да се одредбе овог закона не примењују на јавне набавке и конкурсе за дизајне које су наручиоци у обавези да спроведу у складу са поступцима набавки установљеним међународним уговором или другим актом на основу којег је настала међународна обавеза а који је Република Србија закључила са једним или више трећих земаља или њених ужих политичко-територијалних јединица и који се односи на добра, услуге или радове намењене заједничкој имплементацији или коришћењу од стране потписника.

Агенција је применом ПРАГ правила спровела поступак набавки следећих добара и услуга за потребе ИПА 2019- Директна додела бесповратних средстава Развојној агенцији Србије – Повећана и технолошки унапређена решења за производне капацитете међу микро и малим предузећима и предузетницима:

- Набавка услуга - Екстерни провајдер за правну и процедуралну оптимизацију Програма за набавку опреме (External provider for Legal and Procedural optimization of Programme for purchase of equipment), уговорена вредност 194.000 еура,

- Набавка услуга - Екстерни провајдер за евалуацију Програма за набавку опреме- (External Provider Evaluation of Programme for purchase of equipment), уговорена вредност 92.400 еура,

- Набавка услуга - Екстерни провајдер за маркетиншке услуге (External Provider for Marketing Services), уговорена вредност 198.000 еура,

- Набавка услуга - Набавка услуге администратора за финансије (Provision of Services of External Financial Administrator), уговорена вредност 68.400 еура,

- Набавка услуга - Набавка услуге превођења (External Provider for Translation Services), уговорена вредност 3.867,50 еура,

- Набавка услуга - Услуге екстерног стручњака за набавку (Provision of Services for External Procurement Expert), уговорена вредност 19.140 еура,

- Набавка добара - Набавка опреме и система за видео конференције (Supply of equipment and Supply of Video Conferencing System), уговорена вредност по партијама, Партија 1: 19.559 еура и Партија 2: 8.586 еура.

У поступку ревизије набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама по члану 11 став 1 тачка 1), код ревидираних набавки (Преглед ревидираних поступака набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, дат у табели број 5, под редним бројем 2, 3, 4, 5, 7, 16, 29 и 30), нису откривене неправилности у вези са правним основом за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, односно ревидиране набавке су испуњавале прописане услове за изузеће од примене Закона.

#### **Изузећа од примене Закона о јавним набавкама по основу члана 27 став 1 тачка 2 )**

Набавке спроведене без примене Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> по члану 27 став 1 тачка 2), по једна у 2021. години и у 2022. години, односе се на набавку услуге дизајна, изградње и опремања штанда Републике Србије на Петом кинеском међународном увозном сајму у Шангају, Народна Република Кина у 2021. и 2022. години, за коју су финансијска средства обезбеђена Законом о буџету Републике Србије за 2021. и 2022. годину, у оквиру економске класификације 424 – Специјализоване услуге. Закључком Владе Републике Србије 05 Број 037-7900/2021-1 од 26. августа 2021. године и 05 Број 390-4161/2022-1 од 02. јуна 2022. године, Влада је задужила Развојну агенцију Србије и Министарство спољних послова односно Амбасаду Републике Србије у Пекингу да координирају активности потребне за учешће Републике Србије на Петом кинеском међународном увозном сајму у Шангају.

У поступку ревизије набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> по члану 27 став 1 тачка 2), код ревидираних набавки (Преглед ревидираних поступака набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, дат у табели број 5, под редним бројем 1 и б), нису откривене неправилности у вези са правним основом за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, односно ревидиране набавке су испуњавале прописане услове за изузеће од примене Закона.

## 6. Извршење уговора о јавним набавкама

Након окончања поступака јавних набавки добара, радова и услуга Агенција је са изабраним понуђачима закључило уговоре о јавној набавци.

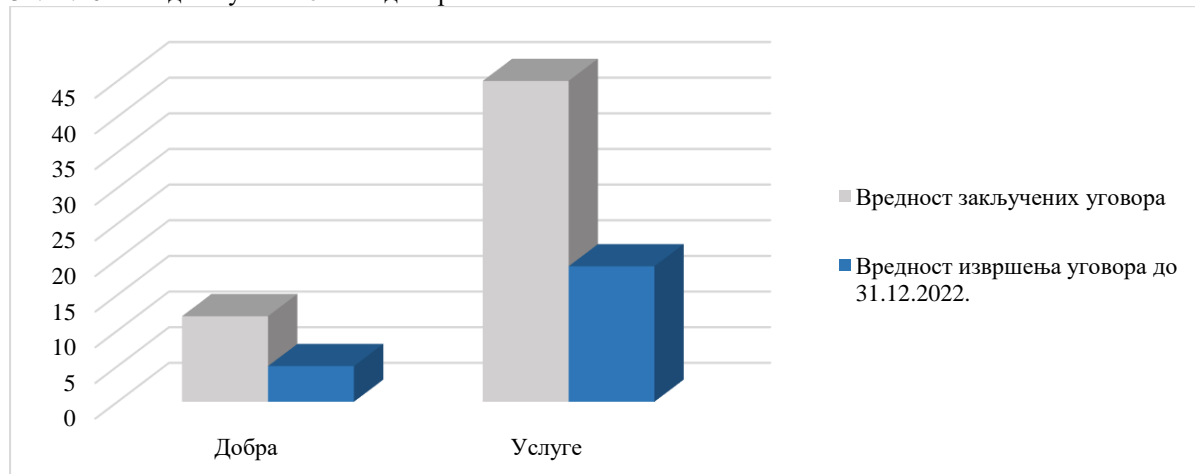
У наредној табели дат је преглед укупног броја поступака јавних набавки, вредности закључених уговора и вредности извршења уговора до 31. децембра 2022. године у поступцима јавних набавки који су покренути по Плановима набавки за 2021. и 2022. годину:

Табела број 9: Преглед укупног броја поступака јавних набавки, вредности закључених уговора и вредности извршења уговора до 31.12.2022. године

Врста предмета набавке	Број покренутих поступака јавних набавки по Плановима Јавних набавки за 2021 и 2022. годину	Број закључених уговора	Вредност закључених уговора у динарима	Вредност извршења уговора до 31.12.2022. у динарима
Добра	5	10	12.012.206	5.166.378
Услуге	12	32	45.247.340	19.708.686
<b>Свега</b>	<b>17</b>	<b>42</b>	<b>57.259.546</b>	<b>24.875.064</b>

Напомена везана за број закључених уговора: у оквиру поступака набавке добара три поступка су подељена по партијама, а у оквиру набавке услуга, седам поступака су подељени по партијама, те је број закључених уговора већи од броја поступака.

Графикон број 4: Вредност закључених уговора са вредношћу извршења по врсти предмета набавке до 31.12.2022. године у милионима динара



У узорку од 13 ревидираних поступака јавних набавки добара и услуга, девет поступака је обликовано по партијама. У четири поступка која нису обликована по партијама закључени су уговори са изабраним понуђачима, док је у поступцима јавних набавки који су обликовани по партијама (укупно 35 партија у девет поступака) закључено је у 34 уговора са изабраним понуђачима.

Праћење извршења уговора о јавној набавци Агенција је уредила Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије и истим су уређена:

- Правила за достављање уговора и потребне документације унутар наручиоца;

- Правила комуникације са другом уговорном страном у вези са извршењем уговора;
- Обавезе код праћења извршења уговора;
- Критеријуми, правила и начин провере квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова;
- Правила поступања у случају рекламације;
- Достављање и чување уговорених средстава финансијског обезбеђења;
- Правила поступка реализације уговорених средстава финансијског обезбеђења;
- Правила поступања у вези са изменом уговора о јавној набавци;
- Поступање у случају потребе за отклањањем грешака у гарантном року.

### **6.1. Уговори о јавним набавкама добара, услуга и радова**

У складу са конкурсном документацијом и на основу одлуке о додели уговора Агенција је закључила уговоре о јавној набавци добара и услуга.

Правилником о набавкама унутар Развојне агенције Србије уређен је начин праћења извршења уговора о јавним набавкама на следећи начин:

Чланом 39 прописано је да запослени у организационој јединици у чијој надлежности су послови финансија, дужни су да заједно са лицем ангажованим на пословима јавних набавки и запосленим који прати извршење уговора, воде рачуна о истеку рока уговора, његовом извршењу, као и истеку рока на који је средство обезбеђења издато и да руководиоцу организационе јединице која се бави правним и финансијским пословима предложи предузимање радњи неопходних за успешну реализацију уговора.

Чланом 46 Правилника прописано је да лице ангажовано на пословима јавних набавки непосредно по закључењу уговора, доставља уговор заједно са техничком спецификацијом и осталом документацијом из понуде организационој јединици у чијој надлежности су послови финансија и по потреби другим запосленима.

Чланом 50 прописана су правила комуникације са другом уговорном страном у вези извршења уговора и то на начин да комуникација са другом уговореном страном у вези са извршењем уговора о набавци одвија се искључиво писаним путем, односно путем поште или електронске поште. Истим чланом је одређено и да комуникацију са другом уговореном страном у вези са извршењем уговора о јавној набавци врши лице које је овлашћено од стране руководиоца организационе јединице у чијем је делокругу располагање добрима, услугама или радовима који су предмет уговора о јавној набавки (овлашћено лице за комуникацију), као и да Агенција одмах по закључену уговора о јавној набавци обавештава другу уговорну страну о контакт подацима овлашћеног лица за комуникацију.

Чланом 51 прописане су обавезе код праћења извршења уговора и то на начин да се овлашћена лица старају о поштовању уговорних обавеза а посебно о поштовању уговорних обавеза које се односе на средства финансијског обезбеђења, квалитет и квантитет уговорених добара, услуга и радова, као и о поштовању уговорених рокова, да у случају када је испуњење обавеза условљено испуњењем уговорених обавеза Агенције, овлашћено лице се стара о благовремености испуњења обавеза Агенције. Праћење извршења уговора врше запослени у организационој јединици у чијој надлежности су правни и финансијски послови.

Критеријуми, правила и начин проверу квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или извршених радова, уређени су чланом 52 Правилника,

којим је прописано да пријем добара, услуга и радова врши лице одређено од стране директора или руководиоца организационе јединице у чијој надлежности је предмет набавке и да то лице проверава:

- да ли количине испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговара уговореном;

- да ли врста и квалитет испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговарају уговореном, односно да ли су у свему у складу са захтеваним техничким спецификацијама и понудом.

Чланом 52 прописано је и да све радње предузете приликом пријема добара, услуга или радова морају се писмено евидентирати и потписати од стране Комисије или овлашћеног лица и представника друге уговорне стране. Такође и да пријем добара, услуга или радова врши се у свему у складу са одредбама закљученог уговора о набавци или другом одговарајућом документацијом (отпремница, записник о примопредаји добара или радова, извештај о извршеним услугама и сл.).

Правила поступања у случају рекламација прописана су чланом 53 Правилника и то на начин да у случају када овлашћено лице Агенције утврди да количина или квалитет испоруке не одговарају уговореном, оно не сачињава записник о квантитативном и квалитативном пријему, већ сачињава и потписује рекламациони записник, у коме наводи у чему испорука није у складу са уговором, као и да се рекламациони записник доставља лицу ангажованом на пословима јавних набавки.

Чланом 54 Правилника о набавкама унутар Агенције прописано је и да лице ангажовано на пословима јавних набавки стара се о праћењу извршења уговора у погледу достављања тражених средстава финансијског обезбеђења, која се чувају у организационој јединици надлежној за правне послове.

Поступање у случају потребе за отклањањем грешака у гарантном року прописано је чланом 57 и то на начин да овлашћено лице или комисија која је именована решењем директора Агенције, у случају потребе за отклањањем грешака у гарантном року, о томе обавештава другу уговорну страну писаним путем.

У складу са конкурсном документацијом и на основу одлуке о додели уговора Агенција је закључила уговоре о јавној набавци добара и услуга. Уговорима о јавној набавци добара и услуга закљученим између Агенције и добављача уређено је следеће: предмет уговора, уговорена цена, рок и начин плаћања, рок и начин извршења, средства финансијског обезбеђења, неиспуњење обавеза, рекламација, правно дејство и важење уговора.

Од средстава финансијског обезбеђења у највећем броју случајева је тражена бланко меница за добро извршење посла која је регистрована у регистру меница код Народне банке Србије, уз доставу картона депонованих потписа овлашћених лица и меничног овлашћења на износ од 10% од укупне вредности уговора без ПДВ-а и роком важења 30 дана дуже од истека рока важења уговора.

Висину и врсту средстава обезбеђења Агенција је захтевала у складу са Законом о јавним набавкама.

Уговорима о јавним набавкама добара је предвиђен квантитативно квалитативни пријем добара, без потписивања записника о овој провери, већ је установљена обавеза за овлашћено лице Агенције, да уколико су добра испоручена у одговарајућем броју и квалитету да је овлашћено лице Агенције дужно до потпише

отпремницу. На потписаним отпремницама је потврђено да су добра примљена, без других потврда о квантитету и квалитету.

У уговорима о јавним набавкама услуга је предвиђено да уколико услуге имају недостатке у квалитету, пружалац услуге их мора одмах отклонити о свом трошку. У случају евентуалних недостатака и примедби у вези са квалитетом и ценама пружених услуга, Наручилац ће сачинити писани извештај који ће доставити пружаоцу услуге, по којем је он дужан одмах да поступи. У уговорима о набавкама услуга Наручилац је задржао право да врши проверу цена.

Уговори ступају на снагу даном потписивања уговорних страна, а поједини уговори имају одредбе о одложеној примени уговора.

Агенција је наводила у уговорима да ће се плаћање вршити до нивоа средстава обезбеђених финансијским планом за годину у којој је потписан уговор, а обавезе које доспевају у наредној буџетској години биће реализоване највише до износа финансијских средстава која ће Наручиоцу бити одобрена за наредну буџетску годину.

Такође се у уговорима наводи да се измене и допуне уговора могу вршити у складу са чл. 156, 157, 158, 159, 160 и 161 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> и то у писменој форми и уз обострану сагласност уговорних страна.

Уговорима о набавкама добара и услуга нису предвиђене одредбе о уговорној казни.

У ревидираним поступцима јавних набавки добављачи су поштовали уговорене рокове испоруке предмета набавке.

У поступку ревизије је утврђено да Агенција није закључивала оквирне споразуме.

Откривене неправилности у реализацији уговора закључених у ревидираним поступцима јавних набавки су детаљније описане у наставку текста.

### **1) 1-06-404-24/2022 - Изнајмљивање возила са возачем - лимо сервис**

Код ове јавне набавке која је обликована у три партије, укупне уговорене вредности свих партија од 3.100.000 динара без ПДВ-а, у поступку ревизије је утврђено по питању реализације уговора по свим партијама да се комуникација са другом уговорном страном током реализације уговора вршила усменим путем у погледу наручивања саме услуге што није у складу са чланом 9 предметних уговора у којима је наведено испостављање писаног захтева наручиоца, нити је у складу са чланом 50 Правилника о набавкама унутар Развојне Агенције Србије, којим је предвиђено да се комуникација са другом уговорном страном у вези са извршењем уговора о набавци одвија искључиво писаним путем, односно путем поште или електронске поште као ни са у складу са чл. 4 и 5 Одлуке Агенције о коришћењу услуге изнајмљивања возила са возачем, у погледу садржине захтев за коришћење возила и садржине података о којима треба да буде обавештена друга уговорна страна.

Имајући у виду да се услуга наручивала усменим путем, Агенција није могла доказати када и на који начин је обавестила другу уговорну страну о потреби вршења услуге нити је могла доказати садржину самога захтева. Анализом узоркованих рачуна је утврђено да се рачун 272/22 позива на погрешан број уговора, да је наведен погрешан датум промета, да се у овом рачуну фактурише 4 сата услуге чекања а да је овлашћено лице у Агенцији потврдило 5 сати чекања. У додатном образложењу Агенције од 24. марта 2023. године је наведено да је добављач контактиран усменим путем и да је он

потврдио да је било мање сати чекања него што је овлашћено лице Агенције у Извештају навело. С тим у вези Агенција је потврдила да овлашћена лица Агенције нису на независан и објективан начин вршила контролу реализације уговора. Код фактуре 271/22 захтев за вршење услуге је израђен 4. децембра 2022. године, у коме се не наводи врста возила, без доказа да је захтев уручен добављачу. Истог дана када је израђен захтев је према спецификацији добављача почела је да се врши услуга (од 4. до 8. децембра 2022. године), док се у фактури добављача наводи погрешан датум промета (12. децембар 2022. године). Фактура и спецификација уз фактуру се разликују у позиву на број уговора а тиме и на ангажовану врсту возила и разликује се ангажована структура и количина сати вожње и чекања, што потврђује да је изостала суштинска и рачунска контрола ових рачуноводствених исправа код реализације уговора од стране Агенције. Ове неправилности у фактури потврђене су у Изјави добављача коју је Агенција прибавила у поступку ревизије 11. априла 2023. године. У извештају о реализацији услуге није потврђен број сати за који се вршила услуга изнајмљивања возила са возачем нити категорија возила која је ангажована, нити број уговора на коју се Извештај односи, већ је потврђен број сати чекања. У додатном образложењу Агенције од 24. марта 2023. године је наведено да је добављач контактиран усменим путем приликом поручивања услуге. С тим у вези Агенција није могла доказати када и на који начин је обавестила другу уговорну страну о потреби вршења услуге, нити је могла доказати садржину самога захтева, категорију возила коју је ангажовала нити по ком уговору је услуга је услуга поручена, нити је доказала да су овлашћена лица Агенције спроводила објективну и независну контролу извршења предметне услуге, и контролу описане рачуноводствене документације. Анализом три узоркована рачуна бр. 272/22, 271/22 и 170/22 можемо констатовани да је Агенција по истима набавила 40 сати чекања на одређеној локацији у односу на 44 сата вожње.

По овој јавној набавци уговори су до 31. децембра 2022. године, реализовани у вредности од 712.433 динара без ПДВ-а.

## **2) 1-06-404-40/2021 - Изнајмљивање возила са возачем - лимо сервис**

Код ове јавне набавке која је обликована у пет партија, укупне уговорене вредности свих партија од 2.450.000 динара без ПДВ-а, У поступку ревизије је утврђено по питању реализације уговора Партија 1 у вези са фактуром 23/22 да се комуникација са другом уговорном страном током реализације уговора вршила усменим путем у погледу наручивања саме услуге што није у складу са чланом 9 предметних уговора у којима је наведено испостављање писаног захтева наручиоца, нити је у складу са чланом 50 Правилника о набавкама унутар Развојне Агенције Србије, којим је предвиђено да се комуникација са другом уговорном страном у вези са извршењем уговора о набавци одвија искључиво писаним путем, односно путем поште или електронске поште као ни са у складу са чл. 4 и 5 Одлуке Агенције о коришћењу услуге изнајмљивања возила са возачем, у погледу достављања захтева прописане садржине за коришћење возила и садржине података о којима треба да буде обавештена друга уговорна страна. Имајући у виду да се услуга наручивала усменим путем, Агенција није могла доказати када и на који начин је обавестила другу уговорну страну о потреби вршења услуге у вези са уговором из Партије 1, нити је могла доказати садржину самог захтева, имајући у виду да је за исти период презентовала писани захтев за коришћење услуга аутобуса са возачем Партија 3, а да је по овом захтеву фактурисана услуга коришћења путничког возила високе класе са возачем - Партија 1.

У извештајима о реализацији услуге који су достављени уз рачуне који су узорковани у поступку ревизије није потврђен број сати за који се вршила услуга изнајмљивања возила са возачем по свим рачунима, већ је потврђен само број сати чекања, а у већини извештаја није потврђена ни категорија возила која је коришћена. Анализом узоркованих рачуна бр. 23/22, 105/21, 116/21, 165/21 можемо констатовати да је Агенција по истима набавила далеко већи број сати чекања на одређеној локацији од саме услуге превоза и то у следећем односу 93 сата чекања и 52,45 сати возње.

По овој јавној набавци уговор за Партију 1 је до 31. децембра 2022. године, реализован у вредности од 514.333 динара без ПДВ-а.

### **3) 1-06-404-18/2022 - Набавка лиценце, рачунара и остале рачунарске опреме**

Наручилац је након спроведене јавне набавке рачунара, остале рачунарске опреме по партијама закључио уговоре са понуђачем Голум д.о.о. Београд за Партију 1 - Рачунари и остала рачунарска опрема за потребе Развојне агенције Србије у вредности од 1.973.107,36 динара без ПДВ-а, и Партију 2 - Набавка и испорука опреме за iPad уређаје за потребе Развојне агенције Србије у вредности од 179.925 динара без ПДВ-а.

У поступку ревизије је утврђено да код извршења предметних уговора Агенција није поступала у складу са чланом 50 Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије, те није поштовала правила о писаној комуникацији са другом уговорном страном када није одмах по закључењу уговора другу уговорну страну обавестила о контакт подацима овлашћеног лица за комуникацију у вези са извршењем уговора. Агенција је усменим путем одредила овлашћена лица за извршење ових уговора, које је потписало отпремницу о пријему добара. Приликом пријема добара по овим уговорима није документован квалитативни пријем добара у смислу потписивања записника о квантитативно квалитативном пријему добара, којим би се потврдило да је све што је испоручено по количини и техничким спецификацијама одговара уговореном, већ је пријем предметних добара документован потписивањем отпремнице од стране овлашћеног лица Агенције које је одређено усменим путем. На отпремници овлашћено лице Агенције није писаним путем евидентирало све радње које се односе на проверу да ли врста и квалитет испоручених добара одговарају уговореним, нити је о истом састављен записник о квалитативном пријему добара, на који начин код извршења уговора није поступано сагласно члану 52 наведеног правилника. Одредбама члана 52 Правилника о набавкама унутар Развојне Агенције је прописано да лице одређено од стране директора провера да ли количина испоручених добара одговара уговореном, као и да ли квалитет испоручених добара одговара уговореном, односно да ли су испоручена добра у свему у складу са захтеваним техничким спецификацијама и понудом. Све ове радње приликом пријема добара морају се писмено евидентирати и потписати од стране Комисије, или овлашћеног лица и представника друге уговорне стране. Имајући у виду да је овлашћено лице Агенције потписало отпремницу, осим количине примљених добара оно није писмено евидентирало све радње које се односе на проверу квалитета испоручених добара односно да ли иста одговарају свим захтевима из техничке спецификације и достављене понуде, на који начин није поступало у складу са наведеним одредбама правилника.

По овој јавној набавци уговори су до 31. децембра 2022. године, реализовани у вредности од 2.153.032 динара без ПДВ-а.



#### **4) 1-06-404-37/2021- Набавка рачунара, остале рачунарске опреме и лиценци за рачунаре**

Наручилац је након спроведене јавне набавке рачунара, остале рачунарске опреме и лиценци која је обликована по партијама закључио уговоре са понуђачима и то: Голум д.о.о. Београд за Партију 1 - Рачунари и остала рачунарске опреме за потребе Развојне агенције Србије у вредности од 1.122.021 динара без ПДВ-а, Јарі Сот д.о.о. Нови Сада за Партију 2 - Набавка лиценци за рачунаре за потребе Агенције у вредности 120.078 динара без ПДВ-а и Голум д.о.о. Београд за Партију 3 - Набавка рачунара и остале рачунарске опреме за потребе пројекта Европска мреже предузетништва у вредности од 523.791 динара без ПДВ-а.

У поступку ревизије је утврђено да код извршења предметних уговора Агенција није поступала у складу са чланом 50 Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије, те није поштовала правила о писаној комуникацији са другом уговорном страном када није одмах по закључењу уговора другу уговорну страну обавестила о контакт подацима овлашћеног лица за комуникацију у вези са извршењем уговора. Агенција је усменим путем одредила овлашћено лице за извршење сва три уговора, које је потписало отпремницу о пријему добара. Приликом пријема добара по свим уговорима није документован квалитативни пријем добара у смислу потписивања записника о квантитативно квалитативном пријему добара, којим би се потврдило да је све што је испоручено по количини и техничким спецификација одговара уговореном, већ је пријем предметних добара документован потписивањем отпремнице од стране овлашћеног лица Агенције које је одређено усменим путем, на који начин код извршења уговора није поступано сагласно члану 52 наведеног правилника. Одредбама члана 52 Правилника о набавкама унутар Развојне Агенције је прописано да лице одређено од стране директора проверава да ли количина испоручених добара одговара уговореном, као и да ли квалитет испоручених добара одговара уговореном, односно да ли су испоручена добра у свему у складу са захтеваним техничким спецификацијама и понудом. Све ове радње приликом пријема добара морају се писмено евидентирати и потписати од стране Комисије, или овлашћеног лица и представника друге уговорне стране. Имајући у виду да је овлашћено лице Агенције потписало отпремницу, осим количине примљених добара оно није писмено евидентирало све радње које се односе на проверу квалитета испоручених добара односно да ли иста одговарају свим захтевима из техничке спецификације и достављене понуде, на који начин није поступало у складу са наведеним одредбама правилника. Такође, у вези са извршења уговора за Партију 1 добављач није по свим уговореним ставкама испоручио добро истих техничких карактеристика, како је уговорено, о чему овлашћено лице није сачинило и потписало рекламациони записник, на који начин је повређен члан 53 у вези са чланом 52 Правилника о набавкама унутар Развојне агенције Србије, нити је од стране овлашћених представника Агенције потврђен квалитативни пријем заменских добара у смислу да су техничке карактеристике заменских добара у складу са траженим карактеристика или да су боље од тражених техничких карактеристика које су уговорене.

По овој јавној набавци уговори су до 31. децембра 2022. године, реализовани у вредности од 1.578.886 динара без ПДВ-а.

### **Откривена неправилност:**

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 са чланом 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.

### **Препорука број 11:**

Препоручујемо Агенцији да реализацију уговора о јавним набавкама врши на начин предвиђен уговором о јавној набавци и интерним актима Агенције којима је уређено извршење уговора и контрола рачуноводствене документације, као и да побољша контролне активности у делу праћења извршења уговора о јавним набавкама са циљем да се онемогући реализација уговора на начин који није уговорен и који није у складу са интерним актима Агенције.

### ***Прекорачење финансијске вредности уговора***

У поступку ревизије утврђено је да је Агенција код једног поступка јавне набавке приликом извршења уговора прекорачила финансијску вредност уговора и то:

#### **1-06-404-12/2021 - Услуге резервације ресторана и кетеринга**

Наведена јавна набавка је обликована у шест партија укупне уговорене вредности свих партија од 5.333.100 динара без ПДВ-а, (пре закључења Анекса уговора за Партију 1).

У поступку ревизије утврђено је да је Агенција за Партију 1 – Набавка услуга резервације ресторана и кетеринга (оперативни буџет) чланом 4 став 1 Уговора о пружању услуге резервације ресторана и кетеринга за потребе Развојне агенције Србије -оперативни буџет (Партија 1) број 1-06-404-12/2121-11 од 12. априла 2021. године одредила укупну вредност уговора у износу од 2.500.000 динара без ПДВ-а односно 3.000.000 динара са ПДВ-ом. Агенција је Анексом Уговора о пружању услуга резервације ресторана и кетеринга за потребе Развојне агенције Србије-оперативни буџет (Партија 1) број 1-06-404-12/2021-11/1 од 07. октобра 2021. године увећала укупну вредност уговора на 2.749.000 динара без ПДВ-а односно 3.298.800 динара са ПДВ-ом позивајући се на повећану потрошњу услуга које чине предмет наведеног поступка јавне набавке у складу са чланом 160 Закона о јавним набавкама (реализована вредност уговора пре измене уговора и закључења анекса износила је 1.481.298 динара без ПДВ-а).

Изабрани пружалац услуге је туристичка агенција која приликом достављања рачуна није исказивала ПДВ у рачунима позивајући се на члан 35 Закона о порезу на додату вредност. Увидом у достављене рачуне настале приликом пружања услуге резервације ресторана и кетеринга (Партија 1), у поступку ревизије је утврђено да укупна реализација уговора и анекса уговора за Партију 1 износи 3.441.886 динара која је за 692.886 динара већа у односу на уговорену вредност без ПДВ-а у износу од 2.749.000 динара која је одређена чланом 4 став 1 наведеног Анекса. Имајући у виду све наведено утврђено је да је вредност реализације уговора са пружаоцем услуга Miross д.о.о., Београд прелази уговорену вредност без ПДВ-а у износу од 692.886 динара чиме

је Агенција мимо уговора о јавној набавци и без поступка јавне набавке набављала услуге резервације ресторана и кетеринга. Напомињемо да је након реализације овог уговора у истој години наручилац спровео јавну набавку за исте услуге број 1-06-404-25/2022 – Услуге резервације ресторана и кетеринга, процењене вредност 7.000.000 динара.

**Откривена неправилност:**

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.

**Препорука број 12:**

Препоручујемо Агенцији да уговоре о набавци ресторанских услуга извршава у висини уговорене вредности.

**7. Евидентирање и извештавање о набавкама**

***Евидентирање***

Чланом 41 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> предвиђено је да је наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

Наручилац је дужан да, у складу са прописима којима се уређује област документарне грађе и архива, чува целокупну документацију везану за јавне набавке. Документација у смислу става 2 овог члана је било који документ који је настао током планирања јавне набавке, спровођења поступка јавне набавке и извршења уговора о јавној набавци, а који наручилац чува најмање пет година од закључења појединачног уговора о јавној набавци или оквирног споразума, односно пет година од обуставе или поништења поступка јавне набавке.

Документација која се размењује на Порталу јавних набавки чува се и архивира у складу са ставом 3 овог члана на Порталу јавних набавки.

Имајући наведено у виду у поступку ревизије је утврђено да је Агенција вршила евидентирање података у вези са планирањем, спровођењем поступака и извршењем уговора о јавним набавкама, тако што је доставила табеларне прегледе о јавним набавкама за 2021. и 2022. годину који садрже податке о редном броју из плана јавних набавки, о називу набавке и предмету јавне набавке, о врсти предмета и уколико је подељена по партијама предмет сваке од партија, процењеној вредности јавне набавке укупно и по партијама, врсти поступка, назив организационог дела који покреће набавку, назив организационог дела који спроводи поступак, лице одговорно за спровођење поступка, ознаку јавне набавке, датум и број Одлуке о покретању, датум објаве конкурсне документације, датум отварања понуде, број и датум одлуке о додели/обустави поступка, коментар/статус набавке, број и датум закљученог уговора,

вредност закљученог уговора, назив изабраног добављача и седиште, реализовану вредност, број добијених понуда, са предвиђеном могућношћу уноса података о називу и седишту подносиоца захтева за заштиту права, разлогу због чега је поднет захтев за заштиту права и податке о исходу по поднетом захтеву за заштиту права. С тим у вези утврђено је да је Агенција поступала сагласно члану 41 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup>.

### **Извештавање о набавкама**

Сагласно члану 181 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> прописано је да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21 овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона, као и да ове податке збирно објављује на Порталу јавних набавки најкасније до 31 јануара текуће године за претходну годину, према Упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на својој интернет страници.

Наведеним Упутством Канцеларије за јавне набавке, прописано је да се за сваки основ за изузеће збирно објављују следећи подаци:

1. Основ за изузеће од примене закона,
2. Врста предмета јавних набавки (добра, услуга, радова),
3. Укупно уговорена вредност без пореза на додату вредност и
4. Укупно уговорена вредност са порезом на додату вредност.

У поступку ревизије је утврђено да је сагласно наведеном Агенција евидентирала податке у форми табеларних прегледа о радњама и актима у вези планирања, врсти и вредности набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, правном основу за изузеће од примене Закона, закљученим уговорима и извршењу уговора о овим набавкама.

Међитим у поступку ревизије је утврђено да у Извештају о евиденцији набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује нису садржане све набавке које је Агенција спроводила, а које су изузете од примене Закона о јавним набавкама или нису евидентирани одговарајући износи ових набавки и то:

- За набавке изузете од примене Закона о јавним набавкама<sup>1</sup> сходно члану 12 став 1. тачка 1) а које се односе на закуп сајамског простора у иностранству, Агенција није посебно евидентирала податке о вредности и врсти тих набавки и основу за њихово изузеће од примене Закона у Извештају о набавкама за 2021. годину као и у Извештају о набавкама за 2022. годину и није их објавила у оквиру збирног износа на Порталу јавних набавки.

На основу података и документације добијене у поступку ревизије утврђено је да је Агенција у току 2021. године закључила уговоре за закуп сајамског простора у иностранству, у износу од укупно 53.966.620 динара, док је у току 2022. године закључила уговоре за закуп сајамског простора у иностранству у износу од укупно 57.688.411 динара. Наведене податке о закупу сајамског простора Агенција није евидентирала у Извештајима о набавкама за 2021. и 2022. годину.

- За набавке изузете од примене Закона сходно члану 11 став 1 тачка 1) Агенција је у 2022. години, уместо укупно уговорене вредности за четири уговора, у Извештају о набавкама приказала плаћену вредност у 2022. години по тим уговорима, иако закључени уговори садрже уговорену вредност, која је већа од онога што је у Извештајима евидентирано. (Уговори за набавке садржани у Табели под редним бројем број 5).

Укупно уговорена вредност четири уговора чија вредност није у пуном износу евидентирана у збирно објављеним подацима на Порталу јавних набавки износи 64.988.436 динара, док је у Извештају о набавкама објављен износ од 25.479.130 динара, што је за 39.509.306 динара мање од уговореног износа.

#### **Откривена неправилност:**

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<sup>1</sup> 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<sup>1</sup> и Упутству за објављивање података о јавним набавкама које су изузете од примене Закона.

#### **Препорука број 13:**

Препоручујемо Агенцији да евидентира податке о вредности и врсти набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 овог закона и то по сваком основу за изузеће посебно, као и да у оквиру збирних података који се објављују на Порталу јавних набавки сходно члану 181 Закона о јавним набавкама обухвати све набавке изузете од примене Закона и збирно објави све податке према Упутству Канцеларије за јавне набавке, које се односи на објављивање података о јавним набавкама које су изузете од примене Закона.

#### **Прилог 4 – Зараде, накнаде зарада, накнаде трошкова и друга примања запослених у Агенцији за 2022. годину**

Агенција је у 2022. години примењивала Правилник о раду број 021-01-3/2016-01 од 25. децембра 2015. године као и његове измене и допуне од 29. марта 2016. године, 25. новембра 2016. године и 20. јануара 2017. године, донете од стране Управног одбора.

За примењивани Правилник о раду и његове измене и допуне, Агенција није прибавила сагласност Оснивача, односно Владе Републике Србије.

Одредбама члана 28 став 2 Закона о улагањима<sup>5</sup>, прописано је да Развојна агенције Србије послује у складу са законом којим се уређују јавне агенције, а одредбама члана 41 став 3 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup>, прописано је да се општи акт о правима, обавезама, одговорностима и заради директора и запослених у јавној агенцији доноси уз сагласност оснивача. У складу са одредбама члана 8 став 1 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup>, права оснивача јавне агенције у име Републике Србије врши Влада ако посебним законом није што друго одређено.

Такође, чланом 12 у ставу 2 Статута Агенције, прописано је да општи акт о правима, обавезама, одговорностима и заради директора и запослених у јавним агенцијама доноси се уз сагласност Оснивача.

#### **Откривена неправилност:**

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<sup>4</sup>, којим је прописано да се општи акт о правима, обавезама, одговорностима и заради директора и запослених у јавној агенцији доноси уз сагласност Оснивача.

#### **Препорука број 14:**

Препоручујемо Агенцији да Оснивачу - Влади Републике Србије поднесе на сагласност Правилник о раду, као и на његове измене и допуне.

#### ***Усклађеност Правилника о раду са Законом о раду***

Правилником о раду број 021-01-3/2016-01 од 25. децембра 2015. године, са припадајућим изменама и допунама, уређена су права, обавезе и одговорности запослених у Агенцији, као и обавезе Агенције у обезбеђивању и остваривању права запослених из радног односа, тј. уређена је област зарада, накнада зарада, накнада трошкова и других примања запослених у складу са Законом о раду.

В.д. директора Агенције је у складу са чланом 21 став 2 Закона о јавним агенцијама<sup>4</sup>, члан 34 став 1 тачка 5) Закона о улагањима<sup>5</sup> и члан 14 став 1 тачка 5) Статута Агенције, донео Правилник о организацији и систематизацији послова у Развојној агенцији Србије, број 1-01-110-7/2021 од 18. октобра 2021. године са припадајућим прилозима, као и Правилник о изменама правилника о организацији и систематизацији послова у Развојној агенцији Србије од 4. новембра 2021. године, број 1-01-110-7/2021. Наведеним Правилником уређено је питање унутрашњих организационих делова, њихов делокруг, систематизација послова, опис систематизованих послова, број извршилаца, одређени су послови са посебним овлашћењима и одговорностима, начин руковођења, одговорност за обављање послова и друга питања од значаја за организацију и рад Послодавца.

Чланом 29 Правилника о раду Агенције одређено је да се основна зарада утврђује у складу са Законом, овим Правилником и уговором о раду, у складу са расположивим средствима дефинисаним у финансијском плану Агенције, да се запосленима гарантује једнака зарада за исти рад или рад исте вредности који остварује у Агенцији. Прописано је и да зараду чини зарада за обављени рад и време проведено на раду, зарада по основу доприноса запосленог пословном успеху Агенције и друга примања по основу радног односа, у складу са овим Правилником и уговором о раду, као и да се месечна зарада исплаћује најкасније до 20. у месецу за претходни месец и да се при свакој исплати запосленом доставља обрачун зараде.

Чланом 30. Правилника о раду прописано је и да се зарада за обављени рад и време проведено на раду утврђује на основу основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде. Чланом 31 овог Правилника прописано је и да се основна зарада утврђује на основу основице и коефицијента који се множи са основицом, а да висину основице за обрачун зараде са припадајућим порезима и доприносима утврђује Управни одбор Агенције посебном одлуком. У члану 32 прописано је и да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему, а да директор утврђује коефицијент за обрачун и исплату зараде запосленог уговором о раду у складу са чланом 33 Правилника. У члану 33 Правилника о раду су прописани коефицијенти за обрачун и исплату зарада запослених у Агенцији по групама послова. Наведеним чланом 33 Правилника о раду прописано је и да Правилником о организацији и систематизацији послова у Агенцији утврђује се сложености послова, одговорности и стручна спрема за свако радно место.

Висина основице за обрачун зараде која је примењивана током 2022. године, утврђена је Одлуком Управног обора, број 120-01-3/2016-01, на седници одржаној 25. децембра 2015. године у износу од 26.763,35 динара са припадајућим порезима и доприносима.

Чланом 34 Правилника о раду Агенције утврђено је да се радни учинак одређује на основу квалитета и обима обављеног посла, као и односа запосленог према радним обавезама. Истим чланом утврђени су и елементи за обрачун и исплату зараде по основу радног учинка, као и да се радни учинак (оцена рада) запосленог на основу тих елемената утврђује од стране директора, а на основу оцене/извештаја непосредног руководиоца.

Правилником о раду у члану 35 прописана су права запослених на увећану зараду и то:

- 1) за рад на дан празника који не нерадни дан 110% од основице;
- 2) за рад ноћу, ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде - 26% од основице;
- 3) за прековремени рад - 26% од основице;
- 4) по основу времена проведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу у Агенцији - 0,4% од основице.

Истим чланом прописано је и да је основица за обрачун увећане зараде основна зарада запосленог.

У члану 36 Правилника прописано је да је Агенција дужна да запосленим обезбеди накнаду зараде за време одсуства са рада у висини зараде у претходних 12 месеци у случајевима: коришћења годишњег одмора, плаћеног одсуства у складу са чланом 23 Правилника, одсуства у дане празника који су нерадни дани, стручног оспособљавања и усавршавања ради потребе процеса рада у Агенцији, учешћа на војној вежби и одазивања на позив државног органа. Даље је у члану 37 прописано и да је Агенција у

обавези да запосленом обезбеди накнаду зараде за време одсуства са рада због привремене спречености за рад до 30 дана и то:

- у висини од 65% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зарада утврђене у складу са Законом, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада, и
- у висини од 100% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зарада утврђене у складу са Законом, ако је спреченост за рад проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу, ако законом није другачије одређено.

Правилником о раду прописано је у члану 46 да запослени има право на регрес за коришћење годишњег одмора у износу од 12.000 динара без припадајућих пореза и доприноса у једној календарског години за пун годишњи одмор, а сразмеран износ регреса за сразмеран годишњи одмор, као и да се регрес исплаћује запосленом месечно, у деловима, и то најкасније до двадесетог у месецу. У члану 47 Правилника о раду прописано је и да запослени има право на топли оброк од 200 динара без припадајућих пореза и доприноса, дневно за сваки дан проведен на раду, као и за времеведено на службеном путу уколико му Агенција не одобри исплату дневнице.

Уговори о раду запослених усклађени су са Законом о раду, општим актом и Правилником о систематизацији послова Агенције.

Управни одбор Агенције је 02. фебруара 2022. године усвојио Финансијски план Развојне агенције Србије за 2022. годину, као и измене и допуне Финансијског плана за 2022. годину и то прва измена усвојена 16. марта 2022. године и друга измена финансијског плана усвојена од стране Управног одбора 27. октобра 2022. године.

На финансијски план Агенције за 2022. годину, Влада Републике Србије је дала сагласност Решењем 05 број 400-2161/2022 10. марта 2022. године, као и на измене и допуне финансијског плана и то за прву измену Решењем 05 број 400-2980/2022 од 7. априла 2022. године и за другу измену Решењем 05 број 400-10092/2022 од 8. децембра 2022. године.

Финансијским планом Агенције за 2022. годину планирана је маса зарада у износу од 174.299.135 динара а реализовано је 153.370.441 динара (Трошкови зарада и накнада зарада-брutto и Трошкови пореза и доприноса на зараде и накнаде зарада на терет послодавца). Планирана средства за 2022. годину на име Осталих личних расхода (накнаде трошкова запосленима и остале накнаде) Агенције износила су 19.017.510 динара од чега је реализовано 11.153.540 динара.

#### ***Усклађеност обрачуна и исплате зарада, накнада зарада, накнаде трошкова и других примања запослених са Законом о раду и општим актом***

Агенција приликом обрачуна зарада, накнада зарада, накнаде трошкова и других примања запослених примењује поред Правилника о раду и следећа интерна акта:

- Процедuru-Прикупљање радних листа о оствареном радном времену,
- Процедuru обрачуна и исплата плата и накнада запосленима,
- Процедuru израде и достављања пореских евиденција и статистичких извештаја,
- Процедuru службеног пута у иностранство и
- Процедuru службеног пута у земљи.



### **Трошкови зарада и накнада зарада запосленима**

Агенција је у 2022. години исказала трошкове зарада и накнада зарада запосленима у износу од 153.370.441 динара, а њихова структура је приказана у следећој табели:

Табела број 10 Трошкови зарада и накнада зарада

- у динарима -	
<b>Трошкови зарада и накнада зарада</b>	<b>Износ</b>
Трошкови зарада и накнада зарада запосленима (брuto 1)	131.555.219
Обавеза уплата накнада за особе са инвалидитетом	600.374
Трошкови доприноса на зараде и накнаде зарада на терет послодавца	21.214.848
<b>Укупно</b>	<b>153.370.441</b>

Структура зарада и накнада зарада за 2022. годину, без доприноса за обавезно социјално осигурање на терет послодавца, приказана је следећом табелом:

Табела број 11: Структура трошкова зарада и накнада зарада

-у динарима-	
<b>Опис</b>	<b>2022. година</b>
Основна зарада	100.898.989
Део зараде за радни учинак	439.584
Увећање зараде по основу времена проведеног на раду – минули рад	4.119.657
Увећање зараде по основу времена проведеног на раду –рад на празник	112.540
Увећање зараде по основу времена проведеног на раду – прековремени рад	522.145
Накнада за исхрану у току дана - топли оброк	3.971.811
Регрес за коришћење годишњег одмора	1.105.757
Накнаде зарада	20.166.945
Корекције зараде	217.791
<b>Укупно:</b>	<b>131.555.219</b>

На основу увида у обрачуна зарада за 2022. годину, уговоре о раду, анексе уговора о раду, као и на основу презентоване пратеће документације утврђено је да су сви елементи зараде и накнаде зараде као и накнаде трошкова који имају карактер зараде (топли оброк и регрес) обрачунати и исплаћени у складу са Законом о раду, Правилником о раду и уговорима о раду, осим обрачуна зараде за рад на дан празника.

У току 2022. године у Агенцији је шесторо запослених остварило рад на празник услед одласка на службени пут у иностранство у фебруару за време државног празника (15 и 16. фебруар). За те запослене Агенција је по основу рада на празник обрачунала на име зараде износ од 112.540 динара (брuto 1), док је у поступку ревизије утврђено да је уз примену релевантних одредби Правилника о раду Агенција била дужна да обрачуна и исплати по основу рада на празник 214.849 динара, тј. Агенција је мање обрачунала зараду шесторо запослених за износ од укупно 102.309 динара.

### **Откривена неправилност:**

Приликом обрачуна зараде за рад на дан празника за шесторо запослених у фебруару 2022. године, Агенција је погрешно применила члан 108 Закона о раду<sup>3</sup>, односно члан 35 Правилника о раду и мање је обрачунала од прописаног зараду за рад на дан празника у укупном износу од 102.309 динара.

### **Предузета мера у поступку ревизије:**

Приликом обрачуна зараде за март 2023. године Агенција је извршила корекцију зараде запосленима којима је у фебруару 2022. године мање обрачуната зарада по основу рада на дан празника на начин да им је исплатила мање обрачунату зараду са обрачуном за март 2023. године. Као доказ о извршеној корекцији зарада по наведеном основу Агенција је доставила исплатне листиће за обрачунату и исплаћену зараду за март 2023. године.

### ***Усклађеност обрачуна и исплате зарада са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору***

Развојна агенција Србије је у складу са чланом 1 Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору<sup>7</sup> у обавези да примењује одредбе наведеног Закона.

Развојна агенција Србије је приликом обрачуна и исплате зарада применила одредбе Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору.

### ***Усклађеност обрачуна зараде, односно накнаде зараде са Правилником о садржају обрачуна зараде, односно накнаде зараде***

Обрачун зараде и накнаде зараде садржи податке прописане чланом 2 и 3 Правилника о садржају обрачуна зараде односно накнаде зараде<sup>6</sup>.

### ***Усклађеност броја запослених у Агенцији са чланом 27к Закона о буџетском систему***

У поступку ревизије на основу података из образаца које је Агенција подносила Централном регистру обавезног социјалног осигурања за све месеце 2022. године, као и на основу података из кадровске евиденције утврдили смо да је Агенција 1. марта 2022. године повећала број запослених на неодређено време за два запослена (са 64 лица на 66 лица запослених на неодређено време).

На основу информација добијених од надлежних у Агенцији, у току 2021. године је за троје запослених на неодређено време престао радни однос. У достављеном образложењу надлежних у Агенцији се наводи да у 2022. години Агенција засновала радни однос на неодређено време са 2 лица, што је 70% (2,10) од троје запослених којима је у 2021. години престао радни однос.

Законом о буџетском систему<sup>8</sup>, чланом 27к је прописано да у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2023. године корисницима јавних средстава дозвољено је да без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години приме у радни однос на неодређено време и радни однос на одређено време у својству приправника до 70% укупног броја лица којима је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години (умањен за број новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника у тој календарској години), док о пријему новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Такође, Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава<sup>20</sup>, чланом 7 став 2 је

---

<sup>20</sup> „Службени гласник РС“, број 159/2020

прописано да број лица за које је добијена сагласност Комисије за пријем у радни однос на неодређено време, односно у радни однос на одређено време у својству приправника у претходној календарској години рачуна се у ограничење од 70% у смислу члана 27к став 1 Закона у текућој години.

Из свега наведеног проистиче да је ново запошљавање на неодређено време у току 2022. године у Агенцији у складу са чланом 27к став 1 Закона о буџетском систему<sup>8</sup>.

Укупан број запослених на одређено време (осим в.д. директора Агенције, саветника директора, запослених на одређено време због замене, као и лица ангажованог по уговору о делу ради реализације пројекта који се финансира средствима Европске уније), лица ангажованих по уговору о привременим и повременим пословима, код Агенције није већи од 10% укупног броја запослених, што је у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему<sup>8</sup>.

*Табела број 12: Преглед запослених на неодређено време и лица запослених на одређено време, лица ангажованих по уговору о привременим и повременим пословима, уговора делу*

Запослење / ангажовање	Број запослених крајем сваког месеца											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Неодређено	64	66	65	65	64	64	64	64	64	63	63	61
На одређено време по одлуци Владе - в.д. Директора и по Споразуму о пословној сарадњи - саветник директора	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Број запослених на одређено време због повећаног обима посла	5	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	5
Број запослених на одређено време због замене	4	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Привремено повремени послови	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Уговор о делу-лице ангажовано ради реализације пројекта који се финансира средствима ЕУ	1	1	1	1	1	1	1					
Процентуални однос ангажованих лица по другим основама и запослених на неодређено време	9,38%	7,58%	7,69%	7,69%	7,81%	7,81%	7,81%	7,81%	7,81%	7,94%	7,94%	9,84%

### ***Усклађеност обрачуна и исплате накнаде трошкова запосленима са Законом о раду, општим актом и осталим прописима***

#### ***Накнаде трошкова запосленима***

Агенција је у 2022. години исказала накнаде трошкова запосленима у износу од 10.531.562 динара а њихова структура је приказана у следећој табели:

*Табела број 13: Структура накнаде трошкова запосленима*

<b>Накнада трошкова запосленима</b>	<b>2022. година</b>
Накнада трошкова за долазак на рад и одлазак са рада	2.403.333
Накнада трошкова на службеном путу у земљи	306.795
Накнада трошкова на службеном путу у иностранству	5.486.403
Надокнада трошкова превоза на службеном путу у земљи и иностранству	2.335.031
<b>Укупно:</b>	<b>10.531.562</b>

### **Накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада**

Накнада трошкова за долазак на рад и одлазак са рада за 2022. годину у Агенцији је обрачуната и исплаћена у износу од 2.403.333 динара.

Правилником о раду Агенције је чланом 40 прописано да запослени има право на накнаду трошкова за долазак на рад и повратак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, односно у висини стварних трошкова превоза, а према пријављеној адреси на дан закључења уговора о раду, као и да запосленом не припада накнада за превоз када не долази на рад.

Агенција је за обрачун накнаде ових трошкова примењивала цену појединачне карте за градски превоз у Граду Београду, која у зависности од зоне у којој запослени има пребивалиште износи 89 динара (1 и 2 зона градског превоза), односно за 3 зону по цени појединачне карте од 179 динара (за запослену са пребивалиштем у Обреновцу) и за 4 зону по цени појединачне карте од 269 динара (за запослену са пребивалиштем у Младеновцу). На овај начин за запосленог који је био присутан на послу Агенција је за дан присуства на послу исплаћивала 178 динара по дану, односно 358 динара по дану за зону 3 градског превоза, и по 538 динара по дану присуства на послу за зону 4 градског превоза. На овако утврђен износ накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада Агенција је обрачунала порез на доходак грађана у износу од 9.583 динара.

Чланом 118 Закона о раду<sup>3</sup> дефинисано је да запослени има право на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у складу са општим актом и уговором о раду и то за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз.

Чланом 18 став 1 тачка 1) Закона о порезу на доходак грађана<sup>9</sup> одређено је да се не плаћа порез на зараде на примања запосленог по основу накнаде документованих трошкова превоза за долазак и одлазак са рада до висине цене месечне превозне карте у јавном саобраћају, односно до висине стварних трошкова превоза, а највише до 4.040 динара месечно (до 31.01.2022. године) односно, до 4.359 динара месечно (за период од 01.02.-31.12.2022. године).

У поступку ревизије утврђено је да је Агенција обрачунала и исплатила накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада за запослене за 2022. годину у укупном износу од 2.403.333 динара и обрачунала порез на доходак грађана само на износ надокнађених трошкова изнад неопорезивог износа (4.040 динара, односно изнад 4.359 динара) и то у износу од укупно 9.583 динара, иако поменуте трошкове није документовала.

На овај начин нису испуњени услови за пореско ослобођење прописано чланом 18 став 1 тачка 1) Закона о порезу на доходак грађана<sup>9</sup>, којим је прописано да се не плаћа порез на зараде на примања запосленог по основу накнаде документованих трошкова превоза за долазак и одлазак са рада до висине цене месечне превозне карте у јавном саобраћају, односно до висине стварних трошкова превоза, а по подацима за 2022. годину, највише до 4.040 динара месечно (до 31.01.2022. године) односно, до 4.359 динара месечно (за период од 01.02.-31.12.2022. године).

Из наведених разлога Агенција је дужна да обрачуна и плати порез на зараде на целокупно исплаћен износ недокументованих накнада трошкова превоза за долазак и одлазак са рада у износу од 257.319 динара.

### **Откривена неправилност:**

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<sup>9</sup> у износу од 257.319 динара.

### **Препорука број 15:**

Препоручујемо Агенцији да обрачуна и плати порез на зараде на недокументоване накнаде трошкова превоза за долазак и одлазак са рада за 2022. годину и касније у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана.

### ***Накнада трошкова на службеном путовању у земљи и иностранству***

#### Службена путовања у земљи

Накнада трошкова на службеном путовању у земљи исказана је у износу од 306.795 динара, од чега се износ од 23.025 динара односи на обрачунате и исплаћене дневнице за службени пут у земљи, а износ од 238.770 динара на трошкове смештаја на службеном путу у земљи.

Службена путовања у земљи уређена су чланом 41 Правилника о раду Агенције на начин да се службеним путовањем у земљи сматра путовање ван места рада запосленог, ради извршења одређених послова по налогу директора, као и да за време службеног путовања у земљи запослени има право на накнаду трошкова ноћења, превоза и других трошкова по приложеном рачуну. Чланом 42. прописано је да Запослени има право на дневницу за службено путовање у земљи на начин и у висини утврђеној прописима којима се уређује право државних службеника и намештеника на накнаду ових трошкова и то:

- за 12-24 часова проведених на службеном путовању, цела дневница, а
- за време проведено на службеном путовању дужем од 8 часова, а краћем од 12 часова пола дневнице.

Уредбом о накнади трошкова и отпремнина државних службеника и намештеника<sup>10</sup>, на коју Правилник о раду Агенције упућује за уређење начина и висине обрачуна права на дневницу за службено путовање у земљи, у члану 9 је прописано да дневница за службено путовање у земљи износи 150 динара.

Агенција је у току 2022. године накнаде трошкова запосленима по основу смештаја на службеном путу и дневнице за службени пут у земљи обрачунала и исплатила у складу са одредбама Правилника о раду Агенције.

#### Службена путовања у иностранство

Накнада трошкова на службеном путовању у иностранству исказана је у износу од 5.486.403 динара, од чега се износ од 353.990 динара односи на обрачунате и исплаћене дневнице за службени пут у иностранству, износ од 4.928.784 динара на трошкове смештаја на службеном путу у иностранству, а износ од 203.628 динара се односи на девизне трошкове превоза на службеном путу у иностранству.

Службено путовање у иностранству уређено је чланом 45 Правилник о раду, којим је прописано да се запосленом обрачунава накнада трошкова за време проведено

на службеном путу у иностранству, на начин и у висини утврђеној прописима којим се утврђује право државних службеника и намештеника на накнаду ових трошкова. У ставу 2 овог члана прописано је и да је запослени дужан да у року од пет радних дана по повратку са службеног путовања из иностранства поднесе извештаја о обављеном послу. Чланом 44 Правилника о раду Агенције прописано је и да је запослени дужан да у року од три дана по повратку са службеног пута поднесе уредно попуњен налог са извештајем о обављеном послу.

Уредбом о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника<sup>10</sup>, на коју Правилник о раду Агенције упућује за уређење начина и висине обрачуна накнаде трошкова за време проведено на службеном путу у иностранству, прописано је у члану 18 да се на службеном путу у иностранство надокнађују трошкови смештаја, исхране и градског превоза у месту боравка у иностранству, трошкови превоза ради извршења службеног посла, трошкови прибављања путних исправа, вакцинације и лекарских прегледа, трошкови службене поште, таксе, телефона, телеграма и телефакса, трошкови изнајмљивања просторија и трошкови стенографских и дактилографских услуга.

Чланом 19 ове уредбе прописано је да се на службеном путу у иностранство надокнађују трошкови смештаја у висини плаћеног хотелског рачуна за преноћиште и доручак, изузев за преноћиште и доручак у хотелу прве категорије (пет звездица).

Чланом 20 Уредбе прописано је и да се надокнађују трошкови исхране и градског превоза у месту боравка у иностранству у износу од 15 евра на свака 24 часа проведена у иностранству.

Чланом 26 Уредбе прописано је и да се за покриће трошкова превоза на службеном путу у иностранство исплаћује накнада у висини цене путничке тарифе за превоз средством оне врсте и разреда који се, према налогу за службено путовање, користе.

У делу Уредбе који уређује обрачун путних трошкова службеног путовања у иностранство, у члану 30 прописано је да трошкови службеног путовања у иностранство се надокнађују на основу обрачуна путних трошкова, који се у року од седам дана од дана када је службено путовање завршено, подноси са писменим извештајем о службеном путовању који је оверио надлежни наредбодавац. Овим чланом је такође прописано и да се уз обрачун путних трошкова прилажу одговарајући докази о постојању и висини трошкова (карта за превоз, рачун за преноћиште и доручак, рачуни за остале трошкове и др.).

Агенција је у току 2022. године накнаде трошкова смештаја на службеном путу у иностранству, извршила у складу са одредбама Правилника о раду Агенције, тј. у висини плаћеног хотелског рачуна за преноћиште и доручак, изузев за преноћиште и доручак у хотелу прве категорије (пет звездица).

Дневнице за службени пут запосленима у Агенцији у току 2022. године обрачунате су и исплаћене у складу са одредбама Правилника о раду Агенције тј. у висини од 15 евра на свака 24 часа проведена у иностранству.

У поступку ревизије је утврђено и да је већи број Извештаја о службеном путу нису поднети у року како је прописано чланом 45 Правилника о раду (подношени су у просеку око 30 дана од дана повратка са службеног пута, или немају наведен датум Извештаја). Чланом 45 Правилника о раду је прописано да је запослени дужан да у року од пет

радних дана по повратку са службеног пута из иностранства поднесе извештај о обављеном послу.

Такође, обрачун путних трошкова за службено путовање у иностранству није поднет у року од седам дана од дана када је службено путовање завршено. (Ревидирани обрачуни су и до четири месеца каснили у односу на датум када је службено путовање завршено) Наведено није у складу са чланом 30 Уредбе о накнади трошкова и отпремнина државних службеника и намештеника<sup>10</sup> којим је прописано да се трошкови службеног путовања у иностранство надокнађују 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.

#### **Откривена неправилност:**

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<sup>10</sup> којим је прописано да се трошкови службеног путовања у иностранство надокнађују 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.

#### **Препорука број 16:**

Препоручујемо Агенцији да се Извештаји о службеном путу као и обрачуни путних трошкова за службено путовање у иностранству подносе у року како је прописано Правилником о раду.

Агенција је у току 2022. године надокнаде трошкова превоза на службеном путу у земљи и иностранству извршила у складу са одредбама Правилника о раду Агенције, према приложеним рачунима за превоз средством оне врсте који се према налогу за службено путовање користе.

#### **Друга примања**

Друга примања за 2022. годину у Агенцији су обрачуната и исплаћена у износу од 621.978 динара од чега је најзначајнији:

- Износ од укупно 186.000 динара који се односи на исплату у складу са Одлуком в.д. директора од 26. децембра 2022. године, о исплати новчаних средстава на име обезбеђења новогодишњих поклона за децу запослених у 2022. години, за децу старости до 15 година у висини од 3.000 динара по детету (44 запослених за укупно 62 детета), као и износа од 115.599 динара за набавку новогодишњих пакетића за децу запослених, где појединачна вредност пакетића износи 1.417 динара по детету. Наведена давања извршена су у складу са чланом 49 Правилника о раду, којим је прописано, између осталог, да у оквиру осталих примања, запосленима у Агенцији се може обезбедити и новогодишњи поклон за децу запослених до 15 година старости, у вредности до неопорезивог износа који је предвиђен законом којим се уређује порез на доходак грађана.

- Износ од 302.424 динара који се односи на исплаћену солидарну помоћ за троје запослених са припадајућим порезом на зараде за исплаћени износ изнад неопорезивог. Солидарна помоћ исплаћена је у складу са чланом 49 Правилника о раду, којим је између

осталог прописано и да Агенција може запосленом да обезбеди једнократну новчану помоћ на име солидарне помоћи у случају смрти, болести, здравствене рехабилитације, инвалидности запосленог или члана његове породице, по одлуци директора у износу од једне просечне месечне зараде. Истим чланом прописано је и да се под просечном зарадом подразумева просечна месечна зарада у Републици Србији према последњем објављеном податку републичком органа надлежног за статистику.

Правилником о раду Агенције, у оквиру других примања прописана је у члану 48 и обавеза Агенције да запосленом исплати:

- 1) Отпремнину при одласку у пензију - у висини просечне зараде;
- 2) Накнаду трошкова погребних услуга у висини стварних трошкова према поднетим рачунима у случају смрти запосленог;
- 3) надокнаду штете због повреде на раду или професионалног обољења.

Истим чланом прописано је и да су чланови уже породице брачни друг и деца, а да се под просечном зарадом сматра просечна месечна зарада у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику.

У члану 49 Правилника прописано је и да у оквиру осталих примања, запосленима у Агенцији се може обезбедити, поред горе описаних новогодишњих поклона деци запослених и солидарне помоћи, и пригодан поклон поводом Дана жена запосленим радницама до 10% просечне зараде у Агенцији, без припадајућих пореза и доприноса, исплаћене за претходни месец. Истим чланом је прописано и да Агенција може да уплати запосленом премију за добровољно пензијско осигурање до неопорезивог износа утврђеног актом надлежног органа.

Чланом 49 Правилника прописано је и да Агенција може запосленом да обезбеди јубиларну награду за сваких 10 година непрекидног рада и то у износу од :

- половине просечне зараде – за 10 година рада проведених у радном односу;
- једне просечне зараде – за 20 година рада проведених у радном односу;
- једне и по просечне зараде – за 30 година рада проведених у радном односу;

Просечном зарадом се подразумева просечна месечна зарада у Републици Србији према последњем објављеном податку републичком органа надлежног за статистику.