



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА МИНИСТАРСТВА
ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ, БЕОГРАД
по ревизији правилности пословања која се односи на јавне набавке за 2019. и 2020.
годину и субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама за 2020.
годину**



**Број: 400-608/2021-04/20
Београд, 4. мај 2022. године**



САДРЖАЈ

1. УВОД.....	4
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
2.1. Неправилности у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину.....	5
2.1.1. Додатни услови у поступцима јавних набавки-конкурсна документација.....	5
2.1.2. Додатни услови у поступцима јавних набавки-пословни капацитет	5
2.1.3. Додатни услови у поступцима јавних набавки-Извештај о стручној оцени понуда није сачињен у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (није потписан од свих чланова Комисије за јавне набавке или њихових заменика).....	6
2.1.4. Додатни услови у поступцима јавних набавки-предвиђена гаранција испод законског минимума	7
2.1.5. Додатни услови у поступцима јавних набавки-Извештај о стручној оцени понуда нису потписали сви чланови Комисије	7
2.1.6. Додатни услови у поступцима јавних набавки-уговор о јавној набавци услуга је закључен и обавезе су преузете у висини процењене вредности јавне набавке, а не у вредности понуде изабраног понуђача	8
2.1.7. Оглашавање и извештавање о јавним набавкама	8
2.2. Неправилности у делу који се односи на интерну финансијску контролу	9
2.2.1. Министарство заштите животне средине није успоставило систем финансијског управљања и контроле	9
2.2.2. Министарство заштите животне средине није успоставило интерну ревизију.....	10
2.3. Неправилности у делу који се односи на субвенције јавним нефинансијским предузећим и организацијама	10
2.3.1. Неправилно планирана средства-Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије.....	10
2.3.2. Неправилно планирана средства-Завод за заштиту природе Србије.....	11
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	11





1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности пословања Министарства заштите животне средине који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и субвенције јавним нефинансијским предузећима и организајама за 2020. годину, број: 400-608/2021-04/16 од 16. децембра 2021. године Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је навела закључке и налазе.

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

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

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

У овом извештају:

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



2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1. Неправилности у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину

ПРИОРИТЕТ 1¹

2.1.1. Додатни услови у поступцима јавних набавки-конкурсна документација

2.1.1.1. Опис неправилности

Конкурсна документација - Набавка услуга – измештање и трајно збрињавање опасног отпада на територији Републике Србије за потребе Министарства заштите животне средине у 2020. години, није припремљена тако да се из ње могу одредити локације на којима се историјски отпад налази, конкурсна документација у јавној набавци услуга - Редовно одржавање и ажурирање информационог система за Интегрални регистар хемикалија, није припремљена тако да су одређене оквирне количине сати потребних за редовно месечно одржавање, да би заинтересовани понуђачи на основу ње могли да припреме прихватљиву понуду, из разлога што нису одређене оквирне количине нити су дати елементи на основу којих би те количине биле одредиве да би на основу тога понуђач могао да определи износ понуде, што није у складу са чланом 61. став 1. а у вези са ставом 4. тачка 5. истог члана Закона о јавним набавкама.

2.1.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарства заштите животне средине је констатовано да је Наручилац предвидео Планом јавних набавки за 2022. годину поступак јавне набавке услуга -Обезбеђивање редовног одржавања и ажурирања информационог система за Интегрални регистар хемикалија, позиција 0025/2022 који још није покренуо, али да ће за предметни поступак поступити по препорукама Државне ревизорске институције.

У спроведеном поступку јавне набавке добара – Набавка дизел горива за брод Аргус, деловодни број 404-02-26/2022-09 (јавни позив објављен дана 8. марта 2022. године, отварање понуда је било 18. марта 2022. године) Наручилац је у конкурсној документацији одредио оквирне количине дизел горива на основу којих је понуђачима омогућено да припреме прихватљиве понуде.

(Докази:(1) План јавних набавки Министарства заштите животне средине за 2022. годину (2) Модел уговора, техничка спецификација и образац структуре понуђене цене за јавну набавку добара – Набавка дизел горива за брод Аргус, референтни број 404-02-26/2022-09).

2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.1.2. Додатни услови у поступцима јавних набавки-пословни капацитет

2.1.2.1. Опис неправилности

Конкурсном документацијом је као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке Услуга – организација догађаја за потребе Министарства заштите животне средине, као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке у делу пословног капацитета, захтевано да је понуђач у претходне три године израдио најмање шест догађаја од важности за органе државне управе, и да је понуђач у претходне три године израдио најмање 20 сајамских штандова у земљи и најмање десет сајамских штандова у иностранству, а од тога минимум

¹ ПРИОРИТЕТ 1-Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана



три у земљама Европске уније што је услов који ограничава конкуренцију што није у складу са чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама.

2.1.2.2. Исказане мере исправљања

Наручилац није планирао јавну набавку услуга организација догађаја за потребе Министарства заштите животне средине у релевантном периоду, али ће препоруке Државне ревизорске институције применити за сваки поступак јавне набавке који буде спроводио.

(Докази: (1) План јавних набавки Министарства заштите животне средине за 2022. годину)

2.1.2.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.1.3. Додатни услови у поступцима јавних набавки-Извештај о стручној оцени понуда није сачињен у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (није потписан од свих чланова Комисије за јавне набавке или њихових заменика)

2.1.3.1. Опис неправилности

Уговор о јавној набавци услуга – Израда пројектно техничке документације за изградњу постројења за пречишћавање отпадних вода са припадајућом инфраструктуром, није закључен у складу са прописима који регулишу јавне набавке, јер је Одлука о додели уговора донета на основу Извештаја о стручној оцени понуда, који није сачињен у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (није потписан од свих чланова Комисије за јавне набавке или њихових заменика), што је супротно члану 54. став 12. тачка 4. и члану 105. став 1. Закона о јавним набавкама.

2.1.3.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарства заштите животне средине наводи се да је Наручилац планирао јавну набавку Услуга израде техничке документације за изградњу постројења за пречишћавање отпадних вода са припадајућом инфраструктуром за 2022. годину, али још није спроведена. За предметни поступак Наручилац ће поступити по препорукама Државне ревизорске институције.

Наручилац је у складу са чланом 145. Закона о јавним набавкама за сваки поступак јавне набавке након спроведене стручне оцене понуда саставио извештај о поступку јавне набавке који је потписан од стране чланова комисије.

Наручилац је у наведеној документацији на страни 38., Језик, став 4 навео „Уколико су остала приложена документа сачињена на енглеском језику, не морају бити преведена (осим уколико је за неки од доказа изричито наведено супротно), с тим да Наручилац задржава право да, уколико је то потребно, накнадно захтева превод потребне документације сачињене на енглеском језику (о трошку понуђача).”

Мере исправљања су предузете у току 2021. године.

(Докази: (1) План јавних набавки Министарства заштите животне средине за 2022. годину; (2) Извештај о поступку јавне набавке број 0008/2022-Набавка опреме за сакупљање и рециклажу отпада; (3) Извештај о поступку јавне набавке број 0009/2022-Набавка и постављање опреме за видео – надзор (систем за видео надзор) на локацијама „дивљих депонија“ и (4) Конкурсна документација – Измена број 3-19.07.2019. година).

2.1.3.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.



2.1.4. Додатни услови у поступцима јавних набавки-предвиђена гаранција испод законског минимума

2.1.4.1. Опис неправилности

Конкурсном документацијом за набавку одеће за потребе инспекције Министарства заштите животне средине, у делу захтева у погледу гарантног рока је предвиђена гаранција у трајању од минимум 12 месеци по пријему службене одеће, што је испод законског минимума од 24 месеца, што није у складу са чланом 53. став 1. Закона о заштити потрошача.

2.1.4.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарство заштите животне средине наводи да они као Наручилац нису планирали јавну набавку добара - Службена одећа за потребе инспекције Министарства заштите животне средине у релевантном периоду, али је у спроведеним поступцима јавних набавки добара Набавка опреме за сакупљање и рециклажу отпада која је подељена на две партије – Партија 1 камиони и Партија 2 канте за смеће и контејнери ЈН број 0008/2022 и Набавка и постављање опреме за видео – надзор (систем за видео надзор) на локацијама „дивљих депонија“ ЈН број 0009/2022 одредило да гарантни рок за добра која су предмет јавне набавке не може бити краћи од 24 месеца од дана испоруке добара Наручиоцу у складу са чланом 53. став 1. Закона о заштити потрошача („Службени гласник Републике Србије“, број 88/21). Мере исправљања су предузете у току 2021. године.

(Докази: (1) Модел оквирног споразума за јавну набавку добара – Набавка и постављање опреме за видео – надзор (систем за видео надзор) на локацијама „дивљих депонија“ ЈН број 0009/2022; (2) Модел уговора – Партија 1 – Уговор о јавној набавци добра – опрема за сакупљање и рецикалажу отпада камиони ЈН број 0008/2022 и (3) Модел уговора – Партија 2 - Уговор о јавној набавци добра – опрема за сакупљање и рециклажу отпада канте за смеће и контејнери ЈН број 0008/2022).

2.1.4.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.1.5. Додатни услови у поступцима јавних набавки-Извештај о стручној оцени понуда нису потписали сви чланови Комисије

2.1.5.1. Опис неправилности

Одлука о додели уговора је донета на основу Извештаја о стручној оцени понуда који нису потписали сви чланови Комисије за стручну оцену понуда што није у складу са одредбама члана 54. став 12. тачка 4. и чланом 105. став 1. Закона о јавним набавкама.

2.1.5.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарства заштите животне средине наводи се да је Наручилац у складу са чланом 145. Закона о јавним набавкама за сваки поступак јавне набавке након спроведене стручне оцене понуда саставио извештај о поступку јавне набавке који је потписан од стране чланова комисије.

(Докази: (1) План јавних набавки Министарства заштите животне средине за 2022. годину; (2) Извештај о поступку јавне набавке број 0008/2022-Набавка опреме за сакупљање и рециклажу отпада; (3) Извештај о поступку јавне набавке број 0009/2022-Набавка и постављање опреме за видео – надзор (систем за видео надзор) на локацијама „дивљих депонија“; (4) Конкурсна документација – Измена број 3-19.07.2019. година); (5) Изјава о



непостојању сукоба интереса број:0009/2/2022 од 21.02.2022. године и (б) Изјава о непостојању сукоба интереса број: 0008/2/2022 од 21.02.2022. године).

2.1.5.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.1.6. Додатни услови у поступцима јавних набавки-уговор о јавној набавци услуга је закључен и обавезе су преузете у висини процењене вредности јавне набавке, а не у вредности понуде изабраног понуђача

2.1.6.1. Опис неправилности

Уговор о јавној набавци услуга Ремонт брода са припадајућим подсистемима и извлачење брода на суво за потребе техничког прегледа у износу од пет милиона динара је закључен и обавезе су преузете у висини процењене вредности јавне набавке, а не у вредности понуде изабраног понуђача, што није у складу са чланом 57. Закона о буџетском систему, а у вези са чланом 61. став 1., и у вези са ставом 4. тачка 5. истог члана Закона о јавним набавкама.

2.1.6.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарства заштите животне средине је констатовано да Наручилац није планирао јавну набавку услуга ремонт брода са припадајућим подсистемима и извлачење брода на суво за потребе техничког прегледа у релевантном периоду.

Међутим, спровео је набавку на коју се одредбе Закона о јавним набавкама не примењују, и то набавка услуга - услуге сервисног и превентивног одржавања мотора и агрегата брода Аргус у којој је на три адресе послао позив за подношење понуде. Пристигле су три понуде, од тога је најповољнијој додељен уговор. Уговор је закључен у вредности понуде изабраног понуђача

(Докази: (1) План јавних набавки Министарства заштите животне средине за 2022. годину; (2) План набавки Министарства заштите животне средине за 2022. годину на које се Закон не примењује; (3) Позив за подношење понуда број 404-02-19/2022-09 од 22.02.2022. године (4) Понуда Eltra-Servis doo, 035/22 од 22.02.2022. године и (5) Уговор број 404-02-19/2022-09 од 09.03.2022. године).

2.1.6.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.1.7. Оглашавање и извештавање о јавним набавкама

2.1.7.1. Опис неправилности

Обавештење о закљученом уговору о јавној набавци није објављено на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана закључења Уговора, у два ревидирана поступака, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама.

2.1.7.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарства заштите животне средине је констатовано да је наведена неправилност отклоњена у току 2021. године. Наручилац је у складу са Законом о јавним набавкама Прилог 4, део Д и Упутства о коришћењу Портала јавних набавки („Службени гласник Републике Србије“ број 93 од 1. јула 2020. године) објавио обавештење



о додели уговора/закључењу оквирног споразума за сваки спроведени поступак јавне набавке у релевантном периоду.

(Докази: (1) *Обавештење о додели уговора/закључењу оквирног споразума*; (2) *јавна набавка бр. 0008/2022 - Набавка опреме за сакупљање и рециклажу отпада*; (3) *јавна набавка бр. 0009/2022 - Набавка и постављање опреме за видео – надзор (систем за видео надзор) на локацијима „дивљих депонија“*)

2.1.7.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.

2.2. Неправилности у делу који се односи на интерну финансијску контролу

ПРИОРИТЕТ 2²

2.2.1. Министарство заштите животне средине није успоставило систем финансијског управљања и контроле

2.2.1.1. Опис неправилности

Министарство заштите животне средине није успоставило систем финансијског управљања и контроле на начин прописан Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, јер до краја 2020. године није усвојило стратегију управљања ризиком која представља основ за идентификовање ризика, те њихову процену и контролу и није донело писане политике и процедуре које треба да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева министарства ограничени на прихватљив ниво.

2.2.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају је константовано да је Министарство заштите животне средине у процедури успостављања финансијског управљања и контроле. Одлуком о формирању Радне групе за увођење система финансијског управљања и контроле и доношење Стратегије управљања ризицима за период 2022.-2024. године, број 119-01-42/1/2021-02, од 21.03.2021. године, започете су радње на успостављању Система финансијског управљања и контроле у јулу месецу 2021. године. На састанцима Радне групе су подељени задаци члановима Радне групе, дате инструкције за рад, и рокови. Сви сектори су укључени у рад на успостављању система, у оквиру својих надлежности, на прописаним обрасцима и на прописан начин, по упутству Централне јединице за хармонизацију.

Након завршетка процеса успостављања Система финансијског управљања и контроле, министарство ће обавестити Државну ревизорску институцију, а усвојене Процедуре и Стратегија управљања ризицима ће бити накнадно достављене Државној ревизорској институцији, у складу са задатим роковима за поступање.

(Докази: (1) *Одлука о формирању Радне групе за увођење система финансијског управљања и контроле и доношење Стратегије управљања ризицима за период 2022.-2024. године, број 119-01-42/1/2021-02, од 21.03.2021. године*).

2.2.1.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће, имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

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



2.2.2. Министарство заштите животне средине није успоставило интерну ревизију

2.2.2.1. Опис неправилности

Министарство заштите животне средине није успоставило 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.

2.2.2.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарство заштите животне средине наводи да ће мера исправљања бити предузета у наредном периоду, и да ће бити расписан јавни конкурс за попуњавање радних места интерних ревизора, обзиром да министарство није успело да иста попуни преузимањем из других државних органа.

У Одазивном извештају се такође наводи да ће докази о отклањању неправилности које су обухваћене налазима другог приоритета бити достављени након истека рока за поступање.

2.2.2.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће, имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.3. Неправилности у делу који се односи на субвенције јавним нефинансијским предузећим и организацијама

ПРИОРИТЕТ 3³

2.3.1. Неправилно планирана средства-Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије

2.3.1.1. Опис неправилности

Министарство заштите животне средине је у свој финансијски план за 2020. годину у целости уврстило предлог потребних средстава, Директорату за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије, планирајући их на економској класификацији 451000- Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама, у укупном износу од 165 милиона динара, премда је Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије орган управе основан као посебна организација, директни корисник буџета Републике Србије, што није у складу са чланом 28. и 29. Закона о буџетском систему и чланом 3. и 6. Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем.

2.3.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају је константовано да је Министарство заштите животне средине Дописом број 401-00-1899/1/2021 од 07.02.2022. године обавестило Министарство финансија да је Државна ревизорска институција, у оквиру Приоритета 3-Неправилности које је могуће отклонити у року до три године, дала препоруке које се односе на начин планирања средстава за финансирање рада Директората за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије.

³ ПРИОРИТЕТ 3-Неправилности које је могуће отклонити у року до три године



Обзиром да је Министарство заштите животне средине обавестило Министарство финансија о препоруци Државне ревизорске институције, очекује се спровођење исте од стране Министарства финансија. Након добијене повратне информације или сазнања да је Министарство финансија предузело радње на спровођењу истих, Министарство заштите животне средине ће обавестити Државну ревизорску институцију, у складу са датим роком за поступање.

(Доказ: (1) Допис број 401-00-1899/1/2021 од 07.02.2022. године)

2.3.1.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће, имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.3.2. Неправилно планирана средства-Завод за заштиту природе Србије

2.3.2.1. Опис неправилности

Министарство заштите животне средине је у свој финансијски план за 2020. годину уврстило предлог потребних средстава за редован рад, Заводу за заштиту природе Србије, планирајући их на економској класификацији 451000- Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама, у укупном износу од 148 милиона динара премда је Завод за заштиту природе Србије орган управе, установа, индиректни корисник директног корисника Министарства заштите животне средине, што није у складу са чланом 28. и 29. Закона о буџетском систему и чланом 3. и 6. Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем.

2.3.2.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају је константовано да је Министарство заштите животне средине Дописом број 401-00-1899/1/2021 од 07.02.2022. године обавестило Министарство финансија да је Државна ревизорска институција, у оквиру Приоритета 3-Неправилности које је могуће отклонити у року до три године, дала препоруке које се односе на начин планирања средстава за финансирање рада Завода за заштиту природе Србије.

Обзиром да је Министарство заштите животне средине обавестило Министарство финансија о препоруци Државне ревизорске институције, очекује се спровођење исте од стране Министарства финансија. Након добијене повратне информације или сазнања да је Министарство финансија предузело радње на спровођењу истих, Министарство заштите животне средине ће обавестити Државну ревизорску институцију, у складу са датим роком за поступање.

(Докази: (1) Допис број 401-00-1899/1/2021 од 07.02.2022. године)

2.3.2.3. Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће, имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднело Министарство заштите животне средине. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице Министарства заштите животне средине, веродостојан.



Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднело Министарство заштите животне средине задовољавајуће.

Напомена:

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

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

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

Потпредседник Савета

Др Бојана Митровић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
4. мај 2022. године

Достављено:

- Министарству заштите животне средине Републике Србије и
- Архиви