



**Извештај о ревизији правилности пословања
Предшколске установе „Полетарац“ Мерошина
који се односи на јавне набавке за 2018. и 2019. годину и
расходе за запослене за 2019. годину**



**Број 400-759/2020-04/20
Београд, 9. децембар 2020. године**

Мисија

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

Зашто смо спровели ову ревизију?

У периоду од 2011. до 2019. године спроведено је укупно 586 ревизија код локалних власти, и то: (1) 197 ревизија консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и правилности пословања и 282 ревизије саставних делова; (2) 24 ревизије консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и 38 ревизија саставних делова и (3) 25 ревизија правилности пословања и 20 ревизија саставних делова. Код највећег дела локалних власти откривене су значајне неправилности које се односе на јавне набавке и обрачун и исплату плата.

Свака локална власт планира и спроводи поступке јавних набавки. Међутим, утврдили смо да постоје набавке за које се издвајају значајна јавна средства а које нису ни планиране нити се спроводио било какав поступак сходно важећим прописима или, ако се спроводио неки од поступака јавних набавки он је често био непотпун, погрешан и неодговарајући у смислу примене прописаних процедура.

Иако су плате у јавном сектору ограничене веома често код локалних власти смо у досадашњим ревизијама утврдили да су примењиване погрешне основице а посебно погрешни коефицијенти и додатне стимулације.

Шта смо препоручили?

Руководству ПУ „Полетарац“ Меровина смо дали пет препорука, и то:

- да обавезе преузимају у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и
- да расходе за запослене обрачунавају и исплаћују у складу са прописима.

Резиме

Предшколска установа „Полетарац“ Меровина је у 2018. и 2019. години преузела обавезе за набавку добара у износу од најмање 1,54 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке и у 2019. години је извршила расходе за запослене у износу од најмање 245 хиљада динара више од прописаног износа.

Предшколска установа „Полетарац“ Меровина је у 2018. и 2019. години набавила добра без спроведеног поступка јавне набавке у укупном износу од најмање 1,54 милиона динара.

Применом погрешно утврђених коефицијената и погрешно обрачунатих накнада плате Предшколска установа „Полетарац“ Меровина је извршила расходе за запослене у износу од најмање 245 хиљада динара више од прописаног износа.

САДРЖАЈ:

I	ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	5
1.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	5
1.1.	Планирање јавних набавки.....	5
1.1.1.	ПУ „Полетарац“ није у 2018. и 2019. години имала интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке.....	5
1.2.	Службеник за јавне набавке.....	5
1.2.1.	ПУ „Полетарац“ нема службеника за јавне набавке.....	5
1.3.	Извршена набавка без спроведеног поступка јавне набавке.....	5
1.3.1.	ПУ „Полетарац“ је у 2018. и 2019. години преузела обавезе у износу од 1,54 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.....	5
1.4.	Спровођење јавних набавки.....	6
1.4.1.	Нису утврђене материјално значајне неправилности у спровођењу јавних набавки у 2018. и 2019. години.....	6
2.	РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ.....	6
2.1.	Планирање масе средстава за плате.....	6
2.1.1.	ПУ „Полетарац“ је планирала масу за плате у већем износу од прописаног Упутством за припрему буџета локалне власти за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину.....	6
2.2.	Број запослених.....	6
2.2.1.	Број запослених лица код ПУ „Полетарац“ на дан 31.12.2019. године није био у складу са прописима.....	6
2.3.	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) и социјални доприноси на терет послодавца.....	6
2.4.	Накнаде трошкова за запослене.....	7
2.4.1.	ПУ „Полетарац“ је у току 2019. године обрачун и исплату накнаде трошкова за запослене извршила у складу са законским прописима.....	7
2.5.	Награде запосленима и остали посебни расходи.....	8
2.5.1.	ПУ „Полетарац“ је обрачун и исплату награда запосленима и остале посебне расходе извршила у складу са законским прописима.....	8
II	ПРЕПОРУКЕ.....	9
III	ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	9
IV	КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	11
1.	Предмет ревизије.....	11
2.	Ревидирани период пословања.....	11
3.	Информације о субјекту ревизије.....	11
4.	Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	12
5.	Критеријуми.....	12
6.	Методологија рада.....	13
7.	Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	13
V	Прилог 1 – Предузете мере у поступку ревизије.....	14
VI	Прилог 2 – Јавне набавке.....	15
VII	Прилог 3 – Расходи за запослене.....	21
VIII	Прилог 4 – Случајни налази.....	24

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

1.1. Планирање јавних набавки

1.1.1. ПУ „Полетарац“ није у 2018. и 2019. години имала интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке.

1.1.1.1. ПУ „Полетарац“ није у 2018. и 2019. години имала акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, што није у складу са чланом 22 став 1 Закона о јавним набавкама. Управни одбор ПУ „Полетарац“ Меровина донео је 23.7.2020. године Правилник о ближем уређењу планирања набавки, спровођењу поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује Предшколске установе „Полетарац“ Меровина број 2393.

Детаљнији подаци о наведеној неправилности садржани су у Прилогу 1 овог Предлога извештаја.

1.2. Службеник за јавне набавке

1.2.1. ПУ „Полетарац“ нема службеника за јавне набавке.

1.2.1.1. ПУ „Полетарац“ није планирала јавне набавке на годишњем нивоу преко 25.000 хиљада динара, те сходно члану 134 Закона о јавним набавкама није у обавези да има службеника за јавне набавке.

1.3. Извршена набавка без спроведеног поступка јавне набавке

1.3.1. ПУ „Полетарац“ је у 2018. и 2019. години преузела обавезе у износу од 1,54 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

1.3.1.1. ПУ „Полетарац“ је преузела обавезу и извршила расходе у укупном износу од 1.548 хиљада динара за ужине за припремни предшколски програм за децу, боравак трећег детета и децу корисника новчане социјалне помоћи без спроведеног поступка јавне набавке и то: у 2018. години у износу од 801 хиљаде динара и у 2019. години у износу од 747 хиљада динара, што није у складу са чланом 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама и чланом 56 Закона о буџетском систему.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1).

Детаљнији подаци о наведеној неправилности садржани су у Прилогу 1 овог Предлога извештаја.

1.4. Спровођење јавних набавки

1.4.1. Нису утврђене материјално значајне неправилности у спровођењу јавних набавки у 2018. и 2019. години.

14.1.1. Ревизијом јавних набавки спроведених од стране ПУ „Полетарац“ нису утврђене материјално значајне неправилности.

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

2.1. Планирање масе средстава за плате

2.1.1. ПУ „Полетарац“ је планирала масу за плате у већем износу од прописаног Упутством за припрему буџета локалне власти за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину.

2.1.1.1. ПУ „Полетарац“ масу средстава за исплату плата је планирала у већем износу за 1.021 хиљаде динара, од прописаног Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину и пројекцијама за 2020. и 2021. годину и чланом 36а Закона о буџетском систему.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 3).

Детаљнији подаци о наведеној неправилности садржани су у Прилогу 3 овог Предлога извештаја.

2.2. Број запослених

2.2.1. Број запослених лица код ПУ „Полетарац“ на дан 31.12.2019. године није био у складу са прописима.

2.2.1.1. Код ПУ „Полетарац“ укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла и лица ангажованих по уговору о делу је за једно лице већи од прописаног броја, што није у складу са чланом 10 став 1 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 4). Детаљнији подаци о наведеној неправилности садржани су у Прилогу 3 овог Предлога извештаја.

2.3. Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) и социјални доприноси на терет послодавца

2.3.1. ПУ „Полетарац“ је у 2019. години неправилно

2.3.1.1. Запосленима није обрачуната накнада плате за одсуство са рада па је плата укупно

обрачунала и исплатила плате додатке и накнаде запослених и социјалне доприносе у укупном износу од најмање 245 хиљада динара.

више исплаћена у износу од 99 хиљада динара јер је запосленима за дане одсуства са рада због државног празника или годишњег одмора обрачунала и исплатила плату као да су били на редовном раду, уместо да им за те дане исплати накнаду плате у висини просечне зараде остварене у претходних 12 месеци како је прописано чланом 114 Закона о раду.

2.3.1.2. Шефу рачуноводства је плата укупно више исплаћена у износу од 121 хиљаде динара јер су обрачун и исплата плате извршени применом увећаног коефицијента, што није у складу са чланом 2. тачка 6б и чланом 3 тачка 4а Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

2.3.1.3. Благајнику је плата више исплаћена у износу од 24 хиљаде динара јер су обрачун и исплата плате извршени применом коефицијента 11,46 који није прописан за предшколско васпитање и образовање, уместо 11,15 те је на тај начин а због примене неправилног коефицијента више исплаћена плата благајнику у износу од 20 хиљада динара и истовремено више су обрачунати и исплаћени социјални доприноси на терет послодавца у износу од четири динара, што није у складу са чланом 2. тачка 6б Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

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

Детаљнији подаци о наведеној неправилности садржани су у Прилогу 3 овог Предлога извештаја.

2.4. Накнаде трошкова за запослене

2.4.1. ПУ „Полетарац“ је у току 2019. године обрачун и исплату накнаде трошкова за запослене

2.4.1.1. За накнаде трошкова за запослене исказано је извршење у износу од 2.370 хиљада динара и то на терет буџета Општине

извршила у складу са законским прописима.



у износу од 2.367 хиљада динара и три хиљаде динара из осталих извора.

Ревизијом накнаде трошкова за запослене нису утврђене материјално значајне неправилности.

2.5. Награде запосленима и остали посебни расходи

2.5.1. ПУ „Полетарац“ је обрачун и исплату награда запосленима и остале посебне расходе извршила у складу са законским прописима.



2.5.1.1. За награде запосленима и остале посебне расходе исказано је извршење у износу од 80 хиљада динара и то на терет буџета Општине.

Ревизијом награда запосленима и осталих посебних расхода нису утврђене материјално значајне неправилности.

II ПРЕПОРУКЕ

Препоручујемо одговорним лицима ПУ „Полетарац“:

ПРИОРИТЕТ 1¹ (висок)

1. да набавку добара врше у поступку јавне набавке (Прилог 2 – Препорука број 1);
2. да приликом спровођења јавних набавки обезбеде поштовање законских процедура (Прилог 2 – Препорука број 2);
3. да масу средстава за исплату плата планирају у складу са законским прописима (Прилог 3 – Препорука број 3);
4. да број лица запослених на одређено време због повећаног обима посла и лица ангажованих по уговору о делу сведу на прописаних 10 (Прилог 3 – Препорука број 4);
1. да обрачун и исплату плата, додатака и накнада врше: применом прописаних коефицијената и да за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позива државног органа обрачунају и исплате накнаду зараде у висини просечне зараде остварене у претходних 12 месеци (Прилог 3 – Препорука број 5).

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Предшколска установа „Полетарац“ Меровина, 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 за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Предшколска установа „Полетарац“ Меровина мора у одазивном извештају исказати да је предузела мере исправљања у складу са препорукама наведеним у резимеу датих препорука.

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 провера

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

веродостојности 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 субјект ревизије у чијем су пословању биле откривене неправилности, не поднесе 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 институција 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
9. децембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2020. годину и Закључка о спровођењу ревизије број 400-759/2020-04/5 од 31.8.2020. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања ПУ „Полетарац“ Метрошина, улица Нишка број 2, која се односи на: 1) јавне набавке и 2) расходе за запослене (плате, додаци и накнаде запослених, социјални доприноси на терет послодавца, накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима и остали посебни расходи).

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у делу:

- јавних набавки од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године и
- расхода за запослене од 1. јануара 2019. године до 31.12.2019. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Предшколска установа „Полетарац“ Метрошина основана је Одлуком Скупштине општине Метрошина број 572/81 од 31.8.1981. године, са циљем развоја, унапређења и обезбеђивања трајног обављања делатности од општег интереса и од посебног значаја за рад Општине, а то су послови везани за предшколско образовање, шифра делатности 85321 и 80104.

Предшколско васпитање и образовање организовано је у шеснаест васпитних група.

Седиште Установе је у Метрошини, у улици Нишка број 2. Матични број установе је 07312083. Порески идентификациони број Установе је 100758631. Органи Установе су Управни одбор и директор. Управни одбор има девет чланова који чине по три представника из реда запослених, родитеља и представника Општине Метрошина. Радам установе руководи директор. Директор установе бира се на основу конкурса који расписује Управни одбор.

Државна ревизорска институција је 2014. године извршила ревизију приказа расхода, издатака, имовине и обавеза и правилности пословања Предшколске установе „Полетарац“ Метрошина и изразила мишљење са резервом, о чему је сачињен Извештај о ревизији приказа расхода, издатака, имовине и обавеза и правилности пословања Предшколске установе „Полетарац“ Метрошина за 2013. годину број 400-649/2014-04 од 27.11.2014. године.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

Ревизија је спроведена у просторијама ПУ „Полетарац“ у Метрошини, улица Нишка број 2 и у просторијама Државне ревизорске институције у Нишу, ул. Генерала Милојка Лешјанина број 19.

У складу са ISSAI 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 спровођењем поступака јавних набавки и расходима за запослене, 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.

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на јавне набавке и расходе за запослене код свих директних и индиректних корисника буџетских средстава општине Метрошина.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

Извори критеријума на основу којих се извршило давање мишљења о предмету ревизије:

- 1) Закон о буџетском систему,
- 2) Закон о локалној самоуправи,
- 3) Закон о буџету Републике Србије за 2018. годину и 2019. годину,
- 4) Закон о раду,
- 5) Закон о јавним набавкама,
- 6) Закон о запосленима у Аутономној покрајини и јединицама локалних самоуправа,
- 7) Закон о радним односима у државним органима,
- 8) Закон о платама у државним органима и јавним службама,
- 9) Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање,
- 10) Закон о порезу на доходак грађана,
- 11) Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава,
- 12) Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору,
- 13) Закон о јавним службама,
- 14) Одлука о буџету општине Метрошина за 2018. и 2019. годину,
- 15) Одговарајућа подзаконска и интерна акта.

РЕВИЗОРСКА ПИТАЊА

1. Да ли је ПУ „Полетарац“ Метрошина извршила набавку добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке, који је био обавезан по закону?
2. Да ли је ПУ „Полетарац“ Метрошина јавне набавке планирала, спровела и закључила уговоре у складу са Законом о јавним набавкама, и да ли је извршила расходе и издатке у 2018. и 2019. години по уговорима, који су закључени у складу са Законом о јавним набавкама?

3. Да ли је ПУ „Полетарац“ Метрошина планирала масу средстава за плате у складу са прописима?
4. Да ли је број запослених на неодређено и одређено радно време у складу са прописима?
5. Да ли је ПУ „Полетарац“ Метрошина вршила обрачун и исплату плата, додатака и накнада запослених и социјалних доприноса на терет послодавца у складу са законским прописима?
6. Да ли је ПУ „Полетарац“ Метрошина вршила обрачун и исплату социјалних давања запосленима (помоћи и отпремнине) у складу са прописима?
7. Да ли је ПУ „Полетарац“ Метрошина вршила обрачун и исплату накнада трошкова за долазак и одлазак са посла само за оне дана када су запослени радили?
8. Да ли је ПУ „Полетарац“ Метрошина вршила обрачун и исплату јубиларних награда у складу са прописима?

6. Методологија рада

Вршена је ревизија приказа расхода, издатака, имовине и обавеза и правилности пословања Предшколске установе „Полетарац“ Метрошина за 2013. годину о чему је сачињен Извештај број 400-649/2014-04 од 27.11.2014. године и дато мишљење са резервом.

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа који уређују обрачун и исплату плата, накнада плата, осталих расхода за запослене и јавне набавке;
- анализу интерних аката Предшколске установе „Полетарац“ Метрошина, којима су уређене јавне набавке и обрачун и исплата расхода за запослене,
- испитивање активности, одлука Предшколске установе „Полетарац“ Метрошина у вези са јавним набавкама и обрачуном и исплатом расхода за запослене,
- интервјуисање одговорних особа Предшколске установе „Полетарац“ Метрошина.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са руководиоцима директних и индиректних корисника буџетских средстава општине Метрошина 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 Прилог 1 – Предузете мере у поступку ревизије

У поступку ревизије ПУ „Полетарац“ Метрошина је предузела следеће мере за отклањање утврђених неправилности:

1) Управни одбор ПУ „Полетарац“ Метрошина донео је дана 23.7.2020. године Правилник о ближем уређењу планирања набавки, спровођењу поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује Предшколске установе „Полетарац“ Метрошина број 2393.

VI Прилог 2 – Јавне набавке

1. Планирање јавних набавки

У 2018. години и 2019. години Предшколска установа „Полетарац“ није имала акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки.

Налаз:

ПУ „Полетарац“ није донела акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, што није у складу са чланом 22 став 1 Закона о јавним набавкама².

Предузета мера број 1:

Управни одбор ПУ „Полетарац“ Меровина донео је 23.7.2020. године Правилник о ближем уређењу планирања набавки, спровођењу поступка јавне набавке и набавке на које се закон не примењује Предшколске установе „Полетарац“ Меровина број 2393.

Предшколска установа „Полетарац“ је 26.2.2018. године донела План јавних набавки за 2018. годину број 111. У току 2018. године извршена је једна измена Плана јавних набавки за 2018. годину.

Предшколска установа је у 2018. години спровела два поступка јавних набавки мале вредности, чија је уговорена вредност 1.687.246 динара без ПДВ, односно 2.024.665 динара са ПДВ.

Предшколска установа „Полетарац“ је 11.1.2019. године донела План јавних набавки за 2019. годину број 210. У току 2019. године није било измена Плана јавних набавки за 2019. годину.

Предшколска установа је у 2019. години спровела три поступка јавних набавки мале вредности, чија је уговорена вредност 1.860.491 динара без ПДВ, односно 2.173.826 динара са ПДВ.

2. Службеник за јавне набавке

ПУ „Полетарац“ нема службеника за јавне набавке, међутим, како није планирала јавне набавке у износу који је већи од 25.000.000 динара, није у обавези да има службеника за јавне набавке.

3. Извршена набавка без спроведеног поступка јавне набавке

Налаз:

ПУ „Полетарац“ је у току 2018. године и 2019. године преузела обавезе за ужине за припремни предшколски програм за децу, за боравак трећег детета, децу корисника новчане социјалне помоћи и децу у истуреним одељењима у укупном износу од 1.548.368 динара без спроведеног поступка јавне набавке, и то: у 2018. години у износу од 801.016 динара и у 2019. години у износу од 747.352 динара, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама који су прописани члановима 7, 7а и 39 став 2 истог Закона, што није у складу са чланом 56 Закона о буџетском систему³.

За групе у истуреним одељењима понуђача је бирао Савет родитеља чији је председник закључио и потписао Уговор број 939 од 4.10.2018. године и број 595 од 16.9.2019. године са Аутопревозничко – пекарском радњом „Паша“ пр Прокупље, док је исте оверила ПУ „Полетарац“ својим печатом. Део рачуна (за треће дете и децу

² „Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015

³ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019

корисника новчане социјалне помоћи) у својим књигама евидентира предшколска установа, док рачуне који се односе на ужину за децу у истуреним одељењима не књижи предшколска установа, па смо податке за ова испоручена добра добили од добављача.

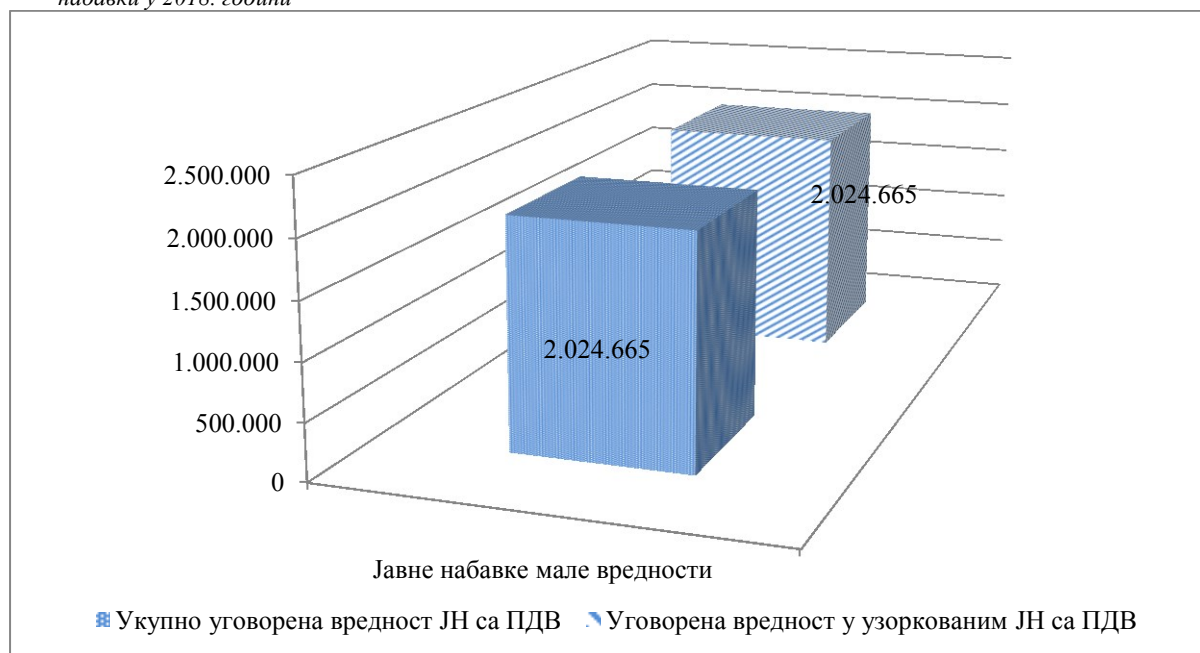
Препорука број 1:

Препоручујемо одговорним лицима ПУ „Полетарац“ да набавку добара врше у поступку јавне набавке.

4. Спровођење поступака јавних набавки

За 2018. годину ревидирана су оба спроведена поступка јавних набавки укупне уговорене вредности у износу од 2.024.665 динара са ПДВ.

Графикон број 1: Уговорена вредност узоркованих јавних набавки у односу на укупно уговорену вредност јавних набавки у 2018. години



У наредној табели приказана је укупна вредност уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки, узоркована вредност уговора и вредност утврђених неправилности у узорку:

Табела број 1: Преглед неправилно спроведених поступака јавних набавки у 2018. години у динарима

Р. бр	Корисник буџетских средстава	Вредност закључених уговора након спроведених поступака јавних набавки						
		Укупно	Узоркована вредност	Утврђена неправилност у узорку			% учешће 6/4	% учешће 4/3
				укупно	материјално значајне неправилности	остале неправилности		
1	2	3	4	5	6	7	8=6/4x100	9=4/3x100
1	ПУ Полетарац	2.024.665	2.024.665	2.024.665	-	2.024.665	-	100%

Ревидиране су следеће јавне набавке које су спроведене у 2018. години:

1) Јавна набавка мале вредности број 1/2018 – набавка лож уља – гасно уље екстра лако евро ел, процењене вредности 541.666 динара. Одлуком о покретању поступка број 174 од 15.10.2018. године покренут је поступак јавне набавке. Након окончаног поступка, директор ПУ „Полетарац“ закључио уговор о купопродаји лож

уља број 186 од 27.11.2018. године у вредности од 493.358 динара без ПДВ, односно 592.000 динара са ПДВ са НИС ад Нови Сад. На основу наведеног уговора плаћено је 531.593 динара.

Налаз:

- Решење о образовању комисије не садржи рокове за извршење задатака комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5 Закона о јавним набавкама.
- Позив за подношење понуда не садржи назив и ознаку из општег речника набавке, што није у складу са чланом 60 став 2 и Прилогом 3Б Закона о јавним набавкама.
- У записнику о отварању понуда није поштован редослед уношења података у записник, што није у складу са чланом 104 став 1 Закона о јавним набавкама.
- Обавештење о закљученом уговору није објављено на Порталу јавних набавки, што није у складу са чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама, а у вези члана 55 став 1 тачка 8 и члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама.

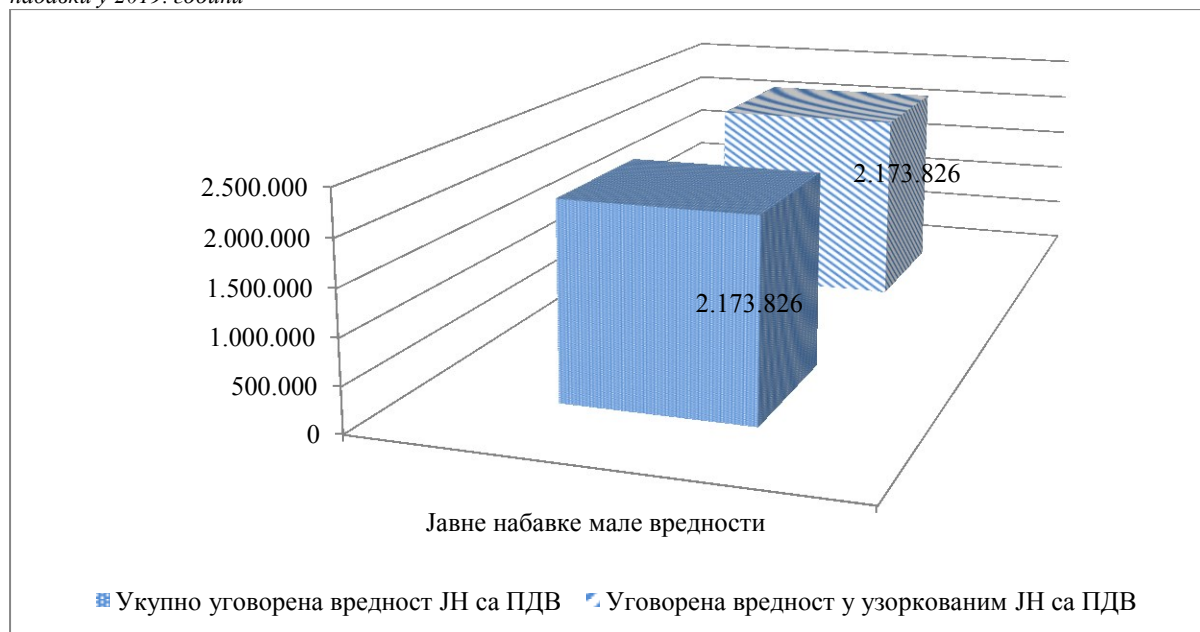
2) Јавна набавка мале вредности број 2/2018 – путнички аутомобил, процењене вредности 1.250.000 динара. Одлуком о покретању поступка број 189 од 14.12.2018. године покренут је поступак јавне набавке. Након окончаног поступка, директор ПУ „Полетарац“ закључио је Уговор о јавној набавци добара путничког аутомобила број 201 од 26.12.2018. године са „Ауто Чачак Промет“ доо Чачак, ПЈ Ниш у вредности од 1.193.888 динара без ПДВ, односно 1.432.665 динара са ПДВ. На основу наведеног уговора плаћено је 1.432.665 динара.

Налаз:

- Решење о образовању комисије не садржи рокове за извршење задатака комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5 Закона о јавним набавкама.
- Позив за подношење понуда не садржи назив и ознаку из општег речника набавке, што није у складу са чланом 60 став 2 и Прилогом 3Б Закона о јавним набавкама.
- У записнику о отварању понуда није поштован редослед уношења података у записник, што није у складу са чланом 104 став 1 Закона о јавним набавкама.
- Обавештење о закљученом уговору није објављено на Порталу јавних набавки, што није у складу са чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама, а у вези члана 55 став 1 тачка 8 и члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама.

За 2019. годину ревидирана су сва три поступка јавних набавки укупне уговорене вредности у износу од 2.173.826 динара са ПДВ.

Графикон број 2: Уговорена вредност узоркованих јавних набавки у односу на укупно уговорену вредност јавних набавки у 2019. години



У наредној табели приказана је укупна вредност уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки, узоркована вредност уговора и вредност утврђених неправилности у узорку:

Табела број 2: Преглед неправилно спроведених поступака јавних набавки у 2019. години у динарима

Р. бр	Корисник буџетских средстава	Вредност закључених уговора након спроведених поступака јавних набавки						
		Укупно	Узоркована вредност	Утврђена неправилност у узорку			% учешће 6/4	% учешће 4/3
				укупно	материјално значајне неправилности	остале неправилности		
1	2	3	4	5	6	7	8=6/4x100	9=4/3x100
1	ПУ Полетарац	2.173.826	2.173.826	2.173.826	-	2.173.826	-	100%

Ревидиране су следеће јавне набавке које су спроведене у 2019. години:

3) Јавна набавка мале вредности број 1.1.1/2019 – набавка лож уља – гасно уље екстра лако евро ел, процењене вредности 500.000 динара. Одлуком о покретању поступка број 333 од 14.10.2019. године покренут је поступак јавне набавке. Након окончаног поступка, директор ПУ „Полетарац“ закључио је Уговор о јавној набавци добара лож уља – гасно уље екстра лако евро ел број 352 од 15.11.2019. године са понуђачем „Кнез Петрол“ доо Батајница у вредности од 468.667 динара без ПДВ, односно 562.400 динара са обрачунатим ПДВ. На основу наведеног уговора, у 2019. години, плаћено је 562.320 динара.

Налаз:

- Решење о образовању комисије не садржи рокове за извршење задатака комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5 Закона о јавним набавкама.
- У записнику о отварању понуда није поштован редослед уношења података у записник, што није у складу са чланом 104 став 1 Закона о јавним набавкама.

4) Јавна набавка мале вредности број 1.1.2/2019 – набавка намирница за припремање хране, укупно процењене вредности 916.666 динара. Одлуком о покретању поступка број 213 од 28.1.2019. године покренута је јавна набавка по

партијама и то: партија 1 – Млеко и млечни производи; партија 2 – Месо и прерађевине од меса; партија 3 – Рибе и производи од рибе; партија 4 – Хлеб; партија 5 – Јаја; партија 6 – Свеже воће и поврће; партија 7 – Смрзнуто и конзервирано воће и поврће и прерађевине од воћа и поврћа и партија 8 – Остале намирнице широке потрошње. Након окончаног поступка, директор ПУ „Полетарац“ закључио је два уговора о јавној набавци и то: Уговор број 244 од 19.2.2019. године са понуђачем „Рич“ доо Прокупље за партије 1, 2, 3, 5, 6, 7 и 8 укупне вредности у износу од 837.748 динара без ПДВ, односно 954.104 динара са ПДВ и Уговор број 245 од 19.2.2019. године са понуђачем Аутопревозничко – пекарска радња „Паша“ Прокупље, за партију 4, у вредности од 76.540 динара без ПДВ, односно 84.280 динара са обрачунатим ПДВ. На основу наведених уговора плаћено је за партије 1, 2, 3, 5, 6, 7 и 8 укупно 454.518 динара и за партију 4 у износу од 38.650 динара.

Налаз:

- Одлука о покретању поступка не садржи процењену вредност за сваку партију посебно, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка 5 Закона о јавним набавкама.
- Решење о образовању комисије не садржи рокове за извршење задатака комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5 Закона о јавним набавкама.
- Извештај о стручној оцени понуда не садржи процењену вредност за сваку партију посебно, што није у складу са чланом 105 став 2 тачка 2 Закона о јавним набавкама.
- Обавештење о закљученом уговору није објављено на Порталу јавних набавки, што није у складу са чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама, а у вези члана 55 став 1 тачка 8 и члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама.

5) Јавна набавка мале вредности број 1.1.3/2019 – нафтни деривати за службена возила – бензин и дизел гориво, процењене вредности 541.666 динара. Одлуком о покретању поступка број 235 од 12.2.2019. године покренут је поступак јавне набавке. Након окончаног поступка, директор ПУ „Полетарац“ закључио је Уговор о јавној набавци добара – Нафтни деривати за службена возила – бензин и дизел гориво број 273 од 18.3.2019. године са „Прогас“ доо Нова Божурна бб, Прокупље у вредности од 477.535 динара без ПДВ, односно 573.042 динара са ПДВ. На основу наведеног уговора, у 2019. години, плаћено је 266.178 динара.

Налаз:

- Позив за подношење понуда не садржи назив и ознаку из општег речника набавке, што није у складу са чланом 60 став 2 и Прилогом 3Б Закона о јавним набавкама.
- Решење о образовању комисије не садржи рокове за извршење задатака комисије, што није у складу са чланом 54 став 3 тачка 5 Закона о јавним набавкама.
- У записнику о отварању понуда није поштован редослед уношења података у записник, што није у складу са чланом 104 став 1 Закона о јавним набавкама.
- Обавештење о закљученом уговору није објављено на Порталу јавних набавки, што није у складу са чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама, а у вези члана 55 став 1 тачка 8 и члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама.

Одговорним лицима ПУ „Полетарац“ препоручујемо да: одлука о покретању поступка садржи процењену вредност за сваку партију посебно; позив за подношење понуда садржи назив и ознаку из општег речника набавке; решење о образовању комисије садржи рокове за извршење задатака комисије; у записнику о отварању понуда поштују редослед уношења података у записник; извештај о стручној оцени понуда садржи процењену вредност за сваку партију посебно и обавештење о закљученом уговору објављују на Порталу јавних набавки.

Препорука број 2:

Препоручујемо одговорним лицима ПУ „Полетарац“ да приликом спровођења јавних набавки обезбеде поштовање законских процедура.

VII Прилог 3 – Расходи за запослене

1. Планирање масе средстава за плате за 2019. годину

У 2019. години за плате, додатке и накнаде запосленима и социјалне доприносе на терет послодавца планирано је 27.041 динара из средстава буџета Општине. Планирање масе средстава за плате из буџета општине за 2019. годину дато је у следећој табели:

Табела број 3: Планирање масе средстава за плате у 000 динара

Ред Бр	Опис	Извршење 2018.	План за 2019.	Ребаланс П за 2019.	План/Извршење		План/Извршење		Повећање по Упутству МФ	Разлика
					износ	%	износ	%		
1	2	3	4	5	6 (4-3)	7(4/3)	8 (5-3)	9 (5/3)	10	11
1	Група конта 411000	19.273	22.919	22.919	3.646	19%	3.646	19%	7%	12%
2	Група конта 412000	3.455	4.122	4.122	667	19%	667	19%	7%	12%
Укупно		24.318	27.041	27.041	4.313	19%	4.313	19%	7%	12%

Налаз:

ПУ „Полетарац“ масу средстава за исплату плата планирала је у већем износу за 1.021.000 динара више од прописаног Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину и пројекција за 2020. и 2021. годину и чланом 36а Закона о буџетском систему.

Препорука број 3:

Препоручујемо одговорним лицима ПУ „Полетарац“ да масу средстава за исплату плата планирају у складу са законским прописима.

2. Број запослених на дан 31.12.2019. године

Скупштина општине Меровина је на седници одржаној дана 28. септембра 2017. године донела Одлуку о утврђивању максималног броја запослених на неодређено време у систему локалне самоуправе општине Меровина за 2017. годину број 02-653 (са изменама број 02-244 од 7.3.2018. године и број 02-948 од 19.9.2018. године) којом је утврдила максималан број запослених на неодређено време у Предшколској установи на 24 запослена.

Табела број 4: Преглед броја запослених на дан 31.12.2019. године

Корисник	Одлука о утврђивању максималног броја запослених на неодређено време у систему локалне самоуправе општине Меровина за 2017. годину од 28.9.2017. године	Одлука о изменама Одлуке о утврђивању максималног броја запослених на неодређено време у систему локалне самоуправе општине Меровина од 19.9.2018. године	Број запослених на дан 31.12.2019. године			
			Неодређено	Одређено	По другим основама	Укупно
ПУ Полетарац	23	24	21	10	1	32

Налаз:

Код Предшколске установе укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла и лица ангажованих по уговору о делу за једно лице је већи од

прописаног броја чланом 10 став 1 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору⁴. Сходно наведеном Закону Предшколска установа може да има 10 запослених на одређено време због повећаног обима посла, ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима као и по другим основима, а Предшколска установа на дан 31.12.2019. године је имала 11 лица.

Препорука број 4:

Препоручујемо одговорним лицима ПУ „Полетарац“ да број лица запослених на одређено време због повећаног обима посла и лица ангажованих по уговору о делу сведу на прописаних десет.

3. Плате, додаци и накнаде запослених (зараде), група 411000

За плате, додатке и накнаде запосленима исказано је извршење у износу од 22.736.000 динара на терет буџета Општине.

Обрачун и исплата плата, накнада и додатака у Предшколској установи регулисани су Правилником о платама у Предшколској установи „Полетарац“ Мeroшина број 251 од 18.11.2014. године и Правилником о платама запослених у Предшколској установи „Полетарац“ Мeroшина број 1694/1 од 21.3.2019. године.

Налаз:

- Исказано је извршење у износу од 22.736.000 динара иако јој је Општинска управа пренела Предшколској установи за плате, додатке и накнаде запосленима 22.792.000 динара. Предшколска установа је 56.000 динара искористила за плаћање рачуна за материјал, група 426000.

- Шефу рачуноводства су обрачун и исплата плате извршени применом коефицијента 13,42 који је прописан за васпитаче и медицинске сестре са IV степеном стручне спреме, уместо 11,60. На тај начин, више је обрачуната и исплаћена плата шефу рачуноводства у износу од 103.459 динара, што није у складу са чланом 2 тачка бб и чланом 3 тачка 4а Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама⁵ и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему. Истовремено више су обрачунати и исплаћени социјални доприноси на терет послодавца у износу од 17.743 динара, тако да је плата за шефа рачуноводства укупно више исплаћена у износу од 121.202 динара.

- Благајнику су обрачун и исплата плате извршени применом коефицијента 11,46 који није прописан за предшколско васпитање и образовање, уместо 11,15 те је на тај начин а због примене неправилног коефицијента више исплаћена плата благајнику у износу од 20.745 динара, што није у складу са чланом 2 тачка бб Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама. Истовремено више су обрачунати и исплаћени социјални доприноси на терет послодавца у износу од 3.558 динара, тако да је плата за благајника укупно више исплаћена у износу од 24.303 динара.

- ПУ је запосленима за дане одсуства са рада због државног празника или годишњег одмора обрачунала и исплатила плату као да су били на редовном раду, уместо да им за те дане исплати накнаду зараде у висини просечне зараде остварене у претходних 12 месеци, што није у складу са чланом 114 Закона о раду⁶. У поступку ревизије је извршен прерачун којим је утврђено да је запосленима више исплаћена плата у износу

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 68/2015, 81/2016-УС и 95/2018

⁵ „Службени гласник РС“, бр. 44/2001, ...113/2017-др. закон, 95/2018-др. закон и 86/2019-др. закон

⁶ „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

од 84.699 динара. Истовремено више су обрачунати и исплаћени социјални доприноси на терет послодавца у износу од 14.526 динара, тако да је плата запосленима због необрачунавања накнаде зараде за одсуство са рада укупно више исплаћена у износу од 99.225 динара.

Препорука број 5:

Препоручујемо одговорним лицима ПУ „Полетарац“ да обрачун и исплату плата, додатака и накнада врше: применом прописаних коефицијената и да за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позива државног органа обрачунају и исплате накнаду плате у висини просечне зараде остварене у претходних 12 месеци.

4. Социјални доприноси на терет послодавца, група 412000

Извршени су расходи за социјалне доприносе на терет послодавца у износу од 3.895.000 динара на терет буџета Општине.

Налаз:

- За шефа рачуноводства су више обрачунати и исплаћени социјални доприноси на терет послодавца у износу од 17.743 динара, што је описано код групе 411000.
- За благајника су више обрачунати и исплаћени социјални доприноси на терет послодавца у износу од 3.558 динара, што је описано код групе 411000.
- ПУ „Полетарац“ је запосленима више обрачунала и исплатила социјалне доприносе на терет послодавца у износу од 14.526 динара, што је описано код групе 411000.

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе да обрачун и исплату плата запосленима врше применом прописаних коефицијената.

5. Накнаде трошкова за запослене, група 415000

Група 415000 – накнаде трошкова за запослене садржи синтетички конто накнаде трошкова за запослене.

Извршени су расходи у износу од 2.370.000 динара, од којих на терет буџета Општине износ од 2.367.000 динара и из осталих извора 3.000 динара.

Ревизијом узорковане документације нису утврђене неправилности.

6. Награде запосленима и остали посебни расходи, група 416000

Група 416000 – награде запосленима и остали посебни расходи садржи синтетички конто награде запосленима и остали посебни расходи.

Извршени су расходи у износу од 80.000 динара за награде запосленима и остале посебне расходе на терет буџета Општине.

У ПУ „Полетарац“ исплаћена је једна јубиларна награда за 20 година рада у износу од 74.768,00 динара у висини једне просечне плате у Републици Србији у претходном месецу у односу на месец стицања права на јубиларну награду, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике.

Ревизијом узорковане документације нису утврђене неправилности.

VIII Прилог 4 – Случајни налази

У поступку ревизије правилности пословања која се односи на јавне набавке за 2018. и 2019. годину и расходе за запослене за 2019. годину, даље је утврђено:

- За набавку ужина, добављача је бирао Савет родитеља чији је председник закључио и потписао уговор са Аутопревозничко – пекарском радњом „Паша“ пр Прокупље, док је исти оверила ПУ „Полетарац“ својим печатом. Предшколска установа је део рачуна (за треће дете и децу корисника новчане социјалне помоћи) евидентирала у својим пословним књигама, док рачуне који се односе на ужину за децу у истуреним одељењима Предшколска установа није евидентирала у својим пословним књигама иако је печатирала уговор и фактуре гласе на ПУ, што није у складу са чланом 9 Уредбе о буџетском рачуноводству.

- Предшколска установа је за групу 411000 – Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) исказала извршење у износу од 22.736.000 динара а Општинска управа јој је пренела 22.792.000 динара. Предшколска установа је 56.000 динара, које је примила од Општинске управе за групу 411000 – Плате, додаци и накнаде запослених (зараде), ненаменски искористила за плаћање рачуна за материјал, група 426000, што није у складу са чланом 78 Закона о буџетском систему и чланом 6 Уредбе о буџетском рачуноводству.