



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



Број 400-723/2020-04/22

Београд, 19. новембар 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 ревизије 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?

Препоручили смо одговорним лицима Предшколске установе Бачка Топола:

- да поступке јавних набавки спроводе у складу са одредбама Закона о јавним набавкама;
- да обавезе преузимају и расходе и издатке извршавају у складу са одредбама Закона о јавним набавкама;
- да расходе за плате, запосленима лицима, не повећавају због погрешно утврђеног временаведеног на раду;
- да без правног основа не стварају расходе за солидарну помоћ.

Резиме

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је у 2018. и 2019. години набавила услуге, добра и радове у вредности од 1,43 милиона динара, без претходно спроведеног поступка поступка јавних набавки а да није постојао разлог за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. Приликом спровођења поступка јавних набавки није поступила у складу са Законом о јавним набавкама, од чега је код једног закљученог уговора укупне вредности 1,267 милиона динара утврђене материјално значајне неправилности. ПУ „Бамби“ Бачка Топола је у 2019. години неправилно обрачунала и исплатила плате, додатке и накнаде запослених у износу од 0,25 милиона динара.

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је:

- а) преузела обавезе и извршила расходе за набавку намештаја и средстава за хигијену у износу од 1,43 милиона динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке;
- б) закључила уговор и прихватила понуду понуђача (испурука хлеба и пецива) а да понуђач није доставио доказе којима доказује испуњеност додатних услова (фотокопију важећег сертификата о примени HACCP standarda) као доказ да су производи произведени у складу са поменутиим стандардом;
- в) конкурсном документацијом као додатне услове за учешће у поступку јавне набавки, одређивала услове у делу пословног и кадровског капацитета, који нису у логичкој вези са предметом јавне набавке и дискриминишући су;
- г) Решењем о образовању комисије за јавну набавку није именовала заменике чланова комисије и д) За члана комисије није именовала лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке.

(3) Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола максималан број запослених на одређено време није ускладила са прописаним бројем сагласно Закону о начину одређивању максималног броја запослених у јавном сектору.

(4) Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола није у складу са прописима у току 2019. године извршила расходе за плате, запосленима лицима, због погрешно утврђеног временаведеног на раду.

Садржај

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	6
1. Јавне набавке	6
1.1. Оглашавање и извештавање о јавним набавкама.....	6
Обавештење о закљученом уговору о јавној набавци није објављено у року од пет дана од дана закључења Уговора.....	6
1.2. Набавка без претходно спроведеног поступка јавне набавке иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.....	6
Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је у 2019.години преузела обавезе и извршила расходе у износу од 1.43 милиона динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке	6
1.3. Додатни услови у поступцима јавних набавки	6
Конкурсном документацијом прописано да, као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, понуђач мора да поседује одговарајуће доставно возило за врсту робе коју производи	6
1.4. Спровођење поступака јавних набавки.....	7
Понуђачу је додељен уговор вредности 1,27 милиона динара а да није испунио додатне услове у погледу пословног и техничког капацитета	7
Решењем о образовању комисије за једну набавку нису именовани заменици чланова комисије.....	7
За члана комисије није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке	7
2. Расходи за запослене	8
2.1. Број запослених у односу на прописе	8
Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је на одређено време ангажовала 14 лица више од дозвољеног Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору.....	8
2.2. Обрачун и исплата плата, додатака и накнада запосленима и социјалних доприноса на терет послодавца	8
Применом већег броја часова рада у месецу фебруару, марту, априлу, јуну, септембру и новембру 2019.године на име плата и припадајућих доприноса више је обрачунато и исплаћено 0,25 милион динара.....	8
2.3. Обрачун и исплата социјалних давања запосленима.....	8
Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обрачун и исплату социјалних давања запосленима извршила у складу са прописима	8
2.4. Обрачун и исплата накнада трошкова за запослене	8
Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обрачун и исплату накнада трошкова за запослене извршила у складу са прописима	8
2.5. Обрачун и исплата јубиларних награда.....	9
Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обрачун и исплату јубиларних награда за запослене извршила у складу са прописима	9
II ПРЕПОРУКЕ.....	9
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	9
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	9
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.....	14
VII Прилог 3 – Расходи за запослене.....	22
VIII Прилог 4 – Случајни налази	26

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. Јавне набавке

1.1. Оглашавање и извештавање о јавним набавкама

Обавештење о закљученом уговору о јавној набавци није објављено у року од пет дана од дана закључења Уговора

1.1.1.Обавештење о закљученом уговору о јавној набавци није објављено у року од пет дана од дана закључења Уговора, у једном ревидираниом поступку што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Табела број 9).

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1 (4)).

Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.2. Набавка без претходно спроведеног поступка јавне набавке иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је у 2019.години преузела обавезе и извршила расходе у износу од 1.43 милиона динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке

1.2.1. Набавка намештаја извршена је од Столарско тапетарске радионице “Club 10 Nameštaj“ Ruski Krstur у износу од 714 хиљада динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописаним члановима 7, 7а. и 39. став 2. истог Закона и

1.2.2. Набавка хемијских средства за чишћење је извршена од „Smartcom“ доо Ваџка Топола у износу од 714 хиљада динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописаним члановима 7, 7а. и 39. став 2. истог Закона

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1 (5)).

Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.

1.3. Додатни услови у поступцима јавних набавки

Конкурсном документацијом прописано да, као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, понуђач мора да поседује одговарајуће доставно возило за врсту робе коју производи

1.3.1.Конкурсном документацијом прописано да, као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, понуђач мора да поседује одговарајуће доставно возило за врсту робе коју производи – доставља, у једном ревидираном случају, што није у логичкој вези са предметом јавне набавке и дискриминише понуђаче који предметним возилима располажу на основу уговора о закупу или по другом основу у складу са законом, што није у складу са чланом 12. и чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Табела број 7).

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1 (3)).

Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.3.2. Конкурсном документацијом је, као додатни услов кадровског капацитета одређено да понуђач има у радном односу према Закону о раду одређени број запослених одговарајуће квалификационе структуре, у једном ревидираном случају, што није у логичкој вези са предметом

јавне набавке јер тај услов дискриминише и онемогућава учешће понуђача који имају радно ангажована лица по другом основу сагласно одредбама Закона о раду, а што није у складу са чланом 12. и чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Табела број 7).

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1 (3)).

Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.4. Спровођење поступака јавних набавки

Понуђачу је додељен уговор вредности 1,27 милиона динара а да није испунио додатне услове у погледу пословног и техничког капацитета

1.4.1. У спровођењу поступка јавне набавке хране, пића и сродних производа, обликована по партијама од 1 до 5, Наручилац – Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је закључила уговор и прихватио понуду понуђача „Роби пек“ доо Бачка Топола за Партију број 1 - Хлебни производи, свежа пецива и колачи у вредности од 1.267 хиљада динара која садржи битне недостатке понуде, односно понуђач није доставио доказе којима доказује испуњеност додатних услова за учешће у јавној набавци у погледу пословног и кадровског капацитета, што није у складу са чланом 57. Закона о буџетском систему, а у вези са чланом 106. став 1. тачка 2. и чланом 76. Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Табела 8).

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

Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 2 овог извештаја

Решењем о образовању комисије за једну набавку нису именовани заменици чланова комисије

1.4.2. Решењем о образовању комисије за јавну набавку бр. 2/2019, од дана 6. децембра 2018. године, нису именовани заменици чланова комисије, што није у складу са чланом 54. став 4. Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Табела број 8).

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1 (6)).

Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

За члана комисије није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке

1.4.2. За члана комисије, у једном ревидираном случају, није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, што није у складу са чланом 54. став 7. Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Табела број 8).

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1 (2)).

Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

2. Расходи за запослене

2.1. Број запослених у односу на прописе

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је на одређено време ангажовала 14 лица више од дозвољеног Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору

2.1. Предшколска установа „Бамби“ из Бачке Тополе је ангажовала 14 лица на одређено време више од дозвољеног и мање ангажовала осам лица на неодређено време од дозвољеног Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време за организационе облике у систему локалне самоуправе општине Бачка Топола за 2019. годину

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 2).
Детаљнији подаци о наведеној неправилности садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.2. Обрачун и исплата плата, додатака и накнада запосленима и социјалних доприноса на терет послодавца

Применом већег броја часова рада у месецу фебруару, марту, априлу, јуну, септембру и новембру 2019. године на име плата и припадајућих доприноса више је обрачунато и исплаћено 0,25 милион динара.

2.2.1. Са позиција Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола је приликом обрачуна минималне зараде код 13 запослених лица за месец, фебруар, март, април, јун, септембар и новембар 2019. године, а због примене већег броја часова рада у месецу фебруару, марту, априлу, јуну, септембру и новембру 2019. године, од стварно проведеног времена на раду, више је обрачунато и исплаћено 249 хиљада динара, што није у складу са чланом 111. став 1. Закона о раду којим је прописано да запослени има право на минималну зараду за стандардни учинак и време проведено на раду.

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

2.3. Обрачун и исплата социјалних давања запосленима

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обрачун и исплату социјалних давања запосленима извршила у складу са прописима



Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обрачун и исплату социјалних давања запосленима извршила у складу са прописима

2.4. Обрачун и исплата накнада трошкова за запослене

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обрачун и исплату накнада трошкова за запослене извршила у складу са прописима



2.4.1. Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је накнаду трошкова за запослене на име трошкова за превоз на посао и са посла обрачунала и исплатила у складу са прописима.

2.5. Обрачун и исплата јубиларних награда

Предшколска
установа „Бамби“
Бачка Топола је
обрачун и исплату
јубиларних награда
за запослене
извршила у складу
са прописима



2.5.1. Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обрачун и исплату јубиларних награда извршила у складу са прописима.

II ПРЕПОРУКЕ

ПРИОРИТЕТ 1¹ (висок)

Препорука број 1

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола да:

- (1) Одбију понуду, односно пријаву као неприхватљиву, ако нису испуњени критеријуми за избор привредног субјекта;
- (2) За члана комисије именују лице које има одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке;
- (3) Критеријуме за избор привредних субјеката у поступцима јавних набавки утврђују у складу са Законом о јавним набавкама;
- (4) Објављују огласе о јавној набавци у роковима утврђеним Законом;
- (5) Обавезе преузимају и расходе извршавају у складу прописима који уређују јавне набавке и
- (6) Решењем о образовању комисије именују и заменике чланова комисије.

Препорука број 2

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола да исплату обрачун и исплату минималне зараде врше у складу са временом проведеним на раду.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола 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.

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обавезна да у одазивном извештају истраже мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама

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

осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужна да уз одазивни извештај достави доказе.

За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке под редним бројевима 1 и 2 које је могуће отклонити које је могуће отклонити у року од 90 дана Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола обавезна је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања.

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 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
19. новембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2019. годину и Закључка број: 400-723/2020-04/5 од 31. августа 2020. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола, улица Дунавска 8, Бачка Топола, која се односи на: 1) јавне набавке за период пословања од 1. јануара 2018. до 31. децембра 2019. године 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) за период пословања од 1. јануара до 31. децембра 2019. године.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1.1.2018.године до 31.12.2019. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Почеци организованог васпитно-образовног рада са предшколском децом у Бачкој Тополи датира од давне 1886. године.

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола, основана је Одлуком Скупштине општине Бачка Топола број 022-2/93 од 24.06.1993. године. Установа је правно лице које обавља делатност васпитања и образовања и има право да у правном промету закључује уговоре и предузима друге правне радње и правне послове у оквиру своје правне и пословне способности. Носилац је права, обавеза и одговорности у остваривању делатности васпитања и образовања, у складу са законом. За своје обавезе у правном промету са трећим лицима, установа одговара свим средствима којима располаже.

Седиште Установе је у улици Дунавска 8 у Бачкој Тополи. Матични број Установе је 08061823, а Порески идентификациони број Установе је 101443770.

Општи акти установе су: статут, правилник и пословник.

Установа доноси следеће правилнике: Правилник о раду; Правилник о мерама, начину и поступку заштите и безбедности деце; Правилник о организацији и систематизацији послова; Правилник о безбедности и здрављу на раду; Правилник о противпожарној заштити; Правилник о организацији буџетског рачуноводства; Правилник о дисциплинској одговорности запослених за повреду радних обавеза и друге правилнике у складу са важећим прописима. Установа је у обавези да донесе акт којим се уређују правила понашања деце, запослених и родитеља у установи.

Пословником се уређује рад васпитно-образовног већа, управног одбора и савета родитеља. Пословник доноси орган чији се рад уређује.

Установа је у обавези да донесе развојни план за период од три до пет година, који представља стратешки план развоја Установе и који садржи приоритете у остваривању васпитно-образовног рада, план и носиоце активности, критеријуме и мерила за вредновање планираних активности и друга питања од значаја за развој Установе.

Установа има орган управљања, орган руковођења, стручне и саветодавне органе, чије су организовање, састав и надлежности прописани Законом.

Орган управљања у установи је управни одбор, који има девет чланова укључујући и председника, који обављају послове из своје надлежности без накнаде. Управни одбор има три члана из реда родитеља, три члана из реда запослених и три члана предлаже јединица локалне самоуправе, односно национални савет националне мањине.

Установу заступа и представља директор. Решењем директора на послове помоћника директора распоређује се васпитач или стручни сарадник, који има професионални углед и искуство у установи, за сваку радну годину.

Савет родитеља Установе броји 14 чланова, а у његов састав улази по један члан из сваког савета родитеља у оквиру објекта, с тим да из објекта Дунавска бр. 8. улазе два члана. Стручни органи установе су: васпитно-образовно веће; педагошки колегијум; стручни актив васпитача млађих и јаслених група; стручни активи васпитача припремних предшколских група; стручни актив за развојно планирање; стручни актив за развој предшколског програма; тим за самовредновање; тим за инклузивно образовање- пружање додатне подршке детету; тим за заштиту од дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања и тим за стручно усавршавање - професионални развој.

Своју делатност Установа обавља не територији целокупне бачкотополске општине, у 13 објеката, четири у граду и девет у приградским насељима, у којима је смештено је око 800 деце, узраста од једне године до 6,5 тј. до поласка у школу.

Програм предшколског васпитања и образовања остварује се у различитом трајању, и то: у целодневном трајању (10 сати дневно); у полудневном трајању-припремни предшколски програм (четири сата дневно); у појединим објектима полудневног боравка је организован рад са децом у две смене по четири сата.

Установа остварује васпитно-образовну делатност на српском језику, мађарском језику и двојезично. О наставном језику родитељи се опредељују приликом уписа у Установу, а такође по опредељењу родитеља, сва деца од 3 до 6,5 година уче енглески језик.

Малишани Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола су организатори или учесници културних и јавних манифестација које се одвијају на нивоу града (Карневал меда- Дани Тополе, Трка за срећније детињство, Дечја недеља, Светски дан детета и др.)

Скупштина општине је 2011. године Предшколској установи „Бамби” поводом јубилеја, 125 година постојања, доделила престижну општинску награду „Про Урбе”.

Средства за обављање делатности обезбеђују се из средстава буџета општине Бачка Топола, прихода од уплата корисника, средстава из буџета Аутономне покрајине Војводине, средстава из буџета Републике Србије, донација и спонзорства и из других извора у складу са Законом.

Финансијски извештаји Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола представљају саставни део консолидованог завршног рачуна буџета општине Бачка Топола за 2019. годину.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

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.

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на спровођење поступака јавних набавки за 2018. и 2019. годину и расходе за запослене код Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

- Закон о буџетском систему,
- Закон о локалној самоуправи,
- Закон о буџету Републике Србије за 2020. годину,
- Закон о раду,
- Закон о јавним набавкама,
- Закон о запосленима у Аутономној покрајини и јединицама локалних самоуправи,
- Закон о радним односима у државним органима,
- Закон о платама у државним органима и јавним службама,
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање,

- Закон о порезу на доходак грађана,
- Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава,
- Одлука о буџету локалне самоуправе, и
- Одговарајућа подзаконска и интерна акта.

РЕВИЗОРСКА ПИТАЊА

1. Да ли је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола набавку добара, услуга и радова вршила без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће, прописани законом?
2. Да ли је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола 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?
4. Да ли је број запослених на неодређено и одређено време у складу са прописима?
5. Да ли је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола вршила обрачун и исплату плата, додатака и накнада и социјалних доприноса на терет послодавца запосленима у складу са законским прописима?
6. Да ли је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола вршила обрачун и исплату социјалних давања запосленима (помоћи и отпремнине) у складу са прописима?
7. Да ли је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола вршила обрачун и исплату накнада трошкова за долазак и одлазак са посла у складу са прописима?
9. Да ли је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола вршила обрачун и исплату јубиларних награда у складу са прописима?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- Инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације;
- Испитивање који укључује тражење информација од релевантних лица;
- Поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција;
- Тест кључних контрола укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањило ризик од неправилности.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије одржали смо састанак са руководиоцима Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола 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 току 2020. године предузете су следеће мере од стране Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола:

1. Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је од августа месеца 2020. године започела евиденцију о присуству запослених на послу за потребе обрачуна плата, додатака и накнада.

VI Прилог 2 – Јавне набавке

1. Јавне набавке у 2018. години - Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола

Управни одбор Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола је у новембру 2015. године донео Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке. Правилником се уређује процедура планирања набавки, спровођење поступка јавних набавки и извршење уговора унутар Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола. Правилником се уређују и набавке добара, услуга, или уступање извођења радова на које се не примењују прописи којима се уређују јавне набавке. Такође, овим Правилником су уређени поступак, рокови израде и доношење плана набавки и измене плана набавки, извршење плана набавки, надзор над извршењем, извештавање, овлашћења и одговорности. Послове планирања набавки обавља тим за планирање поред одговорног лица – директора, лице из финансијске службе – шеф рачуноводства, секретар и по потреби друга запослена лица. Носилац планирања и учесници у планирању прате извршење плана.

Увидом у План набавки Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола за 2018. годину, који је донео директор Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола, као и податке прибављене у поступку ревизије од одговорних лица установљено је да је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола планирала:

- 1) једну јавну набавку добара процењене вредности 4.238.745,00 динара без ПДВ;
- 2) једну јавну набавку услуга процењене вредности 1.666.666,00 динара без ПДВ.

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је у 2018. години, покренула три поступка јавних набавки, од тога два отворена поступка и један поступак јавних набавки мале вредности. Укупна вредност закључених уговора по јавним набавкама чији су поступци покренути у 2018. години износи 9.825.124,80 динара без ПДВ, односно 11.251.271,76 динара са ПДВ. Од укупно уговорене вредности, 10.488.024,00 динара са ПДВ се односи на јавну набавку добара, док се 763.247,76 динара са ПДВ односи на јавну набавку услуга.

У плану јавних набавки Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола за 2018. годину, објављеног на Порталу јавних набавки, планирана је јавна набавка – отворени поступак - број 1.1.2. - Храна, пиће и сродни производи обликована по партијама од 1, 4 и 5. Позив за подношење понуда и конкурсна документација, који се односе на јавну набавку број 1.1.2. - Храна, пиће и сродни производи обликована по партијама од 1, 4 и 5, редни број набавке 1/2018, су објављени на Порталу јавних набавки дана 24. јануара 2018. године. Директор установе је, након спроведеног поступка јавне набавке, дана 1. марта 2018. године донео Одлуку о додели уговора којом су додељени уговори одабраним понуђачима.

Исте године, дана 6. децембра 2018. године, Одлуком о покретању поступка број 795-21/642-18, донетог од стране Директора установе, покренут је нови отворени поступак јавне набавке хране, пића и сродних производа, обликоване по партијама од 1 до 5. Увидом у конкурсну документацију утврђено је да је јавна набавка заведена под редним бројем 2/2018, истим бројем под којим је заведена јавна набавка електричне енергије. Чланом 52. став 1. Закона о јавним набавкама је утврђено да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. Увидом у достављену документацију и документацију објављеној на Порталу јавних набавки поменута набавка није предвиђена Планом јавних набавки за 2018. годину, нити

су у 2018. години на Порталу јавних набавки објављиване измене и допуне Плана јавних набавки за 2018. годину. Чланом 52. став 2. Закона је утврђено да, у изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки. У образложењу Предшколске установе, се наводи да је нови поступак јавне набавке хране, пића и сродних производа, покренут из разлога који произилазе из специфичне делатности установе, како би заштитили интересе деце, и како не би дошло до прекида снабдевања храном, пићем и сродним производима.

Табела број 1: Број и врста покренутих поступака јавних набавки у ПУ „Бамби“ Бачка Топола у 2018. години

Врста поступка	Број поступака	Укупан износ закључених уговора (без ПДВ)	Укупан износ закључених уговора (са ПДВ)
Отворени поступак	2	9.189.085,00	10.488.024,00
Јавна набавка мале вредности	1	636.039,80	763.247,76
Укупно	3	9.825.124,80	11.251.271,76

Графикон број 1 : Укупан износ закључених уговора по покренутих поступцима јавних набавки у 2018. години према предмету јавних набавки



Од укупно три покренута поступка јавних набавки у 2018. години узоркован је један поступак, и то поступак јавне набавке добара, односно од укупне вредности закључених уговора - 11.251.271,76 динара са ПДВ, узорковано је 6.262.900,00 динара тј. 56% свих закључених уговора.

1) Јавна набавка хране, пића и сродних производа, обликована по партијама од 1 до 5

Табела број 2: Основни подаци о јавној набавци

Врста поступка: Отворени поступак				
Процењена вредност: 7.033.515,00 динара				
Број партија: пет				
Одлука о покретању поступка јавне набавке				
Датум:		Доносилац:		
6. децембар 2018.		Директор установе		
Партија 1 – Хлебни производи, свежа пецива и колачи				
Изабрани понуђач:	Вредност понуде без ПДВ (у динарима)	Вредност понуде са ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност без ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност са ПДВ (у динарима)

„Роби пек“ доо Бачка Топола	1.139.400,00	1.266.540,00	1.139.400,00	1.266.540,00
Партија 2 – Млеко и млечни производи				
Изабрани понуђач:	Вредност понуде без ПДВ (у динарима)	Вредност понуде са ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност без ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност са ПДВ (у динарима)
„Селекта“ доо Нови Сад	783.600,00	890.460,00	783.600,00	890.460,00
Партија 3 – Производи животињског порекла месо и месни производи				
Изабрани понуђач:	Вредност понуде без ПДВ (у динарима)	Вредност понуде са ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност без ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност са ПДВ (у динарима)
„Big trade“ доо Нови Сад	1.381.450,00	1.596.490,00	1.381.450,00	1.596.490,00
Партија 4 – Воће, поврће и сродни производи				
Изабрани понуђач:	Вредност понуде без ПДВ (у динарима)	Вредност понуде са ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност без ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност са ПДВ (у динарима)
„Комерцсервис – продукт“ доо Каћ	1.039.555,00	1.181.946,00	1.039.555,00	1.181.946,00
Партија 5 - Разни прехранбени производи				
Изабрани понуђач:	Вредност понуде без ПДВ (у динарима)	Вредност понуде са ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност без ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност са ПДВ (у динарима)
„Комерцсервис – продукт“ доо Каћ	1.124.390,00	1.327.464,00	1.124.390,00	1.327.464,00

Јавна набавка хране, пића и сродних производа, покренута дана 6. децембра 2018. године доношењем Одлуке о покретању поступка број 795-21/642-18, обликована је у пет партија, и то: Партија 1 – Хлебни производи, свежа пецива и колачи, Партија 2 – Млеко и млечни производи, Партија 3 – Производи животињског порекла месо и месни производи, Партија 4 - Воће, поврће и сродни производи, и Партија 5 - Разни прехранбени производи. Наручилац је конкурсном документацијом утврдио додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу пословног, финансијског, техничког и кадровског капацитета. У делу пословног капацитета наведено је да је понуђач је у обавези да приложи фотокопију важећег сертификата о примени HACCP standarda као доказ да су производи произведени у складу са поменути стандардом. Понуђач „Роби пек“ доо Бачка Топола је, као део своје понуде за Партију број 1 - Хлебни производи, свежа пецива и колачи, доставио Одлуку о утврђивању подручја примене HACCP sistema коју је донео директор предузећа, без приложене фотокопије важећег сертификата о примени HACCP standarda.

Конкурсном документацијом, у делу кадровског капацитета, утврђено је да понуђач мора да има у радном односу, односно радно ангажовано најмање пет радника у последњих шест месеци пре дана објављивања јавне набавке на Порталу јавних набавки, и да као доказ приложи уговор о радном ангажовању и МА образац – Потврда о поднетој пријави, промени и одјави на обавезно социјално осигурање или МУН образац – Пријава о уплати доприноса по основу уговорене накнаде, односно накнаде по основу уговора о допунском раду и висини те накнаде. Понуђач „Роби пек“ доо Бачка Топола, уз понуду за Партију број 1 - Хлебни производи, свежа пецива и колачи, није приложио доказе којима доказује испуњеност додатних услова за учешће у поступку јавне набавке у погледу кадровског капацитета.

У Записнику о отварању понуда број 13-21/13-19 од дана 11. јануара 2019. године комисија за јавну набавку није констатовала да је уочила недостатке у поднетим понудама приликом отварања понуда. Комисија је дана 15. јануара 2019. године донела Извештај о стручној оцени понуда по јавној набавци добара – набавка хране, пића и сродних производа број 16-21/16-19 у коме предлаже да се за Партију 1 - Хлебни производи, свежа пецива и колачи уговор додели понуђачу „Роби пек“ доо Бачка Топола. У Извештају о стручној оцени понуда је, између осталог, наведено да нема понуда које су одбијене, као и

да су понуђачи доставили сву потребну документацију у складу са захтевима из конкурсне документације.

На основу Извештаја о стручној оцени понуда Директор Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола је дана 18. јануара 2019. године донео Одлуку о додели уговора број 25-21/25-19 у којој је наведено да се за Партију број 1 - Хлебни производи, свежа пецива и колачи уговор додељује понуђачу „Роби пек“ доо Бачка Топола. Директор Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола је Уговор за Партију број 1 - Хлебни производи, свежа пецива и колачи број 52-27/7-19 закључио са Понуђачем дана 29. јануара 2019. године, укупне вредности 1.139.400,00 без ПДВ, односно 1.266.540,00 са ПДВ.

Из свега наведеног произилази да је наручилац прихватио понуду која садржи битне недостатке, с обзиром да у поступку јавне набавке понуђач „Роби пек“ доо Бачка Топола није доставио доказе о испуњености додатних услова за учешће у поступку јавне набавке у погледу пословног и кадровског капацитета, који су предвиђени конкурсном документацијом.

У делу конкурсне документације којим су дефинисани додатни услови за учешће у поступку јавне набавке, у погледу техничког капацитета, захтевано је да понуђач мора да достави доказ да поседује одговарајуће доставно возило за врсту робе коју производи – доставља, и да као доказ приложи очитану саобраћајну дозволу, полису осигурања и пописну листу. Овако утврђен додатан услов техничког капацитета дискриминише потенцијалне понуђаче јер онемогућава понуђачима који располажу доставним возилом по основу лизинга, уговора о закупу или по другом основу да учествују у поступку јавне набавке. Члан 76. став 6. Закона о јавним набавкама прописује да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке. Чланом 12. Закона је прописано да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима и да не може да одређује услове који би значили националну, територијалну, предметну или личну дискриминацију међу понуђачима, нити дискриминацију која би произилазила из класификације делатности коју обавља понуђач.

Директор установе је дана 6. децембра 2018. године донео Решење о образовању комисије за јавну набавку бр. 2/2019, деловодни број 796-21/643-18. Решењем су именована три члана комисије за јавну набавку хране, пића и сродних производа обликована по партијама, док нису именовани заменици чланова комисије. Чланом 54. став 3. Закона утврђено је да се решењем именују и заменици чланова комисије.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да је:

- Наручилац закључио уговор и прихватио понуду понуђача „Роби пек“ доо Бачка Топола за Партију број 1 - Хлебни производи, свежа пецива и колачи која садржи битне недостатке понуде, односно понуђач није доставио доказе којима доказује испуњеност додатних услова за учешће у јавној набавци у погледу пословног и кадровског капацитета, што није у складу са чланом 57. Закона о буџетском систему, којим је прописано да уговори о набавци добара, финансијске имовине, пружању услуга или извођењу грађевинских радова, које закључују директни и индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање, морају бити закључени у складу са прописима који регулишу јавне набавке а у вези са чланом 106. став 1. тачка 2. и чланом 76. Закона о јавним набавкама, којима је прописано да ће наручилац одбити понуду ако понуђач не докаже испуњеност додатних услова.
- Конкурсном документацијом прописано да, као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, понуђач мора да поседује одговарајуће доставно возило за врсту робе коју производи – доставља, што није у логичкој вези са предметом јавне набавке и дискриминише понуђаче који предметним возилима располажу на основу уговора о

- закупу или по другом основу у складу са законом, што није у складу са чланом 12. и чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама
- Решењем о образовању комисије за јавну набавку бр. 2/2019, од дана 6. децембра 2018. године, нису именовани заменици чланова комисије, што није у складу са чланом 54. став 4. Закона о јавним набавкама.

2. Јавне набавке у 2019. години – Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола

Увидом у План набавки Предшколске установе “Бамби“ Бачка Топола за 2019. годину, који је донео директор Предшколске установе “Бамби“ Бачка Топола, као и у податке прибављене у поступку ревизије од одговорних лица, установљено је да је Предшколска установа “Бамби“ Бачка Топола планирала:

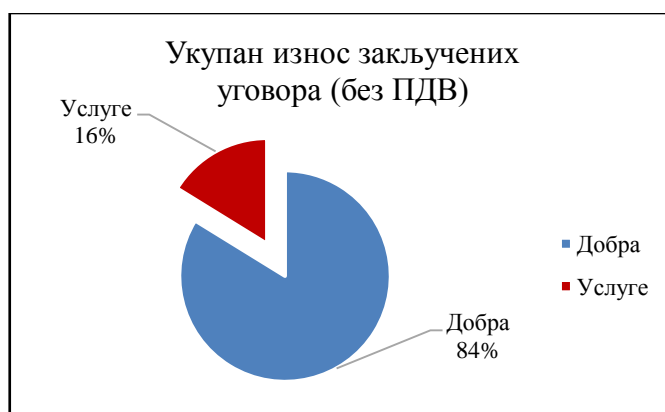
- 1) две јавне набавке добара процењене вредности 11.338.252,00 динара без ПДВ;
- 2) једну јавну набавку услуга процењене вредности 1.666.666,00 динара без ПДВ.

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је у 2019. години покренула два поступка јавних набавки, од чега су оба поступка поступци јавне набавке мале вредности. Укупна вредност закључених уговора по јавним набавкама чији су поступци покренути у 2019. години износи 4.954.005,70 динара без ПДВ, односно 5.944.806,84 динара са ПДВ. Од укупно уговорене вредности, 4.981.356,00 динара са ПДВ се односи на јавну набавку добара, док се 963.450,84 динара са ПДВ односи на јавну набавку услуга.

Табела број 3: Број и врста покренутих поступака јавних набавки у ПУ “Бамби“ Бачка Топола у 2019. години

Врста поступка	Број поступака	Укупан износ закључених уговора (без ПДВ)	Укупан износ закључених уговора (са ПДВ)
Јавна набавка мале вредности	2	4.954.005,70	5.944.806,84
Укупно	2	4.954.005,70	5.944.806,84

Графикон број 2 : Укупан износ закључених уговора по покренутих поступцима јавних набавки у 2019. години према предмету јавних набавки



Од укупно два покренута поступка јавних набавки у 2019. години узоркован је један поступак, и то поступак јавне набавке добара, односно од укупне вредности закључених уговора - 5.944.806,84 динара са ПДВ, узорковано је 4.981.356,00 динара тј. 84% свих закључених уговора.

Табела број 4: 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	$\frac{8-6}{4} \times 100$	$\frac{9-4}{3} \times 100$
1	ПУ „Бамби“ Бачка Топола	12.207.706,84	11.244.256,00	11.244.256,00	1.266.540,00	9.977.716,00	11,26	92,11

1) Јавна набавка добара – Набавка и постављање котла у рад, редни број 1/2019

Табела број 5: Основни подаци о јавној набавци

Врста поступка: Јавна набавка мале вредности					
Процењена вредност: 4.304.737,00 динара					
Одлука о покретању поступка јавне набавке					
Датум:			Доносилац:		
21. јануар 2019.			Директор установе		
Одлука о додели уговора					
Датум доношења:	Датум објаве:	Доносилац:	Изабрана група понуђача:	Вредност понуде без ПДВ (у динарима)	Вредност понуде са ПДВ (у динарима)
8. фебруар 2019.	8. фебруар 2019.	Директор установе	Viessmann doo Beograd и Алфа-Гас Терм Кула	4.151.130,00	4.981.356,00
Уговор о набавци – Добра - Набавка и постављање котла у рад					
Датум закључења:	Датум објаве обавештења:	Потписао и преузео обавезу:	Уговорена вредност без ПДВ (у динарима)	Уговорена вредност са ПДВ (у динарима)	
25. фебруар 2019.	7. март 2019.	Директор установе	4.151.130,00	4.981.356,00	

Предмет јавне набавке је набавка и уградња котла. Чланом 54. став 7. Закона о јавним набавкама је утврђено да се за чланове комисије именују лица која имају одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке. Даље, ставом 8. је прописано да ако наручилац нема запослено лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, у комисију може именовати лице које није запослено код наручиоца. Увидом у достављену документацију утврдили смо да су за чланове и заменике чланова Комисије за јавну набавку у поступку јавне набавке мале вредности – Уградња котла са већим степеном корисног дејства у котларници, број ЈН 1/2019, именована лица правне, економске и медицинске струке, као и матурант гимназије.

Конкурсном документацијом, у делу којим су дефинисани услови кадровског капацитета (страна 9/40), између осталих, наручилац је одредио да као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке понуђач мора да има најмање пет лица одговарајуће квалификационе структуре који се налазе у радном односу према Закону о раду, за последња два месеца који претходе месецу у коме је објављен јавни позив за подношење понуда. Тако одређени услов кадровског капацитета је дискриминишући, јер онемогућава учешће оних понуђача који сагласно одредбама Закона о раду имају радно ангажовано лице по другом основу, а не искључиво у радном односу.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да:

- За члана комисије није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, што није у складу са чланом 54. став 7. Закона о јавним набавкама;
- Конкурсном документацијом је, као додатни услов кадровског капацитета одређено да понуђач има у радном односу према Закону о раду одређени број запослених одговарајуће квалификационе структуре, што није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер тај услов дискриминише и онемогућава учешће понуђача који имају радно ангажована лица по другом основу сагласно одредбама Закона о раду, а што није у складу са чланом 12. и чланом 76. став 6. Закона о јавним набавкама
- Обавештење о закљученом уговору о јавној набавци није објављено у року од пет дана од дана закључења Уговора, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама.

Преузете обавезе и извршени расходи и издаци без спроведеног поступка јавне набавке

У поступку ревизије смо испитали истоврсност набавки полазећи од одредби члана 64. став 4. Закона о јавним набавкама, који прописује да истоврсне набавке имају исту или сличну намену, при чему исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да је испуне. Наручилац не може одређивати процењену вредност јавне набавке, нити може делити истоврсну јавну набавку на више набавки с намером избегавања примене овог закона или правила одређивања врсте поступка у односу на процењену вредност јавне набавке. Истоврсне набавке чија је процењена вредност на годишњем нивоу већа од 500.000 динара врше се применом одговарајућег поступка јавне набавке у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. Истоврсне набавке које је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола извршила у 2019. години и у којима је исти понуђач, у односу на природу делатности коју обавља, испунио набавку исте или сличне намене, а за које није спроведен поступак јавне набавке су дате у следећој табели:

Табела број 6: Истоврсне набавке које је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола извршила у 2019. години

Назив конта на коме је расход евидентиран	Добављач	Предмет набавке	Износ расхода по фактурама (и другој документацији) без ПДВ (у динарима)	Укупан износ извршених расхода за истоврсне набавке (без ПДВ)	Укупан износ извршених расхода за истоврсне набавке (са ПДВ)
512211 – Намештај	„Club 10 Nameštaj“ Ruski Krstur	Набавка намештаја	Више предрачуна добављача по којима су плаћени расходи у укупном износу од 594.794,76 динара	594.794,76	713.753,71
426811 – Хемијска средства за чишћење	„Smartcom“ Ваčka Топола	Набавка хемије	Више рачуна добављача по којима су плаћени расходи у укупном износу од 595.595,50 динара	595.595,00	714.413,40
				1.190.389,76	1.428.467,11

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да је:

- Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола извршила расходе у укупном износу од 1.428.467,11 динара, без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописаним члановима 7, 7а. и 39. став 2. истог Закона.

Табела број 7. Неправилности везане за одређивање додатних условима

РБ	Назив предмета јавне набавке	Неправилности везане за одређивање додатних условима	
		Као додатни услов је одређено да понуђач мора да поседује одговарајуће доставно возило за врсту робе коју производи – доставља, што дискриминише понуђаче који предметним возилима располажу на основу уговора о закупу или по другом основу у складу са законом	Као додатни услов кадровског капацитета одређено је да понуђач има у радном односу према Закону о раду одређени број запослених што дискриминише и онемогућава учешће понуђача који имају радно ангажована лица по другом основу сагласно одредбама Закона о раду
1	Јавна набавка хране, пића и сродних производа, обликована по партијама од 1 до 5	Утврђена неправилност	
2	Јавна набавка добара – Набавка и постављање котла у рад, редни број 1/2019		Утврђена неправилност

Табела број 8. Неправилности везане за спровођење поступака јавних набавки

РБ	Назив предмета јавне набавке	Неправилности везане за спровођење поступака јавних набавки		
		За члана комисије није именовано лице које има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке	Понуђачу је додељен уговор а да није испунио додатне услове у погледу пословног и техничког капацитета	Решењем о образовању чланова комисије нису именовани заменици чланова комисије
1	Јавна набавка хране, пића и сродних производа, обликована по партијама од 1 до 5		Утврђена неправилност	Утврђена неправилност
2	Јавна набавка добара – Набавка и постављање котла у рад, редни број 1/2019	Утврђена неправилност		

Табела број 9. Неправилности везане за објављивање огласа и обавештавања

РБ	Назив предмета јавне набавке	Неправилности везане за објављивање огласа и обавештавања
		Обавештење о закљученом Уговору о јавној набавци није објављено у року од пет дана од дана закључења Уговора
1	Јавна набавка добара – Набавка и постављање котла у рад, редни број 1/2019	Утврђена неправилност

Препорука број 1

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола да:

- 1) Одбију понуду, односно пријаву као неприхватљиву, ако нису испуњени критеријуми за избор привредног субјекта;
- 2) За члана комисије именују лице које има одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке;
- 3) Критеријуме за избор привредних субјеката у поступцима јавних набавки утврђују у складу са Законом о јавним набавкама;
- 4) Објављују огласе о јавној набавци у роковима утврђеним Законом и
- 5) Обавезе преузимају и расходе извршавају у складу прописима који уређују јавне набавке.
- 6) Решењем о образовању комисије именују и заменике чланова комисије.

VII Прилог 3 – Расходи за запослене

1. Број запослених у 2019. години

У поступку ревизије испитали смо да ли је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола ускладила број запослених на неодређено време и на одређено време, у складу са Законом о начину одређивању максималног броја запослених у јавном сектору, као и са Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време за организационе облике у систему локалне самоуправе општине Бачка Топола.

Табела бр. 10 Преглед броја запослених у Предшколској установи „Бамби“ Бачка Топола на дан 31.12.2019. године

Ред. бр	Назив организационог облика/ корисника буџетских средстава	Статус корисника буџетских средстава (директни, индиректни и остали)	Број запослених по Одлуци Скупштине општине Бачка Топола	Број запослених на дан 31.12.2019. године		Више запослених на дан 31.12.2019. године		Мање запослених на дан 31.12.2019. године	
				одређено	неодређено	одређено	неодређено	одређено	неодређено
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	П.У. Бамби Бачка Топола	индиректни	65	24	57	14			8

На основу табеларног прегледа и достављене документације од стране одговорног лица Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола утврдили смо да је на дан 31.12.2019. године, у односу на Закон о начину одређивању максималног броја запослених у јавном сектору, као и на Одлуку о максималном броју запослених на неодређено време за организационе облике у систему локалне самоуправе општине Бачка Топола, Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола имала мање запослених на неодређено време за осам лица и више запослених на одређено време за 14 лица.

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је доставила писано образложење у вези са ангажовањем 14 лица запослених на одређено време преко дозвољених максималних 10% од број запослених на неодређено време у овој установи, у којем наводи да, Установа има 13 објеката од којих се девет објеката налазе у насељеним местима Општине Бачка Топола. Укупан број група у свим објектима је 39, од којих је 16 група са целодневним боравком деце и 23 групе са полудневним боравком деце. Законом о предшколском васпитању и образовању, у чл. 30. и 32 прописан је број деце у васпитним групама.

У члану 30. истог Закона наводи се да, уколико не постоји могућност за формирање васпитних група у складу са ставом 3. овог члана, оснивач може утврдити мањи, односно највише 20% већи број деце од броја који се уписује у васпитну групу, у складу са критеријумима, које прописује министар.

Од укупно 16 група са целодневним боравком, осам група је са повећаним бројем деце (до дозвољеног броја повећања до 20%). Радно време са групама у целодневном боравку износи 10 радних сати, и у тим групама су запослене две васпитачице, док је у полудневном боравку запослен један васпитач.

Број запослених у административно-финансијској служби се није повећавао.

У 2015. години укупан број деце у свим објектима био је 726, и сваке године се повећавао, тако да је 2016. године број деце 729, 2017. године број деце је 765, 2018. године број деце је 776, док је 2019. године број деце 808. У складу са Одлуком о мрежи вртића, у насељу Панонија је 2015. године због повећаног броја деце уведена полудневна боравка за једну групу, у 2016. години објекат „Бамби“, ул. Сенћански пут бб у Бачкој

Тополи је увео једну групу деце са целодневним боравком и у 2017. години је исти објекат увео још једну групу са целодневним боравком. У објекту „Сунчица“, у Старој Моравици у 2019. години је отворена још једна група деце са целодневним боравком.

Због повећаног броја деце и због увођења нових група деце у целодневном боравку, Установа је запослила још пет васпитача. Четири васпитачице које су примљене на одређено време су замена за четири васпитачице које су на породилском одсуству и одсуству ради неге детета.

Правилником о ближим условима за оснивање, почетак рада и обављање делатности предшколске установе, у одељку IV- Услови у погледу запослених- прописано је да Предшколска установа на једну васпитну групу целодневног боравка има: са 10 сати дневног рада једну медицинску сестру-васпитача, односно васпитача са пуним радним временом и једну са 81,8% пуног радног времена. Да би се на безбедан начин организовао рад са децом, нарочито у групама са већим бројем деце, неопходан је непосредан надзор над њима, па је самим тим неопходно да буду запослена два васпитача са пуним радним временом. Такође, просторна удаљеност објеката Установе (и до 25 км) онемогућава да једно лице са непуним радним временом, у току дана буде ангажовано у два објекта.

Скупштине општине Бачка Топола је 20.12.2019. године донела Одлуку о максималном броју запослених на неодређено време за организационе облике у систему локалне самоуправе општине Бачка Топола, којом је одређен максимални број запослених на неодређено радно време у Установи и износи 65 запослених. Наведени број датира из периода доношења Уредбе о забрани запошљавања у јавном сектору 2014. године и до данас се није мењао, иако је број деце перманентно растао. За нормално функционисање установе, услед наведених промена, било је неопходно да се запосле нови васпитачи.

Укупан број запослених на дан 31.12.2019. године је 81, од тога: 42 васпитача су запослена на неодређено време и 14 васпитача је запослено на одређено време.

2. Плате, додаци и накнаде запослених и социјални доприноси на терет послодавца

На позицијама Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола расходи за плате и социјалне доприносе на терет послодавца планирани су у износу од 64.770.857 динара, а извршени су у износу од 64.770.802 динара.

Директорица установе донела је 13. априла 2018. године Правилник о организацији и систематизацији послова у Предшколској установи „Бамби“ Бачка Топола којим се утврђују организациони делови, групе послова, назив радног места, опис послова и потребан број извршилаца за њихово обављање, радна места за која се као посебан услов предвиђа познавање језика и писма националне мањине који је у службеној употреби на територији општине Бачка Топола и на коме се остварује васпитно-образовни рад, услови за заснивање радног односа и за рад и друга питања којима се уређује несметано обављање свих послова у оквиру делатности Установе.

Закључком Владе Републике Србије, број: 401-8033/2019 од 29. августа 2019. године утврђено је да се ради унапређивања услова рада, као и побољшања материјалног положаја запослених у предшколским установама, из буџета јединица локалне самоуправе, запосленима исплати једнократна новчана помоћ у нето износу од 5.000 динара, са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање.

Истим Закључком предвиђено је да право на исплату остварују сва лица која су у радном односу, односно запослени који су закључили уговор о раду на неодређено и одређено време у наведеним установама (запослени на неодређено време, запослени на одређено време, приправници, запослени који су на боловању до и преко 30 дана, запослени на породилском одсуству, односно на одсуству ради неге детета, запослени који раде са непуним радним временом, запослени који је остао нераспоређен).

Наведено право остварују запослени којима су плате, односно накнаде плата исплаћиване од плате, односно накнаде плате за јануар 2019. године до плате, односно накнаде плате за април 2019. године.

У поступку ревизије, увидом у презентовану документацију утврдили смо да је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола за 77 запослених лица исплатила по 5.000 динара у нето износу, са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање, односно извршила је расход у укупном износу од 643.406 динара, од чега је 385.000 динара нето износ, док су припадајући порези и доприноси 258.406 динара.

Евиденција присуства на раду

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола није водила евиденцију о присуству 81 запосленог лица на послу, већ се на основу дознака за боловање, решења о годишњем одмору или другог изостанка са посла, на месечном нивоу водила евиденција о запосленима који су изостали са посла.

Минимална зарада

Законом о раду прописано је право запосленог на минималну зараду за стандардни учинак и време проведено на раду (члан 111. став 1.), док је чланом 112. став 1. истог Закона прописано да се минимална цена рада утврђује одлуком Социјално-економског савета основаног за територију Републике Србије. Одлуком Социјално-економског савета Републике Србије утврђена је минимална цена рада без пореза и доприноса за 2019. годину², која износи 155,30 динара (нето), по радном часу.

У поступку ревизије, увидом у узорковану рачуноводствену документацију утврдили смо да је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола приликом обрачуна минималне зараде за 13 запослених лица са I и III степеном стручне спреме нетачно примењивала време проведено на раду.

На захтев ревизије, Одељење за финансије је извршило прерачун минималне зараде због примене већег броја могућих часова рада у месецу. На основу извршеног прерачуна утврђено је да је са позиција Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола на име минималне зараде исплаћено више 248.565 динара.

Коефицијенти за обрачун и исплату плате

Коефицијенти за обрачун плата запосленима утврђени су уговорима/анексима уговора о раду закљученим између запосленог лица и директорице Установе. У поступку ревизије утврдили смо да су у узоркованој документацији (обрачун и исплата плата за март, септембар и новембар 2019. године) при обрачуну плата примењени коефицијенти у складу са прописима.

Основице за обрачун и исплату плате

За обрачун и исплату плата коришћена је основица сагласно Закључку Владе Републике Србије.

Додаци на плату

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је у току 2019. године извршила обрачун и исплату додатка по основу времена проведеног у радном односу (минули рад) у висини од 0,4% од основице. Такође, додаток за прековремени рад је обрачунат и исплаћен у висини од 26% од основице.

Накнада плате

У поступку ревизије утврдили смо да Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола током 2019. године није вршила обрачун и исплату накнаде плате за време одсуствовања запослених са рада на дан празника који је нерадни дан и за коришћење годишњег одмора у висини просечне плате у претходних 12 месеци запосленог лица, већ се за месец у ком се остварује право на неку врсту поменуте накнаде, обрачунавала и исплаћивала накнада на основу основне плате за обрачун зараде у месецу у ком је вршен обрачун и исплата поменутих накнада. Такође обрачун и исплата боловања до 30 дана вршена је у висини од

² „Службени гласник Републике Србије“ број 69/2018

65% основне плате за обрачун зараде, уместо у висини 65% просечне плате у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад.

На основу ревизије узорковане документације и презентованих података у поступку ревизије утврђено је следеће:

– Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола није успоставила евиденцију о присуству запослених на послу за потребе обрачуна плата, додатака и накнада;

– Са позиција Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола је приликом обрачуна минималне зараде код 13 запослених лица за месец, фебруар, март, април, јун, септембар и новембар 2019. године, а због примене већег броја часова рада у месецу фебруару, марту, априлу, јуну, септембру и новембру 2019. године, од стварноведеног времена на раду, више је обрачунато и исплаћено 248.565 динара, што није у складу са чланом 111. став 1. Закона о раду којим је прописано да запослени има право на минималну зараду за стандардни учинак и време проведено на раду. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему којим је прописано да се преузете обавезе које су настале у супротности са Законом о буџетском систему или другим прописом не могу извршавати на терет консолидованог рачуна трезора локалне власти и

– Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола је обрачун и исплату накнада плата за време празника који је нерадни дан, за коришћења годишњег одмора и боловања до 30 дана за запослена лица извршила у висини основне плате за обрачун зараде уместо у висини просечне плате запосленог у претходних 12 месеци, што није у складу са чланом 42. и 43. став 1. тачка 1) Посебног колективног уговора за запослене у јединицама локалне самоуправе.

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Бамби“ да обрачун и исплату минималне зараде врше у складу са временом проведеним раду, да успоставе евиденцију о присуству запослених на послу, да обрачун и исплату накнада за време празника који је нерадни дан, за коришћење годишњег одмора и боловања до 30 дана врше у висини просечне плате запосленог у претходних 12 месеци.

Препорука број 2

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола да обрачун и исплату минималне зараде врше у складу са временом проведеним на раду.

3. Социјална давања запосленима

Код индиректног буџетског корисника Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола, расходи за социјална давања запосленима планирана су у износу од 860.000 динара, а исказани су у износу од 592.269 динара.

На овој групи конта узоркован је расход са субаналитичког конта:

Отпремнина приликом одласка у пензију (414311) је исказана у укупном износу од 453.014 динара. Увидом у узорковану рачуноводствену документацију утврђено је да је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола на основу Решења директорице Установе извршила исплату отпремнине за једно запослено лице у висини троструког износа последње исплаћене плате запослене. На тај начин је поступила у складу са чланом 41. став 1. тачка 1. Посебног колективног уговора за запослене у установама предшколског васпитања и образовања чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе³.

4. Накнаде трошкова за запослене

На позицијама Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола расходи за накнаду трошкова за запослене планирани су у износу од 850.000 динара, а исказани су у износу од 645.588 динара.

³ „Службени гласник Републике Србије“, број 43/2017 и 97/2020

Право на накнаду трошкова за превоз на посао и са посла запослених уређено је чланом 118. Закона о раду и чланом 40. Посебног колективног уговора за запослене у установама предшколског васпитања и образовања чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У поступку ревизије узорковали смо исплату трошкова за превоз на посао и са посла за месеце фебруар и август 2019. године и утврдили да је Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола обрачун трошкова превоза за запослене извршила на основу списка који садржи име и презиме запосленог, релацију на којој запослени путује, цена дневне карте, број дана за који се трошкови превоза исплаћују и укупан износ који се исплаћује запосленом. Порез на доходак је обрачунат сагласно члану 18. став 1. тачка 1) Закона о порезу на доходак грађана.

На основу ревизије узорковане документације нису утврђене неправилности.

5. Награде запосленима и остали посебни расходи

На позицијама Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола, расходи за награде запосленима и остали посебни расходи планирана су у износу од 900.716 динара, а извршени су у целости.

На овој групи конта узоркован је расход са субаналитичког конта:

Јубиларне награде (416111) су исказане у укупном износу од 900.716 динара. Увидом у узорковану документацију утврђено је да је директорица Предшколске установе „Бамби“ Бачка Топола донела Одлуку о исплати јубиларних награда запосленима, и то: за два запослена лица за 10 година радног стажа, за три запослена лица за 20 година радног стажа, за два запослена лица за 30 година радног стажа и за два запослена лица за 35 година радног стажа.

У поступку ревизије утврдили смо да су обрачун и исплата јубиларних награда за девет запослених лица у Предшколској установи „Бамби“ Бачка Топола извршени у складу са чланом 42. Посебног колективног уговора за запослене у установама предшколског васпитања и образовања чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

На основу ревизије узорковане документације нису утврђене неправилности.

VIII Прилог 4 – Случајни налази

Предшколска установа „Бамби“ Бачка Топола није приказала износе планираних прихода и примања и планираних расхода и издатака одобрених буџетом у колони број 4. Извештаја о извршењу буџета (образац 5) што није у складу са чланом 10. Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава и корисника средстава организација обавезног социјалног осигурања.