



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



**Број 400-749/2020-04/18
Београд, 23. децембар 2020. године**

Мисија

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

Насловна слика извор ДРИ

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 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 смо код локалних власти, у досадашњим ревизијама, утврдили да су примењиване погрешне основице, погрешни коефицијенти и додатне стимулације.

Шта смо препоручили?

Руководству Предшколске установе смо дали шест препорука, и то:

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

Резиме

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у периоду 1.1.2018. – 31.12.2019. године преузела обавезе или извршила исплате за набавку, добара услуга и радова у износу од најмање 14,88 милиона динара супротно Закону о јавним набавкама, док је у току 2019. године исплатила најмање 3,4 милиона динара запосленима више од дозвољеног износа.

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је приликом спровођења поступака јавних набавки добара и услуга доделила уговор једином понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке а да при том није обезбедила доказе да понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене и прихватила понуду и закључила уговор о јавној набавци иако понуђач није доказао да испуњава обавезне услове.

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница су набављали добра, радове и услуге без спроведеног поступка јавне набавке.

Услед неправилно примењене основице, Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је извршила расходе на име плата, додатака, накнада и социјалних доприноса у вишем износу од 3,4 милиона динара од прописаног.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	7
1. СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ.....	7
1.1. Планирање јавних набавки	7
Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је донела акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца и План јавних набавки	7
1.2. Преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака по спроведеним поступцима јавне набавке и без спроведеног поступка јавне набавке у периоду 1.1.2018-31.12.2019. године	7
Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у периоду од 1.1.2018. године до 31.12.2019. године исплатила најмање 1,28 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке	7
Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је на дан 31.12.2019. године извршила расходе и преузела веће обавезе у односу на одобрене апропријације у износу од 13,6 милиона динара из извора 01	7
1.3. Спровођење поступака јавних набавки за период 1.1.2018-31.12.2019. године	7
Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у периоду од 1.1.2018. године до 31.12.2019. године закључила уговоре укупне вредности преко 4,5 милиона динара који нису у складу са Законом о јавним набавкама.....	7
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ.....	8
2.1. Планирање масе средстава за плате	8
Општина Сјеница није планирала масу средстава за плате за Предшколску установу „Маслачак“ Сјеница у складу са прописима	8
2.2. Број запослених у односу на прописе.....	9
Број запослених лица код Предшколске установе Сјеница на дан 31.12.2019. године није био у складу са прописаним бројем запослених.....	9
2.3. Обрачун и исплата плата, додатака и накнада запослених и социјалних доприноса на терет послодавца	9
Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у 2019. години за плате и социјалне доприносе на терет послодавца исплатила 3,4 милиона динара више него што је законским прописима дозвољено.....	9
II ПРЕПОРУКЕ	10
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	11
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	13
1. Предмет ревизије	13
2. Ревидирани период пословања	13
3. Информације о субјекту ревизије.....	13
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	13
5. Критеријуми	14

6. Методологија рада	15
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	15
V ПРИЛОГ 2 – СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ.....	17
VI ПРИЛОГ 3 – РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ	23

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ

1.1. Планирање јавних набавки

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је донела акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца и План јавних набавки

✓ Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница донела је акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца, као и план јавних набавки за 2017. годину.

1.2. Преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака по спроведеним поступцима јавне набавке и без спроведеног поступка јавне набавке у периоду 1.1.2018-31.12.2019. године

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у периоду од 1.1.2018. године до 31.12.2019. године исплатила најмање 1,28 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке

✗ Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у 2019. години преузела обавезу и извршила плаћања у износу од **1.284** хиљада динара за набавку опреме за опремање вртића без спроведеног поступка јавне набавке.

(Препорука број 1)

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је на дан 31.12.2019. године извршила расходе и преузела веће обавезе у односу на одобрене апропријације у износу од 13,6 милиона динара из извора 01

✗ Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је на дан 31.12.2019. године извршила расходе и преузела обавезе у износу од **13.633** хиљада динара изнад одобрене апропријације (извор 01):

у 000 динара

ИЗНОС	Екон. класификац.	Програмска класификација
13.633	411000	Функционисање предшколских установа

(Препорука број 6)

1.3. Спровођење поступака јавних набавки за период 1.1.2018-31.12.2019. године

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у периоду од 1.1.2018. године до 31.12.2019. године закључила уговоре укупне вредности преко 4,5 милиона динара који нису у складу са Законом о јавним набавкама

✗ Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у 2018. и 2019. години спровела три поступака јавних набавки вредности преко **4.511** хиљаде динара који нису у складу са Законом о јавним набавкама.

Табела број 1: Преглед утврђених неправилности код спровођења поступака јн у 2018. години – Предшколска установа

Назив набавке	Утврђене неправилности	Вредност набавке (у 000 динара)
Набавка превоза деце и запослених у ПУ „Маслачак“ Сјеница	1. Обавештење о закљученим уговорима о јавној набавци није објавила у року од пет дана од дана закључења уговора; 2. Предшколска установа је доделила уговор једином понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке а да при том није обезбедила доказе да понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене; 3. Предшколска установа није доставила образложени извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији о доделили уговора понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке.	1.556
Укупно		1.556

Табела број 2: Преглед утврђених неправилности код спровођења поступака јн у 2019. години – Предшколска установа

Назив набавке	Утврђене неправилности	Вредност набавке (у 000 динара)
Набавка лож уља за грејање за потребе ПУ „Маслачак“, Сјеница	Обавештење о закљученом уговору о јавној набавци није објавила у року од пет дана од дана закључења уговора.	1.873
Набавка осталих намирница широке потрошње Партија 5 у ПУ „Маслачак“, Сјеница	Предшколска установа је прихватила понуду и закључила Уговор о јавној набавци иако понуђач није доказао да испуњава обавезне услове из члана 75. став 1. тачка 5. Закона о јавним набавкама, односно није доставио Потврду да је као привредни субјекат уписан у Централни регистар Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде.	1.082
Укупно		2.955

(Препорука број 2)

Детаљнији подаци о наведеним неправилностима садржани су у Прилогу 1 овог извештаја.

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

2.1. Планирање масе средстава за плате

Општина Сјеница није планирала масу средстава за плате за Предшколску установу „Маслачак“ Сјеница у складу са прописима	✗ Општина Сјеница Одлуком о изменама и допунама Одлуке о буџету општине Сјеница за 2019. годину планирала средства за плате, додатке и накнаде запосленима и социјалне доприносе на терет послодавца за Предшколску установу „Маслачак“ Сјеница у износу који је за укупно 3.833 хиљада динара већи од дозвољеног износа.
---	--

(Препорука број 3)

2.2. Број запослених у односу на прописе

Број запослених лица код Предшколске установе Сјеница на дан 31.12.2019. године није био у складу са прописаним бројем запослених ✘ **Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у току 2019. године ангажовала четворо запослених на неодређено време и 44 запослених на одређено време изнад дозвољеног броја.**
(Препорука број 4)

2.3. Обрачун и исплата плата, додатака и накнада запослених и социјалних доприноса на терет послодавца

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у 2019. години за плате и социјалне доприносе на терет послодавца исплатила 3,4 милиона динара више него што је законским прописима дозвољено ✘ **Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница приликом обрачуна плата није вршила умањење прописане основице за обрачун и исплату плата и на тај начин извршила исплату плата и доприноса за социјално осигурање у вишем износу од укупно 3.434 хиљада динара.**
(Препорука број 5)

II ПРЕПОРУКЕ

ПРИОРИТЕТ 1¹ (висок)

1. Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да обавезе преузимају и расходе и издатке извршавају на основу спроведеног поступака јавне набавке у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 1 – Препорука број 1);
2. Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да спровођење поступка јавних набавки врше у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (Прилог 1 – Препорука број 2);
3. Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да средстава за плате у Одлуци о буџету општине планирају у складу са Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти (Прилог 2 – Препорука број 3);
4. Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да број запослених лица ускладе са максималним бројем запослених одређеним Одлуком од стране Скупштине општине Сјеница (Прилог 2 - Препорука број 4);
5. Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да обрачун и исплату плате врше на основу основица утврђених у складу са прописима (Прилог 2 - Препорука број 5.1);

ПРИОРИТЕТ 2² (средњи)

6. Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да обавезе преузимају и расходе и издатке извршавају у оквиру одобрених апропријација (Прилог 2 – Препорука број 5.2).

ПРИОРИТЕТ 3 (низак)³

У поступку ревизије нису утврђени налази трећег приоритета.

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

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

³ ПРИОРИТЕТ 3 – грешке, неправилности и погрешна исказивања која је могуће отклонити у року од датума припреме наредног сета финансијских извештаја до три године.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница 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 „Маслачак“ Сјеница је обавезна да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужна да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница обавезна је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница обавезна је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;

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

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и 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
23. децембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2020. годину и Закључка број 400-749/2020-04/5 од 10. септембра 2020. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Предшколске установе „Маслачак“ Сјеница, улица Нова бб, Сјеница 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:

- 1) од 1. јануара 2018. до 31. децембра 2019. године за јавне набавке.
- 2) од 1. јануара до 31. децембра 2019. године за расходе за запослене

3. Информације о субјекту ревизије

Одлуком Скупштине општине Сјеница број 71/77 од 24.03.1977. године и Одлуком Скупштине општине Сјеница број 06-3/2012-12 од 09.03.2012. године о измени Одлуке о оснивању Предшколске установе „Маслачак“, основана је Установа за предшколско васпитање и образовање деце Сјеница. Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је основана са циљем обезбеђивања дневног боравка деце, остваривања васпитно-образовне, превентивно-здравствене и социјалне функције, организовања исхране, боравка, одмора и рекреације деце предшколског и основног школског узраста до поласка деце у школу и пружања појединих услуга из делатности деци и породицама, а то су послови везани за предшколско образовање, шифра делатности 8510. Предшколска установа „Маслачак“ делатност обавља у сопственој згради вртића.

Седиште Предшколске установе „Маслачак“ Сјеница је у улици Нова бб.

Матични број: 07298340.

Порески идентификациони број: 100945779

Интернет сајт: www.vrticmaslacak.edu.rs.

Предшколска установа има органе управљања и руковођења, стручне и саветодавне органе који су утврђени законом, оснивачким актом и Статутом, а то су: Директор, Управни одбор, Васпитно-образовано веће и Савет родитеља.

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.

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са преузимањем обавеза изнад одобрених апропријација, 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 Сјеница.

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 „Маслачак“ извршила набавку добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке, који је био обавезан по закону?
2. Да ли је Предшколска установа „Маслачак“ јавне набавке планирала, спровела и закључила уговоре у складу са Законом о јавним набавкама, и да ли је извршила расходе и издатке у 2018. години и 2019. години по уговорима, који су закључени у складу са Законом о јавним набавкама?
3. Да ли је маса средстава за плате Предшколске установе „Маслачак“ планирана у складу са прописима?
4. Да ли је број запослених на неодређено и одређено радно време код Предшколске установе „Маслачак“ у складу са прописима?
5. Да ли је Предшколска установа „Маслачак“ вршила обрачун и исплату плата, додатака и накнада запослених и социјалних доприноса на терет послодавца у складу са законским прописима?
6. Да ли је Предшколска установа „Маслачак“ вршила обрачун и исплату социјалних давања запосленима (помоћи и отпремнине) у складу са прописима?
7. Да ли је Предшколска установа „Маслачак“ вршила обрачун и исплату јубиларних награда у складу са прописима?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- 1) Инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације;
- 2) Испитивање који укључује тражење информација од релевантних лица;
- 3) Поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција;
- 4) 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 састали смо се са руководиоцима директних и индиректних корисника буџетских средстава општине Сјеница 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“.

Врховни државни ревизор:

Стојанка Миловановић, с.р.

Ревизорски тим:

Жељко Мотић, вођа тима, с.р.

Марија Цветковић, члан тима, с.р.

Марина Петровић, члан тима, с.р.

Предраг Драгичевић, члан тима, с.р.

V ПРИЛОГ 2 – СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ

1. Планирање јавних набавки

Предшколска установа „Маслачак“ је донела Правилник о поступку јавне набавке унутар Предшколске установе „Маслачак“ у Сјеници број 680 од 10.12.2015. године којим се ближе уређује процедура планирања набавки, одговорност за планирање, циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка јавне набавке, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Предшколска установа „Маслачак“ је План јавних набавки за 2018. годину усвојила 28.02.2018. године и истог дана објавила на Порталу јавних набавки. План јавних набавки за 2019. годину усвојила је 30.01.2019. године и истог дана објавила на Порталу јавних набавки.

2. Преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака по спроведеним поступцима јавне набавке и без спроведеног поступка јавне набавке

Предшколска установа „Маслачак“ је у периоду од 1.1.2018. године до 31.12.2019. године преузела обавезе и извршила плаћања у укупном износу од 1.284.372 динара по основу једне набавке без спроведеног поступка јавне набавке

Табела број 1. Преглед набавки без спроведеног поступка јавне набавке

Корисник	2018. година		2019. година		1.1.2018 – 31.12.2019.	
	Број набавки	Износ	Број набавки	Износ	Број набавки	Износ
Предшколска установа	/	/	1	1.284.372	1	1.284.372
Укупно	/	/	1	1.284.372	1	1.284.372

512000-Машине и опрема. Предшколска установа је током 2019. године извршила набавку опреме за потребе вртића и извршила плаћање по осам рачуна, датих у Табели број 2, и извршила плаћање у укупном износу од 1.284.372 динара а да није спровела поступак јавне набавке.

Табела број 2. Преглед рачуна за опремање вртића

Добављач	Број рачуна	Датум рачуна	Износ	опис
„Термоген“, Београд	65	26.03.2019.	324.000	електрични шпорет
„Термоген“, Београд	79	11.04.2019.	180.000	планетарни миксер
„Термоген“, Београд	110	28.05.2019.	374.400	опремање вртића
„Sport-impex“, Београд	192-2019	17.07.2019.	95.640	дечији сто и столице
„Sport-impex“, Београд	193-2019	17.07.2019.	95.640	дечији сто и столице
„Sport-impex“, Београд	194-2019	17.07.2019.	36.000	гимнастички сет на дрвеним колицима
„Sport-impex“, Београд	413-2019	27.08.2019.	124.704	дечији сто и столице
„Pertini toys“ доо Београд	000951	26.03.2019.	53.988	за набавку креветића
Укупно:			1.284.372	Опремање вртића

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да је Предшколска установа у току 2019. године преузела обавезе и извршила плаћање у укупном износу од 1.284.372 динара за набавку опреме за опремање вртића по осам рачуна, без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 31. и 39. Закона о јавним набавкама и чланом 56. Закона о буџетском систему.

Препорука број 1

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да обавезе преузимају и расходе и издатке извршавају на основу спроведеног поступака јавне набавке.

3. Спровођење поступака јавних набавки

Предшколска установа „Маслачак“ је у периоду од 1.1.2018. године до 31.12.2019. године је спровела три поступака јавних набавки вредности преко 12.975.351 динар који нису у складу са Законом о јавним набавкама, што је по годинама дато у Табелама број 3 и 4.

Табела број 3. 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	9
1	Предшколска установа	5.177.630	1.556.280	1.556.280	1.556.280	0	100	30
Укупно:		5.177.630	1.556.280	1.556.280	1.556.280	0	100	30

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	8	9
1	Предшколска установа	6.798.780	2.954.654	11.419.071	1.081.604	1.873.050	37	44
Укупно:		6.798.780	2.954.654	11.419.071	1.081.604	1.873.050	37	44

Спроведени поступци јавних набавки и вредност закључених уговора по спроведеним поступцима у 2018. и 2019. години индиректног корисника Предшколска установа дати су у Табели 5.

Табела број 5. Спроведени поступци јавних набавки – Предшколска установа у 2018. и 2019. години

Врста поступка	Број поступака	Вредност закључених уговора (без ПДВ)	Вредност закључених уговора (са ПДВ)
2018. година			
Јавне набавке мале вредности	4	5.177.630	5.772.519
Укупно планираних поступака	4	5.177.630	5.772.519
2019. година			
Јавне набавке мале вредности	4	6.798.780	7.513.078
Укупно планираних поступака	4	6.798.780	7.513.078

3.1) Јавне набавке мале вредности – 2018. година

3.1.1) Набавка превоза деце и запослених у ПУ „Маслачак“, Сјеница број У-1/2018

Редни број набавке из Плана јавних набавки	1.2.1	Врста предмета	услуге
Процењена вредност	1.600.000 динара	Уговорена вредност без ПДВ	1.556.280 динара
Број понуда	Четири		
Критеријум за оцењивање понуда	Најнижа понуђена цена		
Одлука о додели уговора	број 791 од 17.10.2018. године		
Додела уговора о јавној набавци	Партија 1: Уговор број 808 закључен је 29.10.2018. године са понуђачем ВКПП Хајрадин Бибић, Угао; Партија 2: Уговор број 809 закључен је 29.10.2018. године са понуђачем Превозник „Смајовић“, Сјеница; Партија 3: Уговор број 810 закључен је 29.10.2018. године са понуђачем АТП „Данко Пантовић“, Сјеница; Партија 4: Уговор број 811 закључен је 29.10.2018. године са понуђачем РППВС „Мешић“, Сјеница.		

Директор Предшколске установе је Одлуком о покретању поступка јавне набавке мале вредности број 705/2018 од 25.09.2018. године покренуо поступак набавке превоза деце и запослених у Предшколској установи број У-1/2018. Одлука о додели уговора је донета 17.10.2018. године а на основу Записника о отварању понуда и Извештаја о стручној оцени понуда. Уговори о јавној набавци превоза деце и запослених у Предшколској установи по Партијама су закључени 29.10.2018. године а укупна уговорена вредност без ПДВ-а за све четири партије је износила 1.556.000 динара, и то уговорена по партијама:

- за партију 1 уговорена вредност је 747.000 динара без ПДВ-а,
- за партију 2 уговорена вредност је 302.000 динара без ПДВ-а,
- за партију 3 уговорена вредност је 173.000 динара без ПДВ-а, и
- за партију 4 уговорена вредност је 334.000 динара без ПДВ-а.

За партију 2 изабрана је понуда превозника Смајовић, Сјеница која је за 102.000 динара виша је од процењене вредности (200.000 динара). Обавештење о закљученим уговорима Предшколска установа је на Порталу јавних набавки објавила 08.11.2018. године.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђене су следеће неправилности:

- Предшколска установа Обавештење о закљученим уговорима о јавној набавци није објавила у року од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116. Закона о јавним набавкама;
- Предшколска установа је доделила уговор једином понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке а да при том није обезбедила доказе да понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са чланом 107. став 4. Закона о јавним набавкама;
- Предшколска установа није доставила образложени извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији о доделили уговора понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке, што није у складу са чланом 107. став 5. Закона о јавним набавкама.

Одговорним лицима Предшколске установе препоручујемо да Обавештење о закљученим уговорима о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана закључења уговора; да не додељују уговоре понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке ако није обезбедио доказе да понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене и да у случају додељивања уговора понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке доставе образложени извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

3.2) **Јавне набавке мале вредности – 2019. година**

3.2.1) Набавка лож уља за грејање за потребе ПУ „Маслачак“, Сјеница број Д-1/2019

Редни број набавке из Плана јавних набавки	1.1.1	Врста предмета	добра
Процењена вредност	2.400.000 динара	Уговорена вредност без ПДВ	1.873.050 динара
Број понуда	Две		
Критеријум за оцењивање понуда	Најнижа понуђена цена		
Одлука о додели уговора	број 169 од 21.02.2019. године		
Додела уговора о јавној набавци	Уговор о јавној набавци лож уља за грејање за потребе ПУ „Маслачак“, Сјеница број 185 закључен је 14.03.2019. године са понуђачем „НИС“ ад, Нови Сад		

Директор Предшколске установе је Одлуком о покретању поступка мале вредности број 124/2019 од 04.02.2019. године покренуо поступак набавке лож уља за грејање за потребе Предшколске установе број Д-1/2019.

За набавку лож-уља за грејање су примљене две благовремене понуде, и то: од НИС ад Нови Сад са понуђеном ценом од 1.873.000 динара без ПДВ-а и од Еуро Мотус Београд са понуђеном ценом од 1.951.000 динара без ПДВ-а. Комисија за спровођење јавне набавке сачинила је Извештај о стручној оцени понуда у коме је предложила наруочицу да додели уговор НИС ад Нови Сад као понуђачу са најнижом понуђеном ценом.

Директор Предшколске установе је 21.02.2019. године донео Одлуку о додели уговора. Уговор са изабраним понуђачем закључен је 28.02.2019. године, док је Обавештење о закљученом уговору постављено на Порталу јавних набавки 15.03.2019. године.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да Предшколска установа Обавештење о закљученом уговору о јавној набавци није објавила у року од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116. Закона о јавним набавкама.

Одговорним лицима Предшколске установе препоручујемо да Обавештење о закљученим уговорима о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана закључења уговора.

3.2.2) Набавка осталих намирница широке потрошње Партија 5 у ПУ „Маслачак“, Сјеница број Д-3/2019, Партија 5

Редни број набавке из Плана јавних набавки	1.1.3	Врста предмета	добра
Процењена вредност	1.360.000 динара	Уговорена вредност без ПДВ	1.081.604 динара
Број понуда	Једна		
Критеријум за оцењивање понуда	Најнижа понуђена цена		
Одлука о додели уговора	број 329 од 04.04.2019. године		
Додела уговора о јавној набавци	Уговор о јавној набавци осталих намирница широке потрошње Партија 5 у ПУ „Маслачак“, Сјеница број 345 закључен је 12.04.2019. године са понуђачем СЗТР „Маркет“, Сјеница		

Директор Предшколске установе је Одлуком о покретању поступка јавне набавке мале вредности број 262/2019 од 15.03.2019. године покренуо поступак јавне набавке намирница и прехранбених производа за потребе Предшколске установе број Д-3/2019. Директор је дана 15.03.2019. године донео Решење о образовању комисије. Комисија за спровођење јавне набавке је дана 01.04.2018. године саставила Записник о отварању понуда а 03.04.2018. године Извештај о стручној оцени понуда у поступку јавне набавке мале вредности. Директор Предшколске установе је 04.04.2019. године донео Одлуку о додели уговора за Партију 5

остале намирнице широке потрошње понуђачу СЗТР Маркет Сјеница са којим је закључен Уговор број 345 од 12.04.2019. године. Обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки 16.04.2019. године. Конкурсном документацијом је у складу са чланом 75. став 1. тачка 5. Закона о јавним набавкама као важећа дозвола надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке тражена Потврда да је понуђач као привредни субјекат уписан у Централни регистар Министарства пољопривреде и заштите животне средине (раније: Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде) (члан 15. Закона о безбедности хране „Сл. Гласник РС“, бр. 41/2009). Међутим, у поступку ревизије нисмо се могли уверити да је ова потврда достављена од стране понуђача.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да је Предшколска установа је прихватила понуду понуђача СЗТР Маркет Сјеница и закључила Уговор а о јавној набавци иако понуђач није доказао да испуњава обавезне услове из члана 75. став 1. тачка 5. Закона о јавним набавкама, односно није доставио Потврду да је као привредни субјекат уписан у Централни регистар Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, што није у складу са чланом 106. и 107. Закона о јавним набавкама.

Одговорним лицима Предшколске установе препоручујемо да одбију понуде у којима понуђачи нису доказали да испуњавају обавезне услове за учешће.

Препорука број 2

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да: (1) Обавештење о закљученим уговорима о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана закључења уговора; (2) не додељују уговоре понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке ако није обезбедио доказе да понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене; (3) у случају додељивања уговора понуђачу чија је понуђена цена већа од процењене вредности јавне набавке доставе образложени извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији и (4) одбију понуде у којима понуђачи нису доказали да испуњавају обавезне услове за учешће.

VI ПРИЛОГ 3 – РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

1. Планирање масе средстава за плате за 2019. годину

На основу члана 36а Закона о буџетском систему министар финансија је донео Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину и пројекцијама за 2020. и 2021. годину. Упутством је предвиђено да ће се укупна планирана маса средстава за плате увећати у: органима и службама локалне власти и месним заједницама за 7 %; установама социјалне заштите за 7%; предшколским установама за 7%; осталим јавним службама 7 %.

Табела број 6. Планирање масе средстава за плате код ПУ „Маслачак“ Сјеница у хиљадама динара

Корисник буџетских средстава	Извршење 2018.	План 2019.	2. Ребаланс 2019.	План / извршење		План / извршење	
	укупно 411+412	укупно 411+412	укупно 411+412	рел (3-2)	% (3/2)	рел (4-2)	% (4/2)
	1	2	3	4	5	6	7
ПУ Маслачак	58.534	59.815	66.464	1.281	102,19	7.930	113,55
Укупно	58.534	59.815	66.464	1.281	102,19	7.930	113,55

Општина Сјеница је Одлуком о изменама и допунама Одлуке о буџету општине Сјеница за 2019. годину планирала средства за плате, додатке и накнаде запосленима и социјалне доприносе на терет послодавца за Предшколску установу у износу који је за 3.833.000 динара већи од износа који је Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину и пројекцијама за 2020. и 2021. годину предвиђен, што је дато у Табели број 7.

Табела број 7. Износ више планираних средстава за плате код ПУ „Маслачак“ Сјеница

у хиљадама динара

Корисник буџетских средстава	Утврђено повећање у %	Износ који је у складу са Упутством могао бити планиран	Износ планиран Одлуком о буџету који је изнад дозвољеног	Износ планиран другим ребалансом који је изнад дозвољеног
ПУ Маслачак	7	62.631	/	3.833
Укупно:		62.631	/	3.833

На основу извршене ревизије презентоване документације утврђено је да је Општина Сјеница Одлуком о изменама и допунама Одлуке о буџету општине Сјеница за 2019. годину планирала средства за плате, додатке и накнаде запосленима и социјалне доприносе на терет послодавца за Предшколску установу „Маслачак“ у износу који је за укупно 3.833.000 динара већи од дозвољеног износа, што није у складу са тачком 4. Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину и чланом 36а Закона о буџетском систему.

Препорука број 3

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да средстава за плате планирају у складу са Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти.

2. Број запослених на неодређено и одређено радно време код Предшколске установе „Маслачак“ Сјеница у 2019. години

Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне Покрајине Војводине и систему Локалне самоуправе за 2017. годину⁴, за општину Сјеница предвиђен максималан број од 260 запослених на неодређено време у систему локалне самоуправе. Скупштина општине Сјеница је дана 29.9.2017. године донела Исправку Одлуке о максималном броју запослених на неодређено време у систему локалне самоуправе - општине Сјеница⁵ (Основни текст на снази од 24.9.2017. године) којом је такође предвиђено 260 запослених. Одлуком је за Предшколску установу предвиђено да је максималан број запослених на неодређено време 35 запослених.

Табела број 8. Преглед броја запослених на одређено и неодређено време

Део система општине Сјеница	Одлука о максималном броју запослених на неодређено време	Број запослених на дан 31.12.2019.		
		Неодређено	Одређено	Укупно
ПУ „Маслачак“ Сјеница	35	39	68	106
Укупно	35	39	68	106

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница је у току 2019. године имала у радном односу укупно 68 лица на одређено време и то: (1) једно именовано лице; (2) осморо запослених по основу уговора о привременом и повременом пословима; (3) 19 запослених на замени радника на боловању и (4) 40 ангажованих по основу повећаног обима посла. Број запослених лица на неодређено време био је 39, тако да максималан број запослених на одређено време не може бити већи од четири.

На основу извршене ревизије презентоване документације утврђено је да је Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница у току 2019. године ангажовала четворо запослених на неодређено време и 44 запослених на одређено време изнад дозвољеног броја, што није у складу са чланом 10. став 1. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору.

Препорука број 4

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да број запослених лица ускладе са максималним бројем запослених одређеним Одлуком од стране Скупштине општине Сјеница.

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

Предшколска установа „Маслачак“ Сјеница. На буџетским позицијама овог корисника исказани су расходи за плате и социјалне доприносе на терет послодавца у износу од 65.505.744 динара, и то по основу исплате плата за новембар 2018. године закључно са првим делом за октобар 2019. године.

Економска класификација	Назив	Износ у динарима
411111	Плате по основу цене рада	55.988.257,27
412111	Допринос за пензијско и инвалидско осигурање	6.659.465,68
412211	Допринос за добровољно пензијско и инвалидско осигурање	2.858.020,71
Укупно расходи за плате и социјалне доприносе на терет послодавца		65.505.743,66

⁴ „Службени гласник РС“, број . 61/2017, 82/2017, 92/2017, 111/2017, 14/2018, 45/2018, 78/2018, 89/2018, 102/2018, 30/2019, 42/2019, 59/2019, 79/2019, 84/2019 и 88/2019

⁵ „Општински службени гласник Сјеница“, број 13/2017

Управни одбор Предшколске установе „Маслачак“ донео је Статут Предшколске установе број 10 од 5.1.2018. године, као и Измене и допуне Статута број 197 од 28.2.2018. године и Измене и допуне Статута број 785/1 од 12.10.2018. године, којим се ближе одређују организација, начин рада, управљање и руковођење у установи, поступање органа установе ради обезбеђивања остваривања права и обавеза детета, права и обавеза родитеља односно другог законског заступника, заштита и безбедност деце и запослених и мере за спречавање повреда забрана утврђених законом, начин објављивања општих аката и обавештавања свих заинтересованих страна о одлукама органа и друга питања у складу са законом. Дана 13.9.2019. године Управни одбор Предшколске установе донео је Статут број 719.

Управни одбор Предшколске установе донео је Правилник о раду број 11 од 5.1.2018. године и Измене и допуне Правилника о раду број 184 од 23.03.2018. године, којим се у складу са Законом о основама система образовања и васпитања, Закона о раду и Посебног колективног уговора за запослене у установама предшколског васпитања и образовања чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, ближе се уређују права, обавезе и одговорности запослених из области рада и радних односа.

Директор Предшколске установе је донео Правилник о организацији и систематизацији послова у Предшколској установи број 191 од 26.3.2018. године, којим је систематизовано укупно 18 радних места за 56 извршилаца укључујући и радно место директора. На дан 31.12.2019. године у Предшколској установи је било 39 запослених на неодређено време укључујући и директора Установе и 59 запослених на одређено време.

Управни одбор ПУ „Маслачак“ из Сјенице је донео Решење број 276 од 19.03.2019. године о премештају васпитача на радно место директора установе на основу Решења Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 119-01-00067/2018-07/99/1 од 29.3.2018. године којим се именује директор Предшколске установе „Маслачак“ у Сјеници а по претходно спроведеном конкурс за именовање директора установе.

Коефицијенти за обрачун и исплату плата у 2019. години су утврђени у складу са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама. Увидом у обрачун плата Предшколске установе у узоркованим периодима године, утврђено је да су се овако утврђени коефицијенти за директора и запослене примењивали приликом обрачуна плата а као основица коришћена је прописана основица за обрачун плата у предшколском образовању. Међутим, приликом обрачуна плата Установа није вршила умањење основице за обрачун и исплату плата у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, већ је на рачун прописан за уплату јавних прихода Републике Србије уместо разлике између укупног износа плата обрачунатих применом основице која није умањена и укупног износа плата обрачунатих применом умањене основице вршила уплату из додатних средстава уместо из дела умањене плате.

У поступку ревизије утврђено је да су Одлуком о изменама и допунама Одлуке о буџету општине Сјеница у оквиру главе 5.01 Предшколска установа, програмска класификација 2001-0001 – Функционисање предшколских установа на економској класификацији 411000- Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) из средстава буџета (извор 01), планирана средства у износу од 35.625.500 динара, док је у Обрасцу 5 Предшколске установе исказано извршење у износу од 39.457.844 динара, односно извршила је плаћање у износу од 3.832.344 динара изнад одобрене апропријације. Такође, Предшколска установа је на дан 31.12.2019. године имала и обавезе по основу неисплаћене плате за други део октобра и новембар 2019. године у износу од 9.800.210 динара.

Табела број 9. Преглед извршења и преузимања обавеза по апропријацијама

Група конта	Програмска активност/пројекат	Извор	Укупна апропријација	Извршење	Износ неизвршене апропријације	Износ обавеза по рачунима/ обрачуну	Разлика
411	Функционисање предшколских установа	01	35.625.500	39.457.844	-3.832.344	9.800.210	-13.632.554

На основу извршене ревизије обрачуна и исплате плата и додатака, утврђено је:

- Предшколска установа приликом обрачуна плата није вршила умањење прописане основице за обрачун и исплату плата и на тај начин извршила исплату плата и доприноса за социјално осигурање у вишем износу од укупно 3.434.188,24 динара, што није у складу са чланом 7. Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, чланом 42. Закона о буџету Републике Србије за 2019. годину и чланом 56. Закона о буџетском систему;
- Предшколска установа је извршила расходе и преузела веће обавезе у односу на одобрене апропријације у укупном износу од 13.632.554 динара из средстава буџета (извор 01), економска класификација 411 – Плате, додаци и накнаде запослених (зараде), програмска класификација 2001-0001 – Функционисање предшколских установа, по основу исплате плата за новембар 2018. године закључно са првим делом за октобар 2019. године и по основу обавеза за плате за други део октобра и новембар 2019. године, што није у складу са чланом 54. став 1. Закона о буџетском систему.

Препорука број 5

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Маслачак“ да: (1) приликом обрачуна и исплате плата примењују прописану основицу у складу са закључцима Владе Републике Србије и (2) да извршавају расходе и преузимају обавезе у оквиру одобрених апропријација.