



**Извештај о ревизији правилности пословања
Заштитника грађана, Београд, у делу који се односи на
јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра
2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара
до 31. децембра 2020. године**



Број 400-793/2021-03/13
Београд, 23. новембар 2021. године

Извештај о ревизији правилности пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године

Мисија

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

Насловна слика преузета са странице <https://www.ombudsman.rs/>

Зашто смо спровели ову ревизију?

У ревизијама спроведеним у претходним годинама утврђене су неправилности у вези са применом Закона о јавним набавкама, и са расходима за запослене, те су на основу тих резултата одређене теме за ревизију правилности пословања.

Најчешће неправилности у области јавних набавки:

- Непредузимање потребних мера приликом планирања, спровођења и извештавања о поступцима јавних набавки;
- Спровођење поступка јавних набавки, закључење уговора и измене закључених уговора нису вршене у складу са Законом о јавним набавкама;
- Набавка добара, услуга и радова, вршена је без спровођења поступка јавне набавке, иако није постојао основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама;

Учешће расхода за запослене је високо у односу на износ укупних расхода. Најчешће неправилности у вези са расходима за запослене приликом обрачуна и исплате плата могу да буду: примењена погрешна основица, коефицијент и исплата додатка на плату без основа.

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно валидних података за оцену примене прописа из области јавних набавки и из области расхода за запослене, као и за давање препорука за унапређење пословања субјеката из наведених области.

Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дали смо шест препорука које су усмерене на предузимање мера у циљу:

- спровођења поступка јавних набавки у складу са прописима којима се уређују јавне набавке.

У делу интерне ревизије дата је једна препорука.

Резиме

Приликом спровођења поступка јавне набавке горива Заштитник грађана, Београд је у 2019. години преузео обавезе које су за 630 хиљада динара веће у односу на обим средстава планираних Финансијским планом за 2019. годину.

Од 12 ревидираних поступака јавних набавки у три поступка јавне набавке Заштитник грађана је конкурсном документацијом одредио додатни услов неопходног финансијског капацитета, већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, прописане Законом о јавним набавкама.

Заштитник грађана је у 2019. години извршио набавку истоврсних услуга у износу од милион динара без спроведеног поступка јавне набавке, при чему нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Оглашавање на Порталу јавних набавки је извршено у складу са прописаним роковима.

Заштитник грађана је правилно обрачунао и исплатио плате, додатке и накнаде запосленима и доприносе за обавезно социјално осигурање.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	5
1. Јавне набавке за 2019. и 2020. годину.....	5
1.1. Заштитник грађана је у 2019. години преузео обавезе које су за 630 хиљада динара веће у односу на обим средстава планираних Финансијским планом за 2019. годину за ове намене.....	5
1.2. Заштитник грађана је одредио додатне услове неопходног финансијског капацитета, веће од двоструке процењене вредности јавне набавке.....	5
1.3. Заштитник грађана је набавио истоврсне услуге, без спроведеног поступка јавне набавке, у износу од један милион динара.....	6
1.4. Оглашавање и обавештавање у поступцима јавних набавки у 2019. години и 2020. години је извршено у складу са роковима који су прописани Законом о јавним набавкама.....	6
2. Расходи за запослене.....	7
2.1. Плате, додаци и накнаде запосленима и доприноси за социјално осигурање су исправно обрачунати и исплаћени.....	7
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	8
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	10
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	11
1. Предмет ревизије.....	11
2. Ревидирани период пословања.....	11
3. Информације о субјекту ревизије.....	11
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	13
5. Критеријуми.....	14
6. Методологија рада.....	14
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	15
V Прилози.....	16
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.....	17
Прилог 2 – Јавне набавке.....	22
Прилог 2 – Јавне набавке.....	23
Прилог 3 - Расходи за запослене.....	34

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ за 2019. и 2020. годину

1.1. Заштитник грађана је у 2019. години преузео обавезе које су за 630 хиљада динара веће у односу на обим средстава планираних Финансијским планом за 2019. годину за ове намене.

1.1.1. Заштитник грађана је Уговором о набавци горива Evro Premium BMB 95 за Партију 2, број 215-515-16661 и Уговором о набавци горива Evro Dizel за Партију 3, број 215-515-16662, закључених 4.6.2019. године, преузео обавезе у износу од 3.5 милиона динара без ПДВ које су за 630 хиљада динара веће у односу на обим средстава планираних Финансијским планом за 2019. годину за ове намене, што није у складу са чланом 52. став 3. Закона о јавним набавкама којим је прописано да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима.

1.1.2. Заштитник грађана није изменио План јавних набавки за 2019. годину због повећања процењене вредности јавне набавке горива за више од 10%, што није у складу са чланом 51. став 4. Закона о јавним набавкама којим је прописано да се изменом плана јавних набавки сматра и измена у погледу повећања процењене вредности јавне набавке за више од 10%.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (Препорука број 2 и 3).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.

1.2. Заштитник грађана је одредио додатне услове неопходног финансијског капацитета, веће од двоструке процењене вредности јавне набавке.

1.2.1. Заштитник грађана је у 2019. и 2020. години у конкурсној документацији за јавну набавку услуга превоза (ЈНМВ 5/2019 и ЈНМВ 2/2020) и за јавну набавку канцеларијског материјала (ЈНМВ 23/2020), одредио додатне услове неопходног финансијског капацитета, веће од двоструке процењене вредности јавне набавке, што није у складу са чланом 77. став 2. тачка 1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (Препорука број 4, 5 и 6).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.

1.3. Заштитник грађана је набавио истоврсне услуге, без спроведеног поступка јавне набавке, у износу од један милион динара.

1.3.1. Заштитник грађана је преузео обавезе и извршио расходе за набавку истоврсних услуга: израде софтвера – надоградња постојеће десктоп апликације, базе података и прављење нове веб апликације (Уговор број 365-650-34895) и остале компјутерске услуге – услуге консултација у вези са имплементацијом софтвера (Уговор број 365-651-34896), у укупном износу од један милион динара (без ПДВ), без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 64. став 4. Закона о јавним набавкама¹ (1) којим је прописано да 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.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.

1.4. Оглашавање и обавештавање у поступцима јавних набавки у 2019. години и 2020. години је извршено у складу са роковима који су прописани Законом о јавним набавкама.

1.4.1. У спроведеним поступцима јавних набавки Заштитник грађана је на Порталу јавних набавки у прописаним роковима објављивао обавештења о поступцима јавних набавки и закљученом уговору о јавној набавци, у складу са Закона о јавним набавкама.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог извештаја.

¹ (1) „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

2.1. Плате, додаци и накнаде запосленима и доприноси за социјално осигурање су исправно обрачунати и исплаћени.

2.1.1. Заштитник грађана је приликом обрачуна и исплате плата запосленима применио прописане коефицијенте и прописану основицу. Додаци и накнаде запосленима су правилно обрачунати и исплаћени. Порез на доходак и доприноси за обавезно социјално осигурање су обрачунати по прописаним стопама и уплаћени.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог извештаја.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 2²

1. Заштитник грађана је Уговором о набавци горива Euro Premium BMB 95 за Партију 2, број 215-515-16661 и Уговором о набавци горива Euro Dizel за Партију 3, број 215-515-16662, закључених 4.6.2019. године, преузео обавезе у износу од 3,5 милиона динара без ПДВ које су за 630 хиљада динара веће у односу на обим средстава планираних Финансијским планом за 2019. годину за ове намене, што није у складу са чланом 52. став 3. Закона о јавним набавкама којим је прописано да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима. (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2019. години)

2. Заштитник грађана није изменио План јавних набавки за 2019. годину због повећања процењене вредности јавне набавке горива за више од 10% што није у складу са чланом 51. став 4. Закона о јавним набавкама којим је прописано да се изменом плана јавних набавки сматра и измена у погледу повећања процењене вредности јавне набавке за више од 10%. (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2019. години)

3. Заштитник грађана је у 2019. и 2020. години у конкурсној документацији за јавну набавку услуга превоза (ЈНМВ 5/2019 и ЈНМВ 2/2020) и за јавну набавку канцеларијског материјала (ЈНМВ 23/2020), одредио додатне услове неопходног финансијског капацитета, веће од двоструке процењене вредности јавне набавке, што није у складу са чланом 77. став 2. тачка 1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке. (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2019. години и тачка 2.2.2. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2020. години).

4. Заштитник грађана је преузео обавезе и извршио расходе за набавку истоврсних услуга: израде софтвера – надоградња постојеће десктоп апликације, базе података и прављење нове веб апликације (Уговор бр. 365-650-34895) и остале компјутерске услуге – услуге консултација у вези са имплементацијом софтвера (Уговор бр. 365-651-34896), у укупном износу од један милион динара (без ПДВ), без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 64. став 4. Закона о јавним набавкама којим је прописано да 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. Истоврсна јавна набавка је набавка која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да је испуне. (Прилог 2 – тачка 2.2.3. Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама).

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

ПРИОРИТЕТ 3³

5. Заштитник грађана није успоставио интерну ревизију на један од прописаних начина из члана 3. став 1. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору, а у вези са чланом 82. ст. 1. и 2. Закона о буџетском систему. (Прилог 1 - тачка 2. Интерна ревизија)

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 2

1. Препорука број 2:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да обавезе које преузимају уговорима о јавној набавци уговарају у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима. (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2019. години)

2. Препорука број 3:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да измене плана јавних набавки доносе у складу са прописима којима се уређују јавне набавке. (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2019. години)

3. Препорука број 4, 5, и 6:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да додатни услови у конкурсној документацији јавних набавки буду у складу са прописима. (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2019. години и тачка 2.2.2. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2020. години)

4. Препорука број 7:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да набавке не обликују са намером избегавања примене Закона о јавним набавкама или избегавања примене одговарајуће врсте поступка јавне набавке. (Прилог 2 – тачка 2.2.3. Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама)

ПРИОРИТЕТ 3

5. Препорука број 1

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да успоставе интерну ревизију у складу са прописима. (Прилог 1 – тачка 2. Интерна ревизија)

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
23. новембар 2021. године

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

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

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

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

Заштитник грађана је обавезан 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 За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке под редним бројевима: 2, 3, 4, 6 и 7 и које је могуће отклонити у року до годину дана Заштитник грађана обавезан 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;
2. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке под редним бројем: 1 и за чије је отклањање потребно време дуже од годину дана Заштитник грађана обавезан 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.

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 38. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији⁴, члана 12. став 2. Пословника Државне ревизорске институције⁵, Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2021. годину, Закључка о спровођењу ревизије број 400-793/2021-03/1 од 1. априла 2021. године и Закључка о допуни Закључка 400-793/2021-03/7 од 13. јула 2021. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на: (1) јавне набавке и (2) расходе за запослене.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом која се односи на јавне набавке је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године, а ревизијом која се односи на расходе за запослене је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Субјект ревизије је Заштитник грађана, Београд, Улица Делиградска број 16, матични број 17709704, ПИБ 105296026. Институција Заштитника грађана установљена је Законом о Заштитнику грађана⁶, а потврђена је Уставом Републике Србије⁷ као независан државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења.

На Списку је корисника јавних средстава: Ознака трезора 601, Организациона јединица Управе за трезор 40200 - Стари град, јединствени број корисника јавних средстава 42700.

Надлежност Заштитника грађана уређена је чл. 17-23 Закона о Заштитнику грађана. Заштитник грађана је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, ако се ради о повреди републичких закона, других прописа и општих аката. Овлашћен је да контролише законитост и правилност рада органа управе, а није овлашћен да контролише рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштава. Заштитник грађана има право предлагања закона из своје надлежности.

Овлашћен је да Влади односно Скупштини поднесе иницијативу за измену или допуну закона, других прописа и општих аката, ако сматра да до повреде права грађана долази због недостатака у прописима, као и да иницира доношење нових закона, других прописа и општих аката, када сматра да је то од значаја за остваривање и заштиту права грађана. Овлашћен је да покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката. Заштитник грађана је овлашћен да јавно препоручи разрешење функционера који је одговоран за повреду права грађана, односно да иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе који је непосредно одговоран за учињену повреду и то ако из поновљеног понашања функционера или запосленог произилази намера да одбијају сарадњу са Заштитником грађана или ако се

⁴ „Службени гласник РС“ бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18-др. закон

⁵ „Службени гласник РС“, број 9/09

⁶ „Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 98/06

утврди да је учињеном повредом грађанину причињена материјална или друга штета већих размера и др.

Улога институције Заштитника грађана, дефинисана Уставом Републике Србије и Законом о Заштитнику грађана, је да непрестано утиче на поштовање људских слобода и права личним ауторитетом и угледом институције. Снагом аргумената Заштитник грађана треба да надлежне органе увери у постојање пропуста, неопходност њиховог отклањања и промену начина рада.

У Закону о буџету Републике Србије за 2020. годину⁸ средства за рад Заштитника грађана су обухваћена разделом 10 – Заштитник грађана, глава 1001 - Унапређење и заштита људских и мањинских права и слобода за коју је опредељено укупно 208.023.000 динара. Заштитник грађана је директан корисник буџетских средстава.

Заштитник грађана је 2020. године утрошио укупно 193.341.592 динара, односно 92,94 % од обезбеђених буџетских средстава.

На основу члана 38. став 1. Закона о Заштитнику грађана, образована је Стручна служба Заштитника грађана за вршење стручних и административних послова из надлежности Заштитника грађана - Одлуком Заштитника грађана, уз сагласност Народне скупштине Републике Србије, о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана, од 13.11.2007. године.

За обављање стручних и административних послова из надлежности Заштитника грађана образују се основне унутрашње јединице:

1. Сектор за заштиту људских права и слобода и права лица лишених слободе;
2. Сектор за заштиту права детета, равноправности полова и права особа са инвалидитетом;
3. Сектор за заштиту права припадника националних мањина и осталих мањинских права и слобода;
4. Сектор за пројекте;
5. Сектор за нормативне послове;
6. Сектор за опште послове;
7. Сектор за пријем грађана;
8. Сектор за материјално-финансијске послове;
9. Сектор за информационе технологије.

У Сектору за материјално-финансијске послове обављају се послови: стручно-оперативне и студијско-аналитичке послове који се односе на планирање прихода и расхода (израда предлога приоритетних области финансирања и финансијског плана, планова извршења буџета); израду анализа и информација које служе као стручна основа за утврђивање, планирање и спровођење финансијске политике; извршење буџета и других трошкова из надлежности Заштитника; квалитативну анализу послова и организације органа са аспекта потребних средстава, евидентирање, праћење и анализу утрошка средстава, извештавање усклађивање стања главне књиге Трезора са помоћним књигама; финансијско-рачуноводствене послове; обрада и евиденција и чување пратеће документације за све трансакције евидентирани у главној књизи Трезора и друге послове из области финансијско-рачуноводствених послова.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана, број 363-241/2019 дел. бр. 6417 од 1. марта 2019. године, на који је Народна скупштина Републике Србије дала сагласност Одлуком број 14 од 25. априла 2019. године⁹, систематизована су 62 радна места са укупно 106 запослених, од чега је 11

⁸ 84/19, 60/20 - др. пропис, 62/20 - др. закон, 65/20 - др. закон, 135/20

⁹ „Службени гласник РС”, бр. 95/18 и 72/19

државних службеника на положају, 91 на извршилачким радним местима и четири намештеника чија се радна места састоје од пратећих помоћно-техничких послова. На дан 31. децембар 2020. године, у Стручној служби Заштитника грађана укупно је било 84 запослених, и то: 75 на неодређено време (од чега три државна службеника на положају и три намештеника), три државна службеника су запослена на одређено време у Кабинету Заштитника грађана док траје његов мандат и шест на одређено време. Од укупно 84 запослених, њих 68 обављају послове са седмим степеном стручне спреме, двоје са шестим степеном, а 14 са средњом стручном спремом. Од 84 запослених, 66 су жене, а 18 мушкарци. Наведеним бројем нису обухваћени заштитник грађана и троје заменика заштитника грађана.

Одлуком Одбора за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања Народне скупштине РС 21 број 02-112-161/19 од 8. фебруара 2019. године о утврђивању максималног броја запослених на неодређено време у Стручној служби Заштитника грађана утврђено је да је максималан број 106.

У Заштитнику грађана се образују посебне унутрашње јединице:

1. Кабинет Заштитника грађана и
2. Одељење националног механизма превенције тортуре
3. Одељење за хитно поступање
4. Одељење за извештаје
5. Одељење за медије

Одлуком о образовању локалних канцеларија у Прешеву, Бујановцу и Медвеђи¹⁰ образоване су локалне канцеларије ради повећања доступности институције Заштитника грађана и остваривања ефикасније заштите и унапређења људских и мањинских слобода и права грађана на том подручју.

У сарадњи са библиотекама и органима локалне самоуправе све већи број грађана се обраћа Омбудсману путем видеолинка.

Одговорна лица субјекта ревизије

Заштитника грађана бира Народна скупштина на основу члана 4. Закона о заштитнику грађана. Бира се на време од пет година и исто лице може бити највише два пута узастопно бирано на ту функцију. Чланом 6. наведеног закона је прописано да Заштитник грађана има четири заменика који му помажу у обављању послова утврђених овим законом, у оквиру овлашћења која им он пренесе. Заштитник грађана одређује заменика који ће га замењивати у случају његове одсутности или спречености да обавља послове. Заменике Заштитника грађана бира Народна скупштина.

Одговорно лице за период вршења ревизије Заштитника грађана, изабрано је од стране Народне скупштине Одлуком о избору Заштитника грађана¹¹ РС број 30 од 20. јула 2017. године.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

Ревизија је почела даном доношења закључка и траје до 30. новембра 2021. године. Спроводи се у седишту субјекта и у просторијама Државне ревизорске институције, на основу прикупљене документације и доказа.

У складу са ISSAI 4000 – Стандард за ревизију правилности пословања и са усвојеним приступом у Државној ревизорској институцији прибавили смо довољно адекватних и

¹⁰ „Службени гласник РС”, бр. 91/09

¹¹ „Службени гласник РС”, бр. 70/17

поузданих доказа за давање закључка да ли је предмет ревизије у складу, по свим материјално значајним питањима, са применљивим критеријумима.

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са спровођењем поступака јавних набавки и расходима за запослене извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима, и за планиране сврхе. Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу примене закона који уређује јавне набавке, као и извршење расхода за запослене.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

Закон о буџетском систему¹²

Закон о јавним набавкама¹³

Закон о буџету Републике Србије за 2020. годину¹⁴

Закон о платама државних службеника и намештеника¹⁵

Закон о Заштитнику грађана¹⁶

Критеријуми на основу којих је извршено оцењивање предмета ревизије:

- 1) Да ли је планирање јавних набавки извршено у складу са прописима?
- 2) Да ли су јавне набавке спроведене и уговори закључени у складу са прописима?
- 3) Да ли су јавне набавке извршене у складу са закљученим уговорима?
- 4) Да ли је евидентирање и извештавање о набавкама извршено у складу са прописима?
- 5) Да ли је број запослених у складу са прописима?
- 6) Да ли је обрачун и исплата плата, додатака и накнада запослених и социјалних доприноса на терет послодавца извршен у складу са законским прописима?
- 7) Да ли је обрачун и исплата социјалних давања запосленима у складу са прописима?
- 8) Да ли је обрачун и исплата накнада трошкова превоза за долазак на рад и одлазак са рада извршен у складу са прописима?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа који уређују јавне набавке и расходе за запослене;
- анализу интерних аката Заштитника грађана којима су уређене јавне набавке и расходи запослених;
- испитивање активности, одлука Заштитника грађана у вези са јавним набавкама и расходима за запослене;
- интервјуисање одговорних особа Заштитника грађана.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Заштитника грађана како бисмо их упознали са прелиминарним

¹² „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20

¹³ „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15 (1) и „Службени гласник РС“, бр. 91/19 (2)

¹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 84/2019, 60/2020 - др. пропис, 62/2020 - др. закон, 65/2020 - др. закон, 135/2020

¹⁵ „Службени гласник РС“, бр. 62/2006, 63/2006 - испр., 115/2006 - испр., 101/2007, 99/2010, 108/2013, 99/2014 и 95/2018

¹⁶ „Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07

Извештај о ревизији правилности пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године

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“.

Извештај о ревизији правилности пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године

V Прилози

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

У складу са одредбама члана 80. Закона о буџетском систему¹⁷, интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата:

- 1) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава,
- 2) интерну ревизију код корисника јавних средстава и
- 3) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију.

1. Финансијско управљање и контрола

Правилником који уређује заједничке критеријуме и стандарде за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору¹⁸, прописани су заједнички критеријуми и стандарди за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле код корисника јавних средстава. Овим правилником прописано је да систем финансијског управљања и контроле обухвата међусобно повезане елементе: контролно окружење; управљање ризицима; контролне активности; информисање и комуникације и праћење и процену система.

Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководство корисника јавних средстава са циљем да се планиране активности и заштита имовине остваре на правилан, економичан и ефикасан начин и да се обезбеди поузданост финансијског извештавања.

Чланом 81. Закона о буџетском систему прописана је обавеза корисника јавних средстава да успоставе финансијско управљање и контролу као систем процедура и одговорности свих лица у организацији.

Заштитник грађана је у складу са чланом 81. став 4. Закона о буџетском систему доставио Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2020. годину Министарству финансија - Централној јединици за хармонизацију.

Одлуком број: 213-169-8287 од 15. марта 2018. године образована је радна група која се бави питањима везаним за увођење и развој система финансијског управљања и контроле и именован је руководилац задужен за финансијско управљање и контролу. Заштитник грађана је донео План активности за имплементацију финансијског управљања и контроле, број 213-169-29473 од 9. октобра 2019. године.

а) Контролно окружење

Контролно окружење обухвата лични и професионални интегритет и етичке вредности руководства и свих запослених код корисника јавних средстава; руковођење и начин управљања; одређивање мисија и циљева; организациону структуру, успостављање поделе одговорности и овлашћења, хијерархију и јасна правила, обавезе и права и нивое извештавања; политике и праксу управљања људским ресурсима и компетентност запослених.

Одлуком о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана¹⁹ уређен је рад Стручне службе, одређени су и разврстани положаји и радна места државних службеника и намештеника и уређена су друга питања од значаја за рад Стручне службе.

¹⁷ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20

¹⁸ „Службени гласник РС“ број 89/2019

¹⁹ „Службени гласник РС“, број 105/07

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана број 363– 241/2019 од 1.3.2019. године, на који је Народна скупштина Републике Србије дала сагласност актом РС број 14 од 25. априла 2019. године, одређене су унутрашње организационе јединице, њихов делокруг и међусобни однос, руковођење унутрашњим јединицама, овлашћења и одговорности руководиоца унутрашњих јединица; број државних службеника који раде на положају и опис њихових послова; број радних места по сваком звању (за државне службенике) и свакој врсти радних места (за намештенике); називи радних места, описи послова радних места и звања (за државне службенике), односно врсте (за намештенике) у које су радна места разврстана; потребан број државних службеника и намештеника за свако радно место и услови за запослење на сваком радном месту у Стручној служби Заштитника грађана.

Стручном службом руководи генерални секретар, који за свој рад одговара Заштитнику грађана, односно његовим заменицима. Генерални секретар је државни службеник на положају у првој групи. Помоћник генералног секретара руководи радом сектора у Стручној служби. За рад сектора и свој рад помоћник генералног секретара одговара Заштитнику, односно заменицима Заштитника и генералном секретару.

б) Управљање ризицима

Чланом 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору²⁰ прописано је да управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу имати негативан ефекат на остварење циљева корисника јавних средстава, са задатком да пружи разумно уверавање да ће циљеви бити остварени. Ради вршења ових активности потребно је да руководиоца корисника јавних средстава усвоји стратегију управљања ризиком и да се та стратегија ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

Заштитник је сачинио Стратегију управљања ризицима за период 2018-2020. године, број 213-169 од 27.9.2019. године. Идентификовани ризици су повезани са кључним пословним процесима, односно рангирање је извршено по ризичности, Регистар ризика број 213-169-28153 од 27.9.2019. године и број 213-788-944 од 12.01.2021. године. Ризици су утврђени у односу на дефинисане циљеве организације. Ризици су идентификовани према програму, програмским активностима, и према радним процесима.

Заштитник грађана је путем писаних политика и процедура ограничио ризике за постизање циљева на прихватљив ниво.

в) Контролне активности

Контролне активности представљају политике и процедуре које успоставља руководство у писаном облику, а које му помажу у спровођењу мера и предузимању одговарајућих радњи ради смањења могућих ризика који могу настати и угрозити предвиђене циљеве у вези са извршењем донетог финансијског плана и планираних активности, задатака и програма. Политиком се дефинише шта треба радити, док поступци служе за спровођење дефинисане политике. Контролним поступцима имплементирају се контролне политике путем специфичних и рутинских задатака којим се обухватају основне функције контролних активности које треба да буду одвојене и адекватно надгледане, а то су: сегрегација дужности; ауторизација, овлашћење и одобравање; систем дуплог потписа; адекватно документовање; правила за приступ средствима и информацијама и интерна верификација и поуздано извештавање.

²⁰ „Службени гласник РС”, број 89/19

Сврха контролних активности је да се обезбеди законито и правилно пословање, економично, ефикасно и ефективно управљање приходима, расходима, имовином и обавезама.

У циљу успостављања и одржавања система интерне контроле у складу са законском регулативом, ефикасним управљањем буџетским средствима, Заштитник је, између осталих, донео и усвојио следећа интерна акта, и то: Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана, Приручник за запослене, План активности за имплементацију финансијског управљања и контроле Заштитника грађана, Процедуре и правила рада, Мапу пословних процеса, Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке, Правилник о безбедности информационо–комуникационог система институције Заштитника грађана, Правилник о попуњавању радних места Стручне службе Заштитника грађана, Правилник о коришћењу службених аутомобила Стручне службе Заштитника грађана, Правилник о буџетском рачуноводству Заштитника грађана, Правилник о стручном усавршавању запослених, Правилник о поступку унутрашњег узбуњивања у Стручној служби Заштитника грађана, Одлука о одређивању лица овлашћеног за пријем информације и вођење поступка у вези са узбуњивањем, Пословник о раду Жалбене комисије Заштитника грађана, Одлука о покретању поступка израде Акта о изменама и допунама Акта о процени ризика на радним местима и радној околини, Обавештење о одређивању лица за обављање послова безбедности и здравља на раду, Упутство за прековремени рад, Одлука о одређивању лица за заштиту података о личности, Одлука о одређивању лица за подношење захтева за прековремени рад, Одлука о одређивању лица које је обавезно да води евиденцију о коришћењу возила у власништву стручне службе Заштитника грађана, Одлука о поступању са захтевима за приступ информацијама од јавног значаја у Заштитнику грађана, Одлука о условима и правилима коришћења мобилних телефона за службене потребе, Упутство о поступку одобравања пројеката, Интерна процедура за обраду документације за обрачун и исплату накнаде трошкова превоза запослених у Заштитнику грађана, Решење о оснивању Дисциплинске комисије за покретање и вођење дисциплинског поступка и одлучивање о дисциплинској одговорности, Одлука – План интегритета, Одлука о одређивању секретара Жалбене комисије Заштитника грађана, Одлука о одређивању лица овлашћеног за приступ и унос података у ТАСАД и његовог заменика, Правилник о канцеларијском пословању, Листа категорија регистратурског материјала са роковима чувања, Правилник о електронском канцеларијском пословању, Правилник за успостављање система поступака и мера заштите тајних података у Заштитнику грађана, Правилник о псеудонимизацији података о личности, Упутство о начину поступања Сектора за нормативне послове, Упутство о начину поступања лица овлашћеног за заштиту података о личности, Одлука о накнадама за учешће у обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре, Одлука о оснивању Панела младих саветника Заштитника грађана, Решење о одређивању лица овлашћеног да поступа по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја и друге.

Уочен недостатак у контролним активностима има за последицу грешку у исказивању расхода, како је објашњено у делу Награде запосленима и остали посебни расходи - Јубиларне награде.

г) Информисање и комуникација

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана је уређен међусобни однос, овлашћења и одговорности руководиоца унутрашњих јединица и запослених, односно проток информација и комуникацију на свим нивоима (двосмерно хоризонтално и вертикално кретање информација) као и сарадња са другим органима и организацијама.

Ефикасна интерна комуникација од руководства до запослених и повратно, је важна за

несметано вођење и обављање посла и најзначајнији метод да се унапреди размена информација. Запосленима је доступан Приручник за запослене који представља електронску збирку свих унутрашњих процедура (правилника, упутстава, правила рада, образаца) како би било олакшано спровођење поступања по притужбама, остваривање права из радног односа и обезбеђено законито трошење буџетских средстава.

Поред тога, информисање и комуникација запослених се врши путем писаних, електронских и усмених информација. Проток информација у електронском формату уређен је Протоколом о информисању унутар Стручне службе Заштитника грађана, број: 48-481/13 дел. бр. 12126 од 14.8.2013. године.

Постоје различите врсте информација унутар Стручне службе Заштитника грађана: Информације о Служби Заштитника грађана; Оперативне информације; Организацијске информације и Друштвене информације.

Вебсајт Заштитника грађана као канал интерне комуникације омогућава разноврсност информација које су намењене спољном свету. Истовремено ове информације запосленима служе као додатни извор из којег се информишу. На вебсајту су, поред основних информација о Стручној служби и начину функционисања, доступне и друге које се односе на области рада, правни акти важни за функционисање институције, издања као и мишљења и ставови који запосленима могу да помогну у раду, разјашњавању неких феномена и коришћењу примера најбоље праксе. Обавеза запослених је да се свакодневно информишу о новостима на вебсајту Заштитника грађана.

У складу са чланом 39. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Упутством за објављивање информатора о раду државног органа, Заштитник грађана је сачинио и на својој интернет страници објавио Информатор о раду.

Заштитник грађана је поднео Народној скупштини редован годишњи извештај за 2019. годину и 2020. годину у предвиђеном року, у коме се наводе подаци о активностима у претходној години, подаци о уоченим недостацима у раду органа управе, као и предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе управе. У изради Извештај о раду учествују све организационе јединице Стручне службе, у складу са обавезама дефинисаним Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана.

Рачуноводствени систем

Рачуноводствени систем представља основну претпоставку за ефикасно функционисање система рачуноводственог информисања.

Заштитник поседује информатичку инфраструктуру која обухвата мрежну инфраструктуру, лаптоп и десктоп рачунаре, штампаче, скенере, фотокопир апарате и друго. Приступ материјалним, финансијским и другим ресурсима је обезбеђен овлашћеним особама системом лозинки.

У Сектору за информационе технологије, на пословима информатичке подршке систематизовано је четири радна места, од којих је на дан 31. децембар 2020. године запослено три извршиоца.

У свом пословању Заштитник користи програм за рачуноводство произвођача НИП Образовни информатор који даје могућност праћења остваривања утврђених циљева. Овај систем даје могућност приступа одговарајућим информацијама у складу са пословима које запослени обавља.

д) Праћење и процена система

Праћење и процена система подразумева континуирани процес надгледања финансијског управљања и контроле његове адекватности, функционалности, као и одговарајуће дизајнирање, са циљем побољшања његове ефикасности. Праћење и процена

система се изводи на неколико начина: текућим увидом, самопроцењивањем и интерном ревизијом.

Члан 33. Закона о Заштитнику грађана прописано је да Заштитник грађана подноси Скупштини редован годишњи извештај у коме се наводе подаци о активностима у претходној години, подаци о уоченим недостацима у раду органа управе, као и предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе управе. У току године Заштитник грађана може да подноси и посебне извештаје, ако за тим постоји потреба.

Редован годишњи Извештај о раду Заштитника грађана за 2020. годину, број 3411-38/21 од 15. марта 2020. године садржи: општу оцену поштовања права грађана у 2020. години; основне статистичке прегледе; правни оквир и делокруг рада Заштитника грађана; преглед према областима/ресорима; сарадњу Заштитника грађана; укупан број и класификацију притужби; препоруке, мишљења и законодавне иницијативе Заштитника грађана; преглед предлога за побољшање положаја грађана у односу на органе управе; људски и материјални ресурси и финансијски извештај.

Самопроцењивање Заштитника грађана извршено је попуњавањем Упитника за само-оцењивање интерне контроле као саставног дела Годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контрола за 2020. годину који је достављен Министарству финансија-Централној јединици за хармонизацију.

2. Интерна ревизија

Одредбом члана 82. ст. 1. и 2. Закона о буџетском систему прописано је да корисници јавних средстава успостављају интерну ревизију и да је за успостављање и обезбеђење услова за адекватно функционисање интерне ревизије одговоран руководиоца корисника јавних средстава.

Чланом 3. став 1. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору²¹ прописани су начини успостављања интерне ревизије корисника јавних средстава: 1) организовањем посебне функционално независне организационе јединице за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава, која непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава; 2) организовањем заједничке јединице за интерну ревизију на предлог два или више корисника јавних средстава, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија; 3) обављањем интерне ревизије од стране јединице интерне ревизије другог корисника јавних средстава, на основу споразума, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија. Изузетно, ставом 2. истог члана, прописано је да, кад не постоје услови за организовање јединице за интерну ревизију из става 1. овог члана, послове јединице за интерну ревизију може да обавља и интерни ревизор запослен код корисника јавних средстава.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана, број 363-214/2019 од 1. марта 2019. године није систематизовано радно место за послове интерне ревизије.

Заштитник грађана је донео: Годишњи план рада интерне ревизије за 2021. годину, бр. 9068 од 5.4.2021. године, Повељу интерне ревизије Заштитника грађана, број 9071 од 5.4.2021. године, Етички кодекс интерне ревизије Заштитника грађана, бр. 9070 од 5.4.2021. године, Стратешки план интерне ревизије Заштитника грађана за период 2021-2023. године.

²¹ „Службени гласник РС”, бр. 99/11 и 106/13

Извештај о ревизији правилности пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године

Откривена неправилност:

Заштитник грађана није успоставио интерну ревизију на један од прописаних начина из члана 3. став 1. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору, а у вези са чланом 82. ст. 1. и 2. Закона о буџетском систему.

Препорука број 1:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да успоставе интерну ревизију у складу са прописима.

Прилог 2 – Јавне набавке

2.1. Планирање јавних набавки

Област јавних набавки уређена је Законом о јавним набавкама²² који се примењивао до 30. јуна 2020. године (1) и Законом о јавним набавкама²³ који се примењује од 1. јула 2020. године (2), као и подзаконским актима из ове области донетим у складу са ова два закона.

Заштитник грађана је наручилац у смислу одредаба ова два закона, те је дужан да поступа у складу са одредбама ових закона приликом планирања и спровођења набавки и извршавања закључених уговора о јавним набавкама.

Заштитник грађана је у складу са Законом о јавним набавкама (1), донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 34-102/14 од 11.2.2014. године и Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке, број 363-663-34564/19 од 21.11.2019. године.

У складу са Законом о јавним набавкама (2), Заштитник грађана је донео Правилник о ближем уређењу начина планирања, спровођења поступка јавних набавки и праћења извршења уговора о јавним набавкама, начину планирања и спровођења набавки на који се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, број 365-435/21 од 21.7.2021. године. Ступањем на снагу наведеног акта, престаје да важи претходни Правилник.

Актом о систематизацији радних места одређено је радно место у оквиру којих се обављају послови јавних набавки, у складу са којим је распоређен државни службеник, Решење број 211-717/18 дел. бр. 42004 од 26.12.2018. године, са положеним испитом за службеника за јавне набавке.

Ови послови се обављају у оквиру Сектора за опште послове-Одељења за кадровске и правне послове, у којем се, између осталог, обављају послови који се односе на планирање и спровођење поступака јавних набавки; израђује се годишњи план јавних набавки, годишњи извештај и периодични извештаји о реализацији јавних набавки; обрађују захтеви за заштиту права понуђача и спроводе поступци јавних набавки.

У оквиру Сектора за материјално-финансијске послове и у оквиру Сектора за информационе технологије запослени учествују у припреми нацрта годишњег плана јавних набавки као и у анализама потреба за опремом и софтвером и у изради документације и процедура за набавку опреме.

Табела број 1: План јавних набавки Заштитника грађана за 2019. годину

у динарима

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавке (без ПДВ)
Отворени поступак	Добро	1	2.392.000
	Услуга	1	6.600.000
Јавне набавке мале вредности	Добро	2	2.617.000
	Услуга	3	5.026.000
УКУПНО		7	16.635.000

Планом јавних набавки са 2020. годину планирано је 7 поступака јавних набавки. План јавних набавки за 2020. годину садржи елементе предвиђене Законом о јавним набавкама и Правилником о форми плана јавних набавки и начину објављивања плана јавних набавки на Порталу јавних набавки.

²² (1) „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15

²³ (2) „Службени гласник РС“, број 91/19

Извештај о ревизији правилности пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године

Табела број 2: План јавних набавки Заштитника грађана за 2020. годину

у динарима			
Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавке (без ПДВ)
Отворени поступак	Добро	2	3.969.930
	Услуга	1	5.908.000
Јавне набавке мале вредности	Добро	1	833.000
	Услуга	3	4.123.000
УКУПНО		7	14.833.930

2.2. Спровођење поступака јавних набавки и извршење закључених уговора

2.2.1. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2019. години

Заштитник грађана је у току 2019. године, на основу Плана јавних набавки за 2019. годину спровео седам поступака јавне набавке и закључио осам уговора, и то три у отвореним поступцима, од чега један поступак је спроведен од стране тела за централизоване јавне набавке на основу којег су закључена два уговора и пет уговора у поступку јавне набавке мале вредности.

Заштитник грађана је у току 2020. године, на основу Плана јавних набавки за 2020. годину, спровео седам поступака јавне набавке и закључио осам уговора, и то четири у отвореном поступку, од чега је један поступак спроведен од стране тела за централизоване јавне набавке на основу којег су закључена два уговора и четири у поступку јавне набавке мале вредности.

Табела број 3: Преглед спроведених јавних набавки у 2019. и 2020. години

у динарима								
Редни број	Врста поступка	Година	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност (без ПДВ)	Вредност закључених уговора (без ПДВ)	Вредност закључених уговора (са ПДВ)	Вредност реализованих Уговора укупно (са ПДВ)
1	Јавне набавке у отвореном поступку	2019	Добро	1	2.392.000	3.500.000	4.200.000	3.270.000
			Услуга	1	6.600.000	6.600.000	6.600.000	5.917.322
		2020	Добро	2	3.969.930	3.771.493	4.525.792	2.935.400
			Услуга	1	5.908.000	5.908.000	5.908.000	128.940
2	Јавне набавке мале вредности	2019	Добро	2	2.617.000	2.380.050	2.858.060	2.424.652
			Услуга	3	5.026.000	5.026.000	6.031.000	4.717.953
		2020	Добро	1	833.000	833.000	999.600	103.662
			Услуга	3	4.123.000	4.123.000	4.947.600	1.472.221
УКУПНО (1+2)				14	31.468.930	32.141.543	36.070.052	20.970.150

Централизована јавна набавка - набавка горива

За потребе Заштитника грађана Управа за заједничке послове републичких органа (у даљем тексту: УЗЗПРО) је, у складу са Законом о јавним набавкама, као тело за централизоване јавне набавке, спровела поступак Централизоване јавне набавке број 1/2019, обликован по партијама, и то Партија 2: Evro Premium BMB 9; Партија 3: Evro Dizel и закључила 18.4.2019. године Оквирни споразум о набавци горива Evro Premium BMB 95 за Партију 2, број 404-02-545/2019-01, са добављачем „Нафтна индустрија Србије а.д. Нови Сад“ Нови Сад. Истог дана је закључен и Оквирни споразум о набавци горива Evro Dizel за Партију 3, број 404-02-541/2019-01, са добављачем „Нафтна индустрија Србије а.д. Нови Сад“ Нови Сад. Период важења Оквирних споразума је две године.

Заштитник грађана је 4.6.2019. године, на основу Оквирног споразума, закључио Уговор о набавци горива Evro Premium BMB 95 за Партију 2, број 215-515-16661 и Уговор о набавци горива Evro Dizel за Партију 3, број 215-515-16662, са изабраним понуђачем „Нафтна индустрија Србије а.д. Нови Сад“ Нови Сад. Период важења уговора је годину дана.

Укупно уговорена цена горива за Партију 2 и 3 износи 3.500.000 динара без ПДВ. (Партија 2: 2.700.000 динара и Партија 3: 800.000 динара).

По основу наведених уговора извршени су расходи за набавку горива у укупном износу од 3.270.000 динара са ПДВ.

Заштитник грађана је Финансијским планом за 2019. годину планирао средства у укупном износу од 2.870.000 динара (са ПДВ) на економским класификацијама 426411 – Бензин и 426412 - Дизел, док у Плану јавних набавки за 2019. годину, процењена вредност добара – гориво, износи 2.392.000 динара (без ПДВ, 2.870.000 динара са ПДВ).

По основу наведених уговора расходи су извршени у оквиру планираних средстава, у укупном износу од 3.270.000 динара са ПДВ (у 2019. години у износу од 1.450.000 динара а у 2020. години у износу од 1.820.000 динара).

Откривена неправилност:

Заштитник грађана је Уговором о набавци горива Euro Premium BMB 95 за Партију 2, број 215-515-16661 и Уговором о набавци горива Euro Dizel за Партију 3, број 215-515-16662, закључених 4.6.2019. године, преузео обавезе у износу од 3.500.000 динара (без ПДВ) које су за 630.000 динара веће у односу на обим средстава планираних Финансијским планом за 2019. годину за ове намене (и у Плану јавних набавки за 2019. годину процењена вредност у укупном износу од 2.392.000 динара без ПДВ, односно 2.870.000 динара са ПДВ), што није у складу са чланом 52. став 3. Закона о јавним набавкама којим је прописано да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима.

Препорука број 2: Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да обавезе које преузимају уговорима о јавној набавци уговарају у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима.

Откривена неправилност:

Заштитник грађана није изменио План јавних набавки за 2019. годину због повећања процењене вредности јавне набавке горива за више од 10%, што није у складу са чланом 51. став 4. Закона о јавним набавкама којим је прописано да се изменом плана јавних набавки сматра и измена у погледу повећања процењене вредности јавне набавке за више од 10%.

Препорука број 3: Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да измене плана јавних набавки доносе у складу са прописима којима се уређују јавне набавке.

Услуге посредовања при куповини авио карата и других путних карата и резервацији хотелског смештаја за службена путовања ЈН 1/2019 (Отворени поступак)

Заштитник грађана је спровео поступак набавке услуга – Посредовање при куповини авио карата и других путних карата и резервацији хотелског смештаја за службена путовања – редни број ЈН 1/19, број 365-21/19 дел. број 2622 од 29.01.2019. године. Процењена вредност јавне набавке: 6.600.000 динара без ПДВ.

У складу са Извештајем о стручној оцени понуда број 365-21/19 дел. број 7547 од 12.03.2019. године, донео Одлуку о додели уговора, број 365-21/19 дел. број 9701 од 01.04.2019. године. На позив за подношење понуда јавило се осам понуђача.

Како је свих осам понуђача доставило понуде које су потпуне, прихватљиве и подобне за разматрање, односно понуде имају једнаку најнижу понуђену укупну цену, исти рок плаћања и исти рок испоруке, па како није могуће рангирати пристигле понуде, Комисија је одлучила да примени резервни елемент критеријума – жребање (предвиђен конкурсном

документацијом).

Заштитник грађана је закључио Уговор о пружању услуга посредовања при куповини авио карата и других путних карата и резервацији хотелског смештаја за службена путовања, број 365-21-1123 од 12.04.2019. године са понуђачем „Kompas tourism&travel“ doo, са седиштем у Новом Саду.

Чланом 2. уговора је дефинисано да уговорена вредност услуга износи један динар без ПДВ, а максимална укупна вредност уговора износи 6.600.000 динара без ПДВ. Уговор се закључује на период од 12 месеци.

Заштитник грађана је за пружене услуге извршио плаћање добављачу у 2019. години у износу од 5.784.740 динара са ПДВ и у 2020. години у износу од 132.582 динара са ПДВ.

Јавне набавке мале вредности (ЈНМВ)

Услуге превођења - ЈНМВ 5/2019

Заштитник грађана је спровео поступак набавке услуга превођења на српски и са српског језика и у складу са Извештајем о стручној оцени понуда, донео Одлуку о додели уговора, број 365-101/19 дел. број 5275 од 21.02.2019. године. Процењена вредност набавке је 2.185.000 динара без ПДВ.

Уговор за услуге превођења са српског на друге језике и са других језика на српски - симултано, консекутивно и превођење текста, број 365-101-6320 од 1.3.2019. године закључио је са понуђачем „NS PRO GROUP“ д.о.о. Нови Сад, укупне уговорене вредности у износу од 2.185.000 динара без ПДВ, односно 2.622.000 динара са ПДВ.

Заштитник грађана је за пружене услуге извршио плаћање добављачу у 2019. и 2020. години у укупном износу од 1.874.775 динара са ПДВ.

Заштитник грађана је у конкурсној документацији за јавну набавку услуга превођења на српски и са српског језика у 2019. години (ЈНМВ 5/2019) одредио додатни услов неопходног финансијског капацитета, да је понуђач претходне три године (2016., 2017. и 2018. године) пружио исте или сличне услуге које су предмет ове јавне набавке у укупној вредности од најмање 7.500.000 динара, и додатни услов неопходног пословног капацитета који подразумева да је понуђач за последње три године (2016., 2017. и 2018. године) пружио исте или сличне услуге, услугама које су предмет ове јавне набавке у укупној вредности од најмање 7.500.000 динара без ПДВ, као и да је у том периоду имао најмање две референце по години, што није у складу са чланом 77. став 2. тачка 1) Закона о јавним набавкама којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

Откривена неправилност:

Заштитник грађана је у 2019. години у конкурсној документацији за јавну набавку услуга превођења (ЈНМВ 5/2019) одредио додатне услове неопходног финансијског капацитета, веће од двоструке процењене вредности јавне набавке, што није у складу са чланом 77. став 2. тачка 1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

Препорука број 4:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да додатни услови у конкурсној документацији јавних набавки буду у складу са прописима.

Услуге штампања публикација - ЈНМВ 20/2019

Заштитник грађана је спровео поступак јавне набавке мале вредности услуга – Штампање публикација – редни број ЈНМВ 20/19. У складу са Извештајем о стручној оцени понуда број 365-347/19 дел. број 15307 од 27.05.2019. године, донео је Одлуку о додели уговора, број 365-347/19 дел. број 15340 од 27.05.2019. године. Процењена вредност набавке је 1.417.000 динара без ПДВ.

На позив за подношење понуда јавило се шест понуђача. Уговор о пружању услуга штампања публикација, број 365-347-17913 од 07.06.2019. године закључен је са понуђачем „Донат Граф“ са седиштем у Београду, укупне вредности по ценама за услуге штампања публикација у Обрасцу понуде у износу од 103.977 динара без ПДВ, а до висине укупне процењене вредности предметне јавне набавке.

Заштитник грађана је за пружене услуге извршио плаћање добављачу у 2019. години у укупном износу од 708.400 динара са ПДВ и у 2020. години у износу од 683.100 динара са ПДВ.

Рачунарска опрема - ЈНМВ 23/2019

Заштитник грађана је спровео поступак набавке добара – Рачунарска опрема и у складу са Извештајем о стручној оцени понуда, донео Одлуку о додели уговора, број 365-477/19 дел. број 17996 од 14.06.2019. године. Процењена вредност набавке је 1.517.000 динара без ПДВ.

Уговор о набавци рачунарске опреме, број 365-477-18690 од 24.06.2019. године закључен је са понуђачем „Електроник партнер“ д.о.о. Београд, укупне уговорене вредности уговора у износу од 1.220.400 динара без ПДВ, односно 1.464.480 динара са ПДВ.

Заштитник грађана је 26.11.2019. године, у складу са чланом 115. став 1. и 5. Закона о јавним набавкама²⁴, донео Одлуку о измени уговора о јавној набавци мале вредности број 365-477/19 дел. број 34991, којом је повећан обим предмета набавке. У складу са Одлуком, Заштитник грађана је 26.11.2019. године закључио Анекс уговора о набавци рачунарске опреме, број 365-477-35011, којим се повећао обим предмета набавке за 5% односно за 61.020 хиљада динара без ПДВ, те укупна уговорена вредност износи 1.281.420 динара без ПДВ.

Заштитник грађана је за набавку добара - рачунарске опреме извршио плаћање добављачу у 2019. у укупном износу од 1.536.060 динара са ПДВ.

Канцеларијски материјал - ЈНМВ 24/2019

Заштитник грађана је спровео поступак набавке добара – канцеларијског материјала и у складу са Извештајем о стручној оцени понуда број 365-517/19 дел. број 20268 од 10.07.2019. године, донео Одлуку о додели уговора, број 365-517/19 дел. број 20352 од 10.07.2019. године.

Уговор о набавци канцеларијског материјала, број 365-517-20921 од 17.07.2019. године закључен је са понуђачем „Модул“ д.о.о. Београд, који има за предмет набавку и сукцесивну испоруку добара за годину дана од дана закључења уговора према Понуди добављача, број

²⁴ „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15, 68/15

40/2019 од 9.7.2019. године, укупне јединичне понуђене цене без ПДВ у износу од 5.223 динара, а до висине укупне процењене вредности предметне јавне набавке, односно до 1.100.000 динара (без ПДВ).

Заштитник грађана је одредио критеријум за доделу уговора - најнижа понуђена цена као и оквирне количине. На позив за подношење понуда јавила су се четири потенцијална понуђача. Чланови комисије су саставили ранг листу одговарајућих и прихаватљивих понуда применом критеријума за доделу уговора.

Заштитник грађана је за набавку добара – канцеларијског материјал извршио плаћање добављачу у 2019. и 2020. години у укупном износу од 888.592 динара са ПДВ.

2.2.2. Спровођење поступака јавних набавки покренутих у 2020. години

Услуге посредовања при куповини авио карата и других путних карата и резервацији хотелског смештаја за службена путовања ЈН 3/2020 (Отворени поступак)

Заштитник грађана је спровео поступак набавке услуга – Посредовања при куповини авио карата и других путних карата и резервацији хотелског смештаја за службена путовања – редни број ЈН 3/20, број 365-107/20 дел. број 4588 од 10.02.2020. године. Процењена вредност јавне набавке: 5.908.000 динара без ПДВ.

На позив за подношење понуда јавило се седам понуђача. Како је свих седам понуђача доставило понуде које су потпуне, прихватљиве и подобне за разматрање, односно понуде имају једнаку најнижу понуђену укупну цену, исти рок плаћања и исти рок испоруке, па како није могуће рангирати пристигле понуде, Комисија је одлучила да примени резервни елемент критеријума – жребање (предвиђен конкурсном документацијом).

У складу са Извештајем о стручној оцени понуда број 365-107/20 дел. број 10529 од 20.03.2020. године, донета је Одлука о додели уговора, број 365-107/20 дел. број 16971 од 25.05.2020. године.

Заштитник грађана је закључио Уговор о пружању услуга посредовања при куповини авио карата и других путних карата и резервацији хотелског смештаја за службена путовања, број 365-107-19019 од 08.06.2020. године са понуђачем „MIROSS“ доо, са седиштем у Београду.

Чланом 2. уговора је дефинисано да уговорена вредност услуга износи један динар без ПДВ, а максимална укупна вредност уговора износи 5.908.000 динара без ПДВ. Уговор се закључује на период од 12 месеци.

Заштитник грађана је за пружене услуге извршио плаћање добављачу у 2020. години у износу од 128.940 динара са ПДВ.

Рачунарска опрема - ЈН 24/2020

На основу члана 39. став 5. Закона о јавним набавкама²⁵ Заштитник грађана је објавио Позив за подношење понуда број 365-401/20 од 29.6.2020. године за набавку добра – Рачунарска опрема. Процењена вредност набавке је 1.578.000 динара без ПДВ.

Првобитни поступак Јавне набавке добара - рачунарске опреме је обустављен, Одлука о обустави поступка 365-401/20 од 17.7.2020. године и Обавештење о обустави поступка јавне набавке од 24.7.2020. године, јер понуда јединог понуђача превазилази износ процењене вредности средстава опредељених за ову намену.

У септембру 2020. године је поново спроведен поступак - врста поступка - отворени, у

²⁵ „Службени гласник РС“, бр.124/12, 14/15 и 68/15

Извештај о ревизији правилности пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године

складу са новим законом о јавним набавкама.

У складу са чланом 91. Закона о јавним набавкама Заштитник грађана је донео Одлуку о спровођењу отвореног поступка јавне набавке рачунарске опреме 24/20, број 365-462/20 од 9.9.2020. године, процењене вредности 1.578.930 динара.

Заштитник грађана је спровео поступак набавке добара – рачунарске опреме и у складу са Извештајем о поступку, донео Одлуку о додели уговора, број 365-462/20-33586 од 13.10.2020. године.

Уговор о набавци рачунарске опреме, број 365-462-35191 од 3.11.2020. године закључен је са понуђачем „Електроник партнер“ д.о.о. Београд, укупне уговорене вредности уговора у износу од 1.297.500 динара без ПДВ, односно 1.557.000 динара са ПДВ.

Заштитник грађана је 7.12.2020. године, у складу са чланом 160 став 1. тачка 1. Закона о јавним набавкама²⁶, закључио Анекс уговора о набавци рачунарске опреме, број 365-462-39353. Разлози за измену уговора су повећан обим предмета набавке (набавка скенера).

Обим предмета набавке се повећао за 6,3%, односно за 82.000 динара без ПДВ, у односу на уговорену вредност од 1.297.500 динара без ПДВ.

Заштитник грађана је за набавку добара - рачунарске опреме извршио плаћање добављачу у 2020. години укупном износу од 1.655.400 динара са ПДВ.

Јавне набавке мале вредности (ЈНМВ)

Услуге превођења - ЈНМВ 2/2020

Заштитник грађана је спровео поступак набавке услуга превођења и у складу са Извештајем о стручној оцени понуда, донео Одлуку о додели уговора, број 365-106/20 дел. број 7469 од 27.02.2020. године. Процењена вредност набавке је 1.749.000 динара без ПДВ.

Уговор за услуге превођења са српског на друге језике и са других језика на српски - симултано, консекутивно и превођење текста, број 365-106-8487 од 5.3.2020. године закључио је са понуђачем „Конгресни сервисни центар“ д.о.о., Београд, укупне уговорене вредности у износу од 1.749.000 динара без ПДВ, односно 2.098.800 динара са ПДВ.

Заштитник грађана је за пружене услуге извршио плаћање добављачу у 2020. години укупном износу од 382.214 динара са ПДВ. Плаћање по овом уговору је настављено и у 2021. години.

Заштитник грађана је у конкурсној документацији за јавну набавку услуга превођења на српски и са српског језика у 2020. години (ЈНМВ 2/2020) одредио додатни услов неопходног финансијског капацитета, да је понуђач претходне три године (2016., 2017. и 2018. године) пружио исте или сличне услуге које су предмет ове јавне набавке у укупној вредности од најмање 7.500.000 динара, што није у складу са чланом 77. став 2. тачка 1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

Откривена неправилност

Заштитник грађана је у 2020. години у Конкурсној документацији за јавну набавку услуга превођења (ЈНМВ 2/2020) одредио додатни услов неопходног финансијског капацитета, већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, што није у складу са чланом 77. став

²⁶ „Службени гласник РС“, број 91/2019

2. тачка 1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

Препорука број 5:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да додатни услови у конкурсној документацији јавних набавки буду у складу са прописима.

Услуге мобилне телефоније - ЈНМВ 5/2020

Заштитник грађана је спровео поступак јавне набавке мале вредности услуга мобилне телефоније – редни број ЈНМВ 5/20, број 365-125/20 дел. број 5360 од 18.02.2020. године. Процењена вредност јавне набавке: 1.208.000 динара без ПДВ.

На позив за подношење понуда јавио се понуђач „Телеком Србија“ АД са седиштем у Београду. У складу са Извештајем о стручној оцени понуде број 365-125/20 дел. Број 9228 од 10.03.2020. године, Заштитник грађана је донео Одлуку о додели уговора, број 365-125/20 дел. број 9242 од 10.03.2020. године.

Заштитник грађана је закључио Уговор о пружању услуга мобилне телефоније, број 365-125-9416 од 11.03.2020. године са понуђачем „Телеком Србија“ АД са седиштем у Београду, укупне вредности у износу од 1.208.000 динара без ПДВ, односно 1.449.600 динара са обрачунатим ПДВ. Уговор је закључен на период од 12 месеци. Заштитник грађана је за пружене услуге извршио плаћање добављачу у 2020. години у укупном износу од 770.794 динара са ПДВ.

Канцеларијски материјал - ЈНМВ 23/20

Заштитник грађана је спровео поступак јавне набавке мале вредности добара – Канцеларијски материјал – редни број ЈНМВ 23/20, број 365-397/20 дел. број 20693 од 24.06.2020. године. Процењена вредност јавне набавке: 833.000 динара без ПДВ.

На позив за подношење понуда јавило се три понуђача. Заштитник грађана је у Конкурсној документацији број 365-397/20-20275 одредио додатне услове за учешће у поступку јавне набавке из члана 76. Закона о јавним набавкама, односно Понуђач мора да докаже Пословни капацитет, да укупна вредност испоруке предметних добара које је понуђач испоручио у претходне три године (2017., 2018. и 2019. година), минимум 2.000.000 динара без ПДВ, што није у складу са чланом 77. став 2. тачка 1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

У складу са Извештајем о стручној оцени понуда број 365-397/20 дел. број 23339 од 13.07.2020. године, Заштитник грађана је донео Одлуку о додели уговора, број 365-397/20 дел. број 23394 од 13.07.2020. године.

Заштитник грађана је закључио Уговор о набавци канцеларијског материјала, број 365-397-29800 од 22.07.2020. године са понуђачем „Модул“ д.о.о. Београд са седиштем у Београду.

Заштитник грађана је извршио плаћање добављачу у 2020. години у укупном износу од 103.662 динара са ПДВ.

Откривена неправилност:

Заштитник грађана је у 2020. години у конкурсној документацији за јавну набавку канцеларијског материјала (ЈНМВ 23/2020) одредио додатни услов неопходног финансијског капацитета већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, што није у складу са чланом 77. став 2. тачка 1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

Препорука број 6:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да додатни услови у конкурсној документацији јавних набавки буду у складу са прописима.

2.2.3. Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама

Законом о јавним набавкама уређене су набавке које су изузете од примене одредби Закона о јавним набавкама. Заштитник грађана је сачинио Преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. и 2020. годину.

Заштитник грађана је у 2019. години закључио 27 уговора за набавку добара, односно услуга на које се не примењује Закон о јавним набавкама (1) позивајући се на члан 7. став 1. тачка 1. и 39. став 2. истог закона, укупне вредности у износу од 9.332.000 динара без ПДВ, и то: набавки чија вредност није већа од доњег лимита за јавне набавке мале вредности (чл. 39. ст. 2) у износу од 7.553.000 динара и набавки од лица или организација које се не сматрају наручиоцем и које су носиоци искључивог права на обављање делатности која је предмет набавке (чл. 7 ст. 1. тачка 1.) у износу од 1.779.000 динара.

Заштитник грађана је у 2020. години закључио 20 уговора за набавку добара, односно услуга на које се не примењује Закон о јавним набавкама (1) позивајући се на члан 7. став 1. тачка 1. и 39. став 2. истог закона, укупне вредности у износу од 6.390.000 динара без ПДВ, од чега се целокупан износ односи на набавке чија вредност није већа од доњег лимита за јавне набавке мале вредности (чл. 39 ст. 2). Заштитник грађана је у складу са чланом 27. тачка 1. Закона о јавним набавкама (2) закључио девет уговора укупне вредности у износу од 2.286.095 динара без ПДВ.

Набавке спроведене без примене Закона о јавним набавкама када нису постојали разлози за изузеће од примене овога закона

Услуге израде софтвера

Заштитник грађана је на основу Одлуке о покретању поступка набавке услуга израде софтвера, број 365-650/19 дел. број 33353 од 12.11.2019. године, процењене вредности набавке у износу од 500.000 динара без ПДВ, упутио Позив за подношење понуда, број 365-650/19 дел. број 33455 од 12.11.2019. године, у коме је описао предмет набавке услуге по техничкој спецификацији који садржи активности: 1. Одржавање софтверског система и 2. Креирање и надоградња софтверског система.

Позив за подношење понуда упућен је на адресе електронске поште потенцијалним понуђачима. Понуде су благовремено доставила три понуђача:

1. „Факултет организационих наука“ Београд;
2. „Информатика“ а.д . Београд;
3. „Direct link“, д.о.о Београд.

Заштитник грађана је на основу критеријума за доделу уговора - укупна најнижа понуђена цена тражених услуга по техничкој спецификацији, сачинио Извештај о стручној

оцени понуда, број 365-650/19 дел. број 34016 од 18.11.2019. године. Чланови Комисије су саставили ранг листу одговарајућих и прихаватљивих понуда применом критеријума за доделу уговора.

У складу са Извештајем о стручној оцени понуда, Заштитник грађана је донео Одлуку о додели уговора број 365-650/19 дел. број 34022 од 18.11.2019. године. Уговор о реализацији научноистраживачког пројекта „Софтверски систем канцеларије Заштитника грађана“, број 365-650-34895 од 25.11.2019. године, закључен је са Факултетом организационих наука Универзитета у Београду. Предмет овог уговора је надоградња постојеће десктоп апликације и базе података и прављење нове Web апликације. Укупна уговорена вредност износи 500.000 динара без ПДВ, односно 600.000 динара са ПДВ. Уговор траје 6 месеци од дана ступања уговора на снагу.

За пружене услуге извршено је плаћање добављачу у 2019. години укупном износу од 600.000 динара.

Набавка осталих компјутерских услуга

Заштитник грађана је на основу Одлуке о покретању поступка набавке осталих компјутерских услуга, број 365-651/19 дел. број 33355 од 13.11.2019. године, процењене вредности јавне набавке у износу од 500.000 динара без ПДВ, упутио Позив за подношење понуда, број 365-651/19 дел. број 33505 од 13.11.2019. године, у коме је описао предмет набавке - техничка спецификација и дефинисао активности: консултације у вези са имплементацијом софтвера, анкетање корисника Web апликације, тестирање нових страница, израда документације, обука запослених, израда корисничких упутстава и сл.

Заштитник грађана је Позив за подношење понуда упутио на адресе електронске поште потенцијалним понуђачима. Понуде су благовремено доставила три понуђача:

1. „Факултет организационих наука“ Београд;
2. „Информатика“ а.д. Београд;
3. „Direct link“, д.о.о Београд.

Заштитник грађана је на основу критеријума за доделу уговора - најнижа понуђена цена сачинио Извештај о стручној оцени понуда, број 365-651/19 дел. број 34010 од 18.11.2019. године. Чланови Комисије су саставили ранг листу одговарајућих и прихаватљивих понуда применом критеријума за доделу уговора.

Заштитник грађана је у складу са Извештајем о стручној оцени понуда, донео Одлуку о додели уговора број 365-651/19 дел. број 34011 од 18.11.2019. године на основу које је закључио Уговор о вршењу осталих компјутерских услуга, број 365-651-34896 од 25.11.2019. године са Факултетом организационих наука Универзитета у Београду са седиштем у Београду, укупне уговорене вредности у износу од 500.000 динара без ПДВ, односно 600.000 динара са ПДВ.

Заштитник грађана је за пружене услуге извршио плаћање добављачу у 2019. (у износу од 240.000 динара) и у 2020. години (360.000 динара) у укупном износу од 600.000 динара.

Откривена неправилност:

Заштитник грађана је преузео обавезе и извршио расходе за набавку истоврсних услуга: израде софтвера – надоградња постојеће десктоп апликације, базе података и прављење нове веб апликације (Уговор бр. 365-650-34895) и остале компјутерске услуге – услуге консултација у вези са имплементацијом софтвера (Уговор бр. 365-651-34896), у износу од 1.000.000 динара (без ПДВ), без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 64. став 4. Закона о јавним набавкама којим је прописано да 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. Истоврсна јавна набавка је набавка која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да је испуне.

Препорука број 7:

Препоручујемо одговорним лицима Заштитника грађана да набавке не обликују са намером избегавања примене Закона о јавним набавкама или избегавања примене одговарајуће врсте поступка јавне набавке.

2.2.4. Евидентирање и извештавање

Оглашавање и обавештавање у поступцима јавних набавки у 2019. години и 2020. години, је извршено у складу са роковима који су прописани Законом о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама. Наручилац извештаје доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечни извештај најкасније до 10. у месецу који следи по истеку тромесечја.

Заштитник грађана је евидентирао податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и те податке је доставио у електронској форми Управи за јавне набавке у смислу члана 132. Закона о јавним набавкама и члана 2. Правилника о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама, односно податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене закона који је збирно објавио на Порталу јавних набавки Канцеларије за јавне набавке, у складу са чланом 181. Закона о јавним набавкама (2).

Прилог 3 - Расходи за запослене

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

У 2020. години Заштитник грађана је извршио расходе за плате, додатке и накнаде запослених у укупном износу од 143.031.333 динара и расходе за социјалне доприносе на терет послодавца у износу од 22.776.459 динара.

Табела број 4: Предглед извршених расхода за плате, додатке и накнаде запослених

у динарима

Р. б.	Назив конта	Конто	Укупно исплаћено у 2020. години
1	Плате по основу цене рада	411111	112.054.017
2	Додатак за рад дужи од пуног радног времена	411112	3.822.956
3	Додатак за рад на дан државног и верског празника	411113	57.145
4	Додатак за време проведено на раду (минули рад)	411115	5.844.205
5	Накнада за време привремене спречености за рад до 30 дана услед болести	411117	2.621.558
6	Накнада за време одсуствовања са посла на дан празника који нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа	411118	16.691.188
7	Остали додаци и накнаде запосленима	411119	1.940.264
8	Укупно плате, додаци и накнаде запослених	411100	143.031.333

Законом о Заштитнику грађана²⁷ у члану 36. прописано је да Заштитник грађана има право на плату у висини плате председника Уставног суда, а заменици у висини плате судије Уставног суда.

Законом о Уставном суду²⁸, у члану 20а прописано је да коефицијент за обрачун и исплату плате председника Уставног суда износи 12,00 а судије Уставног суда 10,50.

Основица за обрачун и исплату плата за функционере чија се плата према посебном закону директно или индиректно одређује према плати судија одређена је чланом 9. Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину и утврђена у нето износу од 34.478,33 динара са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање.

На дан 31. децембар 2020. године у Стручној служби Заштитника грађана укупно је било 84 запослених, од чега 75 на неодређено време.

Законом о заштитнику грађана у члану 38. прописано је да се за вршење стручних и административних послова образује Стручна служба Заштитника грађана (став 1). На генералног секретара и остале запослене у стручној служби Заштитника грађана примењују се прописи којима се уређују радни односи у државним органима (став 5).

Законом о платама државних службеника и намештеника уређене су плате, накнаде и друга примања државних службеника и намештеника.

Основица за обрачун и исплату плата за државне службеника и намештенике утврђена је чланом 9. Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину у нето износу од 20.750,35 динара са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана број 363-241/2019 од 1. марта 2019. године на који је Народна скупштина РС дала сагласност, Одлука број 14 од 25. априла 2019. године, одређена је платна група у коју се сврстава положај.

Чланом 20. Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана уређено је да је генерални секретар државни

²⁷ „Службени гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07

²⁸ „Службени гласник РС“ бр. 109/07, 99/11, 18/13 – одлука УС, 103/15 и 40/15 – др. закон

службеник на положају у првој групи, док је чланом 21. уређено да је помоћник генералног секретара државни службеник на положају у другој групи.

Увидом у прописе којима се утврђује основица за обрачун и исплату плата, прописе којима се одређују коефицијенти, решења којима се запослени распоређују на радна места, решења којима се утврђује коефицијент, рекапитулације обрачуна и обрачунске листове запослених на одабраном узорку, утврђено је да је Заштитник грађана за обрачун и исплату плата запосленима примењивао основицу и коефицијенте у складу са Законом о буџету Републике Србије за 2020. годину²⁹, Закон о платама државних службеника и намештеника³⁰ и Закон о Заштитнику грађана³¹.

Персонални досијеи садрже оригинале или оверене копије докумената запослених (доказ о школској спреми, извод из матичне књиге рођених, уверење о држављанству, решење о распоређивању, решење о утврђивању коефицијента и друго).

Извршен је увид у 11 персоналних досијеа запослених.

Решењем од 16.03.2020. године државни службеник је напредовањем добио коефицијент 5,57 уместо 5,30, зато што је напредовао за два платна разреда са коефицијента 4,81. Решењем о исправци грешке донетим 12.03.2021. године исправљен је додељен коефицијент (сада 5,30). Заштитник грађана је у Информацији навео да је исплата по већем коефицијенту вршена у периоду од 1. марта 2020. године до 28. фебруара 2021. године, (12 месеци и у табеларном прегледу разлике исплаћене и припадајуће плате за пуно радно време, износи бруто 100.220 динара, односно нето 70.254 динара.

Са умањивањем плате овом запосленом отпочели су од плате за март 2021. године (исплата плате за март 20. априла извршена 2021. године, у трајању од девет месеци, износ месечне рате од 11.135 динара).

Обрачун плата запосленима врши Министарство финансија – Управа за трезор.

Приликом доласка и одласка на посао, запослени се пријављују електронским путем применом софтвера који омогућава вођење детаљне евиденције присутности државних службеника и намештеника (систем ТАСАД). Подаци о часовима рада на месечном нивоу за обрачун плата запослених (карнети) воде се и евидентирају у оквиру Одељења за кадрове. Наведеном одељењу достављају се и потврде и извештај о привременој спречености за рад (дознака) у циљу евиденције запослених на боловању.

Додатак за рад дужи од пуног радног времена

За додатак за рад дужи од пуног радног времена у 2020. години укупно је исплаћено 3.822.956 динара.

Законом о платама државних службеника и намештеника у члану 27. прописано је да државни службеник за сваки сат који по налогу претпостављеног ради дуже од пуног радног времена (прековремени рад) има право на сат и по слободно. Рад дужи од пуног радног времена месечно се прерачунава у слободне сате, које државни службеник мора да искористи у току наредног месеца. Изузетно, уз претходну сагласност запосленог, прековремени рад може бити уведен и у трајању дужем од оног утврђеног прописима о раду, најдуже до 20 сати недељно. Државном службенику коме због природе послова радног места не буде омогућено да у току наредног месеца искористи слободне сате, за сваки сат прековременог рада исплатиће се вредност сата основне плате државног службеника увећано за 26%. Право на додатак за прековремени рад утврђује се решењем руководиоца органа које у образложењу мора да садржи разлоге због којих државни службеник не може да искористи

²⁹ „Службени гласник РС“, бр. 84/19, 60/20 - др. пропис, 62/20 - др. закон, 65/20 - др. закон и 135/20

³⁰ „Службени гласник РС“, бр. 62/2006, 63/2006 - испр., 115/2006 - испр., 101/2007, 99/2010, 108/2013, 99/2014 и 95/2018

³¹ „Службени гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07

слободне сате. У члану 31. истог закона прописано је да право на додатак и висина додатка на основну плату, изузев додатка за време проведено у радном односу, одређује се решењем које доноси руководилац државног органа, односно лице или тело које је одређено посебним прописом.

Документација за исплату прековременог рада за запосленог садржи: налог за увођење рада дужег од пуног радног времена претпостављеног у ком је наведена врста посла и време када ће се прековремени рад обављати, дневни извештај о раду дужем од пуног радног времена, евиденција часова прековременог рада, решење којим се утврђује право на исплату додатка за прековремени рад за одређени месец са бројем сати и образложењем у којем се наводе разлози због којих запослени није у могућности да искористи слободне сате.

Извршен је увид у документацију на основу које је обрачунат и исплаћен прековремени рад у априлу, јуну и октобру 2020. године.

Додатак за рад на дан државног и верског празника

За додатак за рад на дан државног и верског празника укупно је исплаћено 57.145 динара у 2020. години.

Законом о платама државних службеника и намештеника у члану 25. прописано је да државни службеник има право на додатак на основну плату за рад на дан празника који није радни дан (став 1). Додатак за сваки сат рада на дан празника који није радни дан износи 110% вредности радног сата основне плате државног службеника (став 2).

Заштитник грађана је исплатио додатак за рад на дан државног празника Сретење – Дан државности за шест запослених и за рад на дан државног празника – Празник рада за четири запослена, у складу са чланом 25. Закона о платама државних службеника и намештеника.

Додатак за време проведено на раду (минули рад)

За додатак за време проведено на раду (минули рад) у 2020. години укупно је исплаћено 5.844.205 динара.

Законом о платама државних службеника и намештеника у члану 23. прописано је да државни службеник има право на додатак на основну плату од 0.4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу код послодавца, без обзира у ком државном органу је био запослен (минули рад).

Посебним колективни уговор за државне органе³² (на снази од 31.5.2019. године) у члану 34. прописано је да запослени има право на додатак на основну плату у висини од 0,4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу (минули рад) у државном органу, органу аутономне покрајине, односно органу локалне самоуправе, независно од тога у ком органу је радио и да ли је орган у коме је запослени радио у међувремену променио назив, облик организовања или је престао да постоји.

Приручником за запослене код Заштитника грађана у делу Остваривање права на додатке на основну плату предвиђено је да запослени има право на додатак на основну плату од 0.4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу (минули рад).

³² „Службени гласник РС“, бр. 38/2019 и 55/2020

Накнада зараде за време привремене спречености за рад до 30 дана услед болести

За накнаду зараде за време привремене спречености за рад до 30 дана услед болести у 2020. години укупно је исплаћено 2.621.558 динара.

Обрачун накнаде за боловање до 30 дана извршен је на основу достављених извештаја о привременој спречености за рад и извештаја о присутности на раду и у складу са чланом 33. Закона о платама државних службеника и намештеника.

Запосленима код којих је потврђена болест COVID-19 или мере изолације или самоизолације наложене у вези са том болешћу, а која је наступила као последица обављања послова и радних задатака, исплаћивана је накнада плате у висини 100% основне плате за месец у коме је привремено одсуствовао са рада у складу са чланом 33а. Посебног колективног уговора за државне органе.

Накнада зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа

Накнада зараде за време одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа – конто 411118 исказана је у износу од 16.691.188 динара.

Законом о платама државних службеника и намештеника у члану 32. став 1. прописано је да док користи годишњи одмор и плаћено одсуство које му је одобрено према општим прописима о раду или посебном колективном уговору за државне органе, државни службеник има право на накнаду плате која се обрачунава и исплаћује у истом износу као да је радио (став 1). Право на накнаду плате у истом износу као да је радио државни службеник има и ако није радио на дан празника који није радни дан или ако се одазвао на војну вежбу или на позив државног органа (став 2). Државни орган у коме ради државни службеник који се одазвао на војну вежбу или на позив државног органа има право да му орган на чији се позив државни службеник одазвао рефундира исплаћену накнаду плате, ако законом није друкчије одређено (став 3).

Остали додаци и накнаде запосленима

Остали додаци и накнаде запосленима исказани су у износу од 1.940.264 динара и односе се на додатак за приправност.

Законом о платама државних службеника и намештеника у члану 28. прописано је да државни службеник који ван радног времена мора да буде доступан (у приправности) да би ако устреба извршио неки посао свог радног места, има право на додатак за приправност (став 1). Додатак за сваки сат приправности износи 10% вредности радног сата основне плате државног службеника (став 2). План приправности доноси руководилац државног органа (став 3).

План приправности Заштитник грађана је доносио на месечном нивоу којим су утврђена радна места, време приправности и број извршилаца који ван радног времена морају бити доступни (приправни) да би ако устреба извршили посао свог радног места у Стручној служби Заштитника грађана.

Исплата додатка за сваки сат приправности вршена је на основу решења којим се одређује приправност у току месеца и решења којим се одобрава исплата додатка за приправност за одређени месец и одређени број сати.

У Објашњењу Стручне службе Заштитника грађана начина обрачуна прековременог рада и приправности наведено је да се извештај о прековременим сатима доставља

Извештај о ревизији правилности пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године

Кадровској служби до 5. у месецу за прошли месец. Упоређује се са извештајем из ТАСАД-а. Укупан број прековремених сати из извештаја се умањује уколико је запослени имао неоправдано одсуство које се може проверити увидом у извештај из ТАСАД-а. У поједином случају запослени уз извештај доставе службену белешку за сате који нису евидентирани у ТАСАД-у.

Сати за приправност се утврђују на начин да се укупан број радних дана у месецу помножи са пет сати и укупан број нерадних дана помножи са 11 сати, како би се добио укупан број сати за тај месец. Од тога се одузимају одсуства запослених (годишњи одмор, плаћено одсуство, верски празник, боловање,...). Сати за приправност одузимају се и од прековремених сати (ако су обухваћени за време трајања приправности).

Социјални доприноси на терет послодавца

Заштитник грађана је расходе за Социјалне доприносе на терет послодавца исказао у износу од 22.776.460 динара.

Табела број 5: Предглед извршених расхода за социјалне доприносе на терет послодавца

у динарима

Р. б.	Конто	Назив конта	Износ (расход)
1	412111	Допринос за пензијско и инвалидско осигурање	15.731.488
2	412211	Допринос за здравствено осигурање	7.044.971
	412000	СОЦИЈАЛНИ ДОПРИНОСИ НА ТЕРЕТ ПОСЛОДАВЦА	22.776.459

Контрола исплата социјалних доприноса на терет послодавца је извршена увидом у обрачуне плата, исплате и књижење плата, додатака и накнада запосленима и у рекапитулације плата.

3.2. Друга примања

Поклони за децу запослених

Током 2020. године за поклоне деци запослених за Нову годину исплаћено је 335.730 динара.

Чланом 17. став 1. Закона о буџету за 2020. годину прописано је да чланом 2. тачка 31), чланом 54. и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему³³, у буџетској 2020. години, неће се вршити обрачун и исплата поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса, као и других примања из члана 120. став 1. тачка 4) Закона о раду³⁴, предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, и другим актима за директне и индиректне кориснике буџетских средстава Републике Србије и кориснике средстава организација за обавезно социјално осигурање, осим јубиларних награда за запослене и новчаних честитки за децу запослених.

Закључком Владе 05 Број: 401-11048/2020 од 24. децембра 2020. године, препоручено је корисницама буџета РС да обезбеде износ од 3.000 динара по детету на име поклона за Нову годину – новчану честитку за децу запослених за 2021. годину.

Чланом 49. став 1. Посебног колективног уговора за државне органе³⁵ прописано је да је послодавац обавезан да обезбеди деци запосленог, старости до 15 година живота поклон за Нову годину – новчану честитку у вредности до неопорезивог износа који је предвиђен

³³ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20

³⁴ „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење

³⁵ „Службени гласник РС“, бр. 38/2019 и 55/2020

законом којим се уређује порез на доходак грађана.

Заштитник грађана је донео Одлуку број 41703 од 25. децембра 2020. године којом се одобрава исплата средстава у износу од 5.800 динара по детету запосленог старости до 15 година живота на име поклона за Нову годину – новчане честитке. Саставни део ове одлуке је списак деце запослених старости до 15 година живота почевши са редним бројем 1 а закључно са редним бројем 57.

Отпремнине и помоћи

Заштитник грађана је у 2020. години извршио расходе на име Отпремнине при одласку у пензију, у износу од 570.326 динара и на име помоћи у случају смрти запосленог или члана уже породице у износу од 279.156 динара.

Чланом 51. Уредбе о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника³⁶, државном службенику или намештенику који одлази у пензију исплаћује се отпремнина у висини 125% од плате коју би остварио за месец који претходи месецу у коме се исплаћује отпремнина, с тим што она не може бити нижа од две просечне зараде у Републици Србији, према последњем коначном објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан исплате.

У поступку ревизије утврђено је да је Заштитник грађана правилно обрачунао и исплатио отпремнине при одласку у пензију, за три запослена.

Законом о порезу на доходак грађана³⁷, у члану 9. тачка 18) прописано је да се не плаћа порез на доходак грађана на примања остварена по основу отпремнине код одласка у пензију - до износа који је као најнижи утврђен законом којим се уређује рад, односно радни односи. Чланом 85. став 1. тачка 12) истог закона прописано је осталим приходима, у смислу овог закона, сматрају се и други приходи који по својој природи чине доходак физичког лица, између осталог и примања из члана 9. овог закона изнад прописаних неопорезивих износа. Чланом 86. истог закона прописано је да стопа пореза на остале приходе износи 20%.

У поступку ревизије утврђено је да је Заштитник грађана исправно платио применио и исплатио порез.

Износ од 279.156 динара који је исплаћен на име помоћи у случају смрти запосленог или члана уже породице – конто 414314 извршен је на основу решења о одобравању исплате средстава на име солидарне помоћи запосленом за случај смрти члана уже породице.

Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом

Заштитник грађана је у 2020. години извршио расходе на име помоћи у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице – конто 414411 у износу од 248.148 динара и на име остале помоћи запосленим радницима – конто 414419 у износу од 238.874 динара.

Извршен је увид у решења о исплати солидарне помоћи за случај дуже и теже болести запосленог или члана уже породице, као и у решења о исплати солидарне помоћи запосленом за случај рођења детета.

³⁶ „Службени гласник РС“, бр. 98/2007 - пречишћен текст, 84/2014 и 84/2015

³⁷ „Службени гласник РС“, бр. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - др. закон, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - испр., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - одлука УС, 7/2012 - усклађени дин. изн., 93/2012, 114/2012 - одлука УС, 8/2013 - усклађени дин. изн., 47/2013, 48/2013 - испр., 108/2013, 6/2014 - усклађени дин. изн., 57/2014, 68/2014 - др. закон, 5/2015 - усклађени дин. изн., 112/2015, 5/2016 - усклађени дин. изн., 7/2017 - усклађени дин. изн., 113/2017, 7/2018 - усклађени дин. изн., 95/2018, 4/2019 - усклађени дин. изн., 86/2019, 5/2020 - усклађени дин. изн., 153/2020, 156/2020 - усклађени дин. изн.

3.3. Накнаде трошкова за запослене

Накнаде трошкова превоза за долазак на рад и за одлазак с рада

Накнаде трошкова за запослене исказане су у укупном износу од 2.216.085 динара и у целини се односе на накнаде трошкова за превоз на посао и са посла – конто 415112.

У складу са Уредбом о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника трошкови превоза за долазак на рад и за одлазак с рада су обрачунати и исплаћени у висини цене месечне претплатне карте у градском, приградском, односно међуградском саобраћају.

Током 2020. године Заштитник грађана је примењивао Интерну процедуру за обраду документације за обрачун и исплату накнаде трошкова превоза запослених број 431-2-5493 од 18.02.2020. године и Интерну процедуру о обради документације за обрачун и исплату накнаде трошкова превоза државних службеника и намештеника у Стручној служби Заштитника грађана дел.бр. 24304 од 20.07.2020. године.

Запосленима је вршена накнада трошкова превоза на текући рачун или директна уплата маркице изабраном аутопревознику, плаћање трошкова превоза по достављеној фактури. Запослени су документовали трошкове превоза рачунима за куповину месечне претплатне карте, дневне карте или карте за једну возњу у јавном превозу, рачунима за линијски превоз, рачунима за гориво и сл.

Накнада трошкова превоза је вршена сразмерно броју дана када је запослени радио.

3.4. Награде запосленима и остали посебни расходи

Јубиларне награде

Заштитник грађана је у 2020. години извршио расходе на име јубиларних награда у укупном износу од 641.541 динара.

Решења којима се утврђује право на јубиларну награду и исплату јубиларне награде донета су на основу члана 46. Посебног колективног уговора за државне органе.

Посебним колективним уговором за државне органе, у члану 46. став 1. прописано је да запослени има право на јубиларну новчану награду у висини просечне месечне зараде без пореза и доприноса по запосленом у Републици Србији према објављеном податку органа надлежног за послове статистике за последњи месец у претходној календарској години у односу на календарску годину у којој се јубиларна награда остварује, с тим што се висина новчане награде увећава за 30% при сваком наредном остваривању тог права, за 20, 30, 35, и 40 година рада у радном односу.

Према ставу 3. истог члана запосленима се исплаћује јубиларна награда у року од 30 дана од дана када запослени стиче право на јубиларну новчану награду, осим запосленима које стичу право на јубиларну новчану награду у јануару текуће године, којима се јубиларна награда исплаћује одмах по објављивању податка органа надлежног за послове статистике.

Чланом 18. Закона о порезу на доходак грађана прописано је да се не плаћа порез на зараде на примања запосленог код послодавца по основу јубиларне награде запосленима, у складу са законом који уређује рад - до 19.939 динара годишње.

У поступку ревизије извршили смо увид у решења о праву на исплату јубиларне награде (девет решења), на основу којих је укупно исплаћено 641.541 динара.

Извештај о ревизији правилности пословања Заштитника грађана, Београд у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и расходе за запослене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године

Табела број 6: Приказ исплате јубиларних награда

у динарима

Редни број	Број и датум решења о признавању права на исплату јубиларне награде	Године рада у радном односу у државним органима	Звање	Исплаћен износ (нето)	Бруто износ
1	2	3	4	5	6
1	Дел.бр. 39355 од 7.12.2020. године	10	Виши саветник	59.772	64.197
2	Дел.бр. 31144 од 21.9.2020. године	10	Виши саветник	59.772	66.192
3	Дел.бр. 34586 од 22.10.2020. године	20	Виши саветник	77.704	84.123
4	Дел. бр. 35964 од 3.11.2020. година	10	Самостални саветник	59.772	64.197
5	Дел. бр. 26372 од 4.8.2020. година	10	Виши саветник	59.772	66.192
6	Дел. бр. 21455 од 29.6.2020. године	10	Самостални саветник	59.772	64.197
7	Дел. бр. 16279 од 18.5.2020. године	20	Самостални саветник	77.704	84.123
8	Дел. бр. 16277 од 18.5.2020. године	20	Виши саветник	77.704	84.123
9	Дел. бр. 16278 од 18.5.2020. године	10	Намештеник	59.772	64.197
УКУПНО				591.744	641.541

Приликом исплате јубиларне награде запосленима, износ обрачунатог и плаћеног пореза по стопи од 10% преко неопорезивог износа, на основу члана 18. став 1. тачка 9) Закона о порезу на доходак грађана³⁸, разликује се код два виша саветника, односно, у два случаја износ пореза је више плаћен за 3.986 динара. Стручна служба Заштитника грађана је у Објашњењу навела да је дошло до техничке грешке система приликом подношења пријаве на порталу ПУ-Е порези (шире описано у делу ФУК - Контролне активности).

³⁸ „Службени гласник РС”, број 24/01,...156/20- усклађени дин. изн.