

**Извештај о ревизији правилности пословања
предшколске установе „Полетарац“ Алибунар за 2017.
годину у делу који се односи на преузимање обавеза
изнад одобрених апропријација, спровођење поступака
јавних набавки и расходе за запослене**



Број 400-2118-1/2018-04

Београд, 25. децембар 2018. године

Мисија

Државна ревизорска институција Народној скупштини, грађанима и другим заинтересованим странама на свим нивоима власти пружа разумно уверавање о томе како се управља и како се користе јавна средства и доприноси унапређивању финансијског управљања, као и одговорности, транспарентности и интегритета носилаца јавних функција.

Насловна слика преузета са странице <https://alibunar.org.rs/next/rs/gradjani-i-naselja/naselja/alibunar>

Зашто смо спровели ову ревизију?

У периоду од 2011. до 2017. године Сектор за ревизију буџета локалних власти спровео је 178 ревизија консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и 234 ревизија саставних делова финансијских извештаја, што је укупно 412 спроведених ревизија.

Код највећег дела локалних власти откривене су неправилности које се односе на преузимање обавеза, јавне набавке и обрачун и исплату плата.

Иако су донесеним буџетом утврђене апропријације за одређене намене у одређеном износу и у одређеној години, ревизијом њиховог пословања утврдили смо да је веома често долазило до преузимања обавеза изнад додељених апропријација. То је неправилност која се најчешће јавља у пословању локалних власти и има највеће износе неправилности.

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

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

Шта смо препоручили?

Препоручили смо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ Алибунар:

- да обавезе преузимају највише до износа одобрене апропријације;
- да обавезе које су настале у супротности са Законом о јавним набавкама не преузимају и не извршавају на терет консолидованог рачуна трезора општине и
- да расходе за запослене обрачунавају и исплаћују у складу са законским прописима.

Резиме

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар преузела је у 2017. години обавезе у износу од најмање 285 хиљада динара изнад одобрених апропријација; преузела обавезе или извршила исплату за набавку добара, услуга и радова у износу од најмање 4,2 милиона динара на начин који није у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и исплатила најмање 769 хиљада динара запосленима више од дозвољеног (односно прописаног) износа.

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години преузела обавезе и извршавала расходе и издатке изнад одобрене апропријације, као и из осталих извора који нису одобрени одлуком о буџету.

Предшколска установа је у 2017. години набављала добра, радове и услуге без спроведеног поступка јавне набавке и без доказа да је наручилац обезбедио конкуренцију приликом набавки.

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар није у складу са законским прописима извршила расходе за запослене применом погрешно утврђених коефицијената и основица, као и непоузданих евиденција о присуству на раду.

САДРЖАЈ

I.	ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	6
1.	ПРЕУЗИМАЊЕ ОБАВЕЗА ИЗНАД АПРОПРИЈАЦИЈА	6
1.1.	Преузимање обавеза изнад апропријација.....	6
	Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је на дан 31.12.2017. године преузела обавезе које су од одобрених апропријација из прихода буџета (извор 01) веће за 154 хиљаде динара	6
1.2.	Преузимање обавеза изнад апропријација из осталих извора	6
	Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години извршила расходе и издатке из осталих извора у износу од 131 хиљаду динара за које није имала одобрене апропријације	6
2.	СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ	7
2.1.	Извршавање расхода без спроведеног поступка јавне набавке и без обезбеђивања конкуренције у поступцима набавки у периоду 1.1–31.12.2017. године	7
	Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години исплатила најмање 4,2 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке и без доказа да је наручилац обезбедио конкуренцију	7
2.2.	Спровођење поступака јавних набавки за период 1.1–31.12.2017. године	7
	Ревизијом јавних набавки спроведених у Предшколској установи у 2017. години нису утврђене материјално значајне неправилности	7
3.	РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ	8
3.1.	Број запослених у односу на прописе	8
	Број запослених лица на одређено време у Предшколској установи „Полетарац“ у току 2017. године није био у складу са прописаним бројем запослених	8
3.2.	Обрачун и исплата плата, додатака и накнада запослених и социјалних доприноса на терет послодавца	8
	Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години неправилно исплатила 769 хиљада динара за плате, додатке и накнаде запослених и социјалне доприносе на терет послодавца што није у складу са законским прописима.....	8
3.3.	Обрачун и исплата накнада за долазак и одлазак са посла.....	8
	Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар у 2017. години није вршила обрачун и исплату накнаде за превоз на посао и са посла у складу са прописима.....	8
II.	ПРЕПОРУКЕ	9
III.	ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ 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	12
5.	Критеријуми	12
6.	Методологија рада	13
7.	Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	13
ПРИЛОГ I –	Преузимање обавеза изнад одобрених апропријација	14

ПРИЛОГ II – Спровођење поступака јавних набавки.....	16
ПРИЛОГ III – Расходи за запослене	19
ПРИЛОГ IV – Случајни налази	22

I. ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ПРЕУЗИМАЊЕ ОБАВЕЗА ИЗНАД АПРОПРИЈАЦИЈА

1.1. Преузимање обавеза изнад апропријација

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је на дан 31.12.2017. године преузела обавезе које су од одобрених апропријација из прихода буџета (извор 01) веће за 154 хиљаде динара

❖ Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је на дан 31.12.2017. године преузела обавезе у износу од **154.000** динара изнад одобрене апропријације из средстава буџета (извор 01).
у 000 динара

ИЗНОС	Екон. класифик.	Програмска класификација
76	415000	Функционисање предшколских установа
51	444000	Функционисање предшколских установа
27	424000	Функционисање предшколских установа

(Препорука број 1)

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

1.2. Преузимање обавеза изнад апропријација из осталих извора

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години извршила расходе и издатке из осталих извора у износу од 131 хиљаду динара за које није имала одобрене апропријације

❖ Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години извршила расходе и издатке од **131.000** динара, иако за те намене није имала одобрене апропријације из осталих извора (извор 07).
у 000 динара

ИЗНОС	Екон. класифик	Програмска класификација
111	423000	Функционисање предшколских установа
20	512000	Функционисање предшколских установа

(Препорука број 2)

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

2. СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ

2.1. Извршавање расхода без спроведеног поступка јавне набавке и без обезбеђивања конкуренције у поступцима набавки у периоду 1.1–31.12.2017. године

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години исплатила најмање 4,2 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке и без доказа да је наручилац обезбедио конкуренцију

❖ Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години преузела обавезу и извршила плаћања у износу од **4.247.000** динара за набавку добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке и без доказа да је наручилац обезбедио конкуренцију и то:

у 000 динара

2.918	• за набавку природног гаса;
255	• за набавку услуга мобилне телефоније без обезбеђивања конкуренције;
72	• за услуге безбедности и здравља на раду без обезбеђивања конкуренције;
60	• за столарске радове без обезбеђивања конкуренције;
70	• за радове на хобловању и лакирању паркета;
140	• за услуге поправке машине за сушење веша без обезбеђивања конкуренције;
88	• за набавку тонера без обезбеђивања конкуренције;
90	• за набавку канцеларијског материјала без обезбеђивања конкуренције;
142	• за набавку радне униформе без обезбеђивања конкуренције;
174	• за набавку фарбе, славина и осталог материјал без обезбеђивања конкуренције;
110	• за набавку моторног бензина без обезбеђивања конкуренције;
128	• за набавку материјала за децу без обезбеђивања конкуренције;

(Препорука број 3)

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

2.2. Спровођење поступака јавних набавки за период 1.1–31.12.2017. године

Ревизијом јавних набавки спроведених у Предшколској установи у 2017. години нису утврђене материјално значајне неправилности



Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години спровела три поступка јавне набавке мале вредности, након чега су закључени уговори укупне уговорене вредности 5,7 милиона динара. Ревидиран је један поступак јавне набавке хране и намирница за припремање хране подељен у четири партије, након чега су закључена четири уговора укупне вредности 4,6 милиона динара.

Детаљнији подаци о јавној набавци садржани су у Прилогу II овог извештаја.

3. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

3.1. Број запослених у односу на прописе

Број запослених лица на одређено време у Предшколској установи „Полетарац“ у току 2017. године није био у складу са прописаним бројем запослених

Предшколска установа „Полетарац“ је на дан 31.12.2017. имала 11 лица на одређено време и на основу других уговора о радном ангажовању у односу на 10 колико је дозвољено, што је за један више од максималног броја на одређено време.

(Препорука број 4)

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

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

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години неправилно исплатила 769 хиљада динара за плате, додатке и накнаде запослених и социјалне доприносе на терет послодавца што није у складу са законским прописима

Табела број 1. Преглед утврђених неправилности код плата, додатака и накнада запосленима и доприноса на терет послодавца
у 000 динара

Корисник Опис	ПУ „Полетарац“
Укупан број запослених лица	65
Број запослених лица са неправилним обрачуном плата	65
Учешће запослених лица са неправилним обрачуном плата у укупном броју лица	100%
Укупно исплаћена средства за плате	44.237
Износ утврђене неправилности код обрачуна плата	769
Учешће неправилности код плата у укупним расходима за плате	2%

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у 2017. години неправилно исплатила 769.000 динара за плате, додатке и накнаде запослених и социјалне доприносе на терет послодавца што није у складу са законским прописима.

(Препорука број 5)

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

3.3. Обрачун и исплата накнада за долазак и одлазак са посла

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар у 2017. години није вршила обрачун и исплату накнаде за превоз на посао и са посла у складу са прописима

Предшколска установа „Полетарац“ није имала поуздану и тачну евиденцију о присутности на раду запослених лица, а на основу које је вршен обрачун накнада трошкова превоза на посао и са посла, тако да се нисмо уверили да ли је запосленима исплаћена наведена накнада само за дане када су били на послу или и за дане годишњег одмора, боловања, плаћеног одсуства.

Препорука број 6)

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

II. ПРЕПОРУКЕ

Препорука број 1:

Препоручујемо одговорним лицима предшколске установе „Полетарац“ да обавезе преузимају највише до износа одобрене апропријације и да осмисле, успоставе и спроводе поступке који ће благовремено открити и спречити могуће извршавање расхода и преузимање обавеза које прелазе износ одобрен за одређену намену у одлуци о буџету. (Прилог I Препорука број 1);

Препорука број 2:

Препоручујемо одговорним лицима предшколске установе „Полетарац“ Алибунар да у припреми предлога финансијског плана предвиде расходе и издатке из свих планираних извора финансирања, а у случају остварења неочекиваних или већих прихода из осталих извора подносе локалном органу управе за финансије захтеве за отварање или повећање одобрене апропријације. (Прилог I Препорука број 2);

Препорука број 3:

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ да обавезе преузимају и расходе извршавају након спроведеног поступка јавне набавке за набавке које нису изузете од примене Закона о јавним набавкама и да набавке добара, радова и услуга из члана 39. став 2. Закона о јавним набавкама спроводе на начин дефинисан истим законом и својим интерним актом. (Прилог II Препорука број 3);

Препорука број 4:

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ да број лица која су запослена на одређено време и на основу других уговора о радном ангажовању мора бити у складу са Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору (Прилог III Препорука број 4);

Препорука број 5:

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ да радне односе заснивају у складу са одредбама Закона о основама система образовања и васпитања, да обрачун и исплату плата врше на основу прописане основице и коефицијената у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама и Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плате у јавним службама; да правилно обрачунавају расходе по основу временаведеног на раду у складу са законом (Прилог III Препорука број 5) и

Препорука број 6:

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ Алибунар да исплату накнаде за превоз на посао и са посла врше на основу поуздане евиденције о присуству запослених на раду, а у складу са Законом о евиденцијама у области рада. (Прилог III Препорука број 6).

III. ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужна да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (Одазивни извештај) у року од 90 дана, почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности у свом пословању или мере за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз Одазивни извештај одговарајуће доказе. Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар мора у Одазивном извештају исказати да је предузела мере исправљања на отклањању откривених неправилности, које су наведене у резимеу налаза у ревизији правилности пословања, за које је шире објашњење дато у Прилозима 1 – 3 овог Извештаја.

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

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност Одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца Одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности Одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у Одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању биле откривене неправилности, не поднесе у прописаном року Институцији Одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да Одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ставови 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2018. годину и Закључка број 400-2118-1/2018-04 од 11. септембра 2018. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Предшколске установе „Полетарац“ Алибунар, улица Вука Караџића број 6, Алибунар која се односи на: 1) преузимање обавеза изнад одобрених апропријација, 2) спровођење поступака јавних набавки и 3) расходе за запослене (плате, додаци и накнаде запосленим, социјални доприноси на терет послодавца, накнаде у натури, социјална давања запосленима, накнаде трошкова за запослене и награде запосленима и остали посебни расходи).

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1.1. до 31.12.2017. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Предшколска установа „Полетарац“ (у даљем тексту: Установа) основана је Решењем Скупштине општине Алибунар број 01-60-4/95 од 24.11.1995. године. Установа је уписана у судски регистар који се води код Привредног суда у Панчеву под бројем Фи.2126/96.

Програм васпитно-образовног рада одвија се у 11 објеката на територији општине Алибунар. Седиште је у Алибунару, а Установа има још десет издвојених одељења.

Васпитно образовни рад организован је у десет насељених места и обухвата цело подручје општине. Рад са предшколском децом изводи се у једанаест објеката од који су они у Алибунару, Владимировцу и Банатском Карловцу грађени наменски.

Установа је обављала следеће делатности припремања и послуживања хране; предшколско образовање; делатност дневне бриге о деци. Претежна делатност Установе је дневна брига о деци.

Установа има органе управљања, руковођења и стручне и саветодавне органе у складу са законом, оснивачким актом и Статутом. Орган управљања је Управни одбор. Управни одбор има девет чланова укључујући и председника Управног одбора. Управни одбор чине по три представника запослених, родитеља и општине Алибунар. Чланове Управног одбора именује и разрешава Скупштина општине, а председника Управног одбора бирају чланови већином гласова од укупног броја чланова Управног одбора. Радом установе руководи директор. Директора предшколске установе изабрао је Управни одбор на основу јавног конкурса, по прибављеном мишљењу васпитно-образовног већа.

Саветодавни орган Установе је Савет родитеља. Савет родитеља чини по један представник родитеља сваке васпитне групе, којег родитељи изаберу јавним гласањем на родитељском састанку васпитне групе.

Седиште Предшколске установе је у Алибунару у улици Вука Караџића број 6. Матични број Установе је 08643466. Порески идентификациони број Установе је 101084464. На дан 31. децембра 2017. године Предшколска установа је имала једно запослено именовано лице на неодређено време, 55 запослена лица на неодређено време и 10 запослених лица у радном односу на одређено време.

Финансијски извештаји Предшколске установе „Полетарац“ саставни су део завршног рачуна буџета општине Алибунар за 2017. годину.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са ISSAI 4000 – Стандард за ревизију правилности пословања и са усвојеним приступом у Државној ревизорској институцији прибавили смо довољно адекватних и поузданих доказа за давање закључка да ли је предмет ревизије у складу, по свим материјално значајним питањима са применљивим критеријумима.

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

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на преузимање обавеза изнад одобрених апропријација, спровођење поступака јавних набавки и расходе за запослене код свих директних и индиректних корисника буџетских средстава општине Алибунар.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

- Закон о буџетском систему,
- Закон о јавним набавкама,
- Закон о раду,
- Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе,
- Закон о платама у државним органима и јавним службама,
- Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору,
- Закон о порезу на доходак грађана,
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање,
- Закон о јавним набавкама,
- Закон о евиденцијама у области рада;
- Закон о основама система образовања и васпитања;
- Закон о буџету Републике Србије за 2017. годину,
- Уредба о буџетском рачуноводству,
- Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама,
- Уредба о накнади трошкова и отпремнина државних службеника и намештеника,
- Уредба о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година,
- Посебни колективни уговор за запослене у установама предшколског васпитања и образовања чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе,
- Упутство за припрему буџета локалне власти за 2017. годину;
- Интерна акта субјекта ревизије.

РЕВИЗОРСКА ПИТАЊА

1. Да ли је ПУ „Полетарац“ Алибунар преузела обавезе и извршила расходе и издатке највише до висине одобрене апропријације?
2. Да ли је ПУ „Полетарац“ Алибунар извршила набавку добара, услуга и радова без спроведеног поступка јавне набавке, који је био обавезан по закону?
3. Да ли је ПУ „Полетарац“ Алибунар јавне набавке планирала спровела и закључила уговоре у складу са Законом о јавним набавкама, и да ли је извршила расходе и

издатке у 2017. години по уговорима, који су закључени у складу са Законом о јавним набавкама?

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

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

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

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са руководиоцима директних и индиректних корисника буџетских средстава општине Алибунар како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

Ревизија је извршена у складу са ИССАИ 100 "Фундаментални принципи ревизије јавног сектора" ИССАИ 400 "Фундаментални принципи ревизије правилности пословања" и ИССАИ 4000 "Стандард за ревизију правилности пословања."

Врховни државни ревизор:

Стојанка Миловановић

Ревизорски тим:

Мирослав Митровић, вођа тима, с.р.

Светлана Словић, члан тима, с.р.

Марија Цветковић, члан тима, с.р.

ПРИЛОГ I – Преузимање обавеза изнад одобрених апропријација

Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар

Табела број 1. Преглед извршења и преузимања обавеза по апропријацијама ПУ „Полетарац“

у 000 динара

Редни број	Економска класификација	Прекорачење из прихода буџета	Прекорачење из осталих извора	Укупно прекорачење	Плате и доприноси за децембар 2017. године	Прекорачење без плата и доприноса за децембар 2017. године
1	2	3	4	5	6	7
1	411	2.162		2.162	2.162	0
2	415	76		76		76
3	423		111	111		111
4	424	27		27		27
5	444	51		51		51
6	512		20	20		20
Укупно		2.316	131	2.447	2.162	285

На основу презентованих података о преузетим обавезама, утврђено је да је Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар спроводећи програмску активност функционисање предшколских установа (2001-0001):

- преузела обавезе веће од износа одобреног из прихода буџета (извор 01) за укупно 2.239.449 динара, и то: (а) за плате, накнаде и накнаде запослених (економска класификација 41000) у износу од 2.161.812 динара, које се односе на плате децембар 2017. године (у 2017. години исплаћено је 12 плата); (б) за специјализоване услуге (економска класификација 424000) у износу од 26.655 динара, које се односе на део накнаде за рад педагошких асистената за месец децембар 2017. године и за (в) за пратеће трошкове задуживања (економска класификација 444000) у износу од 50.981 динара.
- извршила расходе за накнаду трошкова за запослене (економска класификација 415000) који су за 76.480 динара већи од износа одобреног из прихода буџета (извор 01), што није у складу са чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему и
- извршила расходе из осталих извора у укупном износу од 130.665 динара који нису одобрени у Одлуци о буџету општине за 2017. годину, и то: (а) за услуге по уговору (економска класификација 423000) у износу од 110.665 динара из извора финансирања 07 - Трансфери од других нивоа власти; и (б) за машине и опрему (економска класификација 512000) у износу од 20.000 динара, из извора добровољни трансфери од физичких и правних лица (извор 08), а надлежном органу за финансије није поднела захтев за отварање апропријације за извршавање расхода и издатака из осталих извора, што није у складу са чланом 61. став 8. Закона о буџетском систему.

Препорука број 1:

Препоручујемо одговорним лицима предшколске установе „Полетарац“ да обавезе преузимају највише до износа одобрене апропријације и да осмисле, успоставе и спроводе поступке који ће благовремено открити и спречити могуће извршавање расхода и преузимање обавеза које прелазе износ одобрен за одређену намену у одлуци о буџету.

Препорука број 2:

Препоручујемо одговорним лицима предшколске установе „Полетарац“ Алибунар да у припреми предлога финансијског плана предвиде расходе и издатке из свих планираних извора финансирања, а у случају остварења неочекиваних или већих прихода из осталих извора подносе локалном органу управе за финансије захтеве за отварање или повећање одобрене апропријације.

ПРИЛОГ II – Спровођење поступака јавних набавки

1. Преузете обавезе и извршени расходи без спроведеног поступка јавне набавке и без доказа да је наручилац обезбедио конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене

Директор Предшколске установе „Полетарац“ је донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 338-2/2015 од 24.12.2015. године којим је ближе уредио начин планирања набавки, спровођење поступака јавних набавки и извршење уговора унутар Предшколске установе.

Набавке добара, радова и услуга из чл. 7, 7а, 39. став 2, 122. и 128. Закона о јавним набавкама у Предшколској установи ближе су дефинисане чланом 49. Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке број 338-2/2015 од 24.12.2015. године. У случају ових набавки обавезно се позивају три понуђача и прибављају три понуде од којих директор Предшколске установе бира најповољнију, с тим што не сме постојати сукоб интереса, мора бити обезбеђена конкуренција и цена не сме бити већа од упоредиве тржишне цене.

Предшколска установа је у 2017. години преузела обавезу и извршила плаћања у износу од:

- 2.917.925 динара за набавку природног гаса без претходно спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописани чл. 7, 7а, 39. став 2, чл. 122. и 128. истог Закона, што није у складу са чланом 39. став 1. Закона о јавним набавкама и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему;
- 1.329.024 динара без доказа да је наручилац обезбедио непостојање сукоба интереса, конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, на начин прописан чланом 49. Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке¹, што није у складу са чланом 39. став 3. а у вези са ставом 2. Закона о јавним набавкама и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Табела број 1: Преглед извршених расхода у 2017. години без обезбеђивања непостојања сукоба интереса, конкуренције и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене (у динарима)

Расход	Конто	Предмет набавке	Добављач
1	2	3	4
255.312	421414	Услуге мобилне телефоније	„Vip mobile“ доо
72.000	424911	Пружање услуга безбедности и здрављу на раду	"Sfinga-Pro" доо Панчево
60.250	425112	Столарски радови	"GREENWOOD ENTERIJER" доо Панчево
70.000	425191	Хобловање и лакирање паркета	МФП "Stlist" Селеш
140.320	425212	Поправка машине за сушење веша	"Krebe-Tippo" Земун
87.502	425222	Набавка тонера	"MAGIC- TOUCH" доо Банатски Карловац
90.292	426111	Набавка канцеларијског материјала	СТЗР и Комисион "Цвјетић" Алибунар
141.667	426121	Набавка радне униформе (кломпи)	Леон доо Вршац

¹ Број 338-2/2015 од 24.12.2015. године

173.794	426411	Набавка фарбе, славина и осталог материјала	ЛТВ Профил Банатски Карловац
110.231	426411	Набавка моторног горива (бензина)	CAR GAS Банатски Карловац
127.656	426919	Набавка материјала за децу, као и дневника за потребе васпитача	Више добављача
1.329.024	-		У к у п н о

Препорука број 3:

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе: да обавезе преузимају и расходе извршавају након спроведеног поступка јавне набавке за набавке које нису изузете од примене Закона о јавним набавкама и да набавке добара, радова и услуга из члана 39. став 2. Закона о јавним набавкама спроводе на начин дефинисан истим законом и својим интерним актом.

2. Спровођење поступака јавних набавки

Директор Предшколске установе донео је План јавних набавки за 2017. годину који је усвојен дана 31.01.2017. године и истог дана објављен на Порталу јавних набавки. Планиране су укупно три јавне набавке мале вредности укупно процењене вредности у износу од 5.466.000 динара.

Јавне набавке мале вредности. Директор Предшколске установе је у току 2017. године покренуо три поступка јавне набавке мале вредности, сви су спроведени до краја и закључени су уговори у укупној вредности од 5.775.111 динара са ПДВ.

Табела број 2: Преглед планираних и спроведених јавних набавки у 2017. години у Предшколској установи

(у динарима)

Редни број	Предмет набавке	Процењена вредност	Врста поступка	Вредност закључених уговора (без ПДВ)	Вредност закључених уговора (са ПДВ)
1	Набавка електричне енергије	750.000	Јавна набавка мале вредности	646.051	775.753
2	Набавка средстава и инвентара за одржавање хигијене	520.000	Јавна набавка мале вредности	281.936	338.323
3	Набавка хране и намирница за припремање хране	4.196.000	Јавна набавка мале вредности	4.103.596	4.661.035
Укупно:		5.466.000		5.031.583	5.775.111

Набавка добара – Храна и намирнице за припремање хране, ЈНМВ број 3/2017.

Директор Предшколске установе је донео Одлуку о покретању поступка јавне набавке мале вредности број 3/2017 од 18.04.2017. године за набавку добара – Храна и намирнице за припремање хране обликоване у више партија. Укупна процењена вредност јавне набавке износи 4.195.000 динара без ПДВ и то: (1) партија 1 – свеже воће, поврће и јаја 445.000 динара; (2) партија 2 – свеже месо и месне прерађевине 800.000 динара; (3) партија 3 – свеж хлеб и пецива 800.000 динара и (4) партија 4 – намирнице широке потрошње 2.150.000 динара. Након спроведеног поступка јавне набавке, закључени су уговори према подацима у табели која следи:

Табела број 3: Преглед закључених уговора по спроведеном поступку јавне набавке добара – Храна и намирнице за припремање хране у 2017. години у Предшколској установи (износи су у динарима)

Број партије	Процењена вредност	Предмет ЈН	Добављач (изабрани понуђач)	Број уговора	Датум закључења уговора	Уговорена вредност (без ПДВ)	Уговорена вредност (са ПДВ)
1	2	3	4	5	6	7	8
Партија 1	445.000	Свеже воће, поврће и јаја	Земљорадничка задруга "Повртар" Београд	147-1/2017	25.05.2017. године	399.250	439.175
Партија 2	800.000	Свеже месо и месне прерађевине	РПКМТ "Морицз" Јерменовци	147-2/2017	25.05.2017. године	848.050	959.620
Партија 3	800.000	Свеж хлеб и пецива	СЗТР "Петровић" Алибунар	147-3/2017	25.05.2017. године	785.645	864.200
Партија 4	2.150.000	Намирнице широке потрошње	Трговинска радња МД Трговина Петровић, Алибунар	147-4/2017	25.05.2017. године	2.070.650	2.398.040
Укупно	4.195.000					4.103.595	4.661.035

У 2017. години, по овим уговорима добављачима је плаћено укупно 1.846.945 динара.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да Изјаву о непостојању сукоба интереса број 109-2/2017 од 18.04.2017. године није потписао један заменик члана комисије, односно изјава није потписана од стране свих чланова комисије, што није у складу са чланом 54. став 10. Закона о јавним набавкама у коме је наведено да након доношења решења чланови комисије потписују изјаву којом потврђују да у предметној јавној набавци нису у сукобу интереса.

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Алибунар“ да обезбеде да сви чланови комисије за јавну набавку потпишу изјаву којом потврђују да у предметној јавној набавци нису у сукобу интереса.

ПРИЛОГ III – Расходи за запослене

1. Број запослених на неодређено и одређено време код Предшколске установе „Полетарац“

Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне Покрајине Војводине и систему Локалне самоуправе за 2017. годину², за општину Алибунар је одређен број од 207 запослених. Скупштина општине Алибунар је дана 03.07.2017. године под бројем 119-1/2017-04 донела Одлуку о максималном броју запослених на неодређено време за сваки организациони облик у систему локалне самоуправе (са изменом 11.12.2017. године) и одредила 207 запослених лица.

Према подацима добијених од одговорних лица, у општини Алибунар је код свих директних и индиректних корисника буџетских средстава на дан 31.12.2017. године било укупно 164 лица, од тога шест изабраних лица, пет постављених лица, 134 лица у радном односу на неодређено време, 17 лица у радном односу на одређено време, једно лице по уговору о делу и једно лице по уговору о привременим и повременим пословима.

Предшколска установа „Полетарац“ је у току 2017. године имала у радном односу два лица на привременим и повременим пословима и девет лица по уговору о раду на одређено време, што чини 11 лица запослених на одређено време и на основу других уговора о радном ангажовању. Број запослених лица на неодређено време је 55, тако да максималан број запослених на одређено време не може бити већи од 10.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да је индиректни корисник Предшколска установа „Полетарац“ имала већи број запослених на одређено време и на основу других уговора о радном ангажовању (11) у односу на број запослених на неодређено време (55), што није у складу са чланом 10. став 2. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору.

Препорука број 4:

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ да број лица која су запослена на одређено време и на основу других уговора о радном ангажовању мора бити у складу са Законом о начину одређивања максималног броја запослених и јавном сектору.

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

Индиректни корисник Предшколска установа „Полетарац“ Алибунар је у току 2017. године извршили исплату плата за период јануар – децембар 2017. године.

Предшколска установа „Полетарац“ је на овој позицији планирала средстава у износу од 46.272.000 динара, а расходи су извршени у износу од 44.237.413 динара.

Правилником о организацији и систематизацији послова у предшколској установи „Полетарац“ Алибунар предвиђено је радно место директора установе на неодређено време. С тим у вези, Управни одбор је са лицем које је именовано за директора установе закључило уговор о раду на неодређено време (број 129-3/2013 од 30.4.2013. и 115-4/2017 од 25.4.2017. године).

Основице за обрачун и исплату плате. Предшколска установа „Полетарац“ је у обрачунама плате у периоду од 01.01.2017.-31.03.2017. употребила основицу за обрачун и исплату плате у износу од 2.462,95 уместо 2.610,73 колико је прописано за обрачун плата у јавним службама и државним органима за предшколске установе. У периоду од априла

² "Службени гласник РС", бр. 61 од 23.06.2017.

до децембра месеца коришћена је законом прописана основица за предшколске установе у износу од 2.610,73 динара.

Коефицијенти за обрачун и исплату плате. У Предшколској установи „Полетарац“ у току 2017. године запослено је (Решењима 218-1/2017, 218-2/2017, 218-3/2017) троје педагошких асистената на одређено време са утврђеним коефицијентом 14,88 уместо 11,15. Коефицијенти осталих запослених уређени су у складу са чланом 2. став 7. Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плате запослених у јавним службама.

Порез на доходак грађана. Предшколска установа „Полетарац“ је у периоду од 01. фебруара до 31. марта 2017. године приликом обрачуна пореза на зараде, за основицу употребила износ зараде умањен за непорезиви износ од 11.604 уместо 11.790 што није у складу са чланом 15а. став 2. Закона о порезу на доходак грађана. Предшколска установа није приликом прерачуна бруто зараде на нето зараду користила корективни фактор, па је тиме извршила расход за обрачун и исплату плате, додатака и накнада запосленима и доприноса на терет послодавца у укупном износу од 333.462 динара.

Додатак за време проведено на раду-минули рад је исплаћиван у висини 0,4% од основне плате, али су за обрачун коришћене неправилно утврђене године стажа у поређењу са подацима у досијеима запослених. Постоје различити подаци у стварном броју година, приказаном броју година у обрачунском листићу и стварно обрачунатом минулом раду.

Накнаде зарада за време привремене спречености за рад до 30 дана услед болести. Предшколска установа је у току 2017. године извршила обрачун и исплату боловања до 30 дана у висини од 65% основице за обрачун зараде.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђене су следеће неправилности:

- Директор Предшколске установе „Полетарац“ имао је заснован радни однос Уговором о раду на неодређено време, што није у складу са чланом 55. став 1. и чланом 59. став 13. Закона о основама система образовања и васпитања;
- Предшколска установа „Полетарац“ је у периоду 01.01.2017.-31.03.2017. за обрачун и исплату плате користила погрешну основицу, што није у складу са чланом 3. Закона о платама у државним органима и јавним службама и одредбама Закључка Владе Републике Србије;
- Предшколска установа „Полетарац“ је у 2017. години неправилно извршила обрачун и исплату плате, додатака и накнада и социјалних доприноса на терет послодавца запосленима, услед погрешног прерачуна са бруто на нето плату (коришћењем погрешног неопорезивог износа и не узимајући у обрачун корективни фактор) у укупном износу од најмање 333.462 динара од чега се на плате, додатке и накнаде односи 277.760 динара, а на социјалне доприносе на терет послодавца 55.702 динара, што није у складу са чланом 15а. став 2. Закона о порезу на доходак грађана, чланом 5. став 1. Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему;
- Предшколска установа „Полетарац“ је у 2017. години преузела обавезе и извршила расходе за плате запослених у износу већем од најмање 20.510 динара по основу неправилно обрачунатог минулог рада, што није у складу са чланом 5. став 1. тачка 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему;
- Предшколска установа „Полетарац“ је у 2017. години преузела обавезу и извршила исплату у износу од најмање 415.490 динара по основу неправилно утврђених коефицијента за три лица на радном месту педагошки асистент (коефицијента од 14,88 уместо 11,15), што није у складу са чланом 36. Правилника о раду Предшколске установе „Полетарац“, чланом 66 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ да радне односе заснивају у складу са одредбама Закона о основама система образовања и васпитања, да обрачун и исплату плата врше на основу прописане основице и коефицијената у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама и Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плате у јавним службама; да правилно обрачунавају расходе по основу времена проведеног на раду у складу са законом.

Препорука број 5:

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ да радне односе заснивају у складу са одредбама Закона о основама система образовања и васпитања, да обрачун и исплату плата врше на основу прописане основице и коефицијената у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама и Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плате у јавним службама; да правилно обрачунавају расходе по основу времена проведеног на раду у складу са законом.

3. Социјална давања запосленима (помоћи и отпремнине)

Предшколска установа „Полетарац“ је социјална давања запосленима извршила у складу са чланом 43. Посебног колективног уговора за запослене у установама предшколског васпитања и образовања.

Ревизијом је утврђено да узоркована рачуноводствена документација не садржи неправилности.

4. Накнаде трошкова за запослене

Предшколска установа „Полетарац“ је на овој позицији планирала средстава у износу од 1.400.000 динара, а расходи су извршени у износу од 1.476.331 од тога 1.341.331 динара из средстава буџета и 135.000 динара из осталих извора финансирања и односе се на накнаду трошкова за превоз на посао и са посла.

Предшколска установа „Полетарац“ није обезбедила поуздану и тачну евиденцију о присуству на раду, на основу које је вршен обрачун плата и накнада, обрачун накнада трошкова за превоз на посао и са посла.

Предшколска установа је обрачун и исплату пореза вршила на преосталу разлику између цене превозне карте и пореског ослобођења за путне трошкове у износу од 3.725.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је да Предшколска установа „Полетарац“ у 2017. години није имала поуздану евиденцију запослених о присутности на раду, тако да се нисмо могли уверити да ли је запосленима вршена исплата накнада за превоз на посао и са посла само за оне дане када су били на послу, а не и за дана годишњег одмора, плаћеног одсуства, боловања, што није у складу са чланом 45. Закона о евиденцијама у области рада и чланом 16. Уредбе о буџетском рачуноводству.

Препорука број 6:

Препоручујемо одговорним лицима Предшколске установе „Полетарац“ Алибунар да исплату накнаде за превоз на посао и са посла врше у складу са Законом о евиденцијама у области рада.

ПРИЛОГ IV – Случајни налази

- Спровођењем поступака ревизије утврђено је да предшколска установа „Полетарац“ није општим актом уредила право запослених на накнаду трошкова службеног путовања када се одобрава коришћење сопственог аутомобила у службене сврхе, не води помоћну евиденцију утрошеног горива и помоћну књигу залиха која обезбеђује детаљне податке о свим променама на залихама.