



**Извештај о ревизији правилности пословања Дома  
„Ветерник“, Ветерник, у делу који се односи на набавке  
добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и  
остваривање и распоред прихода у 2022. години**



Број: 400-990/2023-05/17  
Београд, 15. децембар 2023. године

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома „Ветерник“, Ветерник, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

---

**Мисија**

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

<sup>1</sup> *насловна слика преузета са <https://www.domveternik.org.rs/>*

## Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања у установама социјалне заштите одређене су на основу процене ризика за област социјалне заштите, као и резултата до сада спроведених ревизија.

У спроведеним ревизијама у установама социјалне заштите утврђене су неправилности у вези са планирањем и спровођењем набавки и односе се на: 1) набавке испод прага прописаног Законом о јавним набавкама без обезбеђеног начела економичности и конкуренције, 2) набавке без спроведеног поступка јавне набавке, 3) набавке предметних добара након истека уговора или преко уговорене вредности, 4) непостојање контроле извршења уговора о јавним набавкама, 5) непостојање евиденције о извршеним набавкама и плаћањима, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у скоро свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора.

Код остваривања и распореда прихода утврђене су неправилности које се односе на: 1) остваривање и распоред прихода није у складу са прописаним нивоом власти који обезбеђује њихово финансирање, 2) остваривање прихода насталих продајом услуга и по основу учешћа у трошковима услуга, 3) последице неизмиривања обавезе учешћа у трошковима услуга домског смештаја (наплата пред судом и повраћај средстава у буџет), 4) распоред прихода у складу са годишњим програмом рада (укључујући и коришћење у складу са наменом и врстом услуга социјалне заштите), 5) преузете обавезе нису у складу са правним основом, 6) извршена плаћања нису заснована на веродостојној рачуноводственој документацији. Ревизија ће обезбедити довољно валидних података за оцену примене прописа из области социјалне заштите и јавних набавки и давање препорука за унапређење пословања установа социјалне заштите како би се обезбедило наменско трошење средстава и извршавање расхода у складу са прописима.

## Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дато је 11 препорука које су усмерене на то да се (1) обезбеди спровођење поступка јавне набавке за све набавке које нису изузете од примене закона (2) поступци јавних набавки спроводе у складу са прописима (3) закључују уговори за услуге социјалне заштите у складу са прописима.

## Резиме

### Дом „Ветерник“, Ветерник (у даљем тексту: Дом)

Набавке добара, услуга и радова није у потпуности извршио складу са Законом о јавним набавкама

- јер је набавио добра и услуге у износу од 6,9 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке;
- јер је утврдио критеријуме за избор привредног субјекта који нису у логичкој вези са предметом набавке и нису сразмерни предмету набавке, те као такви немају утицаја на способност привредног субјекта да изврши уговор о јавној набавци;
- јер није презентовао документацију која представља доказ да је утврдио процењене вредности јавних набавки на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта.

Остварио део прихода супротно прописима

- јер није закључивао уговоре о плаћању услуге домског смештаја са корисницима, сродницима или трећим лицима који у целисти или делимично плаћају цену смештаја.

Скренули смо пажњу, поред осталог на то да:

- министар надлежан за послове социјалне заштите није прописао критеријуме о учешћу корисника у плаћању услуга социјалне заштите коју обезбеђује Република Србија;
- министар надлежан за социјалну заштиту није прописао структуру, садржину и друга питања од значаја за сачињавање годишњег програма рада установа социјалне заштите.

## САДРЖАЈ

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....</b>	<b>7</b>
<b>1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА .....</b>	<b>7</b>
1.1 Дом је посебним актом ближе уредио јавне набавке и набавке на које се закон не примењује, али исти није објавио на својој интернет страници. ....	7
1.2 Дом је донео планове јавних набавки и објавио их у прописаном року. ....	7
1.3 Дом је спроводио поступке јавних набавки на прописан начин осим у делу одређивања процењене вредности јавних набавки, дефинисања критеријума за избор привредног субјекта и стручне оцене понуда. ....	8
1.4 Уговори о јавној набавци су извршени у складу са уговореним условима. ....	11
1.5 Дом је на прописан начин извештавао о додељеним уговорима у спроведеним поступцима јавних набавки. ....	12
1.6 Дом је набавио добара и услуга у вредности од најмање 6,9 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке. ....	12
1.7 Дом није спровео део набавки на које се закон не примењује на начин утврђен интерним актом о набавкама. ....	13
<b>2. ОСТВАРИВАЊЕ И РАСПОРЕД ПРИХОДА .....</b>	<b>14</b>
2.1 Дом није доставио Програм рада за 2022. годину на сагласност министарству надлежном за социјалну заштиту. ....	14
2.2 Дом је остварио део прихода од Града Новог Сада на основу уговора закљученог по ранијим важећим прописима. ....	14
2.3 Дом није закључивао уговоре о плаћању цене смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају услуге домског смештаја. ....	15
2.4 Приходи од Републичког фонда за здравствено осигурање и Фонда за социјално хосигурање војних осигураника остварени су у складу са закљученим уговорима. ...	15
2.5 Приходи из буџета су остварени у складу са прописима који регулишу ову област. ....	16
2.6 Дом је извршио расходе за запослене у складу са одобреним апропријацијама. ....	16
2.7 Дом је извршио расходе за коришћење услуга и роба у складу са одобреним апропријацијама. ....	16
2.8 Дом је извршио расходе за социјално осигурање и социјалну заштиту у складу са одобреним апропријацијама. ....	17
2.9 Дом је извршио издатке за нефинансијску имовину у складу са одобреним апропријацијама. ....	17
2.10 Утврђене су слабости у контролним активностима које се односе на проверу тачности документације која је основ за остваривање прихода Дома, као и	

контролних активности које се односе на исплату средстава за личне потребе корисника.....	17
<b>Скретање пажње .....</b>	<b>19</b>
<b>II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА .....</b>	<b>22</b>
<b>III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА .....</b>	<b>26</b>
<b>IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ .....</b>	<b>28</b>
1. Предмет ревизије .....	28
2. Ревидирани период пословања .....	28
3. Информације о субјекту ревизије.....	28
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима .....	32
<b>V Прилози.....</b>	<b>34</b>
<b>Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија .....</b>	<b>35</b>
1.1 Финансијско управљање и контрола.....	35
1.2 Интерна ревизија.....	43
<b>Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије.....</b>	<b>45</b>
<b>Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова.....</b>	<b>46</b>
3.1 Интерни акт о јавним набавкама .....	46
3.2 Планирање јавних набавки.....	46
3.3 Спровођење јавних набавки .....	47
3.4 Извршење уговора о јавној набавци.....	55
3.5 Извештавање о јавним набавкама .....	56
3.6 Набавке извршене без спроведеног поступка јавне набавке .....	56
3.7 Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама .....	57
<b>Прилог 4 – Остваривање и распоред прихода.....</b>	<b>59</b>
4.1 Правни основ за остваривање прихода .....	59
4.2 Текући приходи .....	61
4.2.1 Текући приходи - Програм 0902: Социјална заштита – Програмска активност 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите.....	62
4.2.1.1 Донације, помоћи и трансфери – конто 730000 .....	62
4.2.1.2 Други приходи – конто 740000 .....	64
4.2.1.3 Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу – конто 780000 .....	65
4.2.1.4 Приходи из буџета - конто 790000 .....	67

4.2.2 Програм 0902: Социјална заштита – Програмска активност 0015: Подршка раду установа социјалне заштите.....	68
4.3 Распоред остварених текућих прихода Дома у 2022. години.....	68
4.3.1 Текући расходи и издаци.....	68
4.3.1.1 Текући расходи и издаци - Програм 0902: Социјална заштита– Програмска активност 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите.....	69
4.3.1.1.1 Расходи за запослене – конто 410000.....	69
4.3.1.1.2 Расходи за коришћење услуга и роба – конто 420000.....	73
4.3.1.1.3 Расходи за социјално осигурање и социјалну заштиту – конто 470000.....	73
4.3.1.1.4 Издаци за нефинансијску имовину – конто 500000.....	74
4.3.1.2 Текући расходи и издаци - Програм 0902: Социјална заштита– Програмска активност 0015: Подршка раду установа социјалне заштите.....	75

## І ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

---

#### Интерни акт о јавним набавкама

---

**1.1 Дом је посебним актом ближе уредио јавне набавке и набавке на које се закон не примењује, али исти није објавио на својој интернет страници.**

**1.1.1 Дом је посебним актом ближе уредио поступак јавних набавки, као и набавки на које се закон не примењује.**

Одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом донео Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ којим је ближе уређен поступак набавке у Дому и то: начин планирања набавки, припрема и спровођење поступка јавне набавке и закључивање и праћење њиховог извршења, правна заштита, начин евидентирања свих радњи и аката и чувања документације у вези са јавним набавкама контрола јавних набавки, набавке на које се закон не примењује и др.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.1. Интерни акт о јавним набавкама.

**1.1.2 Дом није објавио Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ на својој интернет страници.**

Одредбом члана 49 став 3 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да акт из става 2 овог члана објави на својој интернет страници.

У поступку ревизије је утврђено да Дом није објавио Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ на својој интернет страници.

Дом је, у току поступка ревизије, предузео мере и активности и објавио Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ на својој интернет страници (Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.1. Интерни акт о јавним набавкама.

---

#### Планирање јавних набавки

---

**1.2 Дом је донео планове јавних набавки и објавио их у прописаном року.**

**1.2.1 Дом је донео планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину који садрже све прописане податке и објавио их у прописаном року на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.**

Сагласно одредбама члана 88 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи: 1) предмет јавне набавке и ЦПВ ознаку, 2) процењену вредност јавне набавке, 3) врсту поступка јавне набавке и 4) оквирно време покретања поступка, као и да исти са свим

његовим каснијим изменама и допунама објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом донео планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину који садрже све прописане податке и исте објавио са свим њиховим каснијим изменама и допунама у прописаном року на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.2. Планирање јавних набавки.

---

### Спровођење јавних набавки

---

**1.3 Дом је спроводио поступке јавних набавки на прописан начин осим у делу одређивања процењене вредности јавних набавки, дефинисања критеријума за избор привредног субјекта и стручне оцене понуда.**

*1.3.1 Дом није презентовао документацију која представља доказ да је у току 2021. и 2022. године утврдио процењене вредности јавних набавки на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, као и да је приликом покретања поступка јавне набавке вршена провера да ли је процењена вредност јавне набавке валидна у време покретања поступка.*

Одредбама члана 29 став 1 Закона о јавним набавкама пописано је да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка. Одредбама члана 41 став 1 истог закона прописано је да је наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

У поступку ревизије је утврђено да Дом није обезбедио писани траг да је процењену вредност јавне набавке одредио на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, као ни да је вршио проверу да ли је процењена вредност јавне набавке валидна у време покретања поступка.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Одређивање процењене вредности јавне набавке.

*1.3.2. Дом је у 2021. и 2022. години покретао поступке јавних набавки које су претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину.*

Одредбама члана 88 ст. 6 и 7 Закона о јавним набавкама прописано је наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки, док само у изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке иако набавка није предвиђена у Плану јавних набавки.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом у 2021. и 2022. години покретао поступке јавних набавки које су биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Покретање поступка јавне набавке – Услови за покретање поступка.

***1.3.3. Дом је на прописан начин образовао комисије које су спроводиле поступке јавних набавки у 2021. и 2022. години, а чланови комисије су након отварања понуда потписивали изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.***

Одредбама члана 92 Закона о јавним набавкама прописани су услови за именовање чланова комисије за јавне набавке и послови које она обавља. Одредбама члана 50 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да предузме све мере у циљу спречавања и отклањања сукоба интереса у вези са поступком јавне набавке, да би се избегло нарушавање начела обезбеђивања конкуренције и једнакости привредних субјеката. С тим у вези, чланови комисије за јавну набавку, односно лице које спроводи јавну набавку потписује изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса и дужни су да се изузму из поступка јавне набавке уколико у било којој фази тог поступка дођу до сазнања о постојању сукоба интереса.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом на прописан начин образовао комисије које су спроводиле јавне набавке. Након отварања понуда, чланови комисије за јавну набавку су потписивали изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Покретање поступка јавне набавке – Комисија за јавну набавку.

***1.3.4. Дом је током 2021. и 2022. године доносио одлуке о спровођењу поступака јавних набавки прописане садржине.***

Сагласно члану 91 став 1 Закона о јавним набавкама, наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом доносио одлуке о покретању поступка јавне набавке које су садржале све прописане податке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Покретање поступка јавне набавке – Одлука о спровођењу поступка јавне набавке.

***1.3.5. Дом је објављивао огласе о јавној набавци на начин прописан Законом о јавним набавкама и исти су садржали све прописане елементе.***

Одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама прописан је начин и поступак објављивања огласа о јавној набавци и његова садржина.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом објављивао огласе о јавној набавци на прописан начин и да су исти садржали све прописане елементе.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Покретање поступка јавне набавке – Огласи о јавној набавци.

***1.3.6. Дом је у поступцима јавних набавки спроведеним у 2021. и 2022. години припремао конкурсну документацију прописане садржине и исту послао на објављивање на Портал јавних набавки истовремено са слањем јавног позива.***

Одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама прописан је начин припреме и садржина конкурсне документације, а чланом 95 наведеног закона прописан је начин објављивања и достављања исте. Канцеларија за јавне набавке је Правилником о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки ближе уредила садржину конкурсне документације коју наручилац припрема у поступку јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је конкурсна документација сачињена и објављена на прописан начин.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Конкурсна документација.

***1.3.7. Дом је у три поступка јавне набавке спроведена у 2021. години, у конкурсној документацији утврдио критеријуме за избор привредног субјекта у погледу стручног и техничког капацитета понуђача, који нису у логичкој вези са предметом набавке и нису сразмерни предмету набавке, те као такви немају утицаја на способност привредног субјекта да изврши уговор о јавној набавци, чиме је ограничио конкуренцију између понуђача.***

Одредбама члана 114 Закона о јавним набавкама прописани су критеријуми које наручилац може да одреди за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке, водећи рачуна о томе да може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци, као и да исти морају бити у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

У поступку ревизије су у оквиру узорковане документације, код три јавне набавке утврђене неправилности у вези са одређивањем критеријума за избор привредног субјекта који се тичу захтеваног техничког и стручног капацитета.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Конкурсна документација – Критеријуми за избор привредног субјекта.

***1.3.8. Дом је извршио стручну оцену понуде за једну јавну набавку спроведену у 2021. години и у извештају о поступку јавне набавке констатовао да понуда испуњава све критеријуме за избор привредног субјекта, иако се на основу достављених доказа од стране понуђача није могао уверити у то, чиме је утврдио да су испуњени услови за доделу уговора.***

Сагласно члану 141 Закона о јавним набавкама, након отварања понуда, односно пријава, врши се преглед, стручна оцена и рангирање понуда, односно пријава на основу услова и захтева из документације о набавци и сачињава извештај о поступку јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је комисија за јавне набавке у Извештају о поступку јавне набавке констатовала да понуда понуђача испуњава све критеријуме за избор привредног субјекта, иако се из приложене документације понуђача није могла уверити у исто.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 7).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Стручна оцена понуда, додела и закључење уговора о јавној набавци.

---

## **Извршење уговора о јавној набавци**

**1.4 Уговори о јавној набавци су извршени у складу са уговореним условима.**

***1.4.1 Дом је извршио набавку уговорених добара и услуга у оквиру одабраног узорка у складу са условима из уговора закључених по спроведеном поступку јавне набавке у погледу врсте, количине, цене, рока испоруке, начина плаћања и финансијског обезбеђења предмета набавке.***

Одредбама члана 154 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са изабраном понудом и условима који су одређени у документацији о набавци, као и да је наручилац обавезан да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, док су одредбама чл. 155-160 наведеног закона прописана: општа правила о изменама

уговора, измене по основу уговорних одредаба, измене у погледу додатних добара, услуга или радова, измене услед непредвиђених околности, промена уговорне стране и повећање обима набавке.

У поступку ревизије је уна одабраном узорку проверено извршење уговора и утврђено је да је Дом извршио расходе и издатке за набавке добара и услуга по издатим фактурама добављача, у којима су исказана добра и услуге, чија врста, количина, карактеристике и цене одговарају условима у закљученим уговорима и обрасцима понуда, који су саставни део уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.4. Извршење уговора о јавној набавци.

---

### Извештавање о јавним набавкама

---

**1.5 Дом је на прописан начин извештавао о додељеним уговорима у спроведеним поступцима јавних набавки.**

**1.5.1 Дом је објављивао одлуке о додели уговора на начин и у року прописан Законом о јавним набавкама.**

Одредбама члана 146 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом објављивао одлуке о додели уговора на начин и у року прописан Законом о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.5. Извештавање о јавним набавкама.

---

### Набавке извршене без спроведеног поступка јавне набавке

---

**1.6 Дом је набавио добра и услуге у вредности од најмање 6,9 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.**

**1.6.1 Дом је извршио набавку добара и услуга у вредности од најмање 6,9 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће наведених набавки од примене Закона о јавним набавкама прописани чл. 11-21 и чланом 27 Закона о јавним набавкама.**

Одредбама чл. 11-21 прописани су изузеци од примене Закона о јавним набавкама, док су чланом 27 наведеног закона прописани прагови до којих се закон не примењује. Одредбама члана 29 став 2 истог закона прописано је да одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може да се врши на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом у 2021. и 2022. години набављао добра (радну одећу и обућу за запослене) и услуге (уређење дворишта и сервис административне опреме) без спроведеног поступка јавне набавке у вредности од најмање 6,9 милиона динара, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 8).

Више етаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.6. Набавке извршене без спроведеног поступка јавне набавке.

---

#### **Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама**

---

**1.7 Дом није спровео део набавки на које се закон не примењује на начин утврђен интерним актом о набавкама.**

*1.7.1 Дом није спровео набавку канцеларијског материјала и услуга дезинфекције, дезинсекције и дератизације у 2021. и 2022. години тако да обезбеди примену начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.*

Дом је у 2021. и 2022. години спроводио набавке добара и услуга које су с обзиром на њихову вредност, биле изузете од примене одредби Закона о јавним набавкама. Одредбама члана 93 Правилника о набавкама Дома „Ветерник“ уређено је поступање у случају спровођења набавки на коју се не примењује Закон о јавним набавкама.

У поступку ревизије је утврђено је да Дом није обезбедио конкуренцију слањем позива за подношење понуда на адресе најмање три понуђача који могу да изврше испоруку предмета набавке за набавку канцеларијског материјала и услуга дезинфекције, дезинсекције и дератизације.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 9).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.7. Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

## 2. ОСТВАРИВАЊЕ И РАСПОРЕД ПРИХОДА

---

### Правни основ за остваривање прихода

---

**2.1 Дом није доставио Програм рада за 2022. годину на сагласност министарству надлежном за социјалну заштиту.**

**2.1.1. Дом није послао Програм рада за 2022. годину министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти.**

Одредбама члана 206 Закона о социјалној заштити прописано је да установе социјалне заштите сачињавају годишњи програм рада, на основу кога се врши финансирање, а сагласност на исти даје министарство надлежно за социјалну заштиту.

У поступку ревизије је утврђено јда је Дом донео Програм рада Дома „Ветерник“ за 2022. годину који је доставио Покрајинском секретаријату за социјалну политику, демографију и равноправност полова Аутономне покрајине Војводине. Даље је утврђено да Дом није послао Програм рада за 2022. годину министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 10).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Остваривање и распоред прихода, тачка 4.1. Правни основ за остваривање прихода.

---

### Приходи од донација, помоћи и трансфера

---

**2.2. Дом је остварио приходе од Града Новог Сада и Аутономне покрајине Војводине у складу са закљученим уговорима.**

**2.2.1. Приходи по основу текућих трансфера од других нивоа власти из буџета Града Новог Сада за финансирање трошкова реализације програма остварени су у складу са закљученим уговорима.**

Град Нови Сад је пренео Дому у 2022. години средства намењена за финансирање рада дневног боравка, као и за реализацију три програма утврђена у оквиру Програма унапређења социјалне заштите Града Новог Сада у 2022. години.

Приходи по основу текућих трансфера од других нивоа власти из буџета Града Новог Сада за финансирање трошкова реализације програма остварени су у складу са закљученим уговорима.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.2.1.1. Донације, помоћи и трансфери – конто 730000.

**2.2.2. Приходи по основу капиталних трансфера од других нивоа власти из буџета Аутономне покрајине Војводине намењени за финансирање набавке опреме и уређења простора остварени су у складу са закљученим уговорима.**

Аутономна покрајина Војводина пренела је Дому у 2022. години средства намењена за набавку медицинске опреме и уређење простора на основу закључених уговора о додели новчаних средстава.

У поступку ревизије је утврђено да су приходи по основу капиталних трансфера од других нивоа власти из буџета Аутономне покрајине Војводине намењени за финансирање набавке опреме и уређења простора остварени у складу са закљученим уговорима.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу – Остваривање и распоред прихода, тачка 4.2.1.1. Донације, помоћи и трансфери – конто 730000.

---

## Други приходи

---

**2.3. Дом није закључивао уговоре о плаћању цене смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају услуге домског смештаја.**

**2.3.1. Дом није закључивао уговоре о плаћању цене смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају услуге домског смештаја.**

Сагласно члану 72 став 1 Закона о социјалној заштити, у зависности од социјално – економског статуса корисника плаћање услуге из члана 68 став 1 овог закона може бити: (1) у целости из средстава корисника, његовог сродника или трећег лица; (2) уз делимично учешће корисника, његовог сродника, трећег лица или буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе; (3) у целости из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе. Одредбама члана 72 став 7 Закона о социјалној заштити прописано је да установа социјалне заштите, односно овлашћени пружалац услуге социјалне заштите закључује уговор о плаћању услуге социјалне заштите са обвезницима плаћања (корисник, сродник, треће лице).

Утврђено је да Дом није закључивао уговоре о плаћању цене смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају услуге домског смештаја.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 11).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Остваривање и распоред прихода, тачка 4.2.1.2. Други приходи – конто 740000.

---

## Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу

---

**2.4. Приходи од Републичког фонда за здравствено осигурање и Фонда за социјално осигурање војних осигураника остварени су у складу са**

**2.4.1. Приходи од Републичког фонда за здравствено осигурање и Фонда за социјално осигурање војних осигураника остварени су у складу са закљученим уговорима.**

Одредбама члана 59 Закона о социјалној заштити прописано је да се средства за финансирање здравствених радника и других трошкова здравствене заштите у домовима за смештај чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина односно јединица локалне самоуправе обезбеђују у буџету Републике Србије, аутономне покрајине односно јединице локалне самоуправе, као и код

**закљученим уговорима.** Републичког фонда за здравствено осигурање у складу са законом и другим прописом.

Дом је у 2022. години остварио приходе од Републичког фонда за здравствено осигурање и Фонда за социјално осигурање војних осигураника на основу закључених уговора о финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Остваривање и распоред прихода, тачка 4.2.1.3. Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу – конто 780000.

---

#### **Приходи из буџета**

---

**2.5. Приходи из буџета су остварени у складу са прописима који регулишу ову област.** *2.5.1. Приходи из буџета су остварени у складу са прописима који регулишу ову област.*

Одредбама члана 206 Закона о социјалној заштити, утврђено је финансирање права и услуга социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Република Србија као и финансирање рада, између осталих и установа за домски смештај чији је оснивач Република Србија, односно аутономна покрајина.

У поступку ревизије је утврђено да су приходи из буџета остварени у складу са прописима који регулишу ову област.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 4 – Остваривање и распоред прихода, тачка 4.2.1.4. Приходи из буџета – конто 790000.

---

#### **Расходи за запослене**

---

**2.6. Дом је извршио расходе за запослене у складу са одобреним апропријацијама.** *2.6.1. Дом је извршио расходе за запослене у складу са одобреним апропријацијама.*

Извршавање расхода за запослене у установама социјалне заштите уређено је Законом о раду, Законом о платама у државним ораганима и јавним службама, подзаконским актима донетим на основу овог закона и Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији.

У поступку ревизије је у посматраном узорку проверена усклађеност извршених расхода за запослене са прописима који регулишу ову област.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Остваривање и распоред прихода, тачка 4.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000.

---

#### **Расходи за коришћење услуга и роба**

---

**2.7. Дом је извршио расходе за коришћење услуга и роба у складу са** *2.7.1. Дом је извршио расходе за коришћење услуга и роба у складу са одобреним апропријацијама.*

У поступку ревизије извршен је увид у набавке и јавне набавке добара и услуга на основу којих су извршени расходи за

<b>одобреним апропријацијама.</b>	коришћење услуга и роба (описано у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова). У посматраном узорку извршен је увид у документацију која је била основ за извршење расхода за коришћење услуга и роба.  Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.2. Расходи за коришћење услуга и роба – конто 420000.
-----------------------------------	--

---

**Расходи за социјално осигурање и социјалну заштиту**

---

<b>2.8. Дом је извршио расходе за социјално осигурање и социјалну заштиту у складу са одобреним апропријацијама.</b>	<b>2.8.1. Дом је извршио расходе за социјално осигурање и социјалну заштиту у складу са одобреним апропријацијама.</b>  Наведени расходи се у целости односе на средства за личне потребе исплаћена корисницима домског смештаја.  Сагласно члану 214 став 3 Закона о социјалној заштити кориснику домског смештаја и кориснику породичног смештаја обезбеђују се средства за личне потребе у износу који утврђује министар надлежан за социјалну заштиту прописом којим се уређују критеријуми и мерила за одређивање учешћа корисника у трошковима услуге социјалне заштите.  У поступку ревизије је извршен увид у документацију која је била основ за извршавање ових расхода.  Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Остваривање и распоред прихода, тачка 4.3.1.1.3. Расходи за социјално осигурање и социјалну заштиту – конто 470000.
--	--

---

**Издаци за нефинансијску имовину**

---

<b>2.9. Дом је извршио издатке за нефинансијску имовину у складу са одобреним апропријацијама.</b>	<b>2.9.1. Дом је извршио издатке за нефинансијску имовину у складу са одобреним апропријацијама.</b>  У поступку ревизије извршен је увид у набавке и јавне набавке добара и услуга на основу којих су извршени издаци за нефинансијску имовину (описано у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова). У посматраном узорку извршен увид у документацију која је била основ за извршење издатака за нефинансијску имовину.  Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.4. Издаци за нефинансијску имовину – конто 500000.
--	---

---

**Контролне активности у вези са остваривањем и распоредом прихода**

---

<b>2.10. Утврђене су слабости у контролним активностима које се односе на проверу тачности документације која</b>	<b>2.10.1. Дом није успоставио контролне активности у делу провере тачности и ажурности података о корисницима исказаних у решењима надлежних центара за социјални рад и месечним листинзима ресорног министарства како би подаци који су основ за наплату прихода од домског смештаја за кориснике старије од 26 година били у складу са чланом 41 Закона о социјалној заштити и Решењем о ценама услуга</b>
---	---

је основ за остваривање прихода Дома, као и контролним активностима које се односе на исплату средстава за личне потребе корисника.

**установа социјалне заштите.**

Одредбама члан 41 Закона о социјалној заштити прописано је да се корисници права или услуга социјалне заштите сматрају децом уколико су малолетни, односно омладином уколико су у питању пунолетна лица до навршених 26 година живота.

У поступку ревизије је оквиру посматраног узорка утврђено да се део корисника старијих од 26 година води под шифром „деца умерено и теже ометена у развоју“ или „деца и омладина тешко ометена у развоју“, као и да им је у складу с тим одређена месечна цена смештаја.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола – Контролне активности.

***2.10.2. Дом није успоставио евиденцију трошења средстава џепарца по кориснику за оне кориснике који немају могућност располагања новцем и у чије име то чине стручна лица Дома и није обезбедио да извештаји о утрошеном џепарцу тих корисника садрже износ утрошених новчаних средстава за годину за коју се састављају, нити да се исти достављају лично старатељима.***

Правилником о начину коришћења средстава за џепарац корисника утврђено је да у случају када корисник нема могућност располагања новцем, директор именује Комисију за праћење располагања новцем корисника на период од шест месеци која има задатак да ступи у контакт са старатељем корисника и обезбеди његову сагласност за трошење џепарца за потребе корисника, као и да достави на крају године старатељу извештај о утрошеном џепарцу.

Даље је утврђено да Дом није успоставио евиденцију трошења средстава џепарца по кориснику, него по павиљонима, тј. за групу корисника смештених у једном павиљону, као и да извештаји о утрошеном џепарцу не садрже износ утрошених новчаних средстава за годину за коју се саставља извештај. Наведени извештај не израђује се засебно и не упућује се старатељу лично, него је део годишњег извештаја о кориснику који се доставља надлежном центру за социјални рад и садржи само оквирне податке о врсти робе (без количине и вредности) која је набављена у току године за корисника из средстава џепарца.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола – Контролне активности.

## **Скретање пажње**

1. Одредбама члана 176 став 4 Закона о социјалној заштити прописано је да лиценцирању подлежу организације социјалне заштите које пружају дневне услуге у заједници, услуге породичног смештаја и услуге домског смештаја. Одредбама члана 184 наведеног закона прописано је да поступак за издавање, обнављање, суспензију и одузимање лиценце спроводи министарство надлежно за социјалну заштиту, применом одредаба закона којим се уређује општи управни поступак. Решење министра донето у наведеном поступку је коначно и против њега се може покренути управни спор.

Дом је у 2016. години поднео Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Захтев за издавање лиценце. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања није до тренутка издавања овог извештаја издало Дому лиценцу за пружање услуга социјалне заштите.

2. Одредбама члана 54 став 2 Закона о социјалној заштити прописано је да дом за смештај одраслих и старијих не може имати капацитет већи од 100 корисника, односно дом за смештај деце и младих не може имати капацитет већи од 50 корисника.

Уредбом о мрежи установа социјалне заштите, у Прегледу просторног распореда, делатности, група корисника и капацитета установа социјалне заштите, Дому је утврђен је смештајни капацитет за 500 корисника, од чега у радној јединици за децу и младе 100 корисника и у радној јединици за одрасле 400 корисника.

3. Чланом 12 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је да на статут и акт о организацији и систематизацији послова установе социјалне заштите сагласност даје оснивач.

Одговорна лица Дома су доставила изјаву у којој су навела да је Дом доставио оснивачу - Покрајинској влади Аутономне покрајине Војводине на сагласност Статут и три његове измене и допуне, али да сагласност није добио, нити било какав одговор од стране оснивача.

4. Одредбама члана 41 Закона о социјалној заштити прописано је да је малолетно лице (дете) и пунолетно лице до навршених 26 година живота (млада особа, млади, односно омладина) корисник права или услуга социјалне заштите када му је услед породичних и других животних околности, угрожено здравље, безбедност и развој, односно ако је извесно да без подршке система социјалне заштите не може да достигне оптимални ниво развоја, а нарочито ако између осталог, има сметње у развоју (телесне, интелектуалне, менталне, сензорне, говорно – језичке, социо – емоционалне, вишеструке), а његове потребе за негом и материјалном сигурношћу превазилазе могућности породице. Пунолетно лице од навршених 26 до навршених 65 година (одрасли) и пунолетно лице старије од 65 година (старији корисник) јесте корисник права или услуга социјалне заштите када је његово благостање, безбедност и продуктиван живот у друштву угрожен ризицима услед старости, инвалидитета, болести, породичних и других животних околности, а нарочито ако, између осталог има телесне, интелектуалне, сензорне или менталне тешкоће или тешкоће у комуникацији и када се услед друштвених или других препрека сусреће са функционалним ограничењима у једној или више области живота.

У поступку ревизије је утврђено да се део корисника старијих од 26 година води под шифром „деца умерено и теже ометена у развоју“ или „деца и омладина тешко ометена у развоју“, као и да им је у складу с тим одређена месечна цена смештаја.

Месечни трошкови смештаја за део корисника старијих од 26 година исказани у решењима надлежних центара за социјални рад о смештају корисника у Дом и месечним листинзима ресорног министарства, утврђени у време када су ова лица спадала у категорију деце и омладине, нису са протоком времена ажурирани и усклађени са чланом 41 Закона о социјалној заштити којим је утврђено да се корисници права или услуга социјалне заштите сматрају децом уколико су малолетни, односно омладином уколико су у питању пунолетна лица до навршених 26 година живота.

Потребно је да надлежни центри за социјални рад провере и ажурирају податке о старосној доби корисника како би донета решења и утврђена цена смештаја били у складу са прописима.

5. Одредбама члана 124 Породичног закона прописано је да се под старатељство стављају дете без родитељског старања (малолетни штићеник) или пунолетно лице које је лишено пословне способности (пунолетни штићеник). Сагласно члану 125 наведеног закона одлуку о стављању под старатељство доноси орган старатељства, а то је у складу са чланом 12 истог закона центар за социјални рад. Одредбама члана 135 овог закона прописано је да је старатељ дужан да се савесно стара о штићенику, а то обухвата, поред осталог и располагање имовином штићеника. Сагласно члану 131 Породичног закона, орган старатељства може одлучити, ако је то у интересу штићеника, да лицу под старатељством не поставља старатеља него да дужност старатеља врши непосредно. Решењем о непосредном вршењу послова старатеља одређује се стручњак органа старатељства који ће у његово име обављати послове старатеља.

У писаној изјави одговорних лица Дома наведено је да се Дом обраћао надлежном центру за социјални рад за добијање сагласности за располагање личним средствима корисника. Надлежни центри за социјални рад су доставили Дому сагласност старатеља ако је лице под старатељством, а ако лице није под старатељством<sup>1</sup>, сагласност је дао надлежни центар за социјални рад. Дом је у оквиру годишњих извештаја о кориснику које је достављао надлежним центрима за социјални рад давао напомену да је потребно покренути поступак стављања под старатељство корисника код којег то питање није регулисано.

Потребно је да надлежни центри за социјални рад у складу са одредбама Породичног закона донесу одлуку о стављању под старатељство лица лишених пословне способности.

6. Одредбама члана 206 став 4 Закона о социјалној заштити је прописано да структуру, садржину и друга питања од значаја за сачињавање годишњег програма рада установа из става 2 овог члана прописује министар надлежан за социјалну заштиту.

Министар надлежан за социјалну заштиту није прописао структуру, садржину и друга питања од значаја за сачињавање годишњег програма рада установа социјалне заштите.

7. Дом је у 2022. години остварио приход из буџета Града Новог Сада за финансирање рада дневног боравка на основу Уговора о обављању послова дневног боравка деце и омладине ометене у развоју у Дому за децу и омладину ометену у развоју Ветерник закљученог 16. јула 2004. године. Правни основ за закључење наведеног уговора била је Одлука о остваривању права у области социјалне заштите, која је престала да важи 2005.

---

<sup>1</sup> било да је у питању старатељство у смислу члана 125 Породичног закона када се штићенику поставља старатељ или старатељство у смислу члана 131 истог закона када орган старатељства непосредно врши дужност старатеља, о чему доноси решење којим одређује стручњака органа старатељства који ће у његово име обављати послове старатеља

године и након које су донете још три одлуке којима се уређују обим, услови и начин остваривања социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Град Нови Сад. Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, у складу са којим је донета наведена одлука, такође је престао да важи у 2011. години доношењем Закона о социјалној заштити. Поред тога, у међувремену је и Дом променио назив, те проширио делатност пружања услуга домског смештаја и на одрасла лица, поред деце и омладине.

Потребно је да надлежни орган Града Новог Сада и одговорна лица Дома закључе уговор о обављању послова дневног боравка у складу са важећим прописима.

8. Сагласно члану 229 став 2 Закона о социјалној заштити прописи потребни за спровођење овог закона донеће се у року од шест месеци од његовог ступања на снагу, изузев прописа из члана 80 ст. 4 и 5 овог закона који ће се донети у року од годину дана од ступања на снагу овог закона. Министар надлежан за послове социјалне заштите није прописао критеријуме о учешћу корисника у плаћању услуга социјалне заштите коју обезбеђује Република Србија. Као последица тога и даље су у примени Правилник о критеријумима и мерилима за утврђивање цена услуга у области социјалне заштите које финансира Република и Правилник о учешћу сродника у издржавању корисника права у социјалној заштити донети на основу Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана који је престао да важи 12. априла 2011. године ступањем на снагу Закона о социјалној заштити.

## **II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА**

### **1. Резиме откривених неправилности**

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>2</sup>**

1. Дом није усвојио Стратегију управљања ризиком, што није у складу са чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Управљање ризицима);
2. Дом није успоставио контролне активности у делу провере тачности и ажурности података о корисницима исказаних у решењима надлежних центара за социјални рад и месечним листинзима ресорног министарства како би подаци који су основ за наплату прихода од домског смештаја за кориснике старије од 26 година били у складу са чланом 41 Закона о социјалној заштити и Решењем о ценама услуга установа социјалне заштите (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности);
3. Дом није на својој интернет страници објавио финансијске планове за наредну годину, информатор о раду, као ни финансијске извештаје, што није у складу са чланом 8 став 4 Закона о буџетском систему (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Информације и комуникација);
4. Дом није објавио Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ на својој интернет страници, што није у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.1. Интерни акт о јавним набавкама);
5. Дом није презентовао документацију из које се може утврдити да је у току 2021. и 2022. године утврдио процењене вредности јавних набавки на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, као и да је приликом покретања поступка јавне набавке вршена провера да ли је процењена вредност јавне набавке (утврђена у Плану јавних набавки), валидна у време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 29 став 1 и члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Одређивање процењене вредности јавне набавке);
6. Дом није послао Програм рада за 2022. годину министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти, што није у складу са одредбама члана 206 став 5 Закона о социјалној заштити (Прилог 4 - Остваривање и распоред прихода, тачка 4.1. Правни основ за остваривање прихода);

#### **ПРИОРИТЕТ 2<sup>3</sup>**

7. Дом није успоставио евиденцију трошења средстава џепарца по кориснику за оне кориснике који немају могућност располагања новцем и у чије име то чине стручна лица Дома и није обезбедио да извештаји о утрошеном џепарцу тих корисника садрже износ утрошених новчаних средстава за годину за коју се састављају нити да се исти достављају

---

<sup>2</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана

<sup>3</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

лично старатељима, што није у складу са чланом 4 Правилника о начину коришћења средстава за депарац корисника (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности);

8. Дом је у три поступка јавне набавке спроведена у 2021. години, у конкурсној документацији утврдио критеријуме за избор привредног субјекта у погледу стручног и техничког капацитета понуђача, који нису у логичкој вези са предметом набавке и нису сразмерни предмету набавке, те као такви немају утицаја на способност привредног субјекта да изврши уговор о јавној набавци, чиме је ограничио конкуренцију између понуђача, што није у складу са одредбама члана 7 ст.1 и 2 и члана 114 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Конкурсна документација – Критеријуми за избор привредног субјекта);

9. Дом је извршио стручну оцену понуде за једну јавну набавку спроведену у 2021. години и у извештају о поступку јавне набавке констатовао да понуда испуњава све критеријуме за избор привредног субјекта, иако се на основу достављених доказа од стране понуђача није могао уверити у то, чиме је утврдио да су испуњени услови за доделу уговора, што није у складу са чланом 141 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3 Спровођење јавних набавки, поднаслов: Стручна оцена понуда, додела и закључење уговора о јавној набавци);

10. Дом је извршио набавку добара и услуга у вредности од најмање 6,9 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће наведених набавки од примене Закона о јавним набавкама прописани чл. 11-21 и чланом 27 Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 29 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.6 Набавке извршене без спроведеног поступка јавне набавке);

11. Дом није спровео набавку канцеларијског материјала и услуга дезинфекције, дезинсекције и дератизације у 2021. и 2022. години на које се не примењује Закон о јавним набавкама обезбеђујући примену начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке јер није обезбедио конкуренцију слањем позива за подношење понуда на адресе најмање три понуђача, што није у складу са чланом 27 став 2 Закона о јавним набавкама и чланом 93 Правилника о набавкама Дома „Ветерник“ (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.7 Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама);

12. Дом није закључивао уговоре о плаћању услуга домског смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају наведене услуге, што није у складу са одредбама члана 72 став 7 Закона о социјалној заштити (Прилог 4 - Остваривање и распоред прихода, тачка 4.2.1.2. Други приходи – конто 740000, поднаслов: Трансфери остварени из буџета Града Новог Сада).

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

1. Препоручује се одговорним лицима Дома да усвоје Стратегију управљања ризиком и да је редовно ажурирају у складу са одредбама Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија,

тачка 1.1 Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Управљање ризицима, Препорука број 1)

2. Препоручује се одговорним лицима Дома да код надлежних центара за социјални рад покрену иницијативу за проверу и ажурирање података о старосној доби корисника како би донета решења и утврђена цена смештаја били у складу са прописима (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности, Препорука 2);
3. Препоручује се одговорним лицима Дома да на својој интернет страници објављују своје финансијске планове за наредну годину, информатор о раду, као и завршне рачуне и финансијске извештаје у складу са Законом о буџетском систему (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Информације и комуникација, Препорука 4);
4. Препоручује се одговорним лицима Дома да процењену вредност јавне набавке утврђују на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, да врше проверу да ли је процењена вредност јавне набавке (утврђена у Плану јавних набавки), валидна у време покретања поступка, као и да с тим у вези евидентирају и документују све спроведене активности, у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3 Спровођење јавних набавки, поднаслов: Одређивање процењене вредности јавне набавке, Препорука 5);
5. Препоручује се одговорним лицима Дома да програм рада достављају министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти у складу са Законом о социјалној заштити (Прилог 4 - Остваривање и распоред прихода, тачка 4.1 Правни основ за остваривање прихода, Препорука 10);

## **ПРИОРИТЕТ 2**

6. Препоручује се одговорним лицима Дома да успоставе евиденцију трошења средстава џепарца по кориснику и обезбеде да извештаји о утрошеном џепарцу корисника који немају могућност располагања новцем и у чије име то чине стручна лица Дома, садрже податак о износу утрошених новчаних средстава за годину за коју се састављају и да исте достављају старатељима складу са Правилником о начину коришћења средстава за џепарац корисника (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности, Препорука 3);
7. Препоручује се одговорним лицима Дома да приликом спровођења јавних набавки утврђују када је то потребно критеријуме за избор привредног субјекта који се односе на испуњеност услова за обављање професионалне делатности, као и на финансијски, економски, технички и стручни капацитет, тако да исти буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке захтевајући само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3 Спровођење јавних набавки, поднаслов: Конкурсна документација – Критеријуми за избор привредног субјекта, Препорука 6);
8. Препоручује се одговорним лицима Дома да врше преглед, стручну оцену и рангирање понуда на основу услова и захтева из документације о набавци и да врше доделу уговора тек након што су се из приложене документације понуђача уверили да понуда испуњава све услове и захтеве из документације о набавци (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.3 Спровођење јавних набавки, поднаслов: Стручна оцена понуда, додела и закључење уговора о јавној набавци, Препорука 7);

9. Препоручује се одговорним лицима Дома да успоставе контролне активности којима ће обезбедити спровођење поступака јавних набавки за све набавке које нису изузете од примене Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.6 Набавке извршене без спроведеног поступка јавне набавке, Препорука 8);
10. Препоручује се одговорним лицима Дома да успоставе контролне активности којима ће обезбедити да се набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама спроводе уз примену начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 3.7 Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама, Препорука број 9);
11. Препоручује се одговорним лицима Дома да закључују уговоре о плаћању цене смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају услуге домског смештаја, у складу са одредбама члана 72 став 7 Закона о социјалној заштити (Прилог 4 - Остваривање и распоред прихода, тачка 4.2.1.2. Други приходи – конто 740000, поднаслов: Трансфери остварени из буџета Града Новог Сада, Препорука 11).

### **III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА**

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

Дом „Ветерник“, Ветерник је обавезан да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама, осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Предузете мере у поступку ревизије. За мере исправљања дужан је да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана, Дом „Ветерник“, Ветерник обавезан је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За неправилности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, Дом „Ветерник“, Ветерник 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 ревизија 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 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

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома „Ветерник“, Ветерник у делу који се  
односи на набавке добара, услуга и радова  
у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

---

Закона о Државној ревизорској институцији.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**15. децембар 2023. године**

## **IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ**

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2022. годину и Закључка Број: 400-990/2023-05/1 од 15. маја 2023. године.

### **1. Предмет ревизије**

Спроводи се ревизија правилности пословања која се односи на набавке добара, услуга и радова и на остваривање и распоред прихода.

### **2. Ревидирани период пословања**

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на набавке добара, услуга и радова и у периоду од 1. јануара 2022. године до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на остваривање и распоред прихода.

### **3. Информације о субјекту ревизије**

Назив: Дом „Ветерник“, Ветерник  
Седиште и адреса: Книнска 157  
Матични број: 08066159  
ПИБ: 100734977

Интернет страница: <https://www.domveternik.org.rs/>

### **Историјат Дома**

Дом је установа социјалне заштите. Скупштина САП Војводине је 20. децембра 1971. године основала установу под називом Специјални завод за децу и омладину Нови Сад - Ветерник. Почела је да ради у фебруару 1972. године пруживши уточиште за 210штићеника. По пријави Покрајинског секретаријата за здравље и социјалну политику извршен је упис конституисања Завода са даном 29. фебруар 1972. године. 8. маја 1978. године извршена је промена назива установе у Завод за рехабилитацију деце и омладине „Нови Сад“, Ветерник. 22. јуна 1992. године извршено је усаглашавање организације рада установе са Законом о јавним службама<sup>4</sup>. Истовремено је у складу са Одлуком о мрежи установа социјалне заштите које оснива Република<sup>5</sup>, Влада Републике Србије преузела право оснивача, а Дом је добио назив Дом за децу и омладину ометену у развоју Ветерник. Аутономна покрајина Војводина је 17. априла 2002. године посебном одлуком Извршног већа Аутономне покрајине Војводине, донетом у складу са Законом о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине<sup>6</sup>, преузела од Владе Републике Србије право оснивача над овом установом. Влада Републике Србије је 24. децембра 2010. године донела Одлуку о мрежи установа социјалне заштите за смештај корисника<sup>7</sup> на основу које Дом добија назив Дом “Ветерник“, Нови Сад и која предвиђа поделу установе у две радне јединице од којих је једна намењена смештају деце и омладине а друга смештају одраслих лица умерене, теже и тешке менталне ометености. 13. фебруара 2013. године ступила је

<sup>4</sup> „Службени гласник РС”, бр. 42/91, 71/94, 79/05 - др. закон, 83/14 - др. закон.

<sup>5</sup> „Службени гласник РС”, бр. 74/91, 55/92 ...84/03.

<sup>6</sup> „Службени гласник РС”, бр. 6/02, 101/07 – др. закон и 51/09 – др. закон.

<sup>7</sup> „Службени гласник РС”, бр. 98/10

на снагу Уредба о изменама и допунама Уредбе о мрежи установа социјалне заштите<sup>8</sup> која је између осталог дозволила могућност да установе задрже постојећи назив тако да од тада установа функционише под називом Дом „Ветерник“.

### **Делатност Дома**

Дом припада установама социјалне заштите и обавља делатност од општег интереса у складу са Законом о социјалној заштити<sup>9</sup>, Статутом Дома „Ветерник“ (у даљем тексту: Статут) и другим општим актима.

Одредбом члана 40 Закона о социјалној заштити прописано је да су услуге социјалне заштите подељене у следеће групе:

- 1) услуге процене и планирања;
- 2) дневне услуге у заједници;
- 3) услуге подршке за самосталан живот;
- 4) саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге;
- 5) услуге смештаја (смештај у сродничку, хранитељску и другу породицу за одрасле и старије – породични смештај, домски смештај, смештај у прихватилиште и друге врсте смештаја).

Одредбама члана 51 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је да се домским смештајем кориснику обезбеђује становање и задовољење основних животних потреба, као и здравствена заштита. Одредбама члана 52 став 1 наведеног закона прописано је да се домски смештај обезбеђује кориснику коме се не могу обезбедити, или није у његовом најбољем интересу, остатак у породици, услуге у заједници или породични смештај. Ставом 4 истог члана утврђено је да се услуге домског смештаја пружају кориснику тако да обезбеђују припрему за његов повратак у биолошку породицу, одлазак у другу породицу, односно његову припрему за самосталан живот, у складу са породичним ресурсима, његовим потребама и најбољим интересом.

Сагласно одредбама члана 54 став 1 Закона о социјалној заштити, услуге домског смештаја може пружати установа социјалне заштите, односно пружалац услуга социјалне заштите који је добио лиценцу за пружање тих услуга.

Одредбама члана 176 став 4 Закона о социјалној заштити прописано је да лиценцирању подлежу организације социјалне заштите које пружају дневне услуге у заједници, услуге породичног смештаја и услуге домског смештаја. Одредбама члана 184 наведеног закона прописано је да поступак за издавање, обнављање, суспензију и одузимање лиценце спроводи министарство надлежно за социјалну заштиту, применом одредаба закона којим се уређује општи управни поступак. Решење министра донето у наведеном поступку је коначно и против њега се може покренути управни спор.

Дом је 23. маја 2016. године поднео Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Захтев за издавање лиценце организацијама социјалне заштите<sup>10</sup>. Дом је уз наведени захтев доставио комплетну документацију о доказивању испуњености услова за издавање лиценце. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања није доставило одговор на наведени захтев, нити је издало лиценцу за рад.

---

<sup>8</sup> „Службени гласник РС”, бр. 16/12 и 12/13.

<sup>9</sup> „Службени гласник РС”, бр. 24/11 и 117/22 – одлука УС.

<sup>10</sup> Број: 447/1 од 23. маја 2016. године.

## **Скретање пажње**

Одредбама члана 176 став 4 Закона о социјалној заштити прописано је да лиценцирању подлежу организације социјалне заштите које пружају дневне услуге у заједници, услуге породичног смештаја и услуге домског смештаја. Одредбама члана 184 наведеног закона прописано је да поступак за издавање, обнављање, суспензију и одузимање лиценце спроводи министарство надлежно за социјалну заштиту, применом одредаба закона којим се уређује општи управни поступак. Решење министра донето у наведеном поступку је коначно и против њега се може покренути управни спор.

Дом је у 2016. години поднео Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Захтев за издавање лиценце организацијама социјалне заштите. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања није до тренутка издавања овог извештаја издало Дому лиценцу за пружање услуга социјалне заштите.

Сагласно члану 9 Статута, делатност Дома је да деци, омладини и одраслим лицима ометеним у развоју степена умерено, теже и тешке менталне ометености и вишеструке ометености у развоју обезбеди:

- 1) одговарајуће облике васпитања, образовања и оспособљавања за рад и радне активности, у складу са њиховим психичким и физичким способностима,
- 2) рад на ублажавању или отклањању последица ометености у њиховом развоју,
- 3) радно ангажовање под посебним условима у складу са њиховом оспособљеношћу за рад,
- 4) потпуно и трајно збрињавање (становање, исхрана, нега, здравствена заштита, културно-забавне и друге активности) у складу са њиховим потребама и психофизичким способностима,
- 5) формирање радионица за рад под посебним условима и радно ангажовање оспособљених корисника под сталним стручним надзором,
- 6) дневни боравак,
- 7) становање уз подршку и центар за краткотрајни смештај особа са инвалидитетом.

Сагласно члану 54 став 2 Закона о социјалној заштити, дом за смештај одраслих и старијих не може имати капацитет већи од 100 корисника, односно дом за смештај деце и младих не може имати капацитет већи од 50 корисника.

Уредбом о мрежи установа социјалне заштите утврђује се мрежа установа социјалне заштите које пружају услуге домског смештаја и центара за породични смештај и усвојење које оснива Република Србија односно аутономна покрајина, и ближе се уређују просторни распоред и делатност установа које пружају услуге домског смештаја, њихови капацитети и групе корисника.

Наведеном уредбом, у Прегледу просторног распореда, делатности, група корисника и капацитета установа социјалне заштите, Дому је утврђен смештајни капацитет за 500 корисника, од чега у радној јединици за децу и младе 100 корисника и у радној јединици за одрасле 400 корисника.

## **Скретање пажње**

Одредбама члана 54 став 2 Закона о социјалној заштити прописано је да дом за смештај одраслих и старијих не може имати капацитет већи од 100 корисника, односно дом за смештај деце и младих не може имати капацитет већи од 50 корисника.

Уредбом о мрежи установа социјалне заштите, у Прегледу просторног распореда, делатности, група корисника и капацитета установа социјалне заштите, Дому је утврђен је смештајни капацитет за 500 корисника, од чега у радној јединици за децу и младе 100 корисника и у радној јединици за одрасле 400 корисника.

### **Органи Дома**

Сагласно одредбама чл. 132 и 133 Закона о социјалној заштити, органи дома за смештај корисника си директор и управни и надзорни одбор. Управни одбор дома за смештај корисника који је основала Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе има пет чланова и чине га два представника оснивача, представник запослених, представник корисника, односно законских заступника корисника и представник удружења чији су циљеви усмерени на заштиту права лица на домском смештају. Надзорни одбор дома за смештај корисника има три члана и чине га два представника оснивача и један представник запослених. Чланове управног и надзорног одбора именује оснивач, на четири године. Директора дома за смештај корисника именује оснивач, на основу конкурса, по прибављеном мишљењу управног одбора те установе. Надлежности и делокруг рада директора и Управног и Надзорног одбора Дома утврђени су чл. 33, 37 и 40 Статута.

Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине је на седници одржаној 24. новембра 2021. године донела Решење<sup>11</sup> којим је именовала директорку Дома на период од четири године.

Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине је на седници одржаној 8. децембра 2021. године донела решења<sup>12</sup> којима/ је именовала председника и чланове Управног одбора и Надзорног одбора Дома.

### **Унутрашња организација Дома**

Правилником о унутрашњој организацији Дома „Ветерник“<sup>13</sup> утврђене су унутрашње јединице у Дому, њихов делокруг и међусобни однос, руковођење унутрашњим јединицама и овлашћења и одговорности руководиоца унутрашњих јединица. Правилником о организацији и систематизацији послова Дома „Ветерник“, Ветерник<sup>14</sup> утврђени су послови, врста и степен стручне спреме, потребна знања односно искуство и други посебни услови за заснивање радног односа на тим пословима, број извршилаца, као и број приправника у Дому.

Унутрашњу организацију Дома чине сектори, као основне унутрашње јединице и уже унутрашње јединице - одељења и службе у саставу сектора и посебне организационе јединице у саставу служби.

Послови у оквиру Дома обављају се у четири сектора и то:

- 1) Сектор за здравство, негу и хигијену,
- 2) Сектор за рехабилитацију,
- 3) Сектор за правне и опште послове,
- 4) Сектор за финансијско-рачуноводствене и техничке послове.

---

<sup>11</sup> 127 Број: 022-733/2021 од 24. новембра 2021. године.

<sup>12</sup> 127 Број: 022-718/2021 и 127 Број: 022-720/2021 од 8. децембра 2021. године.

<sup>13</sup> Број: 79/1-2017 од 31. јануара 2017. године.

<sup>14</sup> Број: 97/1-2020 од 12. фебруара 2020. године.

## **Финансирање Дома**

Сагласно члану 22 Закона о социјалној заштити, средства за обављање делатности социјалне заштите обезбеђују се у буџету Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, као и вршењем делатности установа социјалне заштите. Средства за обезбеђивање услуга социјалне заштите могу се прибављати и путем донација, као и уступањем имовине, оснивањем задужбина и фондација, у складу са законом. У обезбеђивању средстава за пружање услуга социјалне заштите учествује и корисник, у обиму и на начин утврђен Законом о социјалној заштити.

Одредбама члана 59 став 3 Закона о социјалној заштити прописано је да се средства за финансирање здравствених радника и других трошкова здравствене заштите у домовима за смештај чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе обезбеђују у буџету Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, као и код Републичког фонда за здравствено осигурање у складу са законом и другим прописом.

У складу са чланом 206 став 3 Закона о социјалној заштити, установа за домски смештај чији је оснивач Република Србија, односно аутономна покрајина сачињава годишњи програм рада, на основу кога се врши финансирање. Управни одбор Дома усвојио је Програм рада Дома „Ветерник“ за 2022. годину<sup>15</sup>.

Дом је у 2022. години стицао средства из буџета Републике Србије, Аутономне покрајине Војводине и Града Новог Сада, као и из буџета организација за обавезно социјално осигурање, из донација и помоћи и из осталих извора на основу учешћа корисника у плаћању, сродника који има законску обавезу и могућност издржавања корисника, лица која су преузела обавезу плаћања трошкова пружања услуге домског смештаја непосредно од корисника.

## **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 бисмо добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са спровођењем набавки добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и остваривањем и распоредом прихода у 2022. години 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 набавке добара, услуга и радова и остваривање и распоред прихода.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

---

<sup>15</sup> Број: 128/1-2022 од 24. фебруара 2022. године.

## **Критеријуми**

У ревизији правилности пословања Дома извршена је процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као извор критеријума:

- 1) Закон о буџетском систему<sup>16</sup>;
- 2) Закон о социјалној заштити;
- 3) Закон о јавним набавкама<sup>17</sup>;
- 4) подзаконски прописи који су донети у вези са спровођењем ових закона.

## **Методологија рада**

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- 1) анализу прописа и општих аката који уређују: спровођење набавки добара, услуга и радова и остваривање и распоред прихода;
- 2) анализу интерних аката Дома којима су ближе уређене набавке добара, услуга и радова и остваривање и распоред прихода;
- 3) испитивање активности, одлука Дома у вези са набавкама добара, услуга и радова и остваривањем и распоредом прихода;
- 4) интервјуисање одговорних особа Дома.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Дома како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

## **Стандарди ревизије примењени у ревизији**

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

---

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10 ... 149/20.

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19.

## **V Прилози**

## **Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија**

Интерна контрола код корисника јавних средстава, сагласно члану 80 Закона о буџетском систему, обухвата:

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

### **1.1 Финансијско управљање и контрола**

Финансијско управљање и контрола подразумевају систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин, кроз: пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима; потпуност, реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја; добро финансијско управљање и заштиту средстава и података (информација).

Систем финансијског управљања и контроле обухвата следеће међусобно повезане елементе: контролно окружење; управљање ризицима; контролне активности; информације и комуникацију; праћење и процену система. У поступку ревизије посебна пажња ревизора била је усмерена на сагледавање контролног окружења и контролних активности у вези са предметом и обимом ревизије на основу процењених ризика.

#### **Контролно окружење**

У складу са чланом 6 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>18</sup>, контролно окружење одражава став и свест о интерној контроли у оквиру корисника јавних средстава. Контролно окружење обухвата следеће принципе:

- 1) посвећеност интегритету и етичким вредностима руководства и запослених;
- 2) вршење надзора над развојем и учинком интерне контроле од стране управљачке структуре;
- 3) успостављање структура и линија извештавања, као и система надлежности и одговорности у остваривању циљева од стране руководства;
- 4) посвећеност привлачењу, развоју и задржавању стручних појединаца, у складу са циљевима корисника јавних средстава;
- 5) одговорност запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле ради остваривања циљева корисника јавних средстава.

У циљу успостављања одговарајућег контролног окружења, Дом је донео следеће акте:

- 1) Статут<sup>19</sup>;
- 2) Правилник о организацији и систематизацији послова Дома „Ветерник“;

---

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“, бр. 89/19.

<sup>19</sup> Број 202/1-09 од 12. марта 2009. године, са изменама и допунама број 773/1-2011 од 27. октобра 2011. године, број 714/1-2013 од 19. септембра 2013. године, број 76/1-2017 од 30. јануара 2017. године.

- 3) Правилник о буџетском рачуноводству и рачуноводственим политикама<sup>20</sup>;
- 4) Правилник о набавкама Дом „Ветерник“<sup>21</sup>;
- 5) Правилник о раду са корисницима<sup>22</sup>;
- 6) Правилник о начину коришћења средстава за џепарац корисника<sup>23</sup>.

Одредбама члана 12 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је да на статут и акт о организацији и систематизацији послова установе социјалне заштите сагласност даје оснивач.

Управни одбор Дома је 12. марта 2009. године донео Статут, а потом је донео три измене и допуне Статута: 27. октобра 2011. године, 19. септембра 2013. године и 30. јануара 2017. године које је према писаној изјави<sup>24</sup> одговорних лица упутио Покрајинској влади Аутономне покрајине Војводине на сагласност коју није добио.

### **Скретање пажње**

Чланом 12 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је да на статут и акт организацији и систематизацији послова установе социјалне заштите сагласност даје оснивач.

Одговорна лица Дома су доставила писану изјаву у којој су навела да је Дом доставио оснивачу - Покрајинској влади Аутономне покрајине Војводине на сагласност Статут и три његове измене и допуне, али да сагласност није добио, нити било какав одговор од стране оснивача.

### **Управљање ризицима**

Одредбама члана 7 ст. 1 и 3 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за и успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остварење циљева корисника јавних средстава обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени. Управљање ризицима обухвата следеће принципе:

- 1) корисник јавних средстава утврђује циљеве на начин који је довољно јасан да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве;
- 2) анализу ризика у оквиру корисника јавних средстава као основ за одлучивање о начину управљања ризицима;
- 3) процену ризика од могућности преваре;
- 4) идентификовање и анализу промена у оквиру корисника јавних средстава које би могле значајније утицати на систем интерне контроле.

Одредбом члана 7 став 2 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да руководилац корисника јавних средстава усваја Стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

---

<sup>20</sup> Број 181/1-2004 од 31. маја 2004. године

<sup>21</sup> Број 837/1-2020 од 13. октобра 2020. године.

<sup>22</sup> Број 567/1-2015 од 6. јула 2015. године.

<sup>23</sup> Број: 569/1-2015 од 6. јула 2015. године.

<sup>24</sup> Број: 630-1/2023 од 13. новембра 2023. године.

У поступку ревизије утврђено је да Дом није донео Стратегију управљања ризиком. Одговорна лица Дома су у писаној изјави<sup>25</sup> навела да је Дом сачинио Стратегију управљања ризиком, као и да се иста налази у поступку усвајања.

**Откривена неправилност:** Дом није усвојио Стратегију управљања ризиком, што није у складу са чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

**Препорука број 1:** Препоручује се одговорним лицима Дома да усвоје Стратегију управљања ризиком и да је редовно ажурирају у складу са одредбама Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

### **Контролне активности**

Контролне активности су писане политике и процедуре и њихова примена, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво. Контролне активности обухватају следеће принципе:

- 1) одабир и развој контролних активности за свођење ризика на прихватљив ниво;
- 2) одабир и развој општих контролних активности информационог технологија у пословним информациононим системима да би се подстакло остваривање циљева;
- 3) спровођење контролних активности кроз политике у којима су дефинисана очекивања, као и кроз процедуре у којима се те политике реализују.

Контролне активности које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализиране и ажуриране најмање једном годишње.

### **Контролне активности у вези са остваривањем прихода**

Правилником о раду са корисницима који је донео Управни одбор Дома уређен је пријем, смештај и отпуст корисника, остваривање здравствене заштите корисника, облици стручног рада са корисницима, кућни ред, права и обавезе корисника, облици сарадње са родитељима и старатељима, односно законским заступницима корисника, мере за спречавање интрахоспиталних инфекција.

Увидом у наведени правилник и на основу писаног образложења<sup>26</sup> одговорног лица утврђено је да се пријем корисника у Дом врши на основу захтева за смештај који подноси надлежни центар за социјални рад са пратећом документацијом (мишљење водитеља случаја, мишљење психолога, закључак стручног тима, решење о лишавању пословне способности, решење о стављању под старатељство, сагласности старатеља (за смештај, за вакцинације, за располагање средствима за личне потребе), лична документа и др.). Комисија за пријем, смештај и отпуст разматра наведени захтев и уколико корисник испуњава услове за пријем у Дом и уколико у том тренутку има слободног смештајног капацитета, Дом доноси одлуку о пријему. Уколико корисник испуњава услове али у том тренутку нема слободног смештајног капацитета, Дом доноси одлуку о стављању корисника на листу чекања, а уколико корисник не испуњава услове Дом доноси о одбијању захтева. Уколико Дом донесе одлуку о пријему иста се доставља центру за социјални рад, након чега се обављају потребне медицинске анализе и врши пријем

---

<sup>25</sup> Број: 629/2-2023 од 13. новембра 2023. године.

<sup>26</sup> Број: 622/1-2023 од 7. новембра 2023. године.

корисника у Дом. По пријему корисника на смештај, на основу обавештења које му је достављено од стране Дома, надлежни центар за социјални рад доноси решење о смештају којим се поред осталог утврђује ко сноси трошкове смештаја и у којем износу, да ли корисник има право на средства за личне потребе (цепарац) и у којем износу и др.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (у даљем тексту: ресорно министарство) донело је Решење о ценама услуга установа социјалне заштите<sup>27</sup> којим је утврдило месечну и дневну цену услуга установа социјалне заштите. Наведеним Решењем утврђене су месечне цене услуга у Дому према старосној доби и према степену ометености у развоју:

- 1) деца умерено и теже ометена у развоју (шифра 303,399) – 32.228 динара,
- 2) деца и омладина тешко ометена у развоју (шифра 304) – 30.747 динара,
- 3) одрасла лица умерено и теже ометена у развоју (шифра 306) – 28.114 динара,
- 4) одрасла лица тешко ометена у развоју (шифра 308) – 31.943 динара.

Ресорно министарство сваки месец доставља Дому преглед (тзв. листинг) корисника који су користили услуге смештаја у установи у том месецу, који садржи личне податке корисника, податке о утврђеној цени смештаја, податке о износу средстава за личне потребе (цепарца) на који корисник има право, као и детаљне податке о начину плаћања услуге смештаја (из средстава пензије корисника, од учешћа сродника, из осталих прихода корисника, из буџета Републике Србије – уколико средства из свих осталих извора нису довољна или их нема). Листинг представља основ за обезбеђивање средстава за наплату услуга домског смештаја.

У поступку ревизије је извршен увид у листинге за месец фебруар, јун и септембар. На одабраном узорку извршен је увид у документацију у досијеима корисника (одлуке о пријему корисника у Дом, решења о смештају надлежних центара за социјални рад, уговоре закључене између Дома и надлежног центра за социјални рад).

Одредбама члана 41 Закона о социјалној заштити прописано је да је малолетно лице (дете) и пунолетно лице до навршених 26 година живота (млада особа, млади, односно омладина) корисник права или услуга социјалне заштите када му је услед породичних и других животних околности, угрожено здравље, безбедност и развој, односно ако је извесно да без подршке система социјалне заштите не може да достигне оптимални ниво развоја, а нарочито ако између осталог, има сметње у развоју (телесне, интелектуалне, менталне, сензорне, говорно – језичке, социо – емоционалне, вишеструке), а његове потребе за негом и материјалном сигурношћу превазилазе могућности породице. Пунолетно лице од навршених 26 до навршених 65 година (одрасли) и пунолетно лице старије од 65 година (старији корисник) јесте корисник права или услуга социјалне заштите када је његово благостање, безбедност и продуктиван живот у друштву угрожен ризицима услед старости, инвалидитета, болести, породичних и других животних околности, а нарочито ако, између осталог има телесне, интелектуалне, сензорне или менталне тешкоће или тешкоће у комуникацији и када се услед друштвених или других препрека сусреће са функционалним ограничењима у једној или више области живота.

У оквиру посматраног узорка утврђено је да се најмање девет корисника старијих од 26 година води под шифром „деца умерено и теже ометена у развоју“ и „деца и омладина тешко ометена у развоју“, као и да им је у складу с тим одређена месечна цена смештаја која је:

---

<sup>27</sup> Број: 401-00-775/2020-09 од 25. јуна 2020. године.

- 1) за кориснике који се воде у категорији „деца умерено и теже ометена у развоју“ већа за 4.114 динара од цене која би им била утврђена да су сврстана у категорију „одрасла лица умерено и теже ометена у развоју“ којој према старосној доби припадају;
- 2) за кориснике који се воде у категорији „деца и омладина тешко ометена у развоју“ мања за 1.196 динара од цене која би им била утврђена да су сврстана у категорију „одрасла лица тешко ометена у развоју“ којој према старосној доби припадају.

Месечни трошкови смештаја за део корисника старијих од 26 година исказани у решењима надлежних центара за социјални рад о смештају корисника у Дом и месечним листинзима, утврђени у време када су ова лица спадала у категорију деце и омладине, нису са протоком времена ажурирани и усклађени са чланом 41 Закона о социјалној заштити којим је утврђено да се корисници права или услуга социјалне заштите сматрају децом уколико су малолетни, односно омладином уколико су у питању пунолетна лица до навршене 26 године живота.

Накнадном провером ЈМБГ свих корисника који су сврстани у категорије „деца умерено и теже ометена у развоју“ и „деца и омладина тешко ометена у развоју“ према подацима из листинга за узорковане месеце, утврђено је да се најмање 166 корисника старијих од 26 година води у наведеним категоријама и сходно тој припадности утврђена је и цена њиховог домског смештаја.

**Откривена неправилност:** Дом није успоставио контролне активности у делу провере тачности и ажурности података о корисницима исказаних у решењима надлежних центара за социјални рад и месечним листинзима ресорног министарства како би подаци који су основ за наплату прихода од домског смештаја за кориснике старије од 26 година били у складу са чланом 41 Закона о социјалној заштити и Решењем о ценама услуга установа социјалне заштите.

**Препорука број 2:** Препоручује се одговорним лицима Дома да код надлежних центара за социјални рад покрену иницијативу за проверу и ажурирање података о старосној доби корисника како би донета решења и утврђена цена смештаја били у складу са прописима.

### **Скретање пажње**

Одредбама члана 41 Закона о социјалној заштити прописано је да је малолетно лице (дете) и пунолетно лице до навршених 26 година живота (млада особа, млади, односно омладина) корисник права или услуга социјалне заштите када му је услед породичних и других животних околности, угрожено здравље, безбедност и развој, односно ако је извесно да без подршке система социјалне заштите не може да достигне оптимални ниво развоја, а нарочито ако између осталог, има сметње у развоју (телесне, интелектуалне, менталне, сензорне, говорно – језичке, социо – емоционалне, вишеструке), а његове потребе за негом и материјалном сигурношћу превазилазе могућности породице. Пунолетно лице од навршених 26 до навршених 65 година (одрасли) и пунолетно лице старије од 65 година (старији корисник) јесте корисник права или услуга социјалне заштите када је његово благостање, безбедност и продуктиван живот у друштву угрожен ризицима услед старости, инвалидитета, болести, породичних и других животних околности, а нарочито ако, између осталог има телесне, интелектуалне, сензорне или менталне тешкоће или тешкоће у комуникацији и када се услед друштвених или других препрека сусреће са функционалним ограничењима у једној или више области живота.

У поступку ревизије је утврђено је да се део корисника старијих од 26 година води под шифром „деца умерено и теже ометена у развоју“ или „деца и омладина тешко ометена у развоју“, као и да им је у складу с тим одређена месечна цена смештаја.

Месечни трошкови смештаја за део корисника старијих од 26 година исказани у решењима надлежних центара за социјални рад о смештају корисника у Дом и месечним листинзима ресорног министарства, утврђени у време када су ова лица спадала у категорију деце и омладине, нису са протоком времена ажурирани и усклађени са чланом 41 Закона о социјалној заштити којим је утврђено да се корисници права или услуга социјалне заштите сматрају децом уколико су малолетни, односно омладином уколико су у питању пунолетна лица до навршених 26 година живота.

Потребно је да надлежни центри за социјални рад провере и ажурирају податке о старосној доби корисника како би донета решења и утврђена цена смештаја били у складу са прописима.

### ***Исплата и коришћење средстава за личне потребе корисника (џепарац)***

Дом је Правилником о начину коришћења средстава за џепарац корисника уредио начин исплате средстава за личне потребе корисника (џепарца), као и начин и контролу њиховог трошења. Чланом 4 наведеног правилника утврђено је да у случају када корисник нема могућност располагања новцем, директор именује Комисију за праћење располагања новцем корисника на период од шест месеци која има задатак да ступи у контакт са старатељем корисника и обезбеди његову сагласност за трошење џепарца за потребе корисника. Комисија за праћење располагања новцем корисника доставља на крају године старатељу извештај о утрошеном џепарцу.

Одредбама члана 124 Породичног закона<sup>28</sup> прописано је да се под старатељство стављају дете без родитељског старања (малолетни штићеник) или пунолетно лице које је лишено пословне способности (пунолетни штићеник). Сагласно члану 125 наведеног закона одлуку о стављању под старатељство доноси орган старатељства, а то је у складу са чланом 12 истог закона, центар за социјални рад. Одредбама члана 135 овог закона прописано је да је старатељ дужан да се савесно стара о штићенику, а то обухвата поред осталог и располагање имовином штићеника. Сагласно члану 131 наведеног закона орган старатељства може одлучити, ако је то у интересу штићеника, да лицу под старатељством не поставља старатеља, него да дужност старатеља врши непосредно. Решењем о непосредном вршењу послова старатеља одређује се стручњак органа старатељства који ће у његово име обављати послове старатеља.

Директор Дома је на основу члана 4 Правилника о начину коришћења средстава за џепарац корисника донео два решења<sup>29</sup> о именовану Комисије за праћење располагања новцем корисника на период од шест месеци која се односе на 2022. годину. Стручни радници Дома (васпитачи задужени за одређену групу корисника) су састављали спискове корисника који немају могућност располагања новцем и сачињавали месечна требовања намирница (прехрамбених производа, производа за личну хигијену, одеће и др.) према жељама и потребама сваког од корисника за сваку смештајну јединицу (павиљон) појединачно и исте достављали Служби за финансијско рачуноводствене послове која врши набавку истих. По извршеној набавци робе, добављач је испостављао фактуре Дому за сваки павиљон посебно. Дом је успоставио књиговодствену евиденцију расхода по основу набавке робе из средстава џепарца за сваки павиљон појединачно.

<sup>28</sup> „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15.

<sup>29</sup> Број: 976/1-2021 од 31. децембра 2023. године и Број: 976/2-2021 од 27. јуна 2022. године.

У поступку ревизије је у посматраном узорку извршен увид у документацију која је била основ за извршавање расхода на име исплате средстава за личне потребе корисника: решења надлежног центра за социјални рад којим је утврђено право на џепарац, сагласност старатеља да корисник троши џепарац уз надзор стручног лица Дома, месечна требовања павиљона по корисницима, фактуре добављача, књиговодствену евиденцију, извештаје о утрошеном џепарцу и др.

Утврђено је да за део корисника сагласност за располагање џепарцем није потписан од стране старатеља, него од стране одговорних лица надлежног центра за социјални рад (директора, водитеља случаја, социјалног радника и др.), при чему се из достављене документације не може утврдити да ли орган старатељства (центар за социјални рад) непосредно врши дужност старатеља.

У писаној изјави<sup>30</sup> одговорних лица Дома наведено је да се Дом обраћао надлежном центру за социјални рад за добијање сагласности за располагање личним средствима корисника. Надлежни центри за социјални рад су доставили Дому сагласност старатеља ако је лице под старатељством, а ако лице није под старатељством, било да је у питању старатељство у смислу члана 125 Породичног закона када се штићенику поставља старатељ или старатељство у смислу члана 131 истог закона када орган старатељства непосредно врши дужност старатеља, о чему доноси решење којим одређује стручњака органа старатељства који ће у његово име обављати послове старатеља, сагласност је дао надлежни центар за социјални рад. Дом је у оквиру годишњих извештаја о кориснику које је достављао надлежним центрима за социјални рад давао напомену да је потребно покренути поступак стављања под старатељство корисника код којег то питање није регулисано.

Даље је утврђено да Дом није успоставио евиденцију трошења средстава џепарца по кориснику него по павиљонима, тј. за групу корисника смештених у једном павиљону, као и да извештаји о утрошеном џепарцу не садрже износ утрошених новчаних средства за годину за коју се саставља извештај. Наведени извештај не израђује се засебно и не упућује се старатељу лично, него је део годишњег извештаја о кориснику који се доставља надлежном центру за социјални рад и садржи само оквирне податке о врсти робе (без количине и вредности) која је набављена у току године за корисника из средстава џепарца.

**Откривена неправилност:** Дом није успоставио евиденцију трошења средстава џепарца посебно по кориснику за оне кориснике који немају могућност располагања новцем и у чије име то чине стручна лица Дома и није обезбедио да извештаји о утрошеном џепарцу тих корисника садрже износ утрошених новчаних средстава за годину за коју се састављају нити да се исти достављају лично старатељима, што није у складу са чланом 4 Правилника о начину коришћења средстава за џепарац корисника.

**Препорука број 3:** Препоручује се одговорним лицима Дома да успоставе евиденцију трошења средстава џепарца по кориснику и обезбеде да извештаји о утрошеном џепарцу корисника који немају могућност располагања новцем и у чије име то чине стручна лица Дома, садрже податак о износу утрошених новчаних средстава за годину за коју се састављају и да исте достављају старатељима складу са Правилником о начину коришћења средстава за џепарац корисника.

---

<sup>30</sup> Број:630-1/2023 од 13. новембра 2023. године.

### **Скретање пажње:**

Одредбама члана 124 Породичног закона прописано је да се под старатељство стављају дете без родитељског старања (малолетни штићеник) или пунолетно лице које је лишено пословне способности (пунолетни штићеник). Сагласно члану 125 наведеног закона одлуку о стављању под старатељство доноси орган старатељства а то је у складу са чланом 12 истог закона центар за социјални рад. Одредбама члана 135 овог закона прописано је да је старатељ дужан да се савесно стара о штићенику, а то обухвата поред осталог и располагање имовином штићеника. Сагласно члану 131 наведеног закона орган старатељства може одлучити, ако је то у интересу штићеника, да лицу под старатељством не поставља старатеља него да дужност старатеља врши непосредно. Решењем о непосредном вршењу послова старатеља одређује се стручњак органа старатељства који ће у његово име обављати послове старатеља.

У писаној изјави одговорних лица Дома наведено је да се Дом обраћао надлежном центру за социјални рад за добијање сагласности за располагање личним средствима корисника. Надлежни центри за социјални рад су доставили Дому сагласност старатеља ако је лице под старатељством, а ако лице није под старатељством, било да је у питању старатељство у смислу члана 125 Породичног закона када се штићенику поставља старатељ или старатељство у смислу члана 131 истог закона када орган старатељства непосредно врши дужност старатеља, о чему доноси решење којим одређује стручњака органа старатељства који ће у његово име обављати послове старатеља, сагласност је дао надлежни центар за социјални рад. Дом је у оквиру годишњих извештаја о кориснику које је достављао надлежним центрима за социјални рад давао напомену да је потребно покренути поступак стављања под старатељство корисника код којег то питање није регулисано.

Потребно је да надлежни центри за социјални рад у складу са одредбама Породичног закона донесу одлуку о стављању под старатељство лица лишених пословне способности.

### **Информације и комуникација**

Сагласно члану 9 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, информације и комуникација обухватају следеће принципе:

- 1) прибављање, креирање и употребу релевантних и квалитетних информација како би се подстакло функционисање интерне контроле;
- 2) интерну размену информација, укључујући циљеве и одговорности за интерну контролу, које су неопходне да би се подстакло функционисање интерне контроле;
- 3) комуникацију са екстерним странама о питањима која утичу на функционисање компоненти интерне контроле.

Одредбом члана 8 став 4 Закона о буџетском систему прописано је да су сви корисници јавних средстава дужни да на својој интернет страници објављују своје финансијске планове за наредну годину, информатор о раду, као и завршне рачуне и финансијске извештаје.

Увидом у интернет страницу Дома утврђено је да на истој нису објављени финансијски план за наредну годину, информатор о раду, као ни финансијске извештаји, што је као корисник јавних средстава био дужан да учини у складу са чланом 8 став 4 Закона о буџетском систему.

**Откривена неправилност:** Дом није на својој интернет страници објавио финансијски план за наредну годину, информатор о раду, као ни финансијске извештаје, што није у складу са чланом 8 став 4 Закона о буџетском систему.

**Препорука број 4:** Препоручује се одговорним лицима Дома да на својој интернет страници објављују финансијски план за наредну годину, информатор о раду, као и завршне рачуне и финансијске извештаје у складу са Законом о буџетском систему.

### **Праћење и процена система**

Одредбама члана 10 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да праћење и процена система обухвата увођење система за надгледање са циљем да се процени квалитет пословања током одређеног периода и да се утврди да ли систем финансијског управљања и контроле адекватно функционише. Праћење и процена система обавља се текућим увидом од стране запослених, самопроцењивањем које спроводе руководиоци и активностима интерне ревизије. Сагласно члану 19 наведеног правилника, руководилац корисника јавних средстава извештава министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле до 31. марта текуће године за претходну годину на обрасцима које припрема Централна јединица за хармонизацију .

У поступку ревизије извршили смо увид у Изјаву о интерним контролама за 2022. годину<sup>31</sup> коју је дала директорка Дома као и верификацију садржаја извештаја<sup>32</sup>, којом је потврђена достава Годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контроле за 2022. годину.

**Налаз:** Дом је доставио Министарству финансија Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2022. годину, у складу са чланом 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

### **1.2 Интерна ревизија**

Интерна финансијска контрола у јавном сектору, у складу са одредбама члана 80 Закона о буџетском систему, између осталог, обухвата и интерну ревизију код корисника јавних средстава. Корисници јавних средстава, у складу са одредбом члана 82 став 6 Закона о буџетском систему, успостављају интерну ревизију ради пружања саветодавних услуга које се састоје од савета, смерница, обука, помоћи или других услуга у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања датом организацијом, управљања ризицима и контроле.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору<sup>33</sup> прописани су заједнички критеријуми за организовање и стандарди и методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређени послови интерне ревизије код корисника јавних средстава. Одредбама члана 3 наведеног правилника прописани су начини успостављања интерне ревизије код корисника јавних средстава.

---

<sup>31</sup> Изјава о интерним контролама за 2022. годину од 30.3.2023. године.

<sup>32</sup> Број 1-02270/23 од 30.3.2023. године.

<sup>33</sup> „Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13

Одредбама члана 5 став 3 истог правилника прописано је да код индиректних корисника буџетских средстава Републике Србије који нису успоставили интерну ревизију на један од начина прописаних чланом 3 овог правилника, послове интерне ревизије врши јединица за интерну ревизију, надлежног директног корисника буџетских средстава, у складу са сопственим планом рада.

У оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, као директног буџетског корисника, образована је Група за интерну ревизију која је донела Повељу интерне ревизије<sup>34</sup> и Етички кодекс интерне ревизије<sup>35</sup>. У складу са одредбама наведене повеље, Група за интерну ревизију Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, надлежна је за ревизију свих организационих делова наведеног министарства, свих програма, активности и процеса у надлежности министарства, укључујући и средства Европске уније, као и свих осталих ресурса, која обезбеђују друга тела и институције.

**Налаз:** Група за интерну ревизију Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је надлежна за обављање послова интерне ревизије у Дому, сагласно члану 5 став 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

---

<sup>34</sup> Број: 021-00-00046/2020-08, од 6. фебруара 2020. године и Број: 401-00-1810/2022-08, од 7. новембра 2022. године.

<sup>35</sup> Број: 021-00-00047/2020-08, од 6. фебруара 2020. године и Број: 401-00-1811/2022-08, од 7. новембра 2022. године Број: 021-00-00047/2020-08, од 6. фебруара 2020. године и Број: 401-00-1811/2022-08, од 7. новембра 2022. године.

**Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије**

- 1) Одговорна лица Дома су прихватила препоруку да на својој интернет страници објаве Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ и 23. новембра 2023. године објавила Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ на интернет страници Дома.

### **Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова**

Правила поступака јавних набавки су прописана Законом о јавним набавкама, док је Правилником о набавкама Дома „Ветерник“ ближе уређен поступак набавке у Дому и то: начин планирања набавки, припрема и спровођење поступка јавне набавке и закључивање уговора и праћење њиховог извршења, правна заштита, начин евидентирања свих радњи и аката и чувања документације у вези са јавним набавкама, контрола јавних набавки, набавке на које се закон не примењује и др.

Дом је у 2021. и 2022. години спровео 29 отворених поступака јавних набавки, по основу којих је закључио 39 уговора о јавним набавкама у укупној вредности од 191.726.978 динара (са порезом на додату вредност).

#### **3.1. Интерни акт о јавним набавкама**

Одредбама члана 49 ст. 2 и 3 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да:

- посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга;
- објави наведени акт на својој интернет страници.

Управни одбор Дома је 13. октобра 2020. године донео Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ којим је ближе уређен поступак набавке у Дому. Дом није објавио наведени правилник на својој интернет страници.

**Налаз:** Дом је посебним актом ближе уредио поступак јавних набавки, као и набавки на које се закон не примењује.

**Откривена неправилност:** Дом није објавио Правилник о набавкама Дома „Ветерник“ на својој интернет страници, што није у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама.

**Предузете мере у поступку ревизије:** Одговорна лица Дома су предузела мере и активности да се наведена неправилност отклони и дана 23. новембра 2023. године објавила на својој интернет страници Правилник о набавкама Дома „Ветерник“.

#### **3.2. Планирање јавних набавки**

Сагласно одредбама члана 88 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи: 1) предмет јавне набавке и ЦПВ ознаку, 2) процењену вредност јавне набавке, 3) врсту поступка јавне набавке и 4) оквирно време покретања поступка, као и да исти са свим његовим каснијим изменама и допунама објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења. Одредбама истог члана наведеног закона, у ставу б, прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома „Ветерник“, Ветерник у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

Дом је донео План јавних набавки за 2021. годину<sup>36</sup> и пет измена и допуна<sup>37</sup> наведеног плана и објавио их у прописаном року на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Табела 1. *Преглед планираних јавних набавки у 2021. години*

*(у динарима)*

Предмет набавке	Врста поступка	Број поступака	Процењена вредност
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
добра	Отворени поступак	16	48.481.736
услуге	Отворени поступак	1	1.666.667
радови	Отворени поступак	1	31.291.667
Укупно		18	81.440.070

Дом је донео План јавних набавки за 2022. годину<sup>38</sup> и пет измена и допуна<sup>39</sup> наведеног плана и објавио их у прописаном року на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Табела 2. *Преглед планираних јавних набавки у 2022. години*

*(у динарима)*

Предмет набавке	Врста поступка	Број поступака	Процењена вредност
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
добра	Отворени поступак	16	98.681.645
услуге	Отворени поступак	1	8.750.000
Укупно		17	107.431.645

**Налаз:** Дом је донео планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину који садрже све прописане податке и објавио их у прописаном року на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у складу са чланом 88 Закона о јавним набавкама.

### 3.3. Спровођење јавних набавки

Дом је у 2021. и 2022. години спровео 29 отворених поступака јавних набавки. Тестирањем је обухваћено 14 јавних набавки, од чега девет планираних и спроведених у 2021. години и пет планираних и спроведених у 2022. години.

Табела 3. *Преглед ревидираних поступака јавних набавки спроведених у 2021. и 2022. години*

*(у динарима)*

Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Врста поступка	Датум закључења уговора	Уговорена вредност са ПДВ
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
ЈНОП 1/2021	Материјал за текуће одржавање зграда и објеката	1.400.000	отворени поступак	9.11.2021.	1.673.869

<sup>36</sup> усвојен Одлуком Управног одбора број: 117/1-2021 од 18. фебруара 2021. године.

<sup>37</sup> усвојене одлукама Управног одбора број: 117/2-2021 од 18. марта 2021. године, број: 117/3-2021 од 28. јула 2021. године, број: 117/4-2021 од 6. октобра 2021. године, број: 117/5-2021 од 17. новембра 2021. године, број: 117/6-2021 од 20. децембра 2021. године.

<sup>38</sup> усвојен Одлуком Управног одбора број: 51/1-2022 од 28. јануара 2022. године.

<sup>39</sup> усвојене одлукама Управног одбора број: 51/2-2022 од 24. фебруара 2022. године, број: 51/4-2022 од 4. априла 2022. године, број: 51/5-2022 од 8. јуна 2022. године, број: 51/7-2022 од 21. септембра 2022. године, број: 51/8-2022 од 29. новембра 2022. године.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома „Ветерник“, Ветерник у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

ЈНОП 2/2021	Постељина, прекривачи, пешкири, материјал за шивење постељине и ћебад	3.333.334	отворени поступак	9.11.2021.	3.994.200
ЈНОП 3/2021	Материјал за пољопривреду	2.363.637	отворени поступак	30.9.2021. 10.8.2022. (анекс)	2.399.062
ЈНОП 7/2021	Медицински материјал	4.382.565	отворени поступак	5.10.2021.	4.792.452
ЈНОП 8/2021	Природни гас	8.790.000	отворени поступак	1.10.2021.	9.099.620
ЈНОП 9/2021	Одећа и обућа за кориснике	3.916.667	отворени поступак	9.11.2021.	4.678.800
ЈНОП 10/2021	Радови на обнови вешераја	31.291.667	отворени поступак	30.7.2021.	37.317.995
ЈНОП 12/2021	Медицинска опрема	1.545.455	отворени поступак	29.3.2021.	1.705.600
ЈНОП 13/2021	Надоградња постојеће софтверске апликације и унапређење архивског и канцеларијског материјала	1.833.334	отворени поступак	25.3.2021.	2.196.000
Укупно 2021. година		58.856.659			67.857.598
ЈНОП 5/2022	Средства за одржавање хигијене	4.015.000	отворени поступак	30.6.2022.	5.250.011
ЈНОП 6/2022	Намирнице за припремање хране	58.333.333	отворени поступак	27.5.2022. Оквирни споразум 27.5.2022. 22.7.2022. 30.9.2022. 15.11.2022. уговори	17.238.093
ЈНОП 7/2022	Електрична енергија	3.693.750	отворени поступак	1.6.2022.	28.342.023
ЈНОП 14/2022	Медицински кревети и душеци	4.909.091	отворени поступак	16.8.2022.	5.399.900
ЈНОП 15/2022	Израда пројектно техничке документације партерно пејзажног уређења	4.166.667	отворени поступак	15.7.2022.	4.560.000
Укупно 2022. година		75.117.841			60.790.027

У поступку ревизије је извршен увид у пословне књиге, Портал јавних набавки, интернет страницу Дома, као и у изворну документацију о спроведеним набавкама добара, услуга и радова у оквиру одабраног узорка. Вредност закључених уговора, обухваћених тестирањем износи 128.647.625 динара и чини 67% од укупне вредности закључених уговора у поступцима јавних набавки које је Дом спровео у 2021. и 2022. години.

### **Одређивање процењене вредности јавних набавки**

Одредбама члана 29 став 1 Закона о јавним набавкама пописано је да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка, док су одредбама чл. 32-34 наведеног закона прописани начини одређивања процењене вредности јавних набавки добара, услуга и радова. Одредбама члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама, прописано је да је наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

Одредбама члана 13 Правилника о набавкама Дома „Ветерник“ утврђено је да се процењена вредност набавке одређује као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног истраживања тржишта и цена. Чланом 14 истог правилника дефинисан је начин испитивања и истраживања тржишта, као и обавеза сачињавања на захтев директора извештаја о спроведеном испитивању и истраживању тржишта.

У поступку ревизије извршени су упити одговорним лицима, као и увид у изворну документацију Дома о одређивању процењене вредности одабраног узорка јавних набавки добара, услуга и радова. Одговорна лица Дома су доставила писану информацију<sup>40</sup> у којој су навела да је Дом утврђивао процењену вредност истраживањем тржишта и увидом у податке о вредности добара, услуга и радова набављене у претходној години, на основу консултација са стручним лицима (у зависности од предмета набавке), увидом у ценовнике понуђача путем интернета, комуникацијом са привредним субјектима који се баве делатношћу у вези са предметом набавке и др. Увидом у одабрани узорак јавних набавки, утврђено је да Дом није обезбедио писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредио на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл, као и да је иста била валидна у време покретања поступка.

**Откривена неправилност:** Дом није презентовао документацију која представља доказ да је у току 2021. и 2022. године утврдио процењене вредности јавних набавки на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, као и да је приликом покретања поступка јавне набавке вршена провера да ли је процењена вредност јавне набавке валидна у време покретања поступка, што није у складу са одредбама члана 29 став 1 и 41 став 1 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 5:** Препоручује се одговорним лицима Дома да процењену вредност јавне набавке утврђују на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, да врше проверу да ли је процењена вредност јавне набавке, валидна у време покретања поступка, као и да с тим у вези евидентирају и документују све спроведене активности, у складу са Законом о јавним набавкама.

### **Покретање поступка јавне набавке**

#### ***Услови за покретање поступка***

Одредбама члана 88 ст. 6 и 7 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки, док само у изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће

---

<sup>40</sup> Број: 604 од 30. октобра 2023. године.

унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке иако набавка није предвиђена у Плану јавних набавки.

Поступци јавних набавки које је Дом покретао у 2021. и 2022. години, били су предвиђени у годишњим плановима јавних набавки у складу са чланом 88 став 6 Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Дом је у 2021. и 2022. години покретао поступке јавних набавки који су претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину.

#### ***Комисија за јавну набавку***

Сагласно члану 92 Закона о јавним набавкама, поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Ако процењена вредност јавне набавке не прелази износ од 3.000.000 динара, наручилац није дужан да именује комисију за јавну набавку, у ком случају поступак јавне набавке спроводи лице које наручилац именује. Комисија мора да има непаран број чланова, а најмање три члана. У комисији за јавну набавку један члан мора да буде лице које има стечено високо образовање из правне научне области на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно високо образовање које је законом изједначено са академским називом мастер на основним студијама у трајању од најмање четири године или службеник за јавне набавке са високим образовањем на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно високо образовање које је законом изједначено са академским називом мастер на основним студијама у трајању од најмање четири године или лице које је стекло сертификат за службеника за јавне набавке до лдана ступања на снагу овог закона

Одредбама члана 50 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да предузме све мере у циљу спречавања и отклањања сукоба интереса у вези са поступком јавне набавке, да би се избегло нарушавање начела обезбеђивања конкуренције и једнакости привредних субјеката. С тим у вези, чланови комисије за јавну набавку, односно лице које спроводи јавну набавку потписује изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса и дужни су да се изузму из поступка јавне набавке уколико у било којој фази тог поступка дођу до сазнања о постојању сукоба интереса.

Увидом у ревидиране набавке утврђено је да је Дом именовao комисију која је спроводила јавне набавке у складу са чланом 92 Закона о јавним набавкама. Након отварања понуда, чланови комисије за јавну набавку су потписивали изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса у складу са чланом 50 став 8 Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Дом је на прописан начин образовао комисије које су спроводиле поступке јавних набавки у 2021. и 2022. години, а чланови комисије су након отварања понуда потписивали изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

#### ***Одлука о спровођењу поступка јавне набавке***

Сагласно члану 91 став 1 Закона о јавним набавкама, наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке.

Увидом у ревидиране јавне набавке утврђено је да је Дом доносио одлуке о покретању поступка јавне набавке које су садржале све прописане податке.

**Налаз:** Дом је током 2021. и 2022. године доносио одлуке о спровођењу поступака јавних набавки прописане садржине.

### **Огласи о јавној набавци**

Одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама прописано је да наручиоци објављују оглас о јавној набавци чија је садржина утврђена у Прилогу 4 овог закона. Наручилац је дужан да у огласима о јавним набавкама код описа предмета набавке користи ознаке из Општег речника набавке. Огласи се објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке. Јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су огласи о јавним набавкама садржали све прописане елементе и објављивани су на Порталу јавних набавки, као и да су огласи о јавним набавкама чија је процењена вредност једнака или већа 5.000.000,00 динара објављивани и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.

**Налаз:** Дом је објављивао огласе о јавној набавци на начин прописан Законом о јавним набавкама и исти су садржали све прописане елементе.

### **Конкурсна документација**

Одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама прописано је да конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве. Конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив. Подаци садржани у конкурсној документацији и подаци који су наведени у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив не смеју да буду у супротности. Канцеларија за јавне набавке је Правилником о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки<sup>41</sup> ближе уредила садржину конкурсне документације коју наручилац припрема у поступку јавне набавке. Одредбама чл. 95 и 96 Закона о јавним набавкама прописано је објављивање и достављање конкурсне документације, као њених измена и допуна и додатних појашњења.

Увидом у ревидиране поступке јавних набавки утврђено је да је конкурсна документација сачињена и објављена у складу са чл. 93, 95 и 96 Закона о јавним набавкама и Правилником о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

**Налаз:** Дом је у поступцима јавних набавки спроведеним у 2021. и 2022. години припремао конкурсну документацију прописане садржине и исту послао на објављивање на Портал јавних набавки истовремено са слањем јавног позива.

---

<sup>41</sup> „Службени гласник РС“, бр. 21/21.

### **Критеријуми за избор привредног субјекта**

Одредбама члана 114 Закона о јавним набавкама прописано је да критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу да се односе на: 1) испуњеност услова за обављање професионалне делатности; 2) финансијски и економски капацитет; 3) технички и стручни капацитет. Наручилац одређује критеријуме за избор привредног субјекта увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Приликом одређивања наведених критеријума наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци. Критеријуми за избор привредног субјекта морају бити у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Одредбама члана 7 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, да не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Дом је у 2021. години спровео отворене поступке јавних набавки добара – ЈНОП 2/2021 Постељина, прекривачи, пешкири, материјал за шивење постељине и ћебад и ЈНОП 9/2021 Одећа и обућа за кориснике. Увидом у конкурсну документацију наведених јавних набавки, утврђено је да је Дом одредио критеријум за избор привредног субјекта који се односи на стручни капацитет, а којим се захтева да понуђач мора да има најмање три запослена на неодређено време, који су радно ангажовани минимум 6 месеци пре датума објављивања позива за учествовање у предметној јавној набавци. Дом је у 2021. години спровео отворени поступак набавке радова ЈНОП 10/2021 Радови на обнови вешераја, где је у конкурсној документацији као критеријум за избор привредног субјекта у погледу стручног капацитета утврдио да понуђач мора да има најмање десет лица запослених на неодређено време.

Одредбом члана 104 став 3 Закона о раду, прописано је да се под радом једнаке вредности подразумева рад за који се захтева исти степен стручне спреме, односно образовања, знања и способности, у коме је остварен једнак радни допринос уз једнаку одговорност. С обзиром на то да Закон о раду сваки облик ангажовања третира равноправно, уколико наручилац захтева радни однос на неодређено време као критеријум за избор привредног субјекта у смислу кадровског, односно стручног капацитета, овакав захтев је у супротности са наведеним одредбама Закона о раду, а такође и повређује начело обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације и није у логичкој вези са предметом јавне набавке, имајући у виду да за извршење уговора о јавној набавци није од значаја по ком основу ће кадрови бити ангажовани. Наиме, радни однос запосленог на неодређено време у моменту подношења понуде од стране понуђача не гарантује да ће запослени остати у сталном радном односу у току извршења предмета јавне набавке, а нарочито није гаранција да ће стално запослени радник квалитетније обавити посао у односу на лице ангажовано по другом основу (уговор о раду на одређено време, уговор о делу, уговор о допунском раду, уговор о привременим и повременим пословима). Постављањем оваквог услова у погледу постојања радног односа, доведени су у неравноправан положај понуђачи који су ангажовали или би могли да ангажују кадрове по неком другом основу у складу са законом, којим се уређују радни односи (уговор о раду на одређено време, уговор о допунском раду, уговора о привременим и

повременим пословима, уговор о делу и др). Правни основ ангажовања кадрова не утиче на квалитет извршења предмета јавне набавке.

Даље је утврђено да је Дом у конкурсној документацији за поменути јавну набавку радова ЈНОП 10/2021 Радови на обнови вешераја, поред критеријума да понуђач мора да има најмање десет лица запослених на неодређено време, као други критеријум у погледу стручног капацитета захтевао минимално кључно техничко особље, лица запослена код привредног субјекта по уговору о раду на неодређено или одређено време или ангажована по неком другом основу и то:

- дипломирани инжењер архитектуре/дипломирани грађевински инжењер (лиценца 400 или 401 или 410 или 411, број лица: 1, минимално искуство као одговорни извођач радова (минимални број изведених објеката): 3),
- возач (возачка дозвола са положеном категоријом Е, број лица: 7),
- лице за безбедност и здравље на раду (уверење о положеном стручном испиту о практичној оспособљености за обављање послова безбедности и здравља на раду, број лица: 1).

Увидом у спецификацију радова наведених у понуди утврђено је да је за извршење предмета набавке – обнову зграде вешераја потребно извршити архитектонско – грађевинске радове (припремне, изолатерске, бетонске, столарске, браварске, керамичарске, молерске и остале радове), радове на водоводним и канализационим инсталацијама, машинским и електроинсталацијама. Имајући у виду да се највећи део радова који су предмет набавке односи на грађевинске и занатске радове, као и да располагање оваквим кадром није био критеријум за избор привредног субјекта, услов који се односи на најмање седам запослених возача није од значаја за извршење уговора сразмерно радовима који су предмет набавке да би био један од критеријума за избор привредног субјекта. Као резултат тога, на јавни позив понуду је доставио само један привредни субјект чија је претежна делатност припрема градилишта и превоз растреситог грађевинског материјала и чија су већина запослених лица возачи.

Поред тога, Дом је у конкурсној документацији наведене јавне набавке одредио и критеријум који се односи на технички капацитет а којим се захтева да привредни субјект мора да има у власништву више од 50% опреме за извођење грађевинско-занатских радова, инсталатерских радова и других радова који се изводе у оквиру предмета јавне набавке у власништву, а остатак у закупу или лизингу.

Дом је одредио да је неопходан услов за учешће у поступку јавне набавке не само располагање, већ и власништво над 50% наведене опреме, што нема утицаја на извршење уговора о јавној набавци, а за последицу има ограничавање конкуренције. Као што је напред наведено, на јавни позив за ову набавку стигла је само једна понуда од привредног друштва чија је претежна делатност припрема градилишта и превоз растреситог грађевинског материјала и које у свом власништву поседује велики возни парк транспортних возила.

Други критеријум у погледу техничког капацитета код исте јавне набавке био је тај да је привредни субјект у претходних пет година до дана подношења понуде у овом поступку самостално или као носилац посла реализовао један или више послова на изградњи/реконструкцији/доградњи/санацији/адаптацији или учешћу у услугама ради реализације изградње/реконструкције/доградње/санације/адаптације (инсталације или транспорт) у оквиру локалних, регионалних и националних инфраструктурних пројеката у износу од минимум 40.000.000 (четрдесет милиона) динара без ПДВ. Поред траженог реализованог посла на

изградњи/реконструкцији/доградњи/санацији/адаптацији, што јесте у логичкој вези са предметом набавке – радови на обнови вешераја, Дом је додао и учешће у услугама - као што је транспорт и инсталације, ради реализације наведених радова, чиме је оставио могућност учешћа у поступку јавне набавке привредним субјектима који нису изводили радове који су предмет набавке, него су вршили услуге које су помогле у реализацији наведених радова, што није у логичкој вези са предметом набавке и није у функцији стицања уверења да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци. Понуђач који се једини јавио на јавни позив као доказ да испуњава наведени критеријум доставио је документацију да је учествовао као набављач и превозник грађевинског материјала за потребе реконструкције путне инфраструктуре.

**Откривена неправилност:** Дом је у три поступка јавне набавке спроведена у 2021. години, у конкурсној документацији утврдио критеријуме за избор привредног субјекта у погледу стручног и техничког капацитета понуђача, који нису у логичкој вези са предметом набавке и нису сразмерни предмету набавке, те као такви немају утицаја на способност привредног субјекта да изврши уговор о јавној набавци, чиме је ограничио конкуренцију понуђача, тако што је неоправдано довео одређене привредне субјекте у повољнији, а друге у неповољнији положај или им онемогућио учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 7 ст.1 и 2 и члана 114 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 6:** Препоручује се одговорним лицима Дома да приликом спровођења јавних набавки утврђују када је то потребно критеријуме за избор привредног субјекта који се односе на испуњеност услова за обављање професионалне делатности, као и на финансијски, економски, технички и стручни капацитет, тако да исти буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке захтевајући само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци.

### **Стручна оцена понуда, додела и закључење уговора о јавној набавци**

Одредбама члана 141-153 Закона о јавним набавкама прописани су поступак прегледа и стручне оцене понуда, услови за доделу уговора, састављање извештаја о поступку јавне набавке након спроведене стручне оцене понуда, доношење одлуке о додели уговора, односно обустави поступка (уколико постоје услови за то), као и услови за закључење уговора и оквирних споразума и закључење истих.

У ревидираним поступцима јавних набавки извршен је увид у достављену документацију којом понуђачи доказују да испуњавају захтеване критеријуме, која је предмет стручне оцене од стране комисије за јавне набавке, након чега се врши рангирање понуда и саставља извештај о поступку јавне набавке.

Као што је наведено у поднаслову *Критеријуми за избор привредног субјекта*, Дом је у конкурсној документацији у поступку јавне набавке радова на обнови вешераја (ЈНОП 10/2021) као један од критеријума за избор привредног субјекта у погледу стручног капацитета утврдио да понуђач мора да има најмање десет лица запослених на неодређено време. Понуђач је као доказ да испуњава овај критеријум доставио Уверење<sup>42</sup> из Централног регистра обавезног социјалног осигурања у којем се наводи да је код понуђача, као обвезника плаћања доприноса постоје регистроване пријаве на осигурање за 13 запослених, уз напомену да се под појмом „запослени“ подразумевају сва лица која

---

<sup>42</sup> Број: 0004771203 од 28. јуна 2021. године.

имају закључен уговор о раду на одређено или неодређено време са послодавцем, у складу са Законом о раду. Сходно наведеном, комисија за јавну набавку се из приложеног Уверења није могла уверити да понуђач има најмање десет лица запослених на неодређено време. По извршеној стручној оцени ове понуде, комисија за јавну набавку је у Извештају о поступку јавне набавке<sup>43</sup> констатовала да је понуда понуђача благовремена, прихватљива и да испуњава све критеријуме за избор привредног субјекта.

Сагласно члану 141 Закона о јавним набавкама, након отварања понуда, односно пријава, врши се преглед, стручна оцена и рангирање понуда, односно пријава на основу услова и захтева из документације о набавци и сачињава извештај о поступку јавне набавке.

Одредбама члана 142 став 2 Закона о јавним набавкама утврђено је да ако су подаци или документација коју је понуђач доставио непотпуни или нејасни, наручилац може у примереном року који није краћи од пет дана, да захтева од понуђача да достави неопходне информације или додатну документацију, што Дом у овом случају није учинио.

**Откривена неправилност:** Дом је извршио стручну оцену понуде за једну јавну набавку спроведену у 2021. години и у извештају о поступку јавне набавке констатовао да понуда испуњава све критеријуме за избор привредног субјекта, иако се на основу достављених доказа од стране понуђача није могао уверити у то, чиме је утврдио да су испуњени услови за доделу уговора, што није у складу са чланом 141 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 7:** Препоручује се одговорним лицима Дома да врше преглед, стручну оцену и рангирање понуда на основу услова и захтева из документације о набавци и да врше доделу уговора тек након што су се из приложене документације понуђача уверили да понуда испуњава све услове и захтеве из документације о набавци.

### **3.4. Извршење уговора о јавној набавци**

Одредбама члана 154 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији и изабраном понудом, као и да је наручилац обавезан да контролише извршења уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, док су одредбама чл. 155-160 наведеног закона прописана: општа правила о изменама уговора, измене по основу уговорних одредаба, измене у погледу додатних добара, услуга или радова, измене услед непредвиђених околности, промена уговорне стране и повећање обима набавке.

У поступку ревизије је извршена контрола извршених расхода и издатака по закљученим уговорима за набавке добара и услуга у оквиру одабраног узорка трансакција. Утврђено је да је Дом извршио расходе и издатке за набавке добара и услуга по издатим фактурама добаљача, у којима су исказана добра и услуге, чија врста, количина, карактеристике и цене одговарају условима у закљученим уговорима и обрасцима понуда, који су саставни део уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки.

**Налаз:** Дом је извршио набавку уговорених добара и услуга одабраних у узорку у складу са условима из уговора закључених по спроведеном поступку јавне набавке у погледу врсте, количине, цене, рока испоруке и начина плаћања и финансијског обезбеђења предмета набавке.

---

<sup>43</sup> Број: 415/5 од 21. јула 2021. године.

### 3.5 Извештавање о јавним набавкама

Одредбама члана 146 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења.

Увидом у ревидиране јавне набавке утврђено је да је Дом објављивао одлуке о додели уговора на начин и у року прописаном одредбама члана 146 став 5 Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Дом је објављивао одлуке о додели уговора на начин и у року прописаном Законом о јавним набавкама.

### 3.6. Набавке извршене без спроведеног поступка јавне набавке

Одредбама члана 27 Закона о јавним набавкама прописани су прагови до којих се не примењују одредбе овог закона. Одредбе наведеног закона не примењују се, поред осталог, на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара. Одредбама члана 29 став 2 истог закона прописано је да одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може да се врши на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом у 2022. години набављао добра без спроведеног поступка јавне набавке у вредности од најмање 6.909.349 динара, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Дом је извршио набавку:

- услуга одржавања административне опреме од добављач МС инжењеринг доо у 2022. години у износу од најмање 3.323.365 динара без закљученог уговора по спроведеном поступку јавне набавке;
- услуга уређења дворишта и то: равнање земљишта, заснивање травњака, рушење стабала од добављача Раша коп доо у 2021. години у износу од 1.492.500 динара без спроведеног поступка јавне набавке, тако што је наведене услуге третирао као радове, иако се према Општем речнику набавки, одржавање терена у које спадају затрављивање, сејање и др. сматра услугама (Ознака: 77314000-4), као и сеча дрвећа (Ознака: 77211400-6);
- радне одеће за запослене у износу од 948.684 динара и радне обуће за запослене у износу од 1.144.800 динара у 2021. години од добављача Новитет доо, што је у укупном износу 2.093.484 динара. С обзиром на то да предмет набавке – одећа и обућа за запослене представља функционалну целину, не може се вршити његова подела на више набавки.

Табела 4. Преглед извршених набавки без спроведеног поступка јавне набавке

Редни број	Предмет набавке	(у динарима)	
		Вредност испоручених добара у 2021. години	Вредност испоручених добара у 2022. години
1	2	3	4
1	Остале поправке и одржавање административне опреме		3.323.365
2	Услуге уређења дворишта (равнање земљишта, заснивање травњака, рушење стабала)	1.492.500	

3	Радна одећа и обућа за запослене	2.093.484	
	Укупно по годинама	3.585.984	3.323.365
	Укупно		6.909.349

**Откривена неправилност:** Дом је извршио набавку добара и услуга у вредности од најмање 6.909.349 динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће наведених набавки од примене Закона о јавним набавкама прописани чл. 11-21 и чланом 27 Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 29 став 2 Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 8:** Препоручује се одговорним лицима Дома да успоставе контролне активности којима ће обезбедити спровођење поступака јавних набавки за све набавке које нису изузете од примене Закона о јавним набавкама.

### 3.7. Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама

Дом је у 2021. и 2022. години спроводио набавке добара и услуга које су с обзиром на њихову вредност, биле изузете од примене одредби Закона о јавним набавкама. Одредбама члана 93 Правилника о набавкама Дома „Ветерник“ уређено је поступање у случају спровођења набавки на коју се не примењује Закон о јавним набавкама и документација која се том приликом сачињава. Наведеним правилником је утврђено да самостални финансијско – рачуноводствени сарадник – службеник за јавне набавке спроводи поступак набавке на коју се Закон не примењује, односно додељује уговор или наруџбеницу, уз обезбеђивање конкуренције истраживањем тржишта. Даље је утврђено да је самостални финансијско – рачуноводствени сарадник – службеник за јавне набавке дужан да врши испитивање тржишта, спречи постојање сукоба интереса, обезбеди конкуренцију и обезбеди да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне, а по налогу директора припреми и писани извештај о томе.

У поступку ревизије је на одабраном узорку извршен увид у документацију насталу приликом спровођења ових набавки: налоге директора за спровођење набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама, позиве за подношење понуда послате електронском поштом на адресе потенцијалних понуђача, записнике о приспелим понудама и избору најповољније, уговоре закључене са одабраним понуђачима по критеријуму најниже цене и фактуре испостављене по испоруци добара и услуга на основу наведених уговора.

На основу узорковане документације утврђено је да Дом није обезбедио конкуренцију слањем позива за подношење понуда на најмање три адресе понуђача који могу да изврше испоруку предмета набавке за набавку канцеларијског материјала извршену у 2021. и 2022. години у укупном износу од 1.126.530 динара и набавку услуга дезинфекције, дезинсекције и дератизације у износу од 846.804 динара .

**Откривена неправилност:** Дом није спровео набавку канцеларијског материјала и услуга дезинфекције, дезинсекције и дератизације у 2021. и 2022. години на које се не примењује Закон о јавним набавкама обезбеђујући примену начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке јер није обезбедио конкуренцију слањем позива за подношење понуда на адресе најмање три понуђача, што није у складу са чланом 27 став 2 Закона о јавним набавкама и чланом 93 Правилника о набавкама Дома „Ветерник“.

**Препорука број 9:** Препоручује се одговорним лицима Дома да успоставе контролне активности којима ће обезбедити да се набавке на које се не примењује Закон о јавним

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома „Ветерник“, Ветерник у делу који се  
односи на набавке добара, услуга и радова  
у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

---

набавкама спроводе уз примену начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

## **Прилог 4 – Остваривање и распоред прихода**

### **4.1. Правни основ за остваривање прихода**

Одредбама члана 22 ст. 1, 4 и 6 Закона о социјалној заштити прописано је да се средства за обављање делатности социјалне заштите обезбеђују у буџету Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, као и вршењем делатности установа социјалне заштите. Средства за обезбеђивање услуга социјалне заштите могу се прибављати и путем донација, као и уступањем имовине, оснивањем задужбина и фондација, у складу са законом. У обезбеђивању средстава за пружање услуга социјалне заштите учествује и корисник, у обиму и на начин утврђен овим законом.

Одредбама члана 206 Закона о социјалној заштити прописана су права и услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђењу стара Република Србија и то: 1) право на новчану социјалну помоћ; 2) право на додатак за помоћ и негу другог лица и право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица; 3) право на посебну новчану накнаду; 4) право на помоћ за оспособљавање за рад; 5) услуге породичног смештаја; 6) услуге саветовања и обуке хранитеља и усвојитеља; 7) услуге домског смештаја; 8) услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом, осим у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености, утврђен у складу са прописима којима се уређује разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености – изнад републичког просека; 9) услуге смештаја за жртве трговине људима; 10) право на једнократну помоћ у случају угрожености већег броја грађана.

У буџету Републике Србије обезбеђују се средства за финансирање рада: 1) центара за социјални рад – у делу јавних овлашћења; 2) установа за домски смештај чији је оснивач Република Србија, односно аутономна покрајина; 3) Републичког завода за социјалну заштиту; 4) центара за породични смештај и усвојење чији је оснивач Република Србија; 5) установа за васпитање деце и омладине; 6) Коморе – у делу јавних овлашћења; 7) друге установе чији је оснивач Република Србија.

Наведене установе сачињавају годишњи програм рада, на основу кога се врши финансирање. Структуру, садржину и друга питања од значаја за сачињавање годишњег програма рада прописује министар надлежан за социјалну заштиту. Сагласност на годишњи програм рада установа даје министарство надлежно за социјалну заштиту.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом донео Програм рада Дома „Ветерник“ за 2022. годину који је доставио<sup>44</sup> Покрајинском секретаријату за социјалну политику, демографију и равноправност полова Аутономне покрајине Војводине. Даље је утврђено да Дом није послао Програм рада за 2022. годину министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти.

**Откривена неправилност:** Дом није послао Програм рада за 2022. годину министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти, што није у складу са одредбама члана 206 став 5 Закона о социјалној заштити.

**Препорука број 10:** Препоручује се одговорним лицима Дома да програм рада достављају министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти у складу са Законом о социјалној заштити.

---

<sup>44</sup> Допис број: 127-128/1 – 2022 од 24. фебруара 2022. године.

## **Скретање пажње**

Одредбама члана 206 став 4 Закона о социјалној заштити је прописано да структуру, садржину и друга питања од значаја за сачињавање годишњег програма рада установа из става 2 овог члана прописује министар надлежан за социјалну заштиту.

Министар надлежан за социјалну заштиту није прописао структуру, садржину и друга питања од значаја за сачињавање годишњег програма рада установа социјалне заштите.

Одредбама члана 51 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је да установа социјалне заштите која пружа услуге домског смештаја кориснику обезбеђује становање и задовољење основних животних потреба, као и здравствену заштиту. Домски смештај обезбеђује се кориснику коме се не могу обезбедити, или није у његовом најбољем интересу, останак у породици, услуге у заједници или породични смештај.

Сагласно члану 68 Закона о социјалној заштити поступак за коришћење услуге социјалне заштите, у које спада и наведена услуга домског смештаја, коју обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе спроводи центар за социјални рад, по службеној дужности или на захтев корисника. Одредбама члана 69 наведеног закона прописано је да центар за социјални рад одлучује о коришћењу услуге социјалне заштите. Ако водитељ случаја, односно када је то законом и другим прописом одређено – стручни тим центра за социјални рад, процени да корисник има потребу за услугом социјалне заштите, центар за социјални рад издаје упут за коришћење услуге коју обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Сагласно члану 72 став 1 Закона о социјалној заштити, у зависности од социјално – економског статуса корисника плаћање услуге из члана 68 став 1 овог закона може бити:

- 1) у целости из средстава корисника, његовог сродника или трећег лица;
- 2) уз делимично учешће корисника, његовог сродника, трећег лица или буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе;
- 3) у целости из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Корисник учествује у плаћању наведене услуге у складу са критеријумима које прописује министар надлежан за послове социјалне заштите, надлежни орган аутономне покрајине односно јединица локалне самоуправе.

Одредбама члана 213 Закона о социјалној заштити прописано је да критеријуме и мерила за одређивање учешћа корисника у трошковима услуге социјалне заштите прописује министар надлежан за социјалну заштиту, надлежни орган јединице локалне самоуправе зависно од тога где се обезбеђују средства за финансирање услуге.

## **Скретање пажње:**

Одредбама члана 72 став 2 Закона о социјалној заштити прописано је да корисник учествује у плаћању услуге из члана 68 став 1 овог закона у складу са критеријумима које прописује министар надлежан за послове социјалне заштите, надлежни орган аутономне покрајине односно јединица локалне самоуправе. Одредбама члана 213 истог закона прописано је да критеријуме и мерила за одређивање учешћа корисника у трошковима услуге социјалне заштите прописује министар надлежан за социјалну заштиту, надлежни орган јединице локалне самоуправе зависно од тога где се обезбеђују средства за финансирање услуге. Сагласно члану 214 став 3 Закона о социјалној заштити кориснику домског смештаја и кориснику породичног смештаја обезбеђују се средства за личне

потребе у износу који утврђује министар надлежан за социјалну заштиту прописом из члана 213 овог закона.

Сагласно члану 229 став 2 Закона о социјалној заштити прописи потребни за спровођење овог закона донеће се у року од шест месеци од његовог ступања на снагу, изузев прописа из члана 80 ст. 4 и 5 овог закона који ће се донети у року од годину дана од ступања на снагу овог закона. Министар надлежан за послове социјалне заштите није прописао критеријуме о учешћу корисника у плаћању услуга социјалне заштите коју обезбеђује Република Србија. Као последица тога и даље су у примени Правилник о критеријумима и мерилима за утврђивање цена услуга у области социјалне заштите које финансира Република<sup>45</sup> и Правилник о учешћу сродника у издржавању корисника права у социјалној заштити<sup>46</sup> донети на основу Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана<sup>47</sup> који је престао да важи 12. априла 2011. године ступањем на снагу Закона о социјалној заштити.

Ресорно министарство је донело Решење о ценама услуга установа социјалне заштите којим је утврдило месечну и дневну цену услуга установа социјалне заштите. Наведеним Решењем утврђене су месечне цене услуга у Дому према старосном добу и према степену ометености у развоју. Пријем корисника у Дом одвија се према процедури утврђеној Правилником о раду са корисницима. Ресорно министарство сваки месец доставља Дому преглед (тзв. листинг) корисника који су користили услуге смештаја у установи у том месецу који представља основ за обезбеђивање средстава за наплату услуга домског смештаја (детаљније описано у *Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола - Контролне активности*).

У поступку ревизије је извршен увид у листинге за месец фебруар, јун и септембар. На одабраном узорку извршен је увид у документацију у досијеима корисника (одлуке о пријему корисника у Дом, решења о смештају надлежних центара за социјални рад, уговоре закључене између Дома и надлежног центра за социјални рад).

Као што је наведено у *Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола - Контролне активности*, Дом није успоставио контролне активности у делу провере тачности и ажурности података о корисницима исказаних у решењима надлежних центара за социјални рад и месечним листинзима ресорног министарства који су основ за наплату прихода од домског смештаја, што је за последицу имало да месечни трошкови смештаја за део корисника старијих од 26 година, утврђени у време када су ова лица спадала у категорију деце и омладине и нису са протоком времена ажурирани и усклађени са садашњом старосном доби ових корисника у складу са чланом 41 Закона о социјалној заштити којим је прописано да се корисници права или услуга социјалне заштите сматрају децом уколико су малолетни, односно омладином уколико су у питању пунолетна лица до навршене 26 године живота.

## **4.2. Текући приходи**

Дом је исказао укупно остварене текуће приходе у Извештајима о извршењу буџета у периоду 1. јануара до 31. децембра 2022. године – Образац 5 у износу од 437.440.000 динара.

---

<sup>45</sup> „Службени гласник РС“, бр. 15/92, 100/93... 8/11.

<sup>46</sup> „Службени гласник РС“, бр. 36/93 ... 10/06.

<sup>47</sup> "Службени гласник РС", бр. 36/91, 79/91 - др. закон ... 115/05.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома „Ветерник“, Ветерник у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

Табела 5. Преглед текућих прихода по изворима финансирања остварених у 2022. години

Програм програмска активност/ Конто	Назив програма програмске активности/ Опис конта	Износ остварених прихода у 2022. години						Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно
		Приходи и примања из буџета				Из осталих извора	Укупно			
		Републике	Аутономне покрајине	Општине / града	ОСО					
1	2	3	4	5	6	7	8	9(3+4+5+6+7+8)		
0902-0005	Социјална заштита - Обављање делатности установа социјалне заштите	207.212.000	9.650.000	28.777.000	73.746.000	323.000	84.932.000	404.640.000		
730000	Донације, помоћи и трансфери		9.650.000	28.777.000				38.427.000		
740000	Други приходи					323.000	84.471.000	84.794.000		
780000	Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу				73.746.000		461.000	74.207.000		
790000	Приходи из буџета	207.212.000						207.212.000		
0902-0015	Социјална заштита - Подршка раду установа социјалне заштите	32.800.000						32.800.000		
790000	Приходи из буџета	32.800.000						32.800.000		
700000	Текући приходи	240.012.000	9.650.000	28.777.000	73.746.000	323.000	84.932.000	437.440.000		

#### 4.2.1. Текући приходи - Програм 0902: Социјална заштита – Програмска активност 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите

Дом је у оквиру програмске активности 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите остварио приходе у износу од 404.640.000 динара. У поступку ревизије извршено је тестирање остварених прихода по изворима финансирања.

##### 4.2.1.1. Донације, помоћи и трансфери – конто 730000

Дом је у 2022. години остварио приходе по основу донација, помоћи и трансфера у износу од 38.427.000 динара који се у целости односе на трансфере од других нивоа власти, од чега:

- 28.777.000 динара из буџета Града Новог Сада (конто 733100);
- 9.650.000 динара из буџета Аутономне покрајине Војводине (конто 733200).

##### Трансфери остварени из буџета Града Новог Сада

Град Нови Сад пренео је Дому у 2022. години средства у укупном износу од 28.777.000 динара намењена за финансирање рада дневног боравка, као и за реализацију три програма утврђена у оквиру Програма унапређења социјалне заштите Града Новог Сада у 2022. години<sup>48</sup> у циљу развоја услуга које подржавају унапређење квалитета живота омладине и интеграцију особа са инвалидитетом у редовне животне токове кроз самостално становање, рад и образовање уз стручну подршку.

Дом је остварио приходе из буџета Града Новог Сада у износу од 18.277.000 динара за финансирање трошкова реализације три програма и то:

<sup>48</sup> „Службени лист Града Новог Сада“, бр. 1/22.

- 10.800.000 динара на основу Уговора о реализацији програма „Становање уз подршку у Николе Миркова 16, Нови Сад“ у 2022. години<sup>49</sup>;
- 7.000.000 динара на основу Уговора о реализацији програма „Кућица“ у 2022. години<sup>50</sup>;
- 477.000 динара на основу Уговора о реализацији програма „И ја идем у школу“ у 2022. години<sup>51</sup>.

У поступку ревизије је извршен увид у наведене уговоре, изводе евиденционих рачуна, књиговодствену документацију, као и извештаје о реализацији програма достављене Градској управи за социјалну и дечију заштиту Града Новог Сада.

**Налаз:** Приходи по основу текућих трансфера од других нивоа власти из буџета Града Новог Сада за финансирање трошкова реализације програма остварени су у складу са закљученим уговорима.

Дом је остварио приход из буџета Града Новог Сада у износу од 10.444.444 динара за финансирање рада дневног боравка на основу Уговора о обављању послова дневног боравка деце и омладине ометене у развоју у Дому за децу и омладину ометену у развоју Ветерник<sup>52</sup>. У поступку ревизије је извршен увид у поменути уговор, као и у захтеве за трансфер средстава испостављене на основу истог и изводе евиденционих рачуна.

Утврђено да је Уговор о обављању послова дневног боравка деце и омладине ометене у развоју у Дому за децу и омладину ометену у развоју Ветерник закључен 2004. године, а да је правни основ за закључење тог уговора била Одлука о остваривању права у области социјалне заштите<sup>53</sup>, која је престала да важи 2005. године и након које су донете још три одлуке којима се уређују обим, услови и начин остваривања социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Град Нови Сад. Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, у складу са којим је донета наведена одлука, такође је престао да важи у 2011. години доношењем Закона о социјалној заштити. Поред тога, у међувремену је и Дом променио назив, те проширио делатност пружања услуга домског смештаја и на одрасла лица, поред деце и омладине. На тај начин Дом је остварио приход у износу од 10.444.444 динара по уговору закљученом на основу прописа који је престао да важи.

### **Скретање пажње**

Дом је у 2022. години остварио приход из буџета Града Новог Сада за финансирање рада дневног боравка на основу Уговора о обављању послова дневног боравка деце и омладине ометене у развоју у Дому за децу и омладину ометену у развоју Ветерник закљученог 16. јула 2004. године. Правни основ за закључење наведеног уговора била је Одлука о остваривању права у области социјалне заштите, која је престала да важи 2005. године и након које су донете још три одлуке којима се уређују обим, услови и начин остваривања социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Град Нови Сад. Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, у складу са којим је донета наведена одлука, такође је престао да важи у 2011. години доношењем Закона о социјалној заштити. Поред тога, у међувремену је и Дом променио назив, те проширио делатност пружања услуга домског смештаја и на одрасла лица, поред деце и омладине.

---

<sup>49</sup> Број: XIII-17/2022 -V-6.2. од 21. јануара 2022. године.

<sup>50</sup> Број: XIII-17/2022 -V-6.1. од 21. јануара 2022. године.

<sup>51</sup> Број: XIII-17/2022 -V-6.3. од 21. јануара 2022. године.

<sup>52</sup> Број 247/1 - 2004 од 16. јула 2004. године.

<sup>53</sup> „Службени лист Града Новог Сада“, бр. 14/94 и 11/03.

Потребно је да надлежни орган Града Новог Сада и одговорна лица Дома закључе уговор о обављању послова дневног боравка у складу са важећим прописима.

### **Трансфери остварени из буџета Аутономне покрајине Војводине**

Аутономна покрајина Војводина пренела је Дому у 2022. години средства у укупном износу од 9.650.000 динара намењена за набавку медицинске опреме и уређење простора на основу:

- Уговора<sup>54</sup> о додели новчаних средстава из буџета Аутономне покрајине Војводине за финансирање, односно суфинансирање програма „Набавка медицинских кревета и душека“ у износу од 5.400.000 динара;
- Уговора<sup>55</sup> о додели новчаних средстава из буџета Аутономне покрајине Војводине за финансирање, односно суфинансирање програма „Уредимо наш простор“ у износу од 250.000 динара;
- Уговора<sup>56</sup> о додели новчаних средстава из буџета Аутономне покрајине Војводине за финансирање, односно суфинансирање програма „Набавка медицинске опреме“ у износу од 4.000.000 динара;

Средства су додељена на основу Покрајинске скупштинске одлуке о буџету Аутономне покрајине Војводине за 2022. годину<sup>57</sup>, Финансијског плана Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова и Решењу о додели средстава по јавном конкурсном Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова за финансирање, односно суфинансирање мера, активности и програма у области социјалне заштите у 2022. години<sup>58</sup>.

У поступку ревизије је извршен увид у наведене уговоре, изводе евиденционих рачуна, као и уговор о набавци опреме (медицински кревети и душеци) за коју су средства додељена, фактуру добављача испостављену на основу тог уговора.

**Налаз:** Приходи по основу капиталних трансфера од других нивоа власти из буџета Аутономне покрајине Војводине намењени за финансирање набавке опреме и уређења простора остварени су у складу са закљученим уговорима.

#### **4.2.1.2. Други приходи – конто 740000**

Дом је у 2022. години остварио друге приходе из осталих извора у износу од 84.794.559 динара, од чега се 84.471.487 динара (99%) односи на приходе остварене по основу учешћа корисника, односно сродника у цени услуга, и то:

- 26.365.498 динара из пензија корисника;
- 51.162.088 динара из осталих прихода корисника (туђа нега и помоћ и сл.);
- 6.135.681 динара од учешћа сродника;
- 27.000 динара од учешћа трећих лица;
- 767.220 динара од уплата корисника из Црне Горе;
- 14.000 динара који се односе на остале приходе.

Одредбама члана 68 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је да поступак за коришћење услуге из овог закона коју обезбеђује Република Србија, аутономна

---

<sup>54</sup> Број: 139-401-869/2022-01 од 19. маја 2022. године.

<sup>55</sup> Број: 139-401-7266/2022-01 од 27. децембар 2022. године.

<sup>56</sup> Број: 139-401-7266/2022-01 од 27. децембар 2022. године.

<sup>57</sup> „Службени лист АПВ“, бр. 54/21, 7/22 и 37/22 - ребаланс

<sup>58</sup> Број: 139-401-151/2022-01-09 од 12. маја 2022. године Број: 139-401-151/2022-01-16 од 26. децембра 2022. године.

покрајина, односно јединица локалне самоуправе спроводи центар за социјални рад, по службеној дужности или на захтев корисника.

Сагласно члану 72 став 1 Закона о социјалној заштити, у зависности од социјално – економског статуса корисника плаћање услуге из члана 68 став 1 овог закона може бити:

- 1) у целости из средстава корисника, његовог сродника или трећег лица;
- 2) уз делимично учешће корисника, његовог сродника, трећег лица или буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе;
- 3) у целости из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Одредбама члана 72 став 7 Закона о социјалној заштити прописано је да установа социјалне заштите, односно овлашћени пружалац услуге социјалне заштите, у складу са подацима садржаним у упуту за коришћење услуге и изјавама сродника<sup>59</sup> и трећег лица<sup>60</sup>, закључује уговор о плаћању услуге из члана 68 став 1 овог закона са обвезницима плаћања услуге социјалне заштите (корисник, сродник, треће лице).

У поступку ревизије је извршен увид у узоркована досијеа корисника делимично или у потпуности сnose трошкове услуга домског смештаја, односно чији сродници учествују у плаћању наведене услуге.

Утврђено је да Дом није закључивао уговоре о плаћању цене смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају услуге домског смештаја. Дом је у 2022. години остварио приходе из средстава корисника, сродника и трећих лица у износу од 83.690.267 динара.

**Откривена неправилност:** Дом није закључивао уговоре о плаћању цене смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају услуге домског смештаја, што није у складу са одредбама члана 72 став 7 Закона о социјалној заштити.

**Препорука број 11:** Препоручује се одговорним лицима Дома да закључују уговоре о плаћању цене смештаја са корисницима, односно сродницима и трећим лицима који у целости или делимично плаћају услуге домског смештаја, у складу са одредбама члана 72 став 7 Закона о социјалној заштити.

#### **4.2.1.3. Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу – конто 780000**

Одредбама члана 59 Закона о социјалној заштити прописано је да се средства за финансирање здравствених радника и других трошкова здравствене заштите у домовима за смештај чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе обезбеђују у буџету Републике Србије, аутономне покрајине односно јединице локалне самоуправе, као и код Републичког фонда здравственог осигурања у складу са законом и другим прописом.

---

<sup>59</sup> Сродник који има законску обавезу издржавања корисника може се сагласити са плаћањем пуног износа цене услуге из члана 68 став 1 овог закона, односно плаћањем разлике до пуног износа цене услуге и прихода којим корисник учествује у плаћању услуге, о чему даје изјаву пред надлежним центром за социјални рад (члан 72 став 5 Закона о социјалној заштити).

<sup>60</sup> Треће лице може, ако то жели, делимично или у целости учествовати у плаћању трошкова услуге из члана 68 став 1 овог закона која се пружа кориснику, о чему даје изјаву пред надлежним центром за социјални рад (члан 72 став 6 Закона о социјалној заштити).

Одредбама члана 74 Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2022. годину<sup>61</sup> уређено је да уговор са установом социјалне заштите закључује филијала ради обезбеђивања здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за осигурана лица која су смештена у установу социјалне заштите. Одредбама члана 75 наведеног правилника уређено је да се установи социјалне заштите утврђује накнада у укупном износу, на годишњем нивоу, која садржи средства за плате за нормирани медицински кадар, средства за накнаду по основу уговора о радном ангажовању у случајевима када недостатак нормираног медицинског кадра није могуће обезбедити заснивањем радног односа и средства за лекове и санитетски и медицински потрошни материјал. Одредбама члана 102 истог правилника прописано је да се установи социјалне заштите признаје накнада у висини испостављених фактура, највише до нивоа уговорених средстава за 2022. годину.

Висина накнаде за пружање здравствених услуга дефинисана је предрачуном средстава за установе социјалне заштите. Предрачуном средстава за установе социјалне заштите за 2022. годину Дому су опредељена средства у износу од 73.144.000 динара. Одредбом члана 102 Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2022. годину уређено је да се установи социјалне заштите признаје накнада у висини испостављених фактура, највише до нивоа уговорених средстава за 2022. годину.

Дом је са Републичким фондом за здравствено осигурање закључио Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2022. годину<sup>62</sup> на основу достављене понуде а која садржи број осигураних лица смештених у установи социјалне заштите, број и структуру медицинског кадра који пружа здравствене услуге осигураним лицима, врсту и број здравствених услуга на годишњем нивоу, врсту, количину (по јединици мере) и вредност ампулираних лекова у складу са Листом лекова и санитетског и медицинског потрошног материјала који се користе у лечењу осигураних лица на примарном нивоу здравствене заштите.

Дом је у 2022. години остварио приходе од Републичког фонда за здравствено осигурање у износу од 72.709.417 динара. У поступку ревизије извршен је увид у Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2022. годину, месечне фактуре које је Дом испостављао Републичком фонду за здравствено осигурање, књиговодствену евиденцију и изводе евиденционих рачуна. Утврђено је да је Дом остварио трансфере од Републичког фонда за здравствено осигурање у складу са закљученим уговором и прописима који регулишу ову област. Дом и Републички фонд за здравствено осигурање су усагласили међусобна потраживања и обавезе на дан 31. децембар 2022. године, о чему су саставили Записник о усклађивању рачуноводствених евиденција на дан 31. децембар 2022. године<sup>63</sup>.

Одредбом члана 6 Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања фонда за социјално осигурање војних осигураника<sup>64</sup> уређено је да Фонд за социјално осигурање војних осигураника обезбеђује остваривање права и обавеза из здравственог осигурања војних осигураника и других осигураника и остваривање права

---

<sup>61</sup> „Службени гласник РС“, бр. 133/21, 46/22, 130/22 и 143/22.

<sup>62</sup> Заведен код РФЗО под бројем: 06-20-450-170/ 2022 од 19. јануара 2022. године, заведен код Дома под бројем: 33/1 од 20. јануара 2022. године

<sup>63</sup> 06-03 број: 450-386/2023-118 од 23. фебруара 2023. године.

<sup>64</sup> "Службени гласник РС", бр. 102/11, 37/12, 107/12, 119/13 и 15/23.

на материјално обезбеђење корисника права прописаних законом и општим актима Фонда.

Дом је са Фондом за социјално осигурање војних осигураника закључио Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања<sup>65</sup> којим су уређени међусобни односи између Фонда за социјално осигурање војних осигураника и Дома у вези са пружањем здравствених услуга осигураним лицима на примарном нивоу здравствене заштите, обухваћених обавезним здравственим осигурањем, утврђивање и обрачун накнаде Дому за пружене здравствене услуге. Уговором је дефинисано да се здравствена заштита осигураним лицима смештеним у установи социјалне заштите обезбеђује под истим условима као и за осигуранике Републичког фонда за здравствено осигурање.

Дом је у 2022. години остварио приходе од Фонда за социјално осигурање војних осигураника у износу од 575.510 динара. У поступку ревизије је извршен увид у Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања закључен са Фондом за социјално осигурање војних осигураника, месечне фактуре које је Дом испостављао Фонду за социјално осигурање војних осигураника, књиговодствену евиденцију и изводе евиденционих рачуна. Утврђено је да је Дом остварио трансфере од Фонда за социјално осигурање војних осигураника у складу са закљученим уговором и прописима који регулишу ову област. Дом и Фонд за социјално осигурање војних осигураника су усагласили међусобна потраживања и обавезе на дан 31. децембар 2022. године.

**Налаз:** Приходи од Републичког фонда за здравствено осигурање и Фонда за социјално осигурање војних осигураника остварени су у складу са закљученим уговором.

#### **4.2.1.4. Приходи из буџета - конто 790000**

Дом је у 2022. години остварио приходе из буџета Републике Србије у износу од 207.211.609 динара.

Одредбама члана 206 Закона о социјалној заштити, утврђено је финансирање права и услуга социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Република Србија као и финансирање рада, између осталих и установа за домски смештај чији је оснивач Република Србија, односно аутономна покрајина.

Финансирање кроз цену услуге смештаја успостављено је тако да буџет Републике Србије узима учешће у истом тек након што су исцрпљене све друге могућности осталих учесника (корисници, сродници, трећа лица) у погледу плаћања трошкова услуге смештаја, у складу са законом, о чему одлучују надлежни центри за социјални рад. То значи да се првенствено узимају у обзир финансијске односно економске могућности корисника, законске обавезе њихових сродника и обавезе других правних и физичких лица, па уколико део средстава за измирење месечне цене за услугу домског смештаја недостаје, исти се обезбеђује у буџету Републике Србије.

У поступку ревизије је извршен увид у листинге за месец фебруар, јун и септембар. На одабраном узорку извршен је увид у документацију у досијеима корисника (одлуке о пријему корисника у Дом, решења о смештају надлежних центара за социјални рад, уговоре закључене између Дома и надлежног центра за социјални рад).

---

<sup>65</sup> Заведен код ФСОВО под бројем: 9-269 од 14. априла 2016. године, заведен код Дома под бројем: 205/1 од 21. марта 2016. године

**Налаз:** Приходи из буџета су остварени у складу са прописима који регулишу ову област.

#### **4.2.2. Програм 0902: Социјална заштита – Програмска активност 0015: Подршка раду установа социјалне заштите**

Дому је расподелом средстава установама социјалне заштите по Закону о буџету Републике Србије за 2022. годину, извршена расподела средстава за материјалне трошкове са Функције 070, Програмска активност 0015 – Подршка раду установа социјалне заштите по Закону о буџету Републике Србије за 2022. годину.

Дом је, у 2022. години, по основу подршке раду установа социјалне заштите остварио приходе у износу од 32.800.000 динара из буџета Републике Србије.

**Налаз:** Приходи по основу подршке раду установа социјалне заштите остварени су у складу са расподелом средстава установама социјалне заштите.

#### **4.3. Распоред остварених текућих прихода Дома у 2022. години**

Одредбом члана 2 став 1 тачка 31 Закона о буџетском систему прописано је да је апропријација, од стране Народне скупштине, односно скупштине локалне власти, законом о буџету Републике Србије, односно одлуком о буџету локалне власти, дато овлашћење Влади, односно надлежном извршном органу локалне власти, за трошење јавних средстава до одређеног износа и за одређене намене за буџетску годину, односно износ средстава утврђен у финансијском плану организације за обавезно социјално осигурање за одређене намене. Такође је прописано да се апропријације за индиректне кориснике буџетских средстава исказују збирно по врстама индиректних корисника и наменама средстава у оквиру раздела директног корисника који је, у буџетском смислу, одговоран за те индиректне кориснике буџетских средстава.

Расподела средстава из буџета ставља се на располагање установама кроз програмску апликацију ИСИБ<sup>66</sup> који обухвата процесе и поступке који се спроводе електронском комуникацијом са Управом за трезор у саставу Министарства финансија. Одобрена средства су учитана у систем по наменама и могу се користити у складу са одобреним апропријацијама.

Правилником о критеријумима и мерилима за утврђивање цена услуга у области социјалне заштите које финансира Република утврђено је да је део средстава која се обезбеђују из цене услуга у установама социјалне заштите за смештај корисника намењен за:

- 1) материјалне трошкове;
- 2) амортизацију;
- 3) текуће и инвестиционо одржавање;
- 4) нематеријалне трошкове;
- 5) зараде и остала примања запослених у складу са законом и колективним уговором;
- 6) законске обавезе.

##### **4.3.1. Текући расходи и издаци**

Дом је исказао укупно остварене текуће расходе и издатке у Извештајима о извршењу буџета у периоду 1. јануара до 31. децембра 2022. године – Образац 5 у износу од 443.254.000 динара.

---

<sup>66</sup> Информациони систем извршења буџета.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома „Ветерник“, Ветерник у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова  
у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

Табела 6. Преглед текућих расхода и издатака по изворима финансирања извршених у 2022. години

Програм програмска активност/ Конто	Назив програма - програмске активности/ Опис конта	Износ извршених расхода у 2022. години						Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно 9(3+4+5+6+7+8)
		Расходи и издаци на терет буџета				ОСО	Из осталих извора			
		Републике	Аутономне покрајине	Општине града						
1	2	3	4	5	6	7	8			
0902-0005	Социјална заштита - Обављање делатности установа социјалне заштите	207.212.000	14.516.000	27.171.000	65.379.000	8.002.000	88.174.000	410.454.000		
410000	Расходи за запослене	166.119.000	736.000	22.132.000	61.865.000	127.000	53.650.000	304.629.000		
420000	Коришћење услуга и роба	17.393.000		5.039.000	3.514.000	815.000	34.258.000	61.019.000		
470000	Социјално осигурање и социјална заштита	23.700.000						23.700.000		
480000	Остали расходи						266.000	266.000		
510000	Основна средства		13.780.000			7.060.000		20.840.000		
0902-0015	Социјална заштита – Подрика раду установа социјалне заштите	32.800.000						32.800.000		
420000	Коришћење услуга и роба	31.800.000						31.800.000		
510000	Основна средства	1.000.000						1.000.000		
400000 + 500000	Текући расходи и издаци	240.012.000	14.516.000	27.171.000	65.379.000	8.002.000	88.174.000	443.254.000		

**4.3.1.1. Текући расходи и издаци - Програм 0902: Социјална заштита– Програмска активност 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите**

Дом је у оквиру програмске активности 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите извршио расходе и издатке у износу од 410.454.000 динара. У поступку ревизије извршено је тестирање извршених расхода по изворима финансирања.

**4.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000**

Дом је у 2022. години извршио расходе за запослене (конто 410000) у укупном износу од 304.629.148 динара, од чега:

- 1) плате, додатке и накнаде запослених (конто 411000) у износу од 244.875.318 динара;
- 2) социјалне доприносе на терет послодавца (конто 412000) у износу од 39.547.762 динара;
- 3) накнаде у натури (конто 413000) у износу од 3.574.025 динара;
- 4) социјална давања запосленима (конто 414000) у износу од 6.756.268 динара;
- 5) накнаде трошкова за запослене (конто 415000) у износу од 7.943.020 динара;
- 6) награде запосленима и остале посебне расходе (конто 416000) у износу од 1.932.755 динара.

**Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000 и Социјални доприноси на терет послодавца – конто 412000**

Дом је у 2022. години извршио расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 244.875.318 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 257.069.274 динара. Расходи за социјалне доприносе на терет послодавца су у 2022. години извршени у износу од 39.547.762 динара, а Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 41.365.744 динара.

Плате запослених у установама социјалне заштите се утврђују на основу основице, коефицијента, додатка на плату и обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање у складу са чланом 2 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама<sup>67</sup>. Сагласно одредби члана 3 став 1 наведеног закона, основицу за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује Влада Републике Србије. Влада Републике Србије је основице за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама, које су се примењивале у 2022. години, утврдила Закључком 05 број: 121-12410/2021-1 од 29. децембра 2021. године. Сагласно одредбама члана 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама, коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему. Коефицијент садржи и додатак на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора. Коефицијенти за обрачун плата запослених у установама социјалне заштите су прописани Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама<sup>68</sup>.

Право запослених на додатке на плату и накнаде плате је утврђено прописима којима се уређују права запослених у социјалним установама, и то Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду<sup>69</sup>, Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији<sup>70</sup>.

Коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених у Дому утврђени су уговором о раду, на основу врсте послова и стручне спреме, одговорности и руковођења. Опис послова, потребна стручна спрема, радно искуство и остали услови за њихово обављање за свако радно место ближе су одређени Правилником о организацији и систематизацији послова Дома „Ветерник“, Ветерник.

У поступку ревизије је у посматраном узорку извршен увид у уговоре о раду/анексе уговора о раду запослених, платне листе, евиденције о присутности на раду, решења о коришћењу годишњег одмора и плаћеног одсуства, извештаје лекара о привременој спречености за рад и др. Проверена је усклађеност коефицијената за обрачун плате запослених са коефицијентима прописаним Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и основица за обрачун и исплату плата са основицама утврђеним Закључком Владе Републике Србије које су се примењивале у 2022. години, као и правилност обрачуна и исплате додатака на плату и накнада плате и припадајућих пореза и доприноса у односу на прописе којима је регулисан обрачун и исплата истих. Проверено је и да ли запослени испуњавају услове утврђене Правилником

---

<sup>67</sup> „Службени гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 – др. закон, 63/06 – испр. др. закона, 116/08 – др. закони, 92/11, 99/11 – др. закон, 10/13, 55/13, 99/14 и 21/16 – др. закон, 113/17 – др. закони, 86/19 – др. закони, 157/20 – др. закони и 123/21 – др. закони.

<sup>68</sup> „Службени гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 – др. уредба\*, 30/02 ... 123/21 – др. закон.

<sup>69</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 ... 95/18 – аутентично тумачење.

<sup>70</sup> „Службени гласник РС“, бр. 29/19 и 60/20.

о организацији и систематизацији послова за обављање послова радног места на које су распоређени.

У посматраном узорку је утврђено да је Дом обрачунао и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запослених у складу са прописима који регулишу ову област.

**Налаз:** Дом је извршио расходе за плате, додатке и накнаде и социјалне доприносе на терет послодавца у складу са одобреним апропријацијама.

#### ***Накнаде у натури – конто 413000***

Дом је у 2022. години извршио расходе за накнаде у натури у износу од 3.574.025 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 4.416.135 динара. Извршени расходи за накнаде у натури у највећем делу се односе на расходе за превоз запослених на посао и са посла (маркица) у износу од 2.454.025 динара и на новогодишње новчане честитке деци запослених у износу од 1.120.000 динара.

Одредбама члана 58 став 1 тачка 1) Закона о раду послодавац је дужан да запосленом надокнади трошкове за долазак и одлазак са рада у висини цене карте у јавном градском, приградском и међуградском саобраћају за све зоне градског превоза уколико послодавац није обезбедио сопствени превоз.

Сагласно члану 119 став 3 Закона о раду послодавац може деци запосленог да обезбеди поклон Божић и Нову годину у вредности до неопорезивог износа који је предвиђен законом којим се уређује порез на доходак грађана. Одредбама члана 17 Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину прописано је да се у складу са чланом 2 тачка 31, чл. 54 и 56 став 4 Закона о буџетском систему неће вршити обрачун и исплата поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и услова рада, као и других примања из члана 120 став 1 тачка 4 Закона о раду, 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.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, извршен је увид у документацију која је била основ за извршене расходе за накнаде у натури.

У посматраном узорку утврђено је да је Дом извршио расходе за превоз запослених на посао и са посла (маркица) на основу испостављених фактура за извршене услуге превоза запослених на месечном нивоу од стране Јавног градског саобраћајног предузећа „Нови Сад“ превозника „Саобраћај Жабал“<sup>71</sup>. Даље је утврђено да је Дом извршио исплату новчаних честитки деци запослених на основу одлука<sup>71</sup> директора.

**Налаз:** Дом је извршио расходе за накнаде у натури у складу са одобреним апропријацијама.

#### ***Социјална давања запосленима – конто 414000***

Дом је у 2022. години извршио расходе за социјална давања запосленима у износу од 6.756.268 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 7.911.902 динара.

Расходи по основу социјалних давања извршени у 2022. години се односе на:

- отпремнине приликом одласка у пензију у износу од 2.905.497 динара;

---

<sup>71</sup> Број: 738/1-2022 од 26. децембра 2022. године и Број: 738/2-2022 од 29. децембра 2022. године.

- остале помоћи запосленима у износу од 3.850.771 динар и то: помоћ за рођење детета у износу од 784.105 динара и за једнократну помоћ запосленима у износу од 3.066.666 динара по основу закључака Владе<sup>72</sup> и Градског већа Града Новог Сада<sup>73</sup>.

Одредбама члана 119 Закона о раду и члана 67 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту прописана је обавеза послодавца да исплати запосленом отпремнину при одласку у пензију, док је одредбама члана 69 став 7 тачка 1 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту прописано да послодавац може запосленом да исплати солидарну помоћ и у случају рођења детета запосленог.

У поступку ревизије је извршен увид у документацију која је била основ за извршење наведених расхода. Утврђено је да је Дом обрачунао и исплатио отпремнине запосленима приликом одласка у пензију, као и помоћ за рођење детета на основу претходно донетих одлука директора којима се утврђује право на ова давања. Даље је утврђено да је Дом исплатио једнократну помоћ запосленима на основу одлука<sup>74</sup> директора Дома донетих на основу наведених закључака Владе и Градског већа Града Новог Сада.

**Налаз:** Дом је извршио расходе за социјална давања запосленима у складу са одобреним апропријацијама.

#### ***Накнаде трошкова за запослене – конто 415000***

Дом је у 2022. години извршио расходе за накнаде трошкова за запослене у износу од 7.943.020 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 9.863.370 динара.

Целокупан износ исказаних накнада трошкова за запослене се односи на накнаду трошкова превоза на посао и са посла.

Одредбама члана 118 став 1 тачка 1 Закона о раду и члана 65 став 1 тачка 1 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту утврђено је да је послодавац дужан да запосленом надокнади трошкове за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз.

У поступку ревизије је на одабраном узорку извршен увид у документацију на основу које су извршени расходи за накнаду трошкова превоза на посао и са посла: рекапитулације обрачуна превоза, појединачне обрачунске листиће за превоз, евиденције о присутности, податке о пребивалишту и висини цене месечне карте, изводе евиденционог рачуна и књиговодствену евиденцију.

Дом је током 2022. године обрачунавао накнаду трошкова превоза у висини цене месечне претплатне карте у јавном саобраћају, а на основу броја долазака запослених на посао.

**Налаз:** Дом је извршио расходе за накнаде трошкова за запослене у складу са одобреним апропријацијама.

---

<sup>72</sup> 05 Број: 401-202/2022 од 13. јануара 2022. године и 05 Број: 401-3169/2022 од 14. априла 2022. године.

<sup>73</sup> Број: 5-720/2022 – II од 15. априла 2022. године.

<sup>74</sup> Број: 18/1-2022 од 14. јануара 2022. године, Број: 255/2-2022 од 15. априла 2022. године, Број: 259/2-2022 од 18. априла 2022. године и Број: 259/3-2022 од 26. априла 2022. године.

#### **Награде запосленима и остали посебни расходи – конто 416000**

Дом је у 2022. години извршио расходе за награде запосленима и остале посебне расходе у износу од 1.932.755 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 2.574.691 динар.

Целокупан износ исказаних награда запосленима и осталих посебних расхода односи се на јубиларне награде исплаћене запосленима.

Одредбама члана 68 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту прописано је да је послодавац дужан да запосленом исплати јубиларну награду у процентуалном износу од просечне зараде у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику.

У поступку ревизије је у посматраном узорку извршен увид у документацију која је била основ за извршење наведених расхода: решења којима се утврђује право јубиларну награду, рекапитулације обрачуна јубиларних награда, изводе евиденционог рачуна и књиговодствену евиденцију.

Дом је обрачунао и исплатио јубиларне награде у складу са прописима који регулишу ову област.

**Налаз:** Дом је извршио расходе за награде запосленима и остале посебне расходе у складу са одобреним апропријацијама.

#### **4.3.1.1.2. Расходи за коришћење услуга и роба – конто 420000**

Дом је у 2022. години извршио расходе за коришћење услуга и роба у укупном износу од 61.020.960 динара, Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 62.102.018 динара. Извршени расходи за коришћење услуга и роба се односе на:

- 1) сталне трошкове (конто 421000) у износу од 15.010.821 динара;
- 2) трошкове путовања (конто 422000) у износу од 145.052 динара;
- 3) услуге по уговору (конто 423000) у износу од 2.980.456 динара;
- 4) специјализоване услуге (конто 424000) у износу од 1.795.977 динара;
- 5) текуће поправке и одржавање (конто 425000) у износу од 4.951.500 динара;
- 6) материјал (конто 426000) у износу од 36.137.154 динара.

У поступку ревизије извршен је увид у набавке и јавне набавке добара и услуга на основу којих су извршени расходи за коришћење услуга и роба (описано у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова).

**Налаз:** Дом је извршио расходе за коришћење услуга и роба у складу са одобреним апропријацијама.

#### **4.3.1.1.3. Расходи за социјално осигурање и социјалну заштиту – конто 470000**

Дом је у 2022. години извршио расходе за социјално осигурање и социјалну заштиту у износу од 23.700.000 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у истом износу.

Наведени расходи се у целости односе на средства за личне потребе исплаћена корисницима домског смештаја (у даљем тексту: цепарац).

Сагласно члану 214 став 3 Закона о социјалној заштити кориснику домског смештаја и кориснику породичног смештаја обезбеђују се средства за личне потребе у

износу који утврђује министар надлежан за социјалну заштиту прописом којим се уређују критеријуми и мерила за одређивање учешћа корисника у трошковима услуге социјалне заштите.

Као што је описано у делу *Скретање пажње*, сагласно члану 229 став 2 Закона о социјалној заштити прописи потребни за спровођење овог закона донеће се у року од шест месеци од његовог ступања на снагу, 12. априла 2011. године. Министар надлежан за послове социјалне заштите није прописао критеријуме о учешћу корисника у плаћању услуга социјалне заштите коју обезбеђује Република Србија. Као последица тога и даље су у примени Правилник о критеријумима и мерилима за утврђивање цена услуга у области социјалне заштите које финансира Република и Правилник о учешћу сродника у издржавању корисника права у социјалној заштити донети на основу Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана који је престао да важи ступањем на снагу Закона о социјалној заштити.

Дом је Правилником о начину коришћења средстава за џепарац корисника уредио начин његове исплате, као и начин и контролу трошења средстава предвиђених за џепарац корисника.

У поступку ревизије је у посматраном узорку извршен увид у документацију која је била основ за извршавање расхода на име исплате средстава за личне потребе корисника: решења надлежног центра за социјални рад којим је утврђено право на џепарац, сагласност старатеља да корисник троши џепарац уз надзор стручног лица Дома, месечна требовања павиљона по корисницима, фактуре добављача, књиговодствену евиденцију, извештаје о утрошеном џепарцу и др.

Као што је описано у делу *1.1. Финансијско управљање и контрола – Контролне активности*, Дом није успоставио евиденцију трошења средстава џепарца посебно по кориснику за оне кориснике који немају могућност располагања новцем и у чије име то чине стручна лица Дома и није обезбедио да извештаји о утрошеном џепарцу тих корисника садрже износ утрошених новчаних средстава за годину за коју се састављају нити да се исти достављају лично старатељима, што није у складу са чланом 4 Правилника о начину коришћења средстава за џепарац корисника

#### **4.3.1.1.4. Издаци за нефинансијску имовину – конто 500000**

Дом је у 2022. години извршио издатке за нефинансијску имовину у укупном износу од 20.838.727 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 20.839.326 динара. Извршени издаци за нефинансијску имовину се односе на:

- 1) капитално одржавање зграда и објеката у износу од 5.108.027 динара;
- 2) пројектно планирање у износу од 5.499.800 динара;
- 3) набавку административне опреме у износу од 3.641.000 динара;
- 4) набавку медицинске и лабораторијске опреме у износу од 6.589.900 динара.

У поступку ревизије је у посматраном узорку извршен увид у документацију која је била основ за извршење издатака за нефинансијску имовину: уговори, понуде, фактуре, записници о пријему опреме, изводе евиденционог рачуна и књиговодствену евиденцију.

**Налаз:** Дом је извршио издатке за нефинансијску имовину у складу са одобреним апропријацијама

**4.3.1.2. Текући расходи и издаци - Програм 0902: Социјална заштита– Програмска активност 0015: Подршка раду установа социјалне заштите**

Дом је, у 2022. години по програмској активности 0015 – Подршка раду установа социјалне заштите, извршио расходе и издатке за:

- 1) енергетске и комуналне услуге у износу од 19.452.000 динара;
- 2) намирнице за припремање хране и материјал за посебне намене у износу од 12.348.000 динара;
- 3) капитално одржавање зграда и објеката у износу од 1.000.000 динара.

Прегледом документације утврђено је да је Дом средства одобрена по програмској активности 0015 – Подршка раду установама утрошио у складу са одобреним наменама.

**Налаз:** Дом је извршио расходе и издатке по програмској активности 0015 – Подршка раду установа социјалне заштите у складу са одобреним апропријацијама.