



**Извештај о ревизији правилности пословања
Геронтолошког центра Суботица, Суботица 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: 400-989/2023-05/17
Београд, 18. децембар 2023. године**

*Извештај о ревизији правилности пословања Геронтолошког центра Суботица,
Суботица 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.*

¹ *насловна слика преузета са <https://www.gerontoloski.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 13 препорука које су усмерене на то да се (1) поступи јавних набавки спроводе у складу са прописима (3) остварују приходи и извршавају расходи, као и да се врши пријем у радни однос, односно ангажовање лица по другом основу у складу са прописима и интерним актима.

Резиме

Геронтолошки центар Суботица, Суботица (у даљем тексту: Центар)

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

- јер није донео посебан акт којим би ближе уредио јавне набавке и набавке на које се закон не примењује;
- јер није презентовао документацију која представља доказ да је утврдио процењене вредности јавних набавки на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта;
- јер је није омогућио лицу које је обављало послове јавних набавки у 2021. и 2022. години оспособљавање за обављање ових послова и полагање испита за службеника за јавне набавке.

Остварио део прихода и извршио део расхода супротно прописима

- јер је остварио приходе у износу од 3,3 милиона динара по основу пружања услуга из других врста делатности без претходно прибављене сагласности оснивача;
- јер је заснивао радни однос на неодређено и одређено време са запосленима и ангажовао лица по другом основу преко законски утврђеног лимита без претходно добијене сагласности тела Владе;
- јер је преузео обавезе и извршио расходе за запослене у износу од 3,5 милиона динара без доношења решења о остваривању права на дате исплате.

Скрнули 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;
- није прописао структуру, садржину и друга питања од значаја за сачињавање годишњег програма рада установа социјалне заштите.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	7
1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА	7
1.1 Центар није посебним актом ближе уредио јавне набавке и набавке на које се закон не примењује.	7
1.2 Центар није омогућио лицу које је обављало послове јавних набавки полагање испита за службеника за јавне набавке.....	7
1.3 Центар је донео планове јавних набавки и објавио их у прописаном року, али Управни одбор Центра није усвојио њихове измене и допуне.	8
1.4 Центар је спроводио поступке јавних набавки на прописан начин осим у делу одређивања процењене вредности јавних набавки.	9
1.5 Центар је на прописан начин извештавао о додељеним уговорима у спроведеним поступцима јавних набавки, али није објављивао обавештења о изменама уговора.	13
1.6 Уговори о јавној набавци су извршени у складу са уговореним условима.	13
1.7 Центар је спроводио набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама тако што је обезбедио примену начела овог закона примерену околностима конкретне набавке.	14
2. ОСТВАРИВАЊЕ И РАСПОРЕД ПРИХОДА.....	15
2.1 Центар није презентовао доказе да је доставио Програм рада за 2022. годину на сагласност министарству надлежном за социјалну заштиту.....	15
2.2 Центар је остварио приходе из буџета Града Суботице и Аутономне покрајине Војводине у складу са закљученим уговорима.	15
2.3 Центар је остварио приходе од пружања услуга из других врста делатности без претходно прибављене сагласности оснивача.	16
2.4 Приходи од Републичког фонда за здравствено осигурање остварени су у складу са закљученим уговором.	17
2.5 Приходи из буџета су остварени у складу са прописима који регулишу ову област.	17
2.6 Центар је запошљавао лица у 2022. години супротно прописима и преузимао обавезе и извршавао расходе за запослене за једнократне помоћи и новогодишње честитке деци запослених без доношења решења којим се утврђује право запосленима на наведене исплате.	17

2.7 Центар је извршио расходе за коришћење услуга и роба у складу са одобреним апропријацијама.	19
2.8 Центар је извршио расходе за социјално осигурање и социјалну заштиту у складу са одобреним апропријацијама.	19
2.9 Центар је извршио издатке за нефинансијску имовину у складу са одобреним апропријацијама.	20
2.10 Утврђене су слабости у контролним активностима у области остваривања прихода од услуга домског смештаја и услуга помоћи у кући и неге, као и контролних активности које се односе на располагање средствима за личне потребе корисника... 20	
Скретање пажње	23
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА	26
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	31
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	33
V Прилози.....	38
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија	39
1.1 Финансијско управљање и контрола.....	39
1.2 Интерна ревизија.....	47
Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова.....	48
2.1. Интерни акт о јавним набавкама	48
2.2. Службеник за јавне набавке	48
2.3. Планирање јавних набавки.....	49
2.4. Спровођење јавних набавки	50
2.5. Извештавање о јавним набавкама.....	56
2.6. Извршење уговора о јавној набавци.....	56
2.7. Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама	57
Прилог 3 – Остваривање и распоред прихода.....	58
3.1. Правни основ за остваривање прихода	58
3.2. Текући приходи	60
3.2.1. Текући приходи - Програм 0902: Социјална заштита – Програмска активност 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите.....	61
3.2.1.1. Донације, помоћи и трансфери – конто 730000	61
3.2.1.2. Други приходи – конто 740000.....	63

3.2.1.3. Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу – конто 780000	68
3.2.1.4. Приходи из буџета - конто 790000	69
3.2.2. Текући приходи - Програм 0902: Социјална заштита – Програмска активност 0015: Подршка раду установа социјалне заштите	69
3.3. Распоред остварених текућих прихода Центра у 2022. години.....	70
3.3.1. Текући расходи и издаци.....	70
3.3.1.1. Текући расходи и издаци - Програм 0902: Социјална заштита– Програмска активност 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите	71
3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000	71
3.3.1.1.2. Расходи за коришћење услуга и роба – конто 420000.....	77
3.3.1.1.3. Расходи за социјално осигурање и социјалну заштиту – конто 470000	77
3.3.1.1.4. Издаци за нефинансијску имовину – конто 500000	78
3.3.1.2. Текући расходи и издаци - Програм 0902: Социјална заштита– Програмска активност 0015: Подршка раду установа социјалне заштите.....	78

І ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

Интерни акт о јавним набавкама

1.1 Центар није посебним актом ближе уредио јавне набавке и набавке на које се закон не примењује.

1.1.1 Центар није донео посебан акт о набавкама којим би ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

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 Центар није посебним актом ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.1. Интерни акт о јавним набавкама.

Службеник за јавне набавке

1.2 Центар није омогућио лицу које је обављало послове јавних набавки полагање испита за службеника за јавне набавке.

1.2.1 Центар није омогућио лицу које је обављало послове јавних набавки у 2021. и 2022. години оспособљавање за обављање ових послова и полагање испита за службеника за јавне набавке.

Одредбама члана 185 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање.

Центар је Правилником о организацији и систематизацији послова унутар Службе за опште, правне и послове јавних набавки систематизовао послове службеника за јавне набавке и утврдио услове за обављање наведених послова у погледу стручне спреме и додатних знања/испита. Наведено радно место је у ревидираном периоду било упражњено.

У поступку ревизије је утврђено да је послове службеника за јавне набавке од јула 2021. године и у 2022. години обављало лице које је уговором о раду распоређено на послове

самосталног финансијско-рачуноводственог сарадника (књиговође билансисте) систематизоване унутар Службе за рачуноводствене послове и које није имало положен испит службеника за јавне набавке, нити му је Центар омогућио полагање истог.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.2. Службеник за јавне набавке.

Планирање јавних набавки

1.3 Центар је донео планове јавних набавки и објавио их у прописаном року, али Управни одбор Центра није усвојио њихове измене и допуне.

1.3.1 Центар 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 Центар 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.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.3. Планирање јавних набавки.

1.3.2 Управни одбор Центра није дао сагласност на измене и допуне Плана јавних набавки за 2021. годину и Плана јавних набавки за 2022. годину.

Одредбама члана 41 став 1 тачка 6 Статута утврђено је да Управни одбор Центра, поред осталог, даје сагласност на План набавки.

У поступку ревизије је утврђено да је директор Центра донео једну измену и допуну Плана јавних набавки за 2021. годину и две измене и допуне Плана јавних набавки за 2022. годину. Управни одбор Центра није усвојио наведене измене и допуне Плана јавних набавки за 2021. годину и Плана јавних набавки за 2022. годину.

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. Планирање јавних набавки.

Спровођење јавних набавки

1.4 Центар је спроводио поступке јавних набавки на прописан начин осим у делу одређивања процењене вредности јавних набавки.

1.4.1 Центар 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 прописано 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 Центар није обезбедио писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредио на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Одређивање процењене вредности јавне набавке.

1.4.2 Центар је у 2021. и 2022. години покренуо поступке јавних набавки који су претходно били предвиђени 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 Центар у 2021. и 2022. години покренуо поступке јавних набавки које су биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Покретање поступка јавне набавке – Услови за покретање поступка.

1.4.3 Центар 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 поступка дођу до сазнања о постојању сукоба интереса.

У поступку ревизије је утврђено да је Центар 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 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Покретање поступка јавне набавке – Комисија за јавну набавку.

1.4.4 Центар 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 Центар доносио одлуке о покретању поступка јавне набавке које су садржале све прописане податке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Покретање поступка јавне набавке – Одлука о спровођењу поступка јавне набавке.

1.4.5 Центар 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 Центар 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 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Покретање поступка јавне набавке – Огласи о јавној набавци.

1.4.6 Центар 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 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Конкурсна документација.

1.4.7 Центар није обезбедио да модели уговора из конкурсне документације и уговори који су закључени за две јавне набавке у трајању до 12 месеци и који су се извршавали у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Одредбама члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора, који због природе расхода захтевају плаћање у више година, прописано је да модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да код две јавне набавке уговори који су закључени у трајању до 12 месеци и који су се извршавали у две буџетске године нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Конкурсна документација.

1.4.8 Комисије за јавне набавке су спроводиле поступак отварања понуда истог дана по истеку рока за њихово подношење и по извршеној стручној оцени понуда сачињавале извештаје о поступку јавне набавке који су садржали прописане податке.

Одредбама члана 139-145 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.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су поступци отварања понуда започети по истеку рока за подношење понуда, да су о истим вођени записници који су садржали све прописане податке. Даље је утврђено да је комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда састављала извештај о поступку јавне набавке који је садржао прописане податке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Стручна оцена понуда и извештај о поступку јавне набавке.

1.4.9 Центар је доносио одлуке о додели уговора у поступцима јавних набавки које су садржале све прописане податке.

Одредбама члана 146 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о додели уговора ако је у стручној оцени понуда утврђено да су се стекли услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора мора да буде образложена и да садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке и упутство о правном средству.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки из 2021. и 2022. године утврђено је да је Центар доносио одлуке о додели уговора прописане садржине.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Одлука о додели уговора и закључење уговора о јавној набавци.

Извештавање о јавним набавкама

1.5 Центар је на прописан начин извештавао о додељеним уговорима у спроведеним поступцима јавних набавки, али није објављивао обавештења о изменама уговора.

1.5.1 Центар је објављивао одлуке о додели уговора на начин и у року прописаном 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 Центар објављивао одлуке о додели уговора на начин и у року прописаном Законом о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.5. Извештавање о јавним набавкама.

1.5.2 Центар није објавио на Порталу јавних набавки обавештења о изменама два уговора у 2021. години и седам уговора у 2022. години извршеним на основу члана 158 Закона о јавним набавкама.

Сагласно одредби члана 155 став 2 Закона о јавним набавкама, наручилац је дужан да у случају измене уговора из чл. 157 и 158 овог закона, обавештење о измени уговора пошаље на објављивање на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана измене уговора.

Увидом у узорковане јавне набавке и уговоре закључене по спроведеним поступцима ових набавки утврђено је да је Центар у 2021. години изменио два уговора, а у 2022. години седам уговора позивајући се на члан 158 Закона о јавним набавкама. Обавештење о наведеним изменама уговора није објавио на Порталу јавних набавки.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.5. Извештавање о јавним набавкама.

Извршење уговора о јавној набавци

1.6 Уговори о јавној набавци су извршени у складу са уговореним

1.6.1 Центар 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.

условима.

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 извршења уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраној понуди, 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 утврђено да је Центар 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 утврђеним у закљученим уговорима у спроведеним поступцима јавних набавки и обрасцима понуда, који су саставни део уговора.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.6. Извршење уговора о јавној набавци.

Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама

1.7 Центар је спроводио набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама тако што је обезбедио примену начела овог закона примерену околностима конкретне набавке.

1.7.1 Центар је приликом спровођења набавке добара, услуга и радова на које се не примењује Закон о јавним набавкама обезбедио примену се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Сагласно одредбама члана 27 Закона о јавним набавкама прописано је да се одредбе овог закона не примењују 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. Приликом спровођења ових набавки, наручилац је дужан да примењује начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Увидом у документацију која се односи на узорковане набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама, утврђено је да је Центар обезбедио конкуренцију слањем позива за подношење понуда на адресе најмање три понуђача. Набавка је реализована са понуђачем који је понудио најнижу цену предмета набавке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.7. Набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

2. ОСТВАРИВАЊЕ И РАСПОРЕД ПРИХОДА

Правни основ за остваривање прихода

2.1 Центар није презентовао доказе да је доставио Програм рада за 2022. годину на сагласност министарству надлежном за социјалну заштиту.

2.1.1. Центар није презентовао доказе да је послао План и програм рада Центра за 2022. годину на сагласност министарству надлежном за социјалну заштиту.

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 утврђено је да је Центар у фебруару 2022. године донео План и програм рада за 2022. годину. Одговорно лице Центра је доставило писану изјаву у којој је навело да Центар није у могућности да достави доказ да је наведени документ доставио 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 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.1. Правни основ за остваривање прихода.

Приходи од донација, помоћи и трансфера

2.2. Центар је остварио приходе из буџета Града Суботице и Аутономне покрајине Војводине у складу са закљученим уговорима.

2.2.1. Приходи по основу текућих трансфера од других нивоа власти из буџета Града Суботице остварени су у складу са закљученим уговором.

Град Суботица је пренео центру у 2022. години средства намењена за финансирање дневних услуга у заједници у складу са Одлуком о остваривању права у области социјалне заштите из надлежности Града Суботице и Одлуком о буџету Града Суботице.

Приходи по основу текућих трансфера од других нивоа власти из буџета Града Суботице остварени су у складу са закљученим уговором између Центра и Града Суботице.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.2.1.1. Донације, помоћи и трансфери – конто 730000, поднаслов: Трансфери остварени из буџета Града Суботице.

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

Аутономна покрајина Војводина пренела је Центру у 2022. години средства намењена за набавку опреме на основу закључених уговора о додели новчаних средстава. Средства су додељена на основу Покрајинске скупштинске одлуке о буџету Аутономне покрајине Војводине за 2022. годину, Финансијског плана Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова и Решења о додели средстава по јавном конкурс Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова за финансирање, односно суфинансирање мера, активности и програма у области социјалне заштите у 2022. години.

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 остварени су у складу са закљученим уговорима.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.2.1.1. Донације, помоћи и трансфери – конто 730000, поднаслов: Трансфери остварени из буџета Аутономне покрајине Војводине.

Други приходи

2.3. Центар је остварио приходе од пружања услуга из других врста делатности без претходно прибављене сагласности оснивача.

2.3.1. Центар је остварио приходе у износу од 3,3 милиона динара по основу пружања услуга из других врста делатности без претходно прибављене сагласности оснивача да може обављати ове делатности.

Сагласно члану 22 став 3 Закона о социјалној заштити, установе социјалне заштите и пружаоци услуга социјалне заштите, уз претходно прибављену сагласност оснивача, могу обављати и другу врсту делатности сагласну основној делатности и располагати приходима, у складу са законом.

Центар је поред прихода остварених пружањем услуга социјалне заштите, остварио и приходе од пружања услуга из других врста делатности, а да претходно није прибавио сагласност оснивача за обављање других врста делатности.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.2.1.2. Други приходи – конто 740000, Приходи од осталих услуга које Центар пружа корисницима домског смештаја, корисницима услуга ванинституционалне заштите, корисницима Заштићеног становања и трећим лицима.

Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу

2.4. Приходи од Републичког фонда за здравствено осигурање остварени су у складу са закљученим уговором.

2.4.1. Приходи од Републичког фонда за здравствено осигурање остварени су у складу са закљученим уговором.

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 за здравствено осигурање у складу са законом и другим прописом.

Центар је у 2022. години остварио приходе од Републичког фонда за здравствено осигурање на основу закљученог уговора о финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.2.1.3. 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 са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.2.1.4. Приходи из буџета – конто 790000.

Расходи за запослене

2.6. Центар је запошљавао лица у 2022. години супротно прописима и преузимао обавезе и извршавао расходе за запослене за једнократне помоћи и новогодишње

2.6.1. Центар је у току 2022. године: 1) засновао радни однос на неодређено време са девет лица без претходно добијене сагласности Комисије за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава; 2) засновао радни однос на одређено време и закључио уговоре о делу и уговоре о привременим и повременим пословима са укупно 75 лица, што је за 53 лица преко дозвољеног лимита од 10% од укупног броја запослених на неодређено време.

**честитке деци
запослених без
доношења решења
којим се утврђује
право запосленима
на наведене исплате.**

Одредбама члана 27к ст. 1 и 4 Закона о буџетском систему у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2023. године прописан је број запослених који корисник јавних средстава може без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години примити у радни однос на неодређено време и радни однос на одређено време у својству приправника, односно примити у радни однос на одређено време или ангажовати по другим основама.

У поступку ревизије је утврђено да је Центар запошљавао лица на неодређено време изнад прописаног лимита без сагласности Комисије за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, као и да је заснивао радни однос на одређено време и ангажовао лица по другим основама изнад дозвољеног лимита од 10% од укупног броја запослених на неодређено време.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 12).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000, поднаслов: Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000 и Социјални доприноси на терет послодавца – конто 412000 – Ново запошљавање у 2022. години.

2.6.2. Центар је у 2022. години је преузео обавезе и извршио расходе за исплату новогодишњих новчаних честитки за децу запослених у износу од 294 хиљаде динара без доношења решења о остваривању овог права.

Одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду прописано је да о правима, обавезама и одговорностима запослених у правном лицу одлучује надлежни орган код послодавца, односно лице утврђено законом или општим актом послодавца или лице које они овласте и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

У поступку ревизије је утврђено да је Центар извршио исплату новчаних честитки деци запослених на основу Закључка Владе којим се препоручује ова исплата. Директор Центра није донео решење којим се утврђује право запосленима на исплату новогодишњих новчаних честитки за децу запослених.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 13).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.1. Расходи за

запослене – конто 410000, поднаслов: Накнаде у натури – конто 413000.

2.6.3. Центар је у 2022. години је преузео обавезе и извршио расходе за једнократне помоћи запосленима у износу од 3,2 милиона динара без доношења решења о остваривању овог права.

У поступку ревизије је утврђено да је Центар извршио исплату једнократне помоћи запосленима у износу од 3,2 милиона динара по основу закључака Владе, без доношења решења којим се утврђује право запосленима на ову исплату.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 13).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000, поднаслов: Социјална давања запосленима – конто 414000.

Расходи за коришћење услуга и роба

2.7. Центар је извршио расходе за коришћење услуга и роба у складу са одобреним апропријацијама.

2.7.1. Центар 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 коришћење услуга и роба (описано у Прилогу 2 – 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

2.8. Центар је извршио расходе за социјално осигурање и социјалну заштиту у складу са одобреним апропријацијама.

2.8.1. Центар је извршио расходе за социјално осигурање и социјалну заштиту у складу са одобреним апропријацијама.

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 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.3. Расходи за социјално осигурање и социјалну заштиту – конто 470000.

Издаци за нефинансијску имовину

2.9. Центар је извршио издатке за нефинансијску имовину у складу са одобреним апропријацијама.

2.9.1. Центар је извршио издатке за нефинансијску имовину у складу са одобреним апропријацијама.

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 је 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

2.10. Утврђене су слабости у контролним активностима у области остваривања прихода од услуга домског смештаја и услуга помоћи у кући и неге, као и контролних активности које се односе на располагање средставима за личне потребе корисника.

2.10.1. Центар није усвојио процедуру којом би уредио начин и поступак провере и упоређивања података о корисницима, цени смештаја, изворима финансирања цене смештаја, износу средстава за личне потребе корисника и др. које достављају надлежни центри за социјални рад и података које доставља ресорно министарство, а који представљају основ за наплату прихода од пружања услуге домског смештаја.

Одредбама члана 68 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је да поступак за коришћење услуге из овог закона коју обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе спроводи центар за социјални рад, по службеној дужности или на захтев корисника. Правилником о начину пријема, категоризацији, рекатегоризацији корисника и пружању услуга уређен је начин пријема, категоризација, рекатегоризација корисника и пружање услуга за збрињавање одраслих лица, пензионера и других остарелих лица која имају потребу за услугама Центра.

У поступку ревизије је на одабраном узорку корисника извршен увид у документацију која је била основ за остваривање наведених прихода. Утврђена су неслагања података у решењима надлежних центара за социјални рад о остваривању права на домски смештај и података у документацији коју доставља ресорно министарство (месечни листинзи корисника који су користили услуге домског смештаја).

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

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. Комисија Одељења за помоћ у кући и негу Службе „Отворена заштита“ није доносила решења у писаној форми којима се одлучује о захтевима корисника за пружање услуга помоћи у кући и неге и на основу којих се са корисницима којима је решењем одобрено пружање наведених услуга закључује уговор, што није у складу Правилником о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“.

Услуге социјалне заштите које се односе на ванинституционално збрињавање одраслих и старијих особа, као и особа са инвалидитетом у стању социјалне потребе пружају се у Служби „Отворена заштита“ која у свом саставу има Одељење за помоћ у негу у кући и Одељење геронтолошки клубови. Рад службе је уређен Правилником о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“ и низом процедура донетим на основу наведеног правилника.

У поступку ревизије је утврђено је да Комисија Одељења за помоћ у кући и негу није доносила решења у писаној форми којима се одлучује о захтеву корисника за пружање услуга помоћи у кући и неге, нити било какав записник о утврђеном стању корисника након обављене прве посете.

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.

2.10.3. Центар није тражио и није прибавио сагласност старатеља, односно органа старатељства уколико исти дужност старатеља врши непосредно, за располагање новчаним средствима за личне потребе дела корисника који због психофизичког стања нису у могућности да располажу новчаним средствима и истим у њихово име располаже комисија Центра која се бави питањем џепарца.

Центар је Процедуром о преузимању, расподели, комисијском располагању и чувању џепарца уредио да за кориснике који због свог психофизичког стања нису у могућности да сами рационално располажу својим џепарцем (што процењују стручни радници центра), џепарац подиже комисија која одлучује о наменском распоређивању средстава, за шта Центар тражи писмену сагласност старатеља или надлежног центра за социјални рад за комисијско располагање новцем у циљу задовољења потреба корисника.

У поступку ревизије је утврђено да за Центар није тражио сагласност старатеља све кориснике који због свог психофизичког стања нису у могућности да сами рационално располажу својим депарцем, него то у њихово име чини комисија Центра која одлучује о наменском распоређивању средстава депарца.

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 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, Центру је утврђен је смештајни капацитет за 530 корисника у три радне јединице.

2. 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.

Центар је 25. фебруара 2020. године доставио оснивачу - Покрајинској влади Аутономне покрајине Војводине Статут на сагласност, али сагласност није добио, нити било какав одговор у писаној форми од стране оснивача.

3. Одредбама члана 206 став 4 Закона о социјалној заштити је прописано да структуру, садржину и друга питања од значаја за сачињавање годишњег програма рада, између осталих и установа за домски смештај чији је оснивач Република Србија, односно аутономна покрајина, 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.

4. 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 аутономне покрајине, односно 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 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.

5. Град Суботица је Одлуком о остваривању права у области социјалне заштите из надлежности Града Суботице утврдио услуге социјалне заштите које обезбеђује из свог

буџета и то: дневне услуге у заједници, услуге подршке за самосталан живот, саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге и услуге смештаја. Истом одлуком је даље уређено да се у оквиру дневних услуга у заједници пружају, поред осталих и: услуге дневног боравка одраслих и старијих лица са инвалидитетом, услуге помоћи и неге у кући и услуге клубова за одрасла и старија лица, као и да наведене услуге пружа Центар.

Правилником о организацији и систематизацији послова Центра образована је Служба „Отворена заштита“ која у свом саставу има: Одељење за помоћ и негу у кући и Одељење геронтолошки клубови. Увидом у захтеве за трансфер средстава у 2022. години које је Центар упућивао Граду Суботици, утврђено је да су из буџета Града Суботице финансирани расходи за све запослене у Служби „Отворена заштита“ тј. поред услуга помоћи у кући и неге чије финансирање је утврђено Уговором о учешћу Града Суботице у суфинансирању реализације услуга помоћи у кући и неге у кући за 2022. годину, Град Суботица је финансирао и услуге клубова за одрасла и старија лица. Одговорна лица Центра су у писаној изјави потврдила да Центар и Град Суботица нису уговором уредили финансирање услуга клубова за одрасла и старија лица, као и да Центар нема дневни боравак за одрасла и старија лица са инвалидитетом, па да самим тим није ни пружао ове услуге у 2022. години. Даље је потврђено да је Уговором о учешћу Града Суботице у суфинансирању реализације услуга помоћи у кући и неге у кући за 2022. годину обухваћено и финансирање расхода за запослене који пружају услуге у клубовима за одрасла и старија лица, тј. свих запослених у Служби „Отворена заштита“.

Потребно је да надлежни орган Града Суботице закључи са Центром уговор којим ће уредити финансирање услуга клубова за одрасла и старија лица које се према Одлуци о остваривању права у области социјалне заштите из надлежности Града Суботице финансирају из буџета Града Суботице, а пружа их Центар.

6. Одредбама члана 210 ст. 2 и 3 Закона о социјалној заштити прописано је да методологију формирања цена услуга социјалне заштите које се финансирају из буџета аутономне покрајине, односно буџета јединице локалне самоуправе прописује надлежни орган аутономне покрајине, односно надлежни орган јединице локалне самоуправе. У складу са прописаном методологијом, цену наведених услуга одређује надлежни орган аутономне покрајине, односно надлежни орган јединице локалне самоуправе.

Град Суботица није прописао методологију формирања цена услуге за помоћ у кући и негу која се у складу са Одлуком о остваривању права у области социјалне заштите из надлежности Града Суботице финансира из буџета Града Суботице и није одредио цену наведене услуге. Центар је испостављао месечне фактуре корисницима по цени коју је одредио Управни одбор Центра.

7. Центар остварује приходе од издавања у закуп станова социјално угроженим пензионерима у објекту Заштићеног становања који је у својини Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање дао је Центру право коришћења на предметној некретнини на основу Уговора о давању права коришћења некретнинама који су 31. октобра 1991. године закључили тадашњи СИЗ пензијског и инвалидског осигурања радника Војводине и Социјално-здравствена установа за збрињавање одраслих лица Геронтолошки центар Суботица.

Наведени уговор је закључен на основу прописа који је престао да важи, а уговорне стране више не послују под називом наведеним у уговору.

Потребно је да се одговорна лица Центра обратe Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање како би се документација о праву коришћења на објекту „Заштићено становање“ ускладила са важећим прописима.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1¹

1. Центар није усвојио процедуру којом би уредио начин и поступак контроле и упоређивања података о корисницима, цени смештаја, изворима финансирања цене смештаја, износу средстава за личне потребе корисника и др. које достављају надлежни центри за социјални рад и података које доставља министарство надлежно за послове социјалне заштите, а који представљају основ за наплату прихода од пружања услуга домског смештаја (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности);

2. Комисија Одељења за помоћ и негу у кући Службе „Отворена заштита“ није доносила решења у писаној форми којима се одлучује о захтевима потенцијалних корисника за пружање услуга помоћи у кући и неге и на основу којих се са корисницима којима је решењем одобрено пружање наведених услуга закључује уговор, што није у складу са чланом 4 Правилника о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“ (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности);

3. Центар није тражио и није прибавио сагласност старатеља, односно органа старатељства уколико исти дужност старатеља врши непосредно, за располагање новчаним средствима за личне потребе дела корисника који због психофизичког стања нису у могућности да располажу новчаним средствима и истим у њихово име располаже комисија Центра која се бави питањем џепарца, што није у складу са Процедуром о преузимању, расподели, комисијском располагању и чувању џепарца (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности);

4. Центар није донео посебан акт о набавкама којим би ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са чланом 49 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.1. Интерни акт о јавним набавкама);

5. Центар 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 (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Одрешивање процењене вредности јавних набавки);

6. Центар није презентовао доказе да је послао План и програм рада Центра за 2022. годину на сагласност министарству надлежном за социјалну заштиту, што није у складу са одредбама члана 206 став 5 Закона о социјалној заштити (Прилог 3 - Остваривање и распоред прихода, тачка 3.1. Правни основ за остваривање прихода);

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

7. Центар је остварио приходе у износу од 3,3 милиона динара по основу пружања услуга из других врста делатности без претходно прибављене сагласности оснивача да може обављати ове делатности, што није у складу са чланом 22 став 3 Закона о социјалној заштити (Прилог 3 - Остваривање и распоред прихода, тачка 3.1. Правни основ за остваривање прихода, тачка 3.2.1.2. Други приходи – конто 740000, поднаслов: Приходи од осталих услуга које Центар пружа корисницима домског смештаја, корисницима услуга ванинституционалне заштите, корисницима Заштићеног становања и трећим лицима);
8. Центар је у 2022. години је преузео обавезе и извршио расходе за исплату новогодишњих новчаних честитки за децу запослених у износу од 294 хиљаде динара без доношења решења о остваривању овог права, што није у складу са одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду (Прилог 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000, поднаслов: Накнаде у природи – конто 413000);
9. Центар је у 2022. години је преузео обавезе и извршио расходе за исплату једнократне помоћи запосленима у износу од 3,2 милиона динара без доношења решења о остваривању овог права, што није у складу са одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду (Прилог 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000, поднаслов: Социјална давања запосленима – конто 414000);

ПРИОРИТЕТ 2²

10. Центар није омогућио лицу које је обављало послове јавних набавки у 2021. и 2022. години оспособљавање за обављање ових послова и полагање испита за службеника за јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 185 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.2. Службеник за јавне набавке);
11. Управни одбор Центра није дао сагласност на измене и допуне Плана јавних набавки за 2021. годину и Плана јавних набавки за 2022. годину, што није у складу са одредбама члана 41 став 1 тачка 6 Статута (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.3. Планирање јавних набавки);
12. Центар није обезбедио да модели уговора из конкурсне документације и уговори који су закључени по спроведеном поступку две јавне набавке у трајању до 12 месеци и који су се извршавали у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у одређеној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Конкурсна документација);
13. Центар није објавио на Порталу јавних набавки обавештења о изменама два уговора у 2021. години и седам уговора у 2022. години извршеним на основу члана 158 Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 155 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.5. Извештавање о јавним набавкама);

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

14. Центар је у току 2022. године: 1) засновао радни однос на неодређено време са девет лица без претходно добијене сагласности Комисије за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, што није у складу са одредбама члана 27к став 1 Закона о буџетском систему; 2) засновао радни однос на одређено време и закључио уговоре о делу и уговоре о привременим и повременим пословима са укупно 75 лица, што је за 53 лица преко дозвољеног лимита од 10% од укупног броја запослених на неодређено време, што није у складу са одредбама члана 27к став 4 Закона о буџетском систему (Прилог 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000, поднаслов: Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000 и Социјални доприноси на терет послодавца – конто 412000 – Ново запошљавање у 2022. години).

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1. Препоручује се одговорним лицима Центра да успоставе контролне активности којима ће обезбедити проверу и упоредни преглед података наведених у документацији коју доставља ресорно министарство (листинзи) и података наведених у решењима надлежних центара за социјални рад, као и да према надлежном министарству, односно центру за социјални рад покрену иницијативу за ажурирање и усаглашавање података (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности, Препорука 1);

2. Препоручује се одговорним лицима Центра да обезбеде да се приликом одлучивања о захтевима потенцијалних корисника за пружањем услуга помоћи у кући и неге поступа у складу са Правилником о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“ и процедурама донетим на основу њега (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности, Препорука 2);

3. Препоручује се одговорним лицима Центра да прибаве сагласности старатеља, односно органа старатељства уколико исти дужност старатеља врши непосредно, за све кориснике чијим средствима за личне потребе располаже комисија која се бави питањем џепарца у складу са Процедуром о преузимању, расподели, комисијском располагању и чувању џепарца (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности, Препорука 3);

4. Препоручује се одговорним лицима Центра да донесу посебан акт о набавкама којим ће ближе уредити начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.1 Интерни акт о јавним набавкама, Препорука 4);

5. Препоручује се одговорним лицима Центра 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 (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Одређивање процењене вредности јавних набавки, Препорука 7);

6. Препоручује се одговорним лицима Центра да програм рада достављају министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти у складу са Законом о социјалној заштити, као и да обезбеде доказе да је достава извршена (Прилог 3 - Остваривање и распоред прихода, тачка 3.1. Правни основ за остваривање прихода, Препорука 10);
7. Препоручује се одговорним лицима Центра да прибаве сагласност оснивача за обављање друге врсте делатности сагласне основној делатности у складу са Законом о социјалној заштити (Прилог 3 - Остваривање и распоред прихода, тачка 3.1. Правни основ за остваривање прихода, тачка 3.2.1.2. Други приходи – конто 740000, поднаслов: Приходи од осталих услуга које Центар пружа корисницима домског смештаја, корисницима услуга ванинституционалне заштите, корисницима Заштићеног становања и трећим лицима, Препорука 11).
8. Препоручује се одговорним лицима Центра да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује надлежни орган Центра, односно лице утврђено законом или општим актом или лице које они овласте у складу са Законом о раду (Прилог 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000, поднаслов: Накнаде у натури – конто 413000, Препорука 13);

ПРИОРИТЕТ 2

9. Препоручује се одговорним лицима Центра да лицу које обавља послове јавних набавки омогуће оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.2 Службеник за јавне набавке, Препорука 5);
10. Препоручује се одговорним лицима Центра да обезбеде да Управни одбор Центра у складу са надлежностима утврђеним Статутом, даје сагласност на План набавки, како на основни план, тако и на све његове измене и допуне уколико се укаже потреба за истима (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.3. Планирање јавних набавки, Препорука број 6).
11. Препоручује се одговорним лицима Центра да приликом припреме конкурсне документације и састављања модела уговора у поступцима јавних набавки, поштују одредбе Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора, који због природе расхода захтевају плаћање у више година, које се односе на обавезе које доспевају у наредној буџетској години (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.4. Спровођење јавних набавки, поднаслов: Конкурсна документација, Препорука 8);
12. Препоручује се одговорним лицима Центра да обавештење о измени уговора, у случају измене уговора из чл. 157 и 158 Закона о јавним набавкама, пошаљу на објављивање на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана измене уговора у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, тачка 2.5. Извештавање о јавним набавкама, Препорука 9);
13. Препоручује се одговорним лицима Центра да пријем запослених у радни однос, као и ангажовање лица по другим основама врше у складу са Законом о буџетском систему (Прилог 3 – Остваривање и распоред прихода, тачка 3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000, поднаслов: Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000 и

*Извештај о ревизији правилности пословања Геронтолошког центра Суботица,
Суботица у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова
у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

Социјални доприноси на терет послодавца – конто 412000 – Ново запошљавање у 2022. години, Препорука 12);

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Геронтолошки центар Суботица 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.

Геронтолошки центар Суботица 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, Геронтолошки центар Суботица 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, Геронтолошки центар Суботица 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 Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

18. 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 400-989/2023-05/1 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: Геронтолошки центар, социјално здравствена установа за збрињавање одраслих и старих лица у Суботици
Седиште и адреса: Алеја Маршала Тита 31
Матични број: 08121249
ПИБ: 100959794

Интернет страница: <https://www.gerontoloski.rs/>

Историјат Центра

Геронтолошки центар Суботица, социјално здравствена установа за збрињавање одраслих и старих лица, основан је 1978. године, интеграцијом Центра за кућну негу, Дома за одрасла лица, Дома за негу и објекта „Дудова шума“. За све време постојања и рада ова установа је збрињавала кориснике са различитим здравственим сметњама, као и оне који су доброг психофизичког стања, а желели су да живе у објекту архитектонски прилагођеном позним годинама и са сдржајима рада који оплемењују и испуњавају потребе настале у старости.

Делатност Центра

Центар припада установама социјалне заштите и обавља делатност од општег интереса у складу са Законом о социјалној заштити³, Статутом Геронтолошког центра, социјално здравствене установе Суботица⁴ (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;

³ „Службени гласник РС”, бр. 24/11 и 117/22 – одлука УС.

⁴ Број: 508/04 од 25. фебруара 2020. године.

- 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).

Центар пружа услуге институционалне и ванинституционалне социјалне и здравствене заштите за одрасла и стара лица. Институционална заштита подразумева домски смештај независних, полузависних и зависних корисника. Центар пружа и услуге ванинституционалне заштите посредством Службе „Отворена заштита“ која пружа услуге помоћи у кући и неге и организује активности у оквиру геронтолошких клубова. Концептуално и системски надлежност Републике се односи на домски смештај, док је Град Суботица надлежан за реализацију дневних услуга у заједници.

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 3 истог закона 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.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је на основу Решења⁵ министра надлежног за послове социјалне заштите издало 26. августа 2019. године лиценце⁶ у трајању од пет година за домски смештај одраслих и старијих лица Радним јединицама Центра: Дом „Дудова шума“, Дом за негу и Дом за одрасла лица.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је на основу Решења⁷ министра надлежног за послове социјалне заштите издало 20. априла 2016. године лиценцу⁸ у трајању од шест година за помоћ у кући и негу одраслих и старијих лица Служби „Отворена заштита“. Како је наведена лиценца истекла 20. априла 2022. године, Центар је 1. марта 2022. године поднео Захтев за обнављање лиценце Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања са приложеном потребном документацијом.

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 заштите⁹ 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 Центру је утврђен смештајни капацитет за 530 корисника у три радне јединице.

⁵ Број: 022-02-000117/2016-19 од 26. августа 2019. године.

⁶ Број: 509, 509/1 и 509/2 26. августа 2019. године.

⁷ Број: 022-02-00064/2016-19 од 20. априла 2016. године.

⁸ Број: 0138 од 20. априла 2016. године.

⁹ „Службени гласник РС“, бр. 16/12 и 12/13.

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, Центру је утврђен је смештајни капацитет за 530 корисника у три радне јединице.

Органи Центра

У складу са одредбама чл. 27-52 Статута органи Центра су: директор, Управни одбор и Надзорни одбор. Сагласно члану 28 Статута, директор руководи радом Центра, именује га оснивач на период од четири године, на основу конкурса, а по прибављеном мишљењу Управног одбора Центра.

Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине је на седници одржаној 11. августа 2021. године донела Решење¹⁰ којим је именовала директорку Центра на период од четири године.

Одредбама чл. 37 и 38 Статута утврђено је да је Управни одбор орган управљања и да има пет чланова које именује и разрешава оснивач на мандатни период од четири године. Сагласно члану 46 Статута Надзорни одбор врши надзор над радом Центра, има три члана које именује и разрешава оснивач.

Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине је на седници одржаној 16. марта 2022. године донела решења¹¹ којима је именовала председника и чланове Управног одбора и Надзорног одбора Центра.

Унутрашња организација Центра

Правилником о организацији и систематизацији послова у установи социјалне заштите Геронтолошки центар Суботица¹² (у даљем тексту: Правилник о организацији и систематизацији послова) утврђују се организациони делови у оквиру Центра, радна места и опис послова и радних задатака за поједина радна места, услови за обављање послова за поједина радна места, број потребних извршилаца за свако радно место, сва друга питања у вези са систематизацијом радних места.

Унутрашњу организацију Центра чине следећи организациони делови :

- 1) Служба институционалне заштите у оквиру које су образоване радне јединице:
 - (1) Дом „Дудова шума“,
 - (2) Дом за одрасла лица и
 - (3) Дом за негу;
- 2) Служба ванинституционалне заштите у оквиру које су образована одељења:
 - (1) Одељење за помоћ и негу у кући и
 - (2) Одељење геронтолошки клубови;
- 3) Служба за опште, правне и послове јавних набавки;

¹⁰ 127 Број: 022-363/2021 од 11. августа 2021. године.

¹¹ 127 Број: 022-168/2022 и 127 Број: 022-170/2021 од 16. марта 2022. године.

¹² Број: 753/04 од 21. марта 2018. године 283/04 са једном изменом и допуном Број: 283/04 од 4. фебруара 2019. године.

- 4) Служба за рачуноводствене послове;
- 5) Служба “Услуга” у оквиру које су образована одељења:
 - (1) Кухиња и угоститељство,
 - (2) Праона,
 - (3) Одржавање;
- 6) Амбуланта за физикалну медицину и рехабилитацију.

Финансирање Центра

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.

Центар је у 2022. години стицао средства из буџета Републике Србије, Аутономне покрајине Војводине и Града Суботице, као и из буџета организација за обавезно социјално осигурање, из донација и помоћи и из осталих извора на основу учешћа корисника у плаћању услуга социјалне заштите и пружања услуга из других делатности.

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, по свим материјално значајним питањима, у складу 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.

5. Критеријуми

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

- 1) Закон о буџетском систему¹³;
- 2) Закон о социјалној заштити;
- 3) Закон о јавним набавкама¹⁴;
- 4) подзаконски прописи који су донети у вези са спровођењем ових закона.

6. 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 Центра којима су ближе уређене набавке добара, услуга и радова и остваривање и распоред прихода;
- 3) испитивање активности, одлука Центра у вези са набавкама добара, услуга и радова и остваривањем и распоредом прихода;
- 4) интервјуисање одговорних особа Центра.

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

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

¹³ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10 ... 149/20.

¹⁴ „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 руководиоца 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, 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, Центар је донео следеће акте:

- 1) Статут;
- 2) Правилник о организацији и систематизацији послова;
- 3) Правилник о организацији буџетског рачуноводства¹⁵;

¹⁵ Број 97/04-5 од 17. јануара 2019. године.

- 4) Правилник о начину пријема, категоризацији, рекатегоризацији корисника и пружању услуга¹⁶;
- 5) Правилник о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“¹⁷.

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 Центра је 25. фебруара 2020. године донео Статут и истог дана упутио Покрајинској влади Аутономне покрајине Војводине захтев за сагласност¹⁸ коју није добио.

Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине је на седници одржаној 10. октобра 2018. године донела Решење¹⁹ којим је дала сагласност на Правилник о организацији и систематизацији послова, а на седници одржаној 6. марта 2019. године донела Решење²⁰ којим је дала сагласност на Правилник о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова.

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.

Центар је 25. фебруара 2020. године доставио оснивачу - Покрајинској влади Аутономне покрајине Војводине, Статут на сагласност, али сагласност није добио, нити било какав одговор у писаној форми од стране оснивача.

Управљање ризицима

Одредбама члана 7 ст. 1 и 3 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору²¹ 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.

¹⁶ Број 1308/04 од 29. септембра 2008. године са пет измена и допуна Број: 1021/04 од 20. јула 2009. године, Број: 1728/04 од 7. децембра 2019. године, Број: 400/04 од 22. марта 2010. године, Број: 706/04 од 8. априла 2011. године, Број: 1538/04 од 25. јула 2011. године

¹⁷ Број: 2566/04 од 29. августа 2016. године.

¹⁸ Према посаној изјави одговорних лица Центра Број: 2132/04 од 13. новембра 2023. године и доставници као доказу да је пошиљка уручена 27. фебруара 2020. године.

¹⁹ 127 Број: 022-274/2018 од 10. октобра 2018. године.

²⁰ 127 Број: 022-116/2019 од 6. марта 2019. године.

²¹ „Службени гласник РС“, бр. 89/19.

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.

Налаз: Центар је у јануару 2022. године донео Стратегију управљања ризиком којом је уредио процес управљања ризицима, улоге овлашћења и одговорности у том процесу, комуникацију и обуке, кључне показатеље успеха, као и праћење и проверу процеса управљања ризицима.

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 информационих технологија у пословним информационим 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 од услуга домског смештаја

Услуге институционалне заштите које се односе на домски смештај одраслих и старијих лица пружају се у три радне јединице Центра: Радна јединица Дом „Дудова шума“, Радна јединица Дом за негу и Радна јединица Дом за одрасла лица.

Центар је у 2022. години остварио приходе по основу пружања услуга домског смештаја у износу од 200.899.765 динара, од чега се 74.521.338 динара односи на приходе остварене из буџета Републике Србије, а 126.378.427 односи на приходе остварене од учешћа корисника, односно сродника или трећег лица у цени услуге.

Правилником о начину пријема, категоризацији, рекатегоризацији корисника и пружању услуга уређен је начин пријема, категоризација, рекатегоризација корисника и пружање услуга за збрињавање одраслих лица, пензионера и других остарелих лица која имају потребу за услугама Центра. Увидом у наведени правилник и његове измене и допуне утврђено је следеће:

- 1) Захтев за смештај корисника надлежног центра за социјални рад са комплетном потребном документацијом прима социјални радник Центра, те их прослеђује Оперативном тиму за пријем (који чине: организатори радних јединица Дудова шума, Дом за негу и Дом за одрасла лица, социјални радници и психолог);
- 2) Оперативни тим за пријем разматра наведени захтев и даје предлог за смештај корисника Комисији за пријем, категоризацију и рекатегоризацију корисника (коју чине: директор, правник, организатори социјалне заштите радних јединица Дудова шума, Дом за негу и Дом за одрасла лица, организатор Службе Отворена заштита, главна сестра и водеће сестре свих објеката и служби, социјални

радници свих објеката, организатор културно забавних и рекреативних садржаја и психолог);

- 3) Након добијања комплетне документације од надлежног центра за социјални рад и предлога за смештај корисника од стране Оперативног тима за пријем, Комисија за пријем, категоризацију и рекатегоризацију корисника доноси одлуку о поднетом захтеву коју потписује директор или од њега овлашћено лице.

У надлежности Комисије за пријем, категоризацију и рекатегоризацију корисника између осталог спада и категоризација нових захтева за смештај по категоријама и по објектима у зависности од психофизичког стања корисника, а на основу стручних налаза и мишљења центра за социјални рад, те предлога за смештај корисника који даје Оперативни тим за пријем.

У поступку ревизије је на одабраном узорку корисника извршен увид у документацију која је била основ за остваривање права на услугу домског смештаја и остваривање прихода Центра од пружања ове услуге и то: одлуке о пријему корисника, решења надлежног центра за социјални рад, уговоре о домском смештају, листинге ресорног министарства који дају преглед корисника који су у датом месецу корисили услугу домског смештаја у Центру за узорковане месеце: фебруар, јун и септембар, Решење ресорног министарства о ценама услуга установа социјалне заштите²².

Утврђено је да је Комисија за пријем, категоризацију и рекатегоризацију корисника доносила одлуку о поднетом захтеву коју је потписивао директор Центра, као и да је у наведеној одлуци дефинисана категорија корисника према његовом психофизичком стању, те да је Центар закључивао уговоре о домском смештају са корисницима и лицима која су решењем надлежног центра за социјални рад утврђена као обвезници плаћања. Цене смештаја исказане на листинзима одговарају ценама утврђеним Решењем ресорног министарства.

Прегледом документације за узорковане кориснике и листинге које је ресорно министарство достављало Центру за узорковане месеце даље је утврђено да за:

- 15 корисника нема података у листинзима које је доставило ресорно министарство;
- десет корисника разликује се цена утврђена решењем надлежног центра за социјални рад од цене смештаја исказане на листингу;
- пет корисника разликују се подаци о изворима финансирања услуге домског смештаја наведени у решењу надлежног центра за социјални рад од података исказаних на листингу;
- једног корисника разликују се подаци о висини средстава за личне потребе корисника утврђених решењем надлежног центра за социјални рад од података о истима исказаним на листингу.

Откривена неправилност: Центар није усвојио процедуру којом би уредио начин и поступак контроле и упоређивања података о корисницима, цени смештаја, изворима финансирања цене смештаја, износу средстава за личне потребе корисника и др. које достављају надлежни центри за социјални рад и података исказаних у листинзима које доставља ресорно министарство, а који представљају основ за наплату прихода од пружања услуга домског смештаја.

²² Број: 401-00-775/2020-09 од 25. јуна 2020. године.

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Центра да успоставе контролне активности којима ће обезбедити проверу и упоредни преглед података наведених у документацији коју доставља ресорно министарство (листинзи) и података наведених у решењима надлежних центара за социјални рад, као и да према надлежном министарству, односно центру за социјални рад покрену иницијативу за ажурирање и усаглашавање података.

Контролне активности у вези са остваривањем прихода од услуга помоћи у кући и неге

Услуге социјалне заштите које се односе на ванинституционално збрињавање одраслих и старијих особа, као и особа са инвалидитетом у стању социјалне потребе пружају се у Служби „Отворена заштита“ која у свом саставу има Одељење за помоћ и негу у кући и Одељење геронтолошки клубови. У оквиру Одељења геронтолошких клубова образован је Дневни центар и саветовалиште за особе оболеле од деменције, као и Психолошко саветовалиште. Рад службе је уређен Правилником о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“ и низом процедура донетим на основу наведеног правилника.

Центар је у 2022. години остварио приходе по основу уплата корисника услуга помоћи у кући и неге у износу од 8.097.045 динара.

У поступку ревизије је извршен увид у Правилник о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“, као и у Процедуру пријаве и евидентирања корисника услуге помоћи у кући²³ и Процедуру завођења корисника на листу чекања за услуге помоћи у кући²⁴

Правилником о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“ утврђено је да услуге помоћи у кући могу користити пензионери, стара, изнемогла и хронично оболела лица, особе са инвалидитетом и друга лица која нису у стању да се старају о себи уколико у домаћинству нема радно способних чланова, а услуге неге у сопственом дому могу користити пензионери, стара, изнемогла и хронично оболела лица, особе са инвалидитетом и друга лица уколико постоје здравствене индикације за то.

Потенцијални корисник се пријављује Одељењу за помоћ и негу у кући Службе „Отворена заштита“. Том приликом се изврши његово анкетање како би се одредио степен хитности за траженом услугом и захтев се евидентира у листу чекања која је направљена по месним заједницама. Степен хитности се одређује узимањем података о функционалности, старосној доби, брачном и здравственом стању корисника, при чему се врши бодовање.

Комисија Одељења за помоћ и негу у кући коју чине директор Центра, организатор Службе „Отворена заштита“, виша медицинска сестра – тријажер и медицинска сестра – тријажер одлучује о захтевима корисника за помоћ у кући и негу. Када се ослободи термин на листи чекања, узима се први наредни корисник према степену хитности и Комисија Одељења за помоћ и негу у кући (виша медицинска сестра – тријажер и медицинска сестра – тријажер, а по потреби и организатор Службе „Отворена заштита“) обавља прву посету и том приликом корисник попуњава молбу. Комисија Одељења за помоћ и негу у кући задржава право измена степена хитности

²³ Број: 925/04 од 11. априла 2016. године.

²⁴ Број: 926/04 од 11. априла 2016. године.

након увида у стварно стање корисника приликом обављене прве посете, уколико има потребе за тим.

По обављеној првој посети, Комисија Одељења за помоћ и негу у кући одлучује о захтеву корисника Решењем које се доноси у писаној форми у року од осам дана од дана попуњавања молбе. У року од осам дана од дана доношења наведеног решења, Центар закључује уговор са корисником којем је Решењем Комисије Одељења за помоћ и негу у кући одобрено пружање услуге.

У поступку ревизије је за узоркована досијеа корисника услуга помоћи у кући и неге, стављена на увид следећа документација: уговори о пружању услуга неге и помоћи у кући, месечне фактуре испостављене корисницима за наведене услуге, извештаји о раду на основу којих је извршено фактурисање, ценовник Управног одбора Центра за услуге помоћи у кући и услуге неге у кући према категоријама корисника, књиговодствена евиденција.

Прегледом документације утврђено је да Комисија Одељења за помоћ и негу у кући није доносила решења у писаној форми којима се одлучује о захтеву корисника за пружање услуга помоћи у кући и неге, нити било какав записник о утврђеном стању корисника након обављене прве посете из којег се може видети основ за одобравање пружања услуга по захтеву корисника, као и основ за разврставање корисника у одређену категорију према којој се утврђује цена услуге. Центар је по поднетој молби за услуге помоћи и неге у кући закључивао са корисницима уговоре о пружању услуга.

Откривена неправилност: Комисија Одељења за помоћ и негу у кући Службе „Отворена заштита“ није доносила решења у писаној форми којима се одлучује о захтевима корисника за пружање услуга помоћи у кући и неге и на основу којих се са корисницима којима је решењем одобрено пружање наведених услуга закључује уговор, што није у складу са чланом 4 Правилника о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Центра да обезбеде да се приликом одлучивања о захтевима потенцијалних корисника за пружањем услуга помоћи у кући и неге поступа у складу са Правилником о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“ и процедурама донетим на основу њега.

Исплата и коришћење средстава за личне потребе корисника (цепарац)

Сагласно одредбама члана 214 став 3 Закона о социјалној заштити, кориснику домског смештаја и кориснику породичног смештаја обезбеђују се средства за личне потребе.

Центар је Процедуром о преузимању, расподели, комисијском располагању и чувању цепарца²⁵ уредио начин располагања новчаним средствима за личне потребе корисника (у даљем тексту: цепарац), начин преузимања цепарца и начин утрошка цепарца.

Уплатом цене смештаја на текући рачун Центра или на благајни Центра обвезник плаћања уплаћује и цепарац за корисника. Благајник Центра подиже средства за цепарац са текућег рачуна и новац са списковима корисника предаје социјалном раднику. Независним корисницима и зависним корисницима који знају да располажу новцем социјални радник предаје цепарац у целом износу на руке кориснику који том приликом

²⁵ Број: 1146/04 од 6. маја 2016. године.

потписује да је исти преузео. За кориснике који због свог психофизичког стања нису у могућности да сами рационално располажу својим џепарцем (што процењују стручни радници центра), џепарац подиже комисија која одлучује о наменском распоређивању средстава. Комисију која се бави питањем џепарца (у даљем тексту: комисија) чине: руководилац објекта, социјални радник, водећа сестра, радни терапеут и дежурна медицинска сестра. Како би комисија могла да одлучује о наменском распоређивању средстава корисника лишених пословне способности и корисника који услед психофизичког стања нису у могућности да сами располажу џепарцем, установа тражи писмену сагласност старатеља и надлежног центра за социјални рад за комисијско располагање новцем у циљу задовољења потреба.

Одредбама члана 124 Породичног закона²⁶ 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.

Радне јединице Дом за негу и Дом за одрасла лица доставиле су информацију да за укупно 21 корисника у оба дома џепарцем располаже комисија јер исти због психофизичког стања нису у могућности да сами располажу џепарцем. Наведене спискове са именима ових корисника су потписали чланови надлежне комисије у Дому за негу и Дому за одрасла лица. Такође су за пет корисника од њих 21 доставили сагласности старатеља, односно надлежног центра за социјални рад²⁷ да комисија може да располаже новцем од џепарца корисника.

Сходно наведеним одредбама Породичног закона, сагласност за располагање имовином штићеника, у овом случају новчаних средстава од џепарца, може дати старатељ, односно орган старатељства уколико исти дужност старатеља врши непосредно. Центар за социјални рад као орган старатељства може дати сагласност за располагање имовином штићеника само ако дужност старатеља врши непосредно о чему доноси решење којим се одређује се стручњак органа старатељства који ће у његово име обављати послове старатеља, у шта Центар треба да се увери пре него што прихвати сагласност надлежног центра за социјални рад за располагање новцем корисника.

Према писаној изјави²⁸ одговорних лица Центра за преосталих 16 корисника са списка чијим џепарцем располаже надлежна комисија, Центар нема одговарајуће сагласности за располагање истим.

У поступку ревизије је за узорковане месеце март и новембар 2022. године извршен увид у: налоге за подизање готовине са текућег рачуна као доказ да су средства за џепарац преузета са текућег рачуна Центра у благажну, благажничке налоге да се средства за џепарац исплаћују из благажне, спискове корисника чији се џепарац финансира из буџета Републике Србије који својим потписом или отиском прста

²⁶ „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15.

²⁷ За једног корисника је нејасно у ком својству се налази лице које је дало сагласност.

²⁸ Број: 2163/04 од 17. новембра 2023. године.

потврђују да су преузели џепарац из благајне, односно назнака да је комисија преузела џепарац уместо оних корисника који због свог психофизичког стања нису у могућности да сами рационално располажу својим џепарцем, фискалне рачуне купљених намирница који се чувају у сврху правдања утрошеног џепарца.

Откривена неправилност: Центар није прибавио сагласност старатеља, односно органа старатељства уколико исти дужност старатеља врши непосредно, за располагање новчаним средствима за личне потребе дела корисника који због психофизичког стања нису у могућности да располажу новчаним средствима и истим у њихово име располаже комисија Центра која се бави питањем џепарца, што није у складу са Процедуром о преузимању, расподели, комисијском располагању и чувању џепарца.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Центра да прибаве сагласности старатеља, односно органа старатељства уколико исти дужност старатеља врши непосредно, за све кориснике чијим средствима за личне потребе располаже комисија која се бави питањем џепарца у складу са Процедуром о преузимању, расподели, комисијском располагању и чувању џепарца.

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.

Налаз: Увидом у интернет страницу Центра утврђено је да је на истој објављен финансијски план за 2022. годину, информатор о раду, годишњи извештај о раду за 2021. годину, план и програм рада за 2022. годину, план јавних набавки.

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.

Центар је презентовао доказе²⁹ да је министру финансија доставио Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2022. годину.

Налаз: Центар 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 сектору³⁰ 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. 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 ревизије³¹ и Етички кодекс интерне ревизије³². 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 Центру, сагласно члану 5 став 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

²⁹ Пропратни акт Број: 536/04 од 28. марта 2023. године и Верификација садржаја извештаја достављени Министарству финансија.

³⁰ „Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13

³¹ Број: 021-00-00046/2020-08, од 6. фебруара 2020. године и Број: 401-00-1810/2022-08, од 7. новембра 2022. године.

³² 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 – Набавке добара, услуга и радова

Правила поступака јавних набавки су прописана Законом о јавним набавкама. Центар је у 2021. и 2022. години спровео 31 отворени поступак јавних набавки (од којих је један поступак обустављен), по основу којих је закључио 94 уговора о јавним набавкама у укупној вредности од 240.144.973 динара (са порезом на додату вредност).

2.1. 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.

У поступку ревизије је утврђено да Центар није посебним актом ближе уредио јавне набавке, што је био дужан да уради у складу са чланом 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност: Центар није донео посебан акт о набавкама којим би ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са чланом 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Центра да донесу посебан акт о набавкама којим ће ближе уредити начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга у складу са Законом о јавним набавкама.

2.2. Службеник за јавне набавке

Одредбама члана 185 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање.

Центар је Правилником о организацији и систематизацији послова унутар Службе за опште, правне и послове јавних набавки систематизовао послове службеника за јавне набавке и утврдио да је положен стручни испит за службеника за јавне набавке услов за обављање наведених послова, као и високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, односно специјалистичким струковним студијама, по пропису који уређује високо образовање почев од 10. септембра 2005. године или на основним студијама у трајању од најмање четири године, по пропису који је уређивао високо образовање до 10. септембра 2005. године.

Одговорна лица Центра су у писаној изјави³³ потврдила да Центар није распоредио лице које ће обављати послове радног места службеника за јавне набавке у

³³ Број: 2168/04 од 20. новембра 2023. године.

Служби за опште, правне и послове јавних набавки. Даље су навела да је послове службеника за јавне набавке од јула 2021. и у 2022. години обављало лице које је уговором о раду распоређено на послове самосталног финансијско – рачуноводственог сарадника (књиговође билансисте) систематизоване унутар Службе за рачуноводствене послове.

Лице које је од јула 2021. и током 2022. години обављало послове службеника за јавне набавке нема положен стручни испит за службеника за јавне набавке, нити му је Центар омогућио полагање овог испита у циљу оспособљавања за обављање послова јавних набавки.

Откривена неправилност: Центар није омогућио лицу које је обављало послове јавних набавки у 2021. и 2022. години оспособљавање за обављање ових послова и полагање испита за службеника за јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 185 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Центра да лицу које обавља послове јавних набавки омогуће оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање у складу са Законом о јавним набавкама.

2.3. 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 6, 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.

Центар је донео План јавних набавки за 2021. годину³⁴ и једном изменом и допуном³⁵ 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
1	2	3	4
добра	Отворени поступак	10	69.077.403
услуге	Отворени поступак	3	4.050.000
	Укупно	18	73.127.403

³⁴ усвојен Одлуком Управног одбора број: 166/04/ЈН од 29. јануара 2021. године.

³⁵ Одлука директора број: 508-а/04/ЈН од 16. августа 2021. године.

Центар је донео План јавних набавки за 2022. годину³⁶ и две измене и допуне³⁷ 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	10	41.622.000
услуге	Отворени поступак	3	4.850.000
	Укупно	17	46.472.000

Налаз: Центар 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.

Одредбама члана 41 став 1 тачка 6 Статута утврђено је да Управни одбор Центра, поред осталог, даје сагласност на План набавки.

У поступку ревизије је утврђено да је директор Центра донео једну измену о допуни Плана јавних набавки за 2021. годину и две измене и допуне Плана јавних набавки за 2022. годину. Управни одбор Центра није усвојио наведене измене и допуне Плана јавних набавки за 2021. годину и Плана јавних набавки за 2022. годину. Управни одбор Центра је дао сагласност само на основни План јавних набавки за 2021. годину и Плана јавних набавки за 2022. годину.

Откривена неправилност: Управни одбор Центра није дао сагласност на измене и допуне Плана јавних набавки за 2021. годину и Плана јавних набавки за 2022. годину, што није у складу са одредбама члана 41 став 1 тачка 6 Статута.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Центра да обезбеде да Управни одбор у складу са надлежностима утврђеним Статутом, даје сагласност на План набавки, како на основни план, тако и на све његове измене и допуне уколико се укаже потреба за истима.

2.4. Спровођење јавних набавки

Центар је у 2021. и 2022. години спровео 26 отворених поступака јавних набавки. Тестирањем је обухваћено 10 јавних набавки, од чега пет 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 4/2021	Лекови и санитарски материјал	3.000.000	отворени поступак	17.9.2021/15.10.2021.	3.214.554

³⁶ усвојен Одлуком Управног одбора број: 100/04 од 20. јануара 2022. године.

³⁷ Одлука директора број: 55/04/ЈН од 24. фебруара 2022. године, број: 479/04/ЈН од 18. јула 2022. године.

*Извештај о ревизији правилности пословања Геронтолошког центра Суботица,
Суботица 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 5/2021	Намирнице и прехранбени производи	34.171.657	отворени поступак	22.9.2021.	36.836.284
ЈНОП 7/2021	Материјал за одржавање зграда и објеката	1.500.000	отворени поступак	24.8.2021.	2.346.689
ЈНОП 8/2021	Медицинска средства	7.900.000	отворени поступак	16.3.2021./20.7.2021.	8.669.850
ЈНОП 13/2021	Опрема за потребе Геронтолошког центра	7.882.913	отворени поступак	12.10.2021./1.12.21021.	9.430.296
Укупно 2021. година		54.454.570			60.497.673
ЈНОП 3/2022	Електрична енергија	15.000.000	отворени поступак	6.6.2022.	58.585.440
ЈНОП 4/2022	Природни гас	10.000.000	отворени поступак	6.6.2022.	10.446.164
ЈНОП 10/2022	Намирнице и прехранбени производи	34.200.000	отворени поступак	29.7.2022.	44.175.156
ЈНОП 13/2022	Средства за хигијену	5.000.000	отворени поступак	29.8.2022.	5.642.808
ЈНОП 14/2022	Опрема за праону, кухињу и одржавање „Дом Дудова шума“	5.000.000	отворени поступак	19.10.2022./25.10.2022.	4.369.200
Укупно 2022. година		69.200.000			123.218.768
Укупно 2021. и 2022. година		123.654.570			183.716.441

У поступку ревизије је извршен увид у пословне књиге, Портал јавних набавки, интернет страницу Центра, као и у изворну документацију о спроведеним набавкама добара, услуга и радова у оквиру одабраног узорка. Вредност закључених уговора, обухваћених тестирањем износи 183.716.441 динара и чини 77% од укупне вредности закључених уговора у поступцима јавних набавки које је Центар 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. 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.

У поступку ревизије извршени су упити одговорним лицима, као и увид у изворну документацију Центра о одређивању процењене вредности одабраног узорка јавних набавки добара, услуга и радова. Одговорна лица Центра су доставила писану информацију³⁸ у којој су навела да је Центар утврђивао процењену вредност

³⁸ број: 2004/04 од 23.10.2023. године

истраживањем тржишта и увидом у податке о вредности добара, услуга и радова набављених у претходној години, увидом у ценовнике понуђача путем интернета и слањем упита за одређене артикле или услуге од добављача на територији Републике Србије. Увидом у узорковане јавне набавке, утврђено је да Центар 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: Центар 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 7: Препоручује се одговорним лицима Центра 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 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.

Поступци јавних набавки које је Центар 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: Центар 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 дана 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 Центар именовано 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: Центар 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 Центар доносио одлуке о покретању поступка јавне набавке које су садржале све прописане податке.

Налаз: Центар 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: Центар 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 набавки³⁹ 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 и 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: Центар 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 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора, који због природе расхода захтевају плаћање у више година⁴⁰, прописано је да модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да код две јавне набавке и то: „Набавка медицинских средстава“ спроведене у 2021. години и „Набавка природног гаса“ спроведене у 2022. години, уговори који су закључени у трајању до 12 месеци и који су се извршавали у две буџетске године нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Откривена неправилност: Центар није обезбедио да модели уговора из конкурсне документације и уговори који су закључени за две јавне набавке у трајању до 12 месеци

³⁹ „Службени гласник РС“, бр. 21/21.

⁴⁰ „Службени гласник РС“, бр. 21/14 и 18/19.

и који су се извршавали у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Центра да приликом припреме конкурсне документације и састављања модела уговора у поступцима јавних набавки, поштују одредбе Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора, који због природе расхода захтевају плаћање у више година, које се односе на обавезе које доспевају у наредној буџетској години.

Стручна оцена понуда и извештај о поступку јавне набавке

Одредбама члана 139-145 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.

Одредбама члана 9 Правилника о поступку отварања понуда⁴¹, који се примењује у поступцима јавних набавки утврђени су подаци које садржи записник о отварању понуда. Одредбама члана 4 став 2 истог Правилника утврђено је да се отварање понуда спроводи аутоматски, путем Портала јавних набавки и то у време отварања понуда одређено у јавном позиву. Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи путем Портала јавних набавки унели у образац понуде и аутоматски га ставља на располагање наручиоцу и свим понуђачима, чиме се поступак отварања понуда путем Портала јавних набавки завршава, како је то прописано одредбама члана 6 став 1 и 2 Правилника о поступку отварања понуда.

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 145 Закона о јавним набавкама прописани су подаци које садржи извештај о поступку јавне набавке.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су поступци отварања понуда започети по истеку рока за подношење понуда, да су о истим вођени записници који су садржали све прописане податке. Даље је утврђено да је комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда састављала извештај о поступку јавне набавке који је садржао прописане податке.

Налаз: Комисије за јавне набавке су спроводиле поступак отварања понуда истог дана по истеку рока за њихово подношење и по извршеној стручној оцени понуда сачињавале о поступку јавне набавке који су садржали прописане податке у складу са чл. 140, 141 и 145 Закона о јавним набавкама.

Одлука о додели уговора и закључење уговора о јавној набавци

Одредбама члана 146 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о додели уговора ако је у стручној оцени понуда утврђено да су се стекли услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора мора да буде образложена и да

⁴¹ „Службени гласник”, бр. 93/20.

садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке и упутство о правном средству.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки из 2021. и 2022. године утврђено је да је Центар доносио одлуке о додели уговора и објављивао их на Порталу јавних набавки.

Налаз: Центар је доносио одлуке о додели уговора у поступцима јавних набавки које су садржале све прописане податке.

2.5. 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 Центар објављивао одлуке о додели уговора на начин и у року прописаном одредбама члана 146 став 5 Закона о јавним набавкама.

Налаз: Центар је објављивао одлуке о додели уговора на начин и у року прописан Законом о јавним набавкама.

Сагласно одредби члана 155 став 2 Закона о јавним набавкама, наручилац је дужан да у случају измене уговора из чл. 157 и 158 овог закона, обавештење о измени уговора пошаље на објављивање на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана измене уговора.

Увидом у узорковане јавне набавке и уговоре закључене по спроведеним поступцима ових набавки утврђено је да је Центар је у 2021. години изменио два уговора, а у 2022. години седам уговора позивајући се на члан 158 Закона о јавним набавкама. Обавештење о наведеним изменама уговора није објавио на Порталу јавних набавки.

Откривена неправилност: Центар није објавио на Порталу јавних набавки обавештења о изменама два уговора у 2021. години и седам уговора у 2022. години извршеним на основу члана 158 Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 155 став 2 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Центра да обавештење о измени уговора у случају измене уговора из чл. 157 и 158 Закона о јавним набавкама, пошаље на објављивање на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана измене уговора у складу са Законом о јавним набавкама.

2.6. 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 Центар извршио расходе и издатке за набавке добара и услуга по издатим фактурама добављача, у којима су исказана добра и услуге, чија врста, количина, карактеристике, испорука и цене одговарају условима у закљученим уговорима и обрасцима понуда, који су саставни део уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки.

Налаз: Центар је извршио набавку уговорених узоркованих добара и услуга 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.

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

Сагласно одредбама члана 27 Закона о јавним набавкама прописано је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона за 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. Приликом спровођења ових набавки, наручилац је дужан да примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Центар 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.

Увидом у документацију која се односи на узорковане набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама утврђено је да је Центар обезбедио конкуренцију слањем позива за подношење понуда на адресе најмање три понуђача. Набавка је реализована са понуђачем који је понудио најнижу цену предмета набавке.

Налаз: Центар је приликом спровођења набавке добара, услуга и радова на које се не примењује Закон о јавним набавкама обезбедио примену се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Прилог 3 – Остваривање и распоред прихода

3.1. 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 чл. 206 – 215 Закона о социјалној заштити прописано је која се права и услуге финансирају из буџета Републике Србије, а која из буџета аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе. Такође је поред осталог, прописано и утврђивање цена услуга социјалне заштите, као и учешће у трошковима услуга.

Сагласно члану 206 став 2 Закона о социјалној заштити, 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 Центар у фебруару 2022. године донео План и програм рада за 2022. годину⁴². Одговорно лице Центра је доставило писану изјаву⁴³ у којој је навело да Центар није у могућности да достави доказ да је наведени документ доставио министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти.

Откривена неправилност: Центар није презентовао доказе да је послао План и програм рада Центра за 2022. годину на сагласност министарству надлежном за социјалну заштиту, што није у складу са одредбама члана 206 став 5 Закона о социјалној заштити.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Центра да програм рада достављају министарству надлежном за социјалну заштиту ради давања сагласности на исти у складу са Законом о социјалној заштити, као и да обезбеде доказе да је достава извршена.

Скретање пажње

Одредбама члана 206 став 4 Закона о социјалној заштити прописано је 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.

⁴² Број: 639/04 од 27. априла 2022. године.

⁴³ Број: 2140/04 од 14. новембра 2023. године.

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 коју обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, у које спада и наведена услуга домског смештаја, 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.

*Извештај о ревизији правилности пословања Геронтолошког центра Суботица,
Суботица у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова
у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

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 Република⁴⁴ и Правилник о учешћу сродника у издржавању корисника права у социјалној заштити⁴⁵ донети на основу Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана⁴⁶ 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 домског смештаја установа социјалне заштите. Наведеним Решењем утврђене су месечне цене услуга у Центру према радним јединицама Центра⁴⁷ и према функционалној категорији⁴⁸ корисника. Пријем корисника у Центар одвија се по поступку утврђеном Правилником о начину пријема категоризацији, рекатегоризацији корисника и пружању услуга и Процедуром за пријем корисника⁴⁹. Ресорно министарство сваки месец доставља Центру преглед (тзв. листинг) корисника који су користили услуге смештаја у установи у том месецу који представља основ за наплату услуга домског смештаја из буџета Републике Србије.

3.2. Текући приходи

Центар 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 368.371.000 динара.

Табела 4. *Преглед текућих прихода по изворима финансирања остварених у 2022. години*

(у динарима)

Програм - програмска активност/ост/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						
		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	74.522.000	4.369.000	56.064.000	50.653.000	1.169.000	143.919.000	330.696.000
730000	Донације, помоћи и трансфери		4.369.000	56.064.000		1.169.000		61.602.000
740000	Други приходи						143.919.000	143.919.000
780000	Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу				50.653.000			50.653.000

⁴⁴ „Службени гласник РС“, бр. 15/92, 100/93... 8/11.

⁴⁵ „Службени гласник РС“, бр. 36/93 ... 10/06.

⁴⁶ "Службени гласник РС", бр. 36/91, 79/91 - др. закон ... 115/05.

⁴⁷ Дом „Дудова шума“, Дом за негу и Дом за одрасла лица.

⁴⁸ независни, полузависни и зависни корисници.

⁴⁹ Број: 1116/04 од 6. маја 2016. године.

*Извештај о ревизији правилности пословања Геронтолошког центра Суботица,
Суботица у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова
у 2021. и 2022. години и остваривање и распоред прихода у 2022. години*

790000	Приходи из буџета	74.522.000						74.522.000
0902-0015	Социјална заштита – Подршка раду установа социјалне заштите	37.675.000						37.675.000
790000	Приходи из буџета	37.675.000						37.675.000
700000	Текући приходи	112.197.000	4.369.000	56.064.000	50.653.000	1.169.000	143.919.000	368.371.000

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

Центар је у оквиру програмске активности 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите остварио приходе у износу од 330.696.752 динара. У поступку ревизије извршено је тестирање остварених прихода по основу трансфера од других нивоа власти, других прихода, трансфера између буџетских корисника на истом нивоу и прихода из буџета.

3.2.1.1. Донације, помоћи и трансфери – конто 730000

Центар је у 2022. години остварио приходе по основу донација, помоћи и трансфера у износу од 61.602.845 динара, од чега:

- 56.063.954 динара из буџета Града Суботице (конто 733100);
- 4.369.200 динара из буџета Аутономне покрајине Војводине (конто 733200);
- 1.169.691 динар из текуће помоћи од ЕУ (конто 732300).

Трансфери остварени из буџета Града Суботице

Град Суботица је пренео Центру у 2022. години средства у укупном износу од 56.063.954 динара намењена за финансирање расхода за запослене у Служби ванинституционалне заштите у циљу реализације услуга помоћи у кући и неге по основу Уговора о учешћу Града Суботице у суфинансирању реализације услуга помоћи у кући и неге у кући за 2022. годину⁵⁰. Уговор је закључен на основу Одлуке о буџету Града Суботице за 2022. годину⁵¹ којом су обезбеђена финансијска средства⁵² за реализацију предмета уговора и Одлуке о остваривању права у области социјалне заштите из надлежности Града Суботице⁵³.

У поступку ревизије је извршен увид у наведени уговор, захтеве за трансфер средстава испостављене на основу истог, изводе евиденционих рачуна, књиговодствену документацију, као и годишњи извештај о раду Службе „Отворена заштита“ достављен Секретаријату за друштвене делатности Градске управе Града Суботице.

Налаз: Приходи по основу текућих трансфера од других нивоа власти из буџета Града Суботице остварени су у складу са закљученим уговором.

⁵⁰ Број: П-402-32/2022 од 11. јануара 2022. године, са три анекса: Број: П-402-32/2022-1 од 21. јануара 2022. године, Број: П-402-32/2022-2 од 26. априла 2022. године, Број: П-402-32/2022-3 од 9. јуна 2022. године.

⁵¹ „Службени лист Града Суботице“, бр. 39/21.

⁵² Раздео IV Градска управа, Глава 0, Секретаријат 03 – Секретаријат за друштвене делатности, Програм 11, Програмска активност 0021: подршка особама са инвалидитетом, функција 090, економска класификација 4631 – Текући трансфери – Служба за помоћ и негу у кући, извор 01.

⁵³ „Службени лист Града Суботице“, бр. 40/13, 15/14 – исправка ...35/19 и 27/22).

Скретање пажње

Град Суботица је Одлуком о остваривању права у области социјалне заштите из надлежности Града Суботице утврдио услуге социјалне заштите које обезбеђује из свог буџета и то: дневне услуге у заједници, услуге подршке за самосталан живот, саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге и услуге смештаја. Истом одлуком је даље уређено да се у оквиру дневних услуга у заједници пружају, поред осталих и: услуге дневног боравка одраслих и старијих лица са инвалидитетом, услуге помоћи и неге у кући и услуге клубова за одрасла и старија лица, као и да наведене услуге пружа Центар.

Правилником о организацији и систематизацији послова у Центру је образована Служба „Отворена заштита“ која у свом саставу има: Одељење за помоћ и негу у кући, Одељење геронтолошки клубови. Увидом у захтеве за трансфер средстава у 2022. години које је Центар упућивао Граду Суботици, утврђено је да су из буџета Града Суботице финансирани расходи за све запослене у Служби „Отворена заштита“ тј. поред услуга помоћи у кући и неге чије финансирање је утврђено Уговором о учешћу Града Суботице у суфинансирању реализације услуга помоћи у кући и неге у кући за 2022. годину, Град Суботица је финансирао и услуге клубова за одрасла и старија лица. Одговорна лица Центра су у писаној изјави⁵⁴ потврдила да Центар и Град Суботица нису уговором уредили финансирање услуга клубова за одрасла и старија лица, као и да Центар нема дневни боравак за одрасла и старија лица са инвалидитетом, па да самим тим није ни пружао ове услуге у 2022. години. Даље је потврђено да је Уговором о учешћу Града Суботице у суфинансирању реализације услуга помоћи у кући и неге у кући за 2022. годину обухваћено и финансирање расхода за запослене који пружају услуге у клубовима за одрасла и старија лица, тј. свих запослених у Служби „Отворена заштита“.

Потребно је да надлежни орган Града Суботице закључи са Центром уговор којим ће уредити финансирање услуга клубова за одрасла и старија лица, које се према Одлуци о остваривању права у области социјалне заштите из надлежности Града Суботице финансирају из буџета Града Суботице, а пружа их Центар.

Трансфери остварени из буџета Аутономне покрајине Војводине

Аутономна покрајина Војводина пренела је Центру у 2022. години средства у укупном износу од 4.369.200 динара намењена за набавку медицинске опреме на основу Уговора⁵⁵ о додели новчаних средстава из буџета Аутономне покрајине Војводине за финансирање, односно суфинансирање програма „Набавка опреме за праону, кухињу и одржавање Дом Дудова шума“ у износу од 6.000.000 динара.

Средства су додељена на основу Покрајинске скупштинске одлуке о буџету Аутономне покрајине Војводине за 2022. годину⁵⁶, 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.

⁵⁴ Број: 2164/04 од 17. новембра 2023. године.

⁵⁵ Број: 139-401-1111/2022-01 од 19. маја 2022. године.

⁵⁶ „Службени лист АПВ“, бр. 54/21, 7/22 и 37/22 - ребаланс

години⁵⁷. Извршен је поврат неутрошених средстава у износу од 1.630.800 динара на основу Решења⁵⁸ Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

У поступку ревизије је извршен увид у наведени уговор, књиговодствену евиденцију, изводе евиденционих рачуна, као и уговоре о набавци опреме за коју су средства додељена, фактуре добављача испостављене на основу тих уговора.

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

3.2.1.2. Други приходи – конто 740000

Центар је у 2022. години остварио друге приходе из осталих извора у износу од 143.919.405 динара, од чега се: 126.378.427 динара (87%) односи на приходе остварене по основу учешћа корисника, односно сродника и трећих лица у цени услуга домског смештаја, 8.097.045 динара (6%) односи на приходе остварене по основу уплата корисника услуга ванинституционалне заштите (помоћ и нега у кући), 5.326.252 динара (4%) односи на приходе од закупа станова зграде Заштићеног становања, 3.308.988 динара (2%) односи на приходе од осталих услуга које спадају у остале делатности Центра (продаја пића у геронтолошким клубовима и домовима, услуге масаже, фризера, маникира и педикира, кројачке услуге, услуге прања веша и услуге Амбулантае за физикалну медицину и рехабилитацију) и 808.693 динара (1%) односи на остале приходе.

Табела 5. Преглед других прихода остварених у 2022. години

(у динарима)		
Конто	Назив конта	Износ
1	2	3
742316	Приходи које остварују установе социјалне заштите по основу обављања проширене делатности	17.540.978
745129	Приходи које остварују установе социјалне заштите по основу учешћа корисника, односно сродника у цени услуга	126.378.427
Укупно:		143.919.405

Приходи остварени по основу уплата корисника услуга ванинституционалне заштите (помоћ у кући и нега) - конто 742316-01

Одредбама члана 40 став 1 тачка 2 Закона о социјалној заштити као посебна група услуга социјалне заштите утврђене су дневне услуге у заједници које обухватају: дневни боравак, помоћ у кући, свратиште и друге услуге које подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу. Одлуком о остваривању права у области социјалне заштите из надлежности Града Суботице утврђено је да Град Суботица обезбеђује средства, између осталог и за пружање дневних услуга у заједници у које спада помоћ у кући и нега, као и да услуге помоћи у кући и неге пружа Центар. Услуге помоћи у кући и неге пружа Одељење за помоћ и негу у кући у оквиру Службе „Отворена заштита“. Правилником о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“ и низом процедура донетим на основу наведеног правилника уређен је поред осталог и поступак остваривања права на услуге помоћи у кући и неге од подношења захтева за наведеним

⁵⁷ Број: 139-401-151/2022-01-09 од 12. маја 2022. године Број: 139-401-151/2022-01-16 од 26. децембра 2022. године.

⁵⁸ Број: 1997/05 од 12. децембра 2022. године.

услугама до закључења уговора о њиховом пружању (детаљније описано у *Прилогу 1, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности*).

Сагласно одредбама члана 77 Закона о социјалној заштити, корисник, односно законски заступник корисника може непосредно одабрати услугу социјалне заштите и установу, односно пружаоца услуге социјалне заштите и закључити уговор о коришћењу услуге са изабраном установом социјалне заштите, односно са изабраним пружаоцем услуга социјалне заштите. У том случају кориснику се не издаје упут за коришћење услуге, а процену потребе корисника за услугом врши установа социјалне заштите која пружа услугу, односно пружалац услуге социјалне заштите у складу са овим законом.

Корисници услуга за помоћ у кући и негу обраћали су се непосредно Центру захтевом за пружање наведених услуга и по извршеној процени потребе корисника за услугом коју спроводи Центар закључивали уговор о пружању услуге.

Центар је у 2022. години остварио приходе по основу уплата корисника услуга помоћи и неге у кући у износу од 8.097.045 динара.

У поступку ревизије је за узоркована досијеа корисника услуга помоћи у кући и неге, стављена на увид следећа документација која је била основ за остваривање наведених прихода: уговори о пружању услуга неге и помоћи у кући, месечне фактуре испостављене корисницима за наведене услуге, Ценовник⁵⁹ Управног одбора Центра за услугу помоћи у кући и услуге неге у кући према категоријама корисника⁶⁰, извештаји о броју сати пружених услуга помоћи у кући и неге оверених од стране корисника и запосленог који је пружао услуге на основу којег се испоставља фактура кориснику, књиговодствена евиденција.

Утврђено је да су приходи остварени на основу месечних фактура испостављених корисницима услуга за број извршених сати у месецу по цени коју је утврдио Управни одбор Центра на основу категорије у коју је корисник сврстан у складу са његовом функционалношћу, старошћу, брачним и здравственим стањем.

Као што је описано у *Прилогу 1, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности*, Комисија Одељења за помоћ и негу у кући Службе „Отворена заштита“ није доносила решења у писаној форми којима се одлучује о захтевима корисника за пружање услуга помоћи у кући и неге и на основу којих се са корисницима којима је решењем одобрено пружање наведених услуга закључује уговор, што није у складу са чланом 4 Правилника о начину пружања услуга Службе „Отворена заштита“.

Скретање пажње

Одредбама члана 210 ст. 2 и 3 Закона о социјалној заштити прописано је да методологију формирања цена услуге социјалне заштите које се финансирају из буџета аутономне покрајине, односно буџета јединице локалне самоуправе прописује надлежни орган аутономне покрајине, односно надлежни орган јединоце локалне самоуправе. У складу са прописаном методологијом, цену наведених услуга одређује надлежни орган аутономне покрајине, односно надлежни орган јединице локалне самоуправе.

Град Суботица није прописао методологију формирања цена услуге за помоћ у кући и негу која се у складу са Одлуком о остваривању права у области социјалне

⁵⁹ Број: 1600/04 од 7. септембра 2020. године.

⁶⁰ Корисник се сврстава у одређену категорију на основу бодовања у складу са следећим критеријумима: функционалност, старост, брачно стање, здравствено стање.

заштите из надлежности Града Суботице финансира из буџета Града Суботице и није одредио цену наведене услуге. Центар је испостављао месечне фактуре корисницима по цени коју је одредио Управни одбор Центра.

Приходи остварени по основу уплата корисника услуге становања у објекту Заштићеног становања – конто 742316-02

Центар је остварио приходе од издавања у закуп станова станарима зграде Заштићеног становања у којој у једнособним становима живи преко 200 социјално угрожених пензионера. Наведена непокретност је у својини Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање који је Центру дао право коришћења на истој на основу Уговора о давању права коришћења некретнинама који су 31. октобра 1991. године закључили тадашњи СИЗ пензијског и инвалидског осигурања радника Војводине и Социјално-здравствена установа за збрињавање одраслих лица Геронтолошки центар Суботица. Станови се додељују на коришћење пензионерима на основу конкурса који спроводи Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Филијала Суботица, у складу са Правилником о решавању стамбених потреба пензионера⁶¹. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање доноси решење којим се кориснику пензије издаје стан у закуп и даје сагласност за закључење уговора о пружању услуга у објекту „Заштићеног становања“ између корисника пензије (корисник услуге) и Центра (давалац услуге) на период од највише пет година. Наведеним уговором утврђује се месечна накнада за услугу становања према Ценовнику⁶² који је донео Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање коју корисник услуге плаћа даваоцу услуге. Предметним уговором су дефинисане услуге Центра које корисник услуге становања у објекту „Заштићеног становања“ може да користи: услуге помоћи у кући путем Службе „Отворена заштита“, услуге неге путем Службе „Отворена заштита“, услуге праоне, услуге ручка, услуге поправки насталих коришћењем и амортизацијом инвентара и инсталација у стану. Корисник услуге становања у објекту „Заштићеног становања“ наведене услуге плаћа према важећем ценовнику усвојеном од стране Управног одбора Центра.

У поступку ревизије је на одабраном узорку корисника извршен увид у документацију која је била основ за остваривање наведених прихода и то: решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање којим се кориснику пензије издаје стан у закуп, уговори о пружању услуга у објекту „Заштићеног становања“ закључени између корисника пензије и Центра, ценовник Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање којим се утврђује месечна накнада за услугу становања који је важио у 2022. години и књиговодствена евиденција.

Скретање пажње

Центар остварује приходе од издавања у закуп станова социјално угроженим пензионерима у објекту Заштићеног становања који је у својини Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање дао је Центру право коришћења на предметној некретнини на основу Уговора о давању права коришћења некретнинама који су 31. октобра 1991. године закључили тадашњи СИЗ пензијског и инвалидског осигурања радника Војводине и Социјално-здравствена установа за збрињавање одраслих лица Геронтолошки центар Суботица.

⁶¹ „Службени гласник РС“, бр.56/06.

⁶² Број: 45-03/1-403.1-1599/2021 од 2. децембра 2021. године.

Наведени уговор је закључен на основу прописа који је престао да важи, а уговорне стране више не послују под називом наведеним у уговору.

Потребно је да се одговорна лица Центра обратe Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање како би се документација о праву коришћења на објекту „Заштићено становање“ ускладила са важећим прописима.

Приходи од осталих услуга које Центар пружа корисницима домског смештаја, корисницима услуга ванинституционалне заштите, корисницима Заштићеног становања и трећим лицима – конта 742316-03, 74231605 - од 01 до 14, 742316-06, 742316-10, 742316-11

Центар је остварио приходе у износу од 3.308.988 динара од пружања услуга продаје пића у домовима и геронтолошким клубовима, услуга масаже, фризера, маникира и педикира, кројачких услуга, услуге прања веша и услуга Амбуланте за физикалну медицину и рехабилитацију. Наведене услуге Центар је пружао корисницима домског смештаја, корисницима услуга ванинституционалне заштите, корисницима Заштићеног становања, као и трећим лицима према Ценовнику који је усвојен Одлуком⁶³ Управног одбора Центра.

У поступку ревизије је на одабраном узорку трансакција извршен увид у документацију која је била основ за остваривање наведених прихода и то: благајничке налоге, признанице о извршеној наплати, дневне рекапитуларе парагон блокова, књиге шанкова, књиговодствену евиденцију.

Утврђено је да је Центар наплаћивао пружање наведених услуга према важећем Ценовнику Управног одбора.

Сагласно члану 22 став 3 Закона о социјалној заштити, установе социјалне заштите и пружаоци услуга социјалне заштите, уз претходно прибављену сагласност оснивача, могу обављати и другу врсту делатности сагласну основној делатности и располагати приходима, у складу са законом.

Центар је поред прихода остварених пружањем услуга социјалне заштите, остварио и приходе од пружања услуга из других врста делатности, а да претходно није прибавио сагласност оснивача за обављање других врста делатности.

Откривена неправилност: Центар је остварио приходе у износу од 3.308.988 динара по основу пружања услуга из других врста делатности без претходно прибављене сагласности оснивача да може обављати ове делатности, што није у складу са чланом 22 став 3 Закона о социјалној заштити.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Центра да прибаве сагласност оснивача за обављање друге врсте делатности сагласне основној делатности у складу са Законом о социјалној заштити.

Приходи остварени по основу учешћа корисника, односно сродника и трећих лица у цени услуга домског смештаја – конто 745129

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. Одредбама члана 68 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је да поступак за коришћење услуге из

⁶³ Број: 1983/04 од 22. августа 2019. године.

овог закона коју обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, у коју спада и наведена услуга домског смештаја, спроводи центар за социјални рад, по службеној дужности или на захтев корисника. Центар за социјални рад одлучује о коришћењу услуге из члана 68 став 1 применом одредби закона којим се уређује општи управни поступак, ако овим законом није другачије одређено. Ако водитељ случаја, односно стручни тим центра за социјални рад процени да корисник има потребу за услугом из члана 68 став 1 наведеног закона, центар за социјални рад издаје кориснику Упут за коришћење услуге коју обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе. Упут за коришћење услуге је јавна исправа којом се корисник упућује на коришћење услуге из члана 68 став 1 наведеног закона у установу социјалне заштите односно код овлашћеног пружаоца услуга социјалне заштите. Установа социјалне заштите, односно овлашћени пружалац услуге социјалне заштите дужан је да пружа услугу кориснику у складу са стандардима прописаним за ту услугу у складу са чланом 71 став 3 Закона о социјалној заштити.

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: у целости из средстава корисника, његовог сродника или трећег лица; уз делимично учешће корисника, његовог сродника, трећег лица или буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе; 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 сродника⁶⁴ и трећег лица⁶⁵, закључује уговор о плаћању услуге из члана 68 став 1 овог закона са обвезницима плаћања услуге социјалне заштите (корисник, сродник, треће лице). Правилником о начину пријема, категоризацији, рекатегоризацији корисника и пружању услуга уређен је начин пријема, категоризација, рекатегоризација корисника и пружање услуга за збрињавање одраслих лица, пензионера и других остарелих лица која имају потребу за услугама Центра.

У поступку ревизије је на одабраном узорку корисника извршен увид у документацију која је била основ за остваривање права на услугу домског смештаја и остваривање прихода Центра од пружања ове услуге и то: одлуке о пријему корисника, решења надлежног центра за социјални рад, уговоре о домском смештају, листинге који дају преглед корисника који су у датом месецу корисили услугу домског смештаја у Центру за узорковане месеце: фебруар, јун и септембар, Решење ресорног министарства о ценама услуга установа социјалне заштите.

Утврђено је да је Комисија за пријем, категоризацију и рекатегоризацију корисника доносила одлуку о поднетом захтеву коју је потписивао директор Центра, као и да је у наведеној одлуци дефинисана категорија корисника према његовом психофизичком стању, те да је Центар закључивао уговоре о домском смештају са корисницима и лицима која су решењем надлежног центра за социјални рад утврђена

⁶⁴ 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).

⁶⁵ 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).

као обвезници плаћања. На основу прегледа узорковане документације утврђена су одређена неслагања података надлежних центара за социјални рад и ресорног министарста.

Као што је описано у Прилогу 1, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности Центар није усвојио процедуру којом би уредио начин и поступак контроле и упоређивања података о корисницима, цени смештаја, изворима финансирања цене смештаја, износу средстава за личне потребе корисника и др. које достављају надлежни центри за социјални рад и података исказаних у листинзима које доставља ресорно министарство, а који представљају основ за наплату прихода од пружања услуга домског смештаја.

3.2.1.3. 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 за здравствено осигурање у складу са законом и другим прописом.

Одредбама члана 74 Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2022. годину⁶⁶ 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. Сагласно члану 102 истог правилника, установи социјалне заштите признаје се 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 Центру су опредељена средства у износу од 50.870.000 динара.

Центар је са Републичким фондом за здравствено осигурање закључио Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2022. годину⁶⁷ на основу достављене понуде 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.

⁶⁶ „Службени гласник РС“, бр. 133/21, 46/22, 130/22 и 143/22.

⁶⁷ Заведен код РФЗО под бројем: 01-04-450-476/2022 од 27. јануара 2022. године, заведен код Центра под бројем: 113/04 од 28. јануара 2022. године.

Центар је у 2022. години остварио приходе од Републичког фонда за здравствено осигурање у износу од 50.653.154 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 Центар испостављао Републичком фонду за здравствено осигурање, књиговодствену евиденцију и изводе евиденционих рачуна. Утврђено је да је Центар остварио трансфере од Републичког фонда за здравствено осигурање у складу са закљученим уговором и прописима који регулишу ову област.

Налаз: Приходи од Републичког фонда за здравствено осигурање остварени су у складу са закљученим уговором.

3.2.1.4. Приходи из буџета - конто 790000

Центар је у 2022. години остварио приходе из буџета Републике Србије у износу од 74.521.338 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 на одабраном узорку корисника извршен увид у документацију која је била основ за остваривање наведених прихода и то: одлуке о пријему корисника, решења надлежног центра за социјални рад, уговоре о домском смештају, листинге које Центру доставља ресорно министарство са подацима о корисницима који су користили услуге домског смештаја за узорковане месеце фебруар, јун и септембар, Решење ресорног министарства о ценама услуга установа социјалне заштите, књиговодствену евиденцију.

Као што је наведено у тачки 3.2.1.2. *Други приходи – конто 740000, поднаслов: Приходи остварени по основу учешћа корисника, односно сродника и трећих лица у цени услуга домског смештаја*, Центар нема усвојену процедуру којом је уређен начин и поступак контроле и упоређивања података о корисницима, цени смештаја, изворима финансирања цене смештаја, износу средстава за личне потребе корисника и др. утврђених у решењима надлежних центара за социјални рад и података исказаних у листинзима које доставља министарство надлежно за послове социјалне заштите, а који представљају основ за наплату прихода од пружања услуга домског смештаја.

3.2.2. Текући приходи - Програм 0902: Социјална заштита – Програмска активност 0015: Подршка раду установа социјалне заштите

Центру 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.

Центар је, у 2022. години, по основу подршке раду установа социјалне заштите остварио приходе у износу од 37.675.000 динара из буџета Републике Србије.

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

3.3. Распоред остварених текућих прихода Центра 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 ИСИБ⁶⁸ 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 који 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.

3.3.1. Текући расходи и издаци

Центар је исказао укупно извршене текуће расходе и издатке у Извештајима о извршењу буџета у периоду 1. јануара до 31. децембра 2022. године – Образац 5 у износу од 363.665.000 динара.

⁶⁸ Информациони систем извршења буџета

*Извештај о ревизији правилности пословања Геронтолошког центра Суботица,
Суботица 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

(у динарима)

Програ м - програ мска активн ост/ Конто	Назив програма - програмске активности/ Опис конта	Износ извршених расхода у 2022. години				Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно
		Расходи и издаци на терет буџета						
		Републике	Аутономн е 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	74.522.000	6.051.000	56.064.000	43.878.000	1.169.000	144.306.000	325.990.000
410000	Расходи за запослене	64.644.000		56.064.000	42.042.000		107.324.000	270.074.000
420000	Коришћење услуга и роба		1.682.000		1.836.000	1.169.000	36.408.000	41.095.000
470000	Социјално осигурање и социјална заштита	9.878.000						9.878.000
480000	Остали расходи						574.000	574.000
510000	Основна средства		4.369.000					4.369.000
0902-0015	Социјална заштита – Подршка раду установа социјалне заштите	37.675.000						37.675.000
420000	Коришћење услуга и роба	33.044.000						33.044.000
480000	Остали расходи	1.930.000						1.930.000
510000	Основна средства	2.701.000						2.701.000
400000 + 500000	Текући расходи и издаци	112.197.000	6.051.000	56.064.000	43.878.000	1.169.000	144.306.000	363.665.000

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

Центар је у оквиру програмске активности 0005: Обављање делатности установа социјалне заштите извршио расходе и издатке у износу од 325.990.000 динара. У поступку ревизије извршено је тестирање текућих расхода и издатака.

3.3.1.1.1. Расходи за запослене – конто 410000

Центар је у 2022. години извршио расходе за запослене (конто 410000) у укупном износу од 270.074.164 динара, од чега:

- 1) плате, додатке и накнаде запослених (конто 411000) у износу од 214.011.776 динара;
- 2) социјалне доприносе на терет послодавца (конто 412000) у износу од 34.562.902 динара;
- 3) накнаде у натури (конто 413000) у износу од 7.411.761 динар;
- 4) социјална давања запосленима (конто 414000) у износу од 5.235.572 динара;
- 5) накнаде трошкова за запослене (конто 415000) у износу од 7.109.586 динара;
- 6) награде запосленима и остале посебне расходе (конто 416000) у износу од 1.742.567 динара.

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

Центар је у 2022. години извршио расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 214.011.776 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 214.072.283 динара. Расходи за социјалне доприносе на терет послодавца су у 2022. години извршени у износу од 34.562.902 динара, а Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 34.851.389 динара.

Обрачун плата, додатака и накнада

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 службама⁶⁹. 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 службама⁷⁰.

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 раду⁷¹, Посебним колективним уговором за социјалну заштиту у Републици Србији⁷².

Коефицијенти за обрачун и исплату плата запослених у Центру 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.

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

⁶⁹ „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.

⁷⁰ „Службени гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 – др. уредба*, 30/02 ... 123/21 – др. закон.

⁷¹ „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 ... 95/18 – аутентично тумачење.

⁷² „Службени гласник РС“, бр. 29/19 и 60/20.

накнада плате и припадајућих пореза и доприноса у односу на прописе којима је регулисан обрачун и исплата истих.

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

Ново запошљавање у 2022. години

Одредбама члана 27к став 1 Закона о буџетском систему прописано је да је у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2023. године корисницима јавних средстава дозвољено да без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години приме у радни однос на неодређено време и радни однос на одређено време у својству приправника до 70% укупног броја лица којима је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години (умањен за број новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника у тој календарској години), док о пријему новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Одредбама члана 27к став 4 истог закона прописано је да почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев у својству приправника), лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, као и посредством агенције за привремено запошљавање и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

У ограничење из става 4 наведеног члана не убрајају се лица у радном односу на одређено време ради замене одсутног запосленог до његовог повратка, лица радно ангажована посредством Националне службе за запошљавање у циљу спровођења мера активне политике запошљавања у складу са прописима који уређују област запошљавања, лица ангажована ради реализације пројеката који се финансирају средствима Европске уније или средствима донација, уколико се накнаде за њихов рад, са припадајућим порезима и доприносима, финансирају из ових извора, као и лица ангажована од стране корисника програма обуке, акредитованих реализатора обуке који су уписани у Сталну листу предавача и других реализатора обука коју води Национална академија за јавну управу.

У поступку ревизије је утврђено да је у претходној, 2021. години, радни однос на неодређено време по било ком основу престао за 35 лица, 70% од тог броја је 25, а број запослених на неодређено време у истој години је 39⁷³. Сходно томе, Центар је био у обавези да пријем лица у радни однос на неодређено време, као и на одређено време у својству приправника у 2022. години, врши уз претходно добијену сагласност Комисије за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Центар је у 2022. години примио у радни однос на неодређено време 12 лица, од којих је за три лица имао сагласност Комисије за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава по Закључку⁷⁴, док је преосталих девет лица примио у радни однос без претходно добијене сагласности Комисије за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

⁷³ Центар није имао новозапослене одређено време у својству приправника у 2021. години.

⁷⁴ 51Број: 112-3175/2022 од 28. априла 2022. године.

У поступку ревизије је такође утврђено да је Центар у 2022. години:

- примио у радни однос на одређено време 54⁷⁵ запослена;
- ангажовао 13 лица по уговору о привременим и повременим пословима;
- ангажовао осам⁷⁶ лица по уговору о делу.

Даље је утврђено да је Центар имао 220⁷⁷ запослених на неодређено време у 2022. години. Сагласно одредбама члана 27к став 4 Закона о буџетском систему, број запослених на одређено време (изузев у својству приправника), лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима и лица ангажованих по другим основама није могао бити већи од 22 (10% од броја запослених на неодређено време).

Центар је у 2022. години примио у радни однос на одређено време и закључио уговоре о делу и уговоре о привременим и повременим пословима са 75 лица тј. за 53 лица више од броја дозвољеног у складу са одредбама члана 27к став 4 Закона о буџетском систему (10% од броја запослених на неодређено време).

Откривена неправилност: Центар је у току 2022. године:

- засновао радни однос на неодређено време са девет лица без претходно добијене сагласности Комисије за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, што није у складу са одредбама члана 27к став 1 Закона о буџетском систему;
- засновао радни однос на одређено време и закључио уговоре о делу и уговоре о привременим и повременим пословима са укупно 75 лица, што је за 53 лица преко дозвољеног лимита од 10% од укупног броја запослених на неодређено време, што није у складу са одредбама члана 27к став 4 Закона о буџетском систему.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Центра да пријем запослених у радни однос, као и ангажовање лица по другим основама врше у складу са Законом о буџетском систему.

Накнаде у природи – конто 413000

Центар је у 2022. години извршио расходе за накнаде у природи у износу од 7.411.761 динар. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 7.874.622 динара. Извршени расходи за накнаде у природи у највећем делу се односе на расходе за превоз запослених на посао и са посла (маркица) у износу од 7.117.761 динара и на новогодишње новчане честитке деци запослених у износу од 294.000 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.

⁷⁵ Не убрајају се лица која су засновала радни однос на одређено време због замене привремено одсутног запосленог до његовог повратка на рад.

⁷⁶ Не убрајају се лица ангажована ради реализације пројеката који се финансирају средствима Европске уније или средствима донација.

⁷⁷ Просечан број запослених на неодређено време у 2022. години.

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 Центар 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 превозника Јавног предузећа „Суботица транс“ Суботица и „Севертранс“ ад Сомбор.

Даље је утврђено да је Центар извршио исплату новчаних честитки деци запослених на основу Закључка Владе⁷⁸ којим се препоручује органима државне управе, службама Владе, као и свим директним и индиректним корисницима буџета Републике Србије, као и организацијама за обавезно социјално осигурање да обезбеде износ од 3.000,00 динара по детету на име поклона за Нову годину – новчану честитку за децу запослених за 2023. годину.

Одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду прописано је да о правима, обавезама и одговорностима запослених у правном лицу одлучује надлежни орган код послодавца, односно лице утврђено законом или општим актом послодавца или лице које они овласте и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

Утврђено је да директор Центра није донео решење којим се утврђује право запосленима на исплату новогодишњих новчаних честитки за децу запослених.

Откривена неправилност: Центар је у 2022. години је преузео обавезе и извршио расходе за исплату новогодишњих новчаних честитки за децу запослених у износу од 294 хиљаде динара без доношења решења о остваривању овог права, што није у складу са одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду.

Препорука број 13: Препоручује се одговорним лицима Центра да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује надлежни орган, односно лице утврђено законом или општим актом или лице које они овласте у складу са Законом о раду.

Социјална давања запосленима – konto 414000

Центар је у 2022. години извршио расходе за социјална давања запосленима у износу од 5.235.572 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 6.163.000 динара.

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

- отпремнине приликом одласка у пензију у износу од 2.187.677 динара;
- помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице у износу од 52.738 динара;
- помоћ у случају оштећења или уништења имовине у износу од 82.960 динара;
- остале помоћи запосленима у износу од 3.510.926 динара и то: за једнократну помоћ запосленима у износу од 3.222.221 динар по основу закључака Владе⁷⁹ и помоћ за рођење детета и остале помоћи запосленима у износу од 288.705 динара.

Одредбама члана 119 Закона о раду и члана 67 Посебног колективног уговора за социјалну заштиту прописана је обавеза послодавца да исплати запосленом отпремнину

⁷⁸ Број: 738/1-2022 од 26. децембра 2022. године и Број: 738/2-2022 од 29. децембра 2022. године.

⁷⁹ 05 Број: 401-202/2022 од 13. јануара 2022. године и 05 Број: 401-3169/2022 од 14. априла 2022. године.

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 Центар 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.

Утврђено је да директор Центра није донео решење којим се утврђује право запосленима на исплату једнократне помоћи.

Откривена неправилност: Центар је у 2022. години је преузео обавезе и извршио расходе за једнократне помоћи запосленима у износу од 3.222.221 динар без доношења решења о остваривању овог права, што није у складу са одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду.

На ову неправилност односи се Препорука број 13.

Накнаде трошкова за запослене – конто 415000

Центар је у 2022. години извршио расходе за накнаде трошкова за запослене у износу од 7.109.586 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 7.632.440 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, појединачни обрачунски листићи за превоз, евиденције о присутности, податке о пребивалишту и висини цене месечне карте изводе евиденциног рачуна и књиговодствену евиденцију.

Центар 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: Центар је извршио расходе за накнаде трошкова за запослене у складу са одобреним апропријацијама.

Награде запосленима и остали посебни расходи – конто 416000

Центар је у 2022. години извршио расходе за награде запосленима и остале посебне расходе у износу од 1.742.567 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 2.161.155 динара.

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

Одредбама члана 192 Закона о раду и 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.

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

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

3.3.1.1.2. Расходи за коришћење услуга и роба – конто 420000

Центар је у 2022. години извршио расходе за коришћење услуга и роба у укупном износу од 41.096.307 динара, Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 41.137.804 динара. Извршени расходи за коришћење услуга и роба се односе на:

- 1) сталне трошкове (конто 421000) у износу од 10.015.930 динара;
- 2) трошкове путовања (конто 422000) у износу од 945.231 динара;
- 3) услуге по уговору (конто 423000) у износу од 10.696.642 динара;
- 4) специјализоване услуге (конто 424000) у износу од 2.337.405 динара;
- 5) текуће поправке и одржавање (конто 425000) у износу од 4.049.506 динара;
- 6) материјал (конто 426000) у износу од 13.051.593 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 2 – Набавке добара, услуга и радова).

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

3.3.1.1.3. Расходи за социјално осигурање и социјалну заштиту – конто 470000

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 требало је да се донесу у року од шест месеци од његовог ступања на снагу, 12. априла 2011. године. Министар надлежан за послове социјалне заштите није прописао критеријуме и мерила за одређивање учешћа корисника у трошковима услуге 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.

Центар је у 2022. години извршио расходе за социјално осигурање и социјалну заштиту у износу од 9.877.454 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 10.133.000 динара.

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

Центар је Процедуром о преузимању, расподели, комисијском располагању и чувању депарца уредио начин располагања новчаним средствима за личне потребе корисника, начин преузимања депарца и начин утрошка депарца.

У поступку ревизије је за узорковане месеце март и новембар 2022. године извршен увид у: налоге за подизање готовине са текућег рачуна као доказ да су средства за депарцац презета са текућег рачуна Центра у благајну, благајничке налоге да су средства за депарцац исплаћена из благајне, спискове корисника чији се депарцац финансира из буџета Републике Србије који својим потписом или отиском прста потврђују да су преузели депарцац из благајне, односно назнака да је комисија преузела депарцац уместо оних корисника који због свог психофизичког стања нису у могућности да сами рационално располажу својим депарцем, фискалне рачуне купљених намирница за те кориснике који се чувају у сврху правдања утрошеног депарца и др.

Као што је описано *Прилогу 1, тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, поднаслов: Контролне активности*, Центар није прибавио сагласност старатеља, односно органа старатељства уколико исти дужност старатеља врши непосредно, за располагање новчаним средствима за личне потребе дела корисника који због психофизичког стања нису у могућности да располажу новчаним средствима и истим у њихово име располаже комисија Центра која се бави питањем депарца, што није у складу са Процедуром о преузимању, расподели, комисијском располагању и чувању депарца.

3.3.1.1.4. Издаци за нефинансијску имовину – конто 500000

Центар је у 2022. години извршио издатке за нефинансијску имовину у укупном износу од 4.369.200 динара. Финансијским планом за 2022. годину ови расходи су процењени у износу од 6.001.000 динара. Извршени издаци за нефинансијску имовину се односе на:

- 1) набавку опреме за праону у износу од 1.317.600 динара;
- 2) набавку кухињске опреме у износу од 3.051.600 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 и изводе евиденционог рачуна.

Налаз: Центар је извршио издатке за нефинансијску имовину у складу са одобреним апропријацијама.

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

Центар 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 21.430.000 динара;
- 2) материјале за одржавање хране и угоститељство у износу од 11.614.000 динара;

- 3) расходе за новчане казне и пенале по решењу судова у износу од 1.930.000 динара;
- 4) капитално одржавање зграда и објеката у износу од 2.701.000 динар.

Центар је средства одобрена по програмској активности 0015 – Подршка раду установама утрошио у складу са одобреним наменама.

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