



**Извештај о ревизији правилности пословања
Центра за социјални рад Нови Пазар, Нови Пазар, у делу који се односи
на једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава јединица
локалне самоуправе од 1. јануара до 31. децембра 2019. године и јавне
набавке у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године**



**Број: 400-789/2020-05/12
Београд, 25. новембар 2020. године**

Мисија

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

¹ Насловна слика преузета са странице <https://www.csmovipazar.org.rs/kontakt>

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 финансијских ревизија. У спроведеним ревизијама центара у установама социјалне заштите – центрима за социјални рад утврђене су неправилности у вези са планирањем и спровођењем јавних набавки и односе се на:

- 1) набавке без спроведеног поступка јавне набавке;
- 2) набавке предметних добара након истека уговора или преко уговорене вредности;
- 3) непостојање контроле извршења уговора о јавним набавкама;
- 4) 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 о набавци.

Код расхода по основу права на исплату једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе утврђене су неправилности које се односе на:

- 1) неправилан обрачун висине права;
- 2) исплате без утврђених критеријума који опредељују одређену висину помоћи;
- 3) исплате без провере испуњености услова за остваривање права,
- 4) исплате без валидне рачуноводствене документације,
- 5) исплате у дуплим износима.

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 15 препорука које су усмерене на:

- 1) иницијативу за измену и допуну Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара;
- 2) признавање права на трошкове сахране у складу са Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара и да се решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ доносе на основу потпуне и одговарајуће документације;
- 3) успостављање ажурних и поузданих евиденција о исплатама једнократне новчане помоћи;
- 4) усклађивање финансијског плана Центра са одобреним апропријацијама одлуком о буџету Града Новог Пазара;
- 5) спровођење поступака јавних набавки у складу са законом,
- 6) документовање спроведеног истраживања тржишта у време покретања поступка;
- 7) евидентирање свих радњи и аката током планирања поступака јавних набавки.

Резиме

Центар за социјални рад Нови Пазар је у 2019. години:

доносио решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ на основу непотпуне и неажурне документације



Центар за социјални рад Нови Пазар је:

– извршио расходе за једнократне новчане помоћи најмање у износу од 1,7 милиона динара без донетог решења о остваривању права на једнократну новчану помоћ.

– извршио исплате других права у износу од 382 хиљаде динара на основу донетих решења о једнократној новчаној помоћи, и

– нема ажурну и поуздану евиденцију о исплатама једнократне новчане помоћи;

преузео обавезе у износу од 3,9 милиона динара спровођењем набавки супротно одредбама Закона о јавним набавкама



Центар за социјални рад Нови Пазар је:

– доделио и закључио уговоре о јавној набавци најмање у износу од 3,1 милион динара понуђачима који нису доказали да испуњавају обавезне и додатне услове за учешће у поступку јавне набавке.

– закључио уговоре који се извршавају у две буџетске године без прописане одредбе о разграничењу расхода;

– није вршио измену конкурсне документације када је то било неопходно;

– није организовао систематско праћење извршења уговора о јавним набавкама хране;

– преузео обавезе за набавку добара и услуга најмање у износу од 891 хиљаде динара преко вредности закључених уговора у поступку јавне набавке.

САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	6
1. ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ КОЈА СЕ ФИНАНСИРА ИЗ СРЕДСТАВА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	6
1.1 Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара и Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите су прописани оквирни социо-економски услови и поступак за остваривање права на једнократну новчану помоћ.	6
1.2 Центар за социјални рад Нови Пазар није ускладио свој финансијски план за 2019. годину са средствима обезбеђеним из буџета Града Новог Пазара за 2019. годину.	7
1.3 Центар за социјални рад Нови Пазар нема ажурну и поуздану евиденцију о исплатама једнократне новчане помоћи за кориснике која би омогућила прецизно и систематично извештавање.	7
1.4 Центар за социјални рад Нови Пазар је исплаћивао једнократну новчану помоћ без доношења решења о оствареном праву и на основу непотпуне и неажурне прописане документације.	8
1.5 Центар за социјални рад Нови Пазар је на основу решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ извршио расходе за друге облике материјалне помоћи најмање у износу од 382 хиљаде динара.	9
2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	10
2.1. Центар за социјални рад Нови Пазар је послове планирања јавних набавки обавио у складу са Законом о јавним набавкама.	10
2.2 Центар за социјални рад Нови Пазар је све радње у спровођењу поступака јавних набавки спровео у прописаним роковима и без дискриминације понуђача.	10
2.3 Центар за социјални рад Нови Пазар није приликом спровођења поступака јавних набавки у потпуности применио законом прописану процедуру.	11
2.4 Центар за социјални рад Нови Пазар није у свим поступцима јавне набавке објављивао на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници одлуке о додели уговора и обавештења о закљученом уговору или је објављивао непотписане одлуке и обавештења.	13
2.5 Центар за социјални рад Нови Пазар је преузео обавезе за набавку добара и услуга најмање у износу од 891 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке.	14
2.6 Центар за социјални рад Нови Пазар је извршио расходе за набавку добара и услуга на које се Закон о јавним набавкама не примењује на основу закљученог уговора или издате наруџбенице.	15
СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ	16
II ПРЕПОРУКЕ	17
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	18
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	20

1. Предмет ревизије.....	20
2. Ревидирани период пословања.....	20
3. Информације о субјекту ревизије.....	20
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	23
5. Критеријуми.....	24
6. Методологија рада.....	24
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	25
V ПРИЛОГ 1 – МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ.....	26
1.1 Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе.....	26
1.2 Праћење извршења уговора о јавним набавкама.....	26
VI ПРИЛОГ 2 – ИСПЛАТА ЈЕДНОКРАТНЕ НОВЧАНЕ ПОМОЋИ КОЈА СЕ ФИНАНСИРА ИЗ СРЕДСТАВА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ.....	27
2.1 Правни основ за утврђивање права на једнократну новчану помоћ.....	27
2.2 Поступак остваривања права на једнократну новчану помоћ.....	33
2.3 Евиденција и извештавање о донетим решењима о остваривању права на једнократну новчану помоћ.....	37
2.4 Исплата једнократне новчане помоћи.....	38
VII ПРИЛОГ 3 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	45
3.1 Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама.....	45
3.2 Спровођење поступака јавних набавки.....	49
3.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама.....	57
3.4 Евиденција и извештаји о јавним набавкама.....	62
3.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује.....	62
VIII ПРИЛОГ 4 – ДРУГА ПИТАЊА.....	64

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ КОЈА СЕ ФИНАНСИРА ИЗ СРЕДСТАВА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Правни основ за признавање права на једнократну новчану помоћ

1.1 Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара и Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите су прописани оквирни социо-економски услови и поступак за остваривање права на једнократну новчану помоћ.

1.1.1 У поступку ревизије је утврђено да је Центар за социјални рад Нови Пазар у 2019. години приликом решавања о праву на једнократну новчану помоћ, у периоду од 1. јануара до 20. марта 2019. године примењивао Одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара из 2013. године, а од 20. марта 2019. године Одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара од 11. марта 2019. године и Правилник о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите од 24. септембра 2013. године.

Одлукама о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара из 2013. и 2019. године и Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите из 2013. године су уређене намене, општи социо-економски услови и оквирни критеријуми за утврђивање права на једнократну новчану помоћ.

Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара и Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите није детаљно уређено под којим социо-економским условима, осим висине примања подносиоца захтева, Центар за социјални рад доноси одлуку о висини средстава која ће бити исплаћена кориснику социјалне помоћи, колико често се обавља провера испуњености основних критеријума и да ли су у сваком појединачном случају додељена средства и употребљена за наведене намене, већ је ово питање остављено на дискрециону оцену Центру за социјални рад.

Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите, као вид једнократне новчане помоћи установљен је посебан вид једнократне новчане помоћи за радно способна лица у стању социјалне потребе по основу добровољног радног ангажовања. Право на добровољно радно ангажовање по својој природи не представља једнократну новчану помоћ и као такво није прописано одредбом члана 110. Закона о социјалној заштити.

У вези са утврђеним дали смо Скретање пажње број 1 и 2 и препоруку (*Препорука број 2*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 1 – Мере предузете у поступку ревизије и Прилогу 2 – Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе (*Поднослов Правни основ за утврђивање права на једнократну новчану помоћ*).

Одобрени и извршени расходи за исплату једнократне новчане помоћи

1.2 Центар за социјални рад Нови Пазар није ускладио свој финансијски план за 2019. годину са средствима обезбеђеним из буџета Града Новог Пазара за 2019. годину.

1.2.1 Центар за социјални рад Нови Пазар није усаглашавао финансијски план за 2019. годину са свим изменама буџета Града Новог Пазара за 2019. годину, односно изменама висине одобрених апропријација.

Центар за социјални рад Нови Пазар није усаглашавао финансијски план за 2019. годину са свим изменама буџета Града Новог Пазара за 2019. годину, односно изменама висине одобрених апропријација, што није у складу са чланом 50. Закона о буџетском систему.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе (*Поднаслов Исплата једнократне новчане помоћи*).

Евиденција и извештавање о донетим решењима о остваривању права на једнократну новчану помоћ

1.3 Центар за социјални рад Нови Пазар нема ажурну и поуздану евиденцију о исплатама једнократне новчане помоћи за кориснике која би омогућила прецизно и систематично извештавање.

1.3.1 Центар за социјални рад Нови Пазар нема ажурну и поуздану евиденцију о исплатама једнократне новчане помоћи за кориснике, те подаци из приручних несистематичних евиденција о једнократној новчаној помоћи нису упоредиви са подацима у појединачним досијеима сваког корисника једнократне новчане помоћи.

У поступку ревизије утврђено је да Центар за социјални рад Нови Пазар у току 2019. године није у свом раду користио расположиви информациони систем који би омогућио системски приступ евиденцији, обради података и извештавању. Центар нема јединствену и целовиту евиденцију о исплатама једнократне новчане помоћи за кориснике, што проузрокује немогућност потпуног и прецизног информисања о структури примљених захтева, донетих и извршених решења посматрано са аспекта основа по којем су призната.

Центар за социјални рад Нови Пазар није користио интегрисани софтвер „Интеграл“ у 2019. години за евидентирање захтева, решења и исплата једнократне новчане помоћи већ је у току поступка ревизије започео са коришћењем модула „писарнице“, из овог пакета, за евидентирање захтева за једнократну новчану помоћ.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе (*Поднаслов Евиденција и извештавање о донетим решењима о остваривању права на једнократну новчану помоћ*).

1.3.2 Центар за социјални рад Нови Пазар је известио Градско веће и Скупштину Града Новог Пазара о признатим правима и издатим упутима.

Израда годишњих извештаја о раду се обавља на основу

сумирања података из више извора (интерне евиденције, евиденције рачуноводства, досијеи корисника) без примене софтвера у коме би били обједињени сви подаци и доступни разни видови контроле уноса истих, а што представља ризик јер може да доведе до тога да извештавање о раду, а посебно о броју и основама утврђивања једнократне новчане помоћи не буде свеобухватно и објективно.

Центар за социјални рад Нови Пазар је известио Градско веће и Скупштину Града Новог Пазара о признатим правима и издатим упутима у складу са чланом 50. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе (*Поднаслов Евиденција и извештавање о донетим решењима о остваривању права на једнократну новчану помоћ*).

Поступак за остваривање права на једнократну новчану помоћ

1.4 Центар за социјални рад Нови Пазар је исплаћивао једнократну новчану помоћ без доношења решења о оствареном праву и на основу непотпуне и неажурне документације.

1.4.1 Центар за социјални рад Нови Пазар је у току 2019. године доносио решења за утврђивање права на једнократну новчану помоћ на основу поднетих захтева уз које није приложена потпуна и одговарајућа документација, и није обезбедио да досијеи лица која су већ у систему социјалне заштите садрже ажурну и потпуну документацију за решавање о праву на једнократну новчану помоћ.

Центар за социјални рад Нови Пазар је у току 2019. године доносио решења за утврђивање права на једнократну новчану помоћ на основу поднетих захтева уз које није приложена потпуна и одговарајућа документација, и није обезбедио да досијеи лица која су већ у систему социјалне заштите садрже ажурну и потпуну документацију за решавање о праву на једнократну новчану помоћ, што није у складу са чланом 4. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

1.4.2 Центар за социјални рад Нови Пазар је у 2019. години извршио расходе за једнократне новчане помоћи најмање у износу од 1,7 милиона динара без донетог решења о остваривању права на једнократну новчану помоћ. Исплата је извршена само на основу спискова достављених од стране Града Новог Пазара, закључка Градског већа Новог Пазара и решења Градоначелника Новог Пазара.

Одредбом члана 8. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара из 2019. године је прописано да у изузетним случајевима за предвиђене једнократне новчане помоћи из члана 7. ове Одлуке Градско веће Града Новог Пазара може донети закључак о висини одобрених средстава, у складу са обезбеђеним средствима у буџету Града. Одредбом члана 9. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара из 2019. године је прописано да решење о остваривању права из члана 8. ове

одлуке доноси Центар по претходном донетом закључку Градског већа Града Новог Пазара о висини одобрених средстава и категорији корисника, на основу достављених спискова Центру.

Центар за социјални рад Нови Пазар у 2019. години је извршио исплату једнократне новчане помоћи на основу закључка Градског већа Новог Пазара² од 29. августа 2019. године и решења Градоначелника Новог Пазара од 13. септембра 2019. године³ за помоћ деци без родитељског старања, самохраним родитељима и деци са сметњама у развоју у износу од пет хиљада динара по особи, самохраним родитељима по домаћинству без донетог решења о остваривању права, што није у складу са одредбом члана 9. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара из 2019. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (Препоруке број 3 и 4). Више детаља у вези са овим налазима је дато у Прилогу 2 – Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе (*Поднаслов Поступак за остваривање права на једнократну новчану помоћ*).

1.5 Центар за социјални рад Нови Пазар је на основу решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ извршио расходе за друге облике материјалне помоћи најмање у износу од 382 хиљаде динара.

1.5.1 Центар за социјални рад Нови Пазар је у току 2019. године извршио расходе за накнаду трошкова сахране најмање у износу од 382 хиљаде динара на основу донетих решења о једнократној новчаној помоћи.

У поступку ревизије од 164 узоркованих решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ је утврђено да је током 2019. године Центар за социјални рад Нови Пазар у девет случајева⁴ извршио расходе по основу права на једнократну новчану помоћ најмање у износу од 382 хиљаде динара на име исплате трошкова сахране, што није у складу са чланом 16. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара⁵. Право на трошкове сахране је посебан облик материјалне подршке у односу на право на једнократну новчану помоћ.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1). Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе (*Поднаслов Поступак за остваривање права на једнократну новчану помоћ*).

² Број 06-220/19 од 29. августа 2019. године.

³ Број 06-220/19 од 13. септембра 2019. године.

⁴ На основу одабраног узорка.

⁵ „Службени лист града Новог Пазара”, бр. 2/19.

2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки, планирање и процењена вредност јавних набавки

2.1. Центар за социјални рад Нови Пазар је послове планирања јавних набавки обавио у складу са Законом о јавним набавкама.

2.1.1 Управни одбор Центра за социјални рад Нови Пазар је 12. октобра 2015. године усвојио Правилник о набавкама⁶ којим се уређује поступак набавке унутар Центра за социјални рад.

Управни одбор Центра за социјални рад Нови Пазар је 12. октобра 2015. године усвојио Правилник о набавкама којим се уређује поступак набавке унутар Центра за социјални рад, у складу са одредбом члана 22. Закона о јавним набавкама.

2.1.2 План јавних набавки Центра за социјални рад Нови Пазар за 2018. и 2019. годину садржи све неопходне елементе.

План јавних набавки Центра за социјални рад Нови Пазар за 2018. и 2019. годину садржи све неопходне елементе, прописане чланом 51. Закона о јавним набавкама.

2.1.3 Центар за социјални рад Нови Пазар није о спроведеном испитивању тржишта сачинио записник.

Центар за социјални рад Нови Пазар није о спроведеном испитивању тржишта сачинио записник, што није у складу са одредбом члана 14. став 2. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднаслов Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама).

Спровођење поступака јавних набавки

2.2 Центар за социјални рад Нови Пазар је све радње у спровођењу поступака јавних набавки спровео у прописаним роковима и без дискриминације понуђача.

2.2.1 Центар за социјални рад Нови Пазар је у 2018. и 2019. години приликом спровођења поступка јавних набавки поштовао законом прописану процедуру у следећем:

- Да је конкурсна документација објављена на Порталу јавних набавки;
- Чланови комисије која спроводи поступак јавне набавке потписују изјаве о непостојању сукоба интереса у поступцима које спроводе, што је у складу са чланом 54. став 10. Закона;
- Отварању понуда приступа се одмах по истеку рока за достављање понуда, о чему се сачињава записник о отварању понуда, а примерци записника достављају се понуђачима који су учествовали у поступку, што је у складу са чланом 104. Закона;
- Уговори о јавној набавци се закључују са понуђачем

⁶ Број IV-551-1804/15-07.

чија је понуда оцењена као најповољнија у складу са критеријумом „најниже понуђена цена“, а након истека рока за подношење захтева за заштиту права, чиме је поступљено у складу са чланом 112. Закона;

- Да конкурсна документација садржи обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке као и додатне услове, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. Закона о јавним набавкама.
- Да се додатним условима за учешће у поступку јавне набавке не дискриминишу понуђачи и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (*Поднаслов Спровођење поступака јавних набавки*).

2.3 Центар за социјални рад Нови Пазар није приликом спровођења поступака јавних набавки у потпуности применио законом прописану процедуру.

2.3.1 Центар за социјални рад Нови Пазар у 2018. и 2019. години није спровео поступке јавних набавки у складу са прописима у делу састава комисије, обавезних елемената модела уговора, доказивања испуњености услова за учешће, комуникације и измене конкурсне документације:

- није решењем о именовану чланова комисија за јавне набавке мале вредности постављања оgrade и извођења радова на санацији оштећених гарсоњера у састав комисија именовано стручно лице из области грађевинских радова и није у свим поступцима јавних набавки одредио члановима комисије заменике, што није у складу са чланом 54. ст. 4., 7. и 8. Закона о јавним набавкама⁷;
- уредио је конкурсном документацијом да се испуњеност услова, да понуђач има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, доказује достављањем Изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове, што није у складу са чланом 77. став 4. Закона о јавним набавкама.
- није обезбедио да модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације, за уговоре који се закључују на период од 12 месеци, а чија реализација обухвата две буџетске године, садржи 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.

⁷ Решење о образовању комисије IV-551-938-1/18 од 13. августа 2018. године. Решење о образовању комисије IV-551-2521-1/19 о д 26. новембра 2019. године.

- није комуникацију у поступку јавне набавке и у вези са обављањем послова јавних набавки обављао писаним путем, односно путем поште, електронске поште или факсом, као и објављивањем од стране наручиоца на Порталу јавних набавки јер је у поступку јавне набавке мале вредности добара прехранбених производа – животних намирница (ЈН-01/2018) усмено дао информацију понуђачима које су важеће количине производа који се набављају будући да је постојала неусаглашеност у погледу количина између различитих делова конкурсне документације и није изменио конкурсну документацију у том случају, што није у сагласности са чланом 20. у вези чана 63. ст. 2., 3. и 4. Закона о јавним набавкама.
- није у два поступка јавне набавке означио редним бројем сваку страну конкурсне документације и укупан број страна конкурсне документације што није у складу са одредбама члана 61. став 9. Закона о јавним набавкама;

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (Препорука број 8, 9, 10, 11 и 12).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднаслов Спровођење поступака јавних набавки).

2.3.2 Центар за социјални рад Нови Пазар је доделио и закључио уговоре о јавној набавци најмање у износу од 3,1 милион динара понуђачима који нису доказали да испуњавају обавезне и додатне услове за учешће у поступку јавне набавке.

Центар за социјални рад Нови Пазар је у поступку јавне набавке мале вредности набавке прехранбених производа – животних намирница за 2018. годину за Партију 1 – Производи животињског порекла, месо и месни производи и Партију 2 – Припремљена и конзервисана риба и поступку јавне набавке постављање ограде доделио уговоре о јавној набавци у износу од 3,1 милион динара, понуђачима чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву, јер понуђач није доказао да испуњава обавезне и додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. ст. 1. и 2. Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднаслов Спровођење поступака јавних набавки).

2.4 Центар за социјални рад Нови Пазар није у свим поступцима јавне набавке објављивао на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници одлуке о додели уговора и обавештења о закљученом уговору или је објављивао непотписане одлуке и обавештења.

2.4.1 Центар за социјални рад Нови Пазар није у једном поступку јавне набавке објавио на Порталу јавних набавки као ни на својој интернет страници одлуку о додели уговора и у три поступка јавне набавке обавештење о закљученом уговору.

Центар за социјални рад Нови Пазар није у једном поступку јавне набавке објавио на Порталу јавних набавки као ни на својој интернет страници одлуку о додели уговора и у три поступка јавне набавке обавештење о закљученом уговору, што није у складу са одредбом члана 108. став 5. и чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама.

2.4.2 Центар за социјални рад Нови Пазар је у поступцима јавних набавки мале вредности набавке прехранбених производа – животних намирница за 2018. и 2019. годину, поступку набавке радова на постављању ограде у 2018. години и поступку набавке радова на санацији оштећених гарсоњера у 2019. години објавио на Порталу јавних набавки непотписану одлуку о додели уговора, као и непотписано обавештење о закљученом уговору.

Центар за социјални рад Нови Пазар је у поступцима јавних набавки мале вредности набавке прехранбених производа – животних намирница за 2018. и 2019. годину, поступку набавке радова на постављању ограде у 2018. години и поступку набавке радова на санацији оштећених гарсоњера у 2019. години објавио на Порталу јавних набавки непотписану одлуку о додели уговора, као и непотписано обавештење о закљученом уговору.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 14).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднаслов *Спровођење поступака јавних набавки*).

Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама

2.5 Центар за социјални рад Нови Пазар је преузео обавезе за набавку добара и услуга најмање у износу од 891 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке.

2.5.1 Центар за социјални рад Нови Пазар није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и стручног образовања из области која је предмет набавке, што је за последицу имало неблаговремено спровођење планираних поступака и закључивање нових уговора о јавним набавкама, преузимање обавеза преко вредности уговора и одсуство контроле цена из уговора о јавним набавкама.

Центар за социјални рад Нови Пазар није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и стручног образовања из области која је предмет набавке, што је за последицу имало неблаговремено спровођење планираних поступака и закључивање нових уговора о јавним набавкама, преузимање обавеза преко вредности уговора и одсуство контроле цена из уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбом члана 53. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар.

2.5.2 Центар за социјални рад Нови Пазар је, по закљученим уговорима за набавку прехранбених производа – животних намирница из 2018. године, повећао обим најмање у износу од 205 хиљада динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Центар за социјални рад Нови Пазар је, по закљученим уговорима за набавку прехранбених производа – животних намирница из 2018. године, повећао обим најмање у износу од 205 хиљада динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115. ст. 1. и 5. Закона о јавним набавкама.

2.5.3 Центар за социјални рад Нови Пазар је, по закљученим уговорима за набавку прехранбених производа – животних намирница из 2018. године, повећао обим набавке најмање у износу од 686 хиљада динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке.

Центар за социјални рад Нови Пазар је, по закљученим уговорима за набавку прехранбених производа – животних намирница из 2018. године, повећао обим набавке најмање у износу од 686 хиљада динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

Одговорна лица Центра за социјални рад Нови Пазар прихватила су дату препоруку да одреде лице из реда запослених за праћење извршења уговора о јавним набавкама у складу са одредбама члана 53. Правилника о набавкама Центра

за социјални рад Нови Пазар. Директор Центра за социјални рад Нови Пазар је именовано Тим за праћење јавних набавки и набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама својом одлуком број IV – 551-1287/20 од 1. октобра 2020. године.

Центар за социјални рад Нови Пазар још увек није документовао да је предузео мере и активности да се организује систематично праћење извршења уговора о јавним набавкама које укључује проверу цена, квалитета и обима набавке.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (Препорука број 15).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 1 – Мере предузете у поступку ревизије и Прилогу 3 – Јавне набавке (*Поднаслов Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

2.6 Центар за социјални рад Нови Пазар је извршио расходе за набавку добара и услуга на које се Закон о јавним набавкама не примењује на основу закљученог уговора или издате наруџбенице.

2.6.1 Центар за социјални рад Нови Пазар је набавке добара, услуга и радова на које се Закон о јавним набавкама не примењује извршио на основу испитивања тржишта које је документовао.

Детаљни подаци у вези са овим налазом садржани су у Прилогу 3 овог извештаја – Јавне набавке (*Поднаслов Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује*).

СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ

1) Скрећемо пажњу да су ближи услови, поступак и начин остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга социјалне заштите уређени Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите, који је донело Градско веће Града Новог Пазара.

Одредбом члана 46. став 1. тачка 1) Закона о локалној самоуправи и члана 61. став 1. тачка 2) Статута Града Новог Пазара је прописано да градско веће предлаже Статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина. Одредбом члана 32. став 1. тачка б) Закона о локалној самоуправи је прописано да скупштина општине, у складу са законом доноси прописе и друге опште акте.

Имајући у виду наведене законске одредбе, напомињемо да доношење прописа и општих аката није у надлежности општинског/градског већа, већ у надлежности Скупштине Града.

2) Скрећемо пажњу да Правилник о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите није у складу са одредбама члана 110. Закона о социјалној заштити у делу прописивања ближих услова и начина остваривања једнократне новчане помоћи која се финансира из буџета јединица локалне самоуправе.

Сагласно одредби члана 110. Закона о социјалној заштити, једнократна помоћ је помоћ која се обезбеђује лицу које се изненада или тренутно нађе у стању социјалне потребе, као и лицу које се упућује на домски или породични смештај, а које нема средстава да обезбеди одећу, обућу и трошкове превоза неопходне за реализацију смештаја. Једнократна помоћ може бити новчана или у натури. О обезбеђивању једнократне новчане помоћи и помоћи у натури стара се јединица локалне самоуправе.

Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите, као вид једнократне новчане помоћи установљено је добровољно радно ангажовање за радно способна лица у стању социјалне потребе. Право на добровољно радно ангажовање по својој природи не представља једнократну новчану помоћ и као такво није прописано одредбом члана 110. Закона о социјалној заштити.

Потребно је да Центар за социјални рад приликом упућивања иницијативе за ближе уређивање услова, поступака и начина за остваривање права на једнократну новчану помоћ размотри са надлежним органима Града Новог Пазара начин уређивања ове материје како би исти био у складу са Законом о локалној самоуправи, Законом о социјалној заштити и потребама корисника Центра за социјални рад Нови Пазар.

Ово питање није утицало на наше закључке о правилности пословања Центра у делу који се односи на јавне набавке и расходе за једнократну новчану помоћ.

II ПРЕПОРУКЕ

ПРИОРИТЕТ 1⁸ (висок)

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да доносе решења у складу са врстом права прописаних Одлуком о социјалној заштити Града Новог Пазара.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Центра да пред Скупштином Града Новог Пазара покрену иницијативу за измену правних прописа, којима се утврђују права корисника и услуге у социјалној заштити о чијем обезбеђењу се стара Град Нови Пазар, како би се:

- ближе уредили други социо-економски услови за остваривање права на једнократну новчану помоћ, осим висине примања подносиоца захтева, критеријуми на основу којих се одређује висина средстава која ће бити исплаћена кориснику социјалне помоћи у конкретном случају, колико често се обавља провера испуњености основних критеријума за утврђивање права на једнократну новчану помоћ, као и друга питања којима се конкретизују општи услови утврђени постојећим нормативним актима из ове области.
- ближе уредио поступак остваривања права на једнократну новчану помоћ како би се прописао садржај и изглед налаза и мишљења или други акта који саставља водитељ случаја или други стручни радник као доказно средство у коме је садржано чињенично стање утврђено у поступку и образложено мишљење и предлог водитеља случаја у погледу висине једнократне новчане помоћи у сваком појединачном случају.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да предузму мере да се решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ доносе на основу потпуне и одговарајуће документације прописане чланом 4. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да у случајевима када се исплата једнократне новчане помоћи врши на основу закључка Градског већа Новог Пазара и решења Градоначелника Новог Пазара доноси решење о остваривању права на једнократну новчану помоћ у складу са чланом 9. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да предузму мере и активности на успостављању ажурних и поузданих евиденција о исплатама једнократне новчане помоћи за кориснике на територији Града Новог Пазара, како би се процес израде извештаја о раду Центра аутоматизовао и ризик од настанка грешке свео на минимум.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да усаглашавају финансијски план Центра са сваком изменом буџета Града Новог Пазара, односно са сваком изменом висине одобрених апропријација.

⁸ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да о спроведеном истраживању сачињавају записник у складу са одредбом члана 14. Правилника о набавкама.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да комисију за спровођење поступка јавне набавке образује у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да се испуњеност услова дефинисаних конкурсном документацијом, који се односе на предметну јавну набавку, доказују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да модели уговора о јавној набавци, као и закључени уговори који се реализују 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.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да комуникацију у поступцима јавних набавки обављају у складу са Законом о јавним набавкама и да мењају конкурсну документацију када се утврди међусобна несагласност између различитих делова конкурсне документације, односно да усклађују садржину конкурсне документације стварним захтевима јавне набавке.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да врше припрему и нумерацију страна конкурсне документације у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Препорука број 13: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да уговор о јавној набавци додељују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Препорука број 14: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да објављују одлуке и обавештења у поступцима јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама.

ПРИОРИТЕТ 2⁹ (средњи)

Препорука број 15: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да предузму мере и активности да се организује систематично праћење извршења уговора о јавним набавкама које укључује проверу цена, квалитета и обима набавке.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Центар за социјални рад Нови Пазар је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији¹⁰, 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;

⁹ ПРИОРИТЕТ 2 - Неправилности које је могуће отклонити у року од годину дана.

¹⁰ „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 –др. закон.

3) приказивање мера исправљања.

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

Центар за социјални рад Нови Пазар је обавезан да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Центар за социјални рад Нови Пазар обавезан је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана Центар за социјални рад Нови Пазар 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 истинитост навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

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

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска 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
25. новембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији¹¹, Програма ревизије за 2020. годину и Закључка о спровођењу ревизије¹².

1. ПРЕДМЕТ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је правилност пословања Центра за социјални рад Нови Пазар, улица Стефана Немање 198, који се односи на: 1) јавне набавке и 2) једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе.

2. РЕВИДИРАНИ ПЕРИОД ПОСЛОВАЊА

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду 1) од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године, за јавне набавке; 2) од 1. јануара до 31. децембра 2019. године, за једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе.

3. ИНФОРМАЦИЈЕ О СУБЈЕКТУ РЕВИЗИЈЕ

Назив: Центар за социјални рад Нови Пазар, Нови Пазар
Седиште и адреса: 36300 Нови Пазар, улица Стефана Немање 198
Матични број: 07191383
Порески идентификациони број: 001795802
Број уписа у регистар: регистарски уложак Привредног суда у Краљеву број 5-229-00.
Телефон: 020 312 633
Електронска пошта: centarnp@open.telekom.rs

Оснивање и историјат Центра

Скупштина општине Нови Пазар је на заједничкој седници Општинског већа и Већа радних заједница одржаној у марту 1966. године донела Одлуку о оснивању центра за социјални рад са Дисциплинским центром у Новом Пазару. Актом о оснивању установе пренети су само стручни послови из области социјалне заштите и старатељства, док су управни послови били при органу управе. Почетком 1968. године су сви послови из области социјалне заштите пренети на Центар за социјални рад - фондови, заштита деце и одраслих лица. Након доношења Закона о браку и породичним односима 1980. године Центар је добио нове задатке и овлашћења из области породичних односа.

Центар је установа од општег интереса, која има својство правног лица, са правима, обавезама и одговорностима које проистичу из Устава, Закона и Статута.

Делатност

Одредбом члана 119. став 1. Закона о социјалној заштити¹³ је прописано да центри за социјални рад одлучују о остваривању права корисника утврђених Законом о социјалној заштити и о коришћењу услуга социјалне заштите које обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и врши друге послове утврђене законом и прописима донетим на основу закона.

У остваривању делатности Центар, сагласно члану 120. Закона о социјалној заштити, врши следећа јавна овлашћења:

¹¹ Закон о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон).

¹² Број 400-701/2020-05 од 18. маја 2020. године.

¹³ „Службени гласник РС“, број 24/11.

1) процењује потребе и снаге корисника и ризике по њега и планира пружање услуга социјалне заштите;

2) спроводи поступке и одлучује о правима на материјална давања и о коришћењу услуга социјалне заштите;

3) предузима прописане мере, покреће и учествује у судским и другим поступцима;

4) води прописане евиденције и стара се о чувању документације корисника;

Послови спровођења поступака и одлучивања о правима на материјална давања и о коришћењу услуга социјалне заштите који се односе на права, односно услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Република Србија обављају се као поверени.

Послове који се односе на права, односно услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара јединица локалне самоуправе центар за социјални рад обавља у складу са прописом који доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе¹⁴.

На основу овлашћења из члана 110. став 5. Закона о социјалној заштити Скупштина Града Новог Пазара је донела одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара. Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара¹⁵ која је важила до 20. марта 2019. године била су уређена права и услуге у социјалној заштити о чијем се обезбеђивању, у складу са Законом о социјалној заштити стара Град Нови Пазар, између осталог, и право на једнократну помоћ¹⁶. Одредбама чл. 6 – 13. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара која је ступила на снагу 20. марта 2019. године¹⁷ уређено је право на једнократну помоћ.

Поред горе поменутих послова и задатака, Центар обавља и стручне послове у спровођењу социјалне заштите, социјалног рада, породично-правне заштите и старатељства и то:

- открива и прати социјалне потребе грађана и проблеме у области социјалне заштите, предлаже и предузима мере у решавању социјалних потреба грађана и прати њихово извршење,
- организује и спроводи одговарајуће облике социјалне заштите и непосредно пружа услуге социјалне заштите и социјалног рада,
- развија и унапређује превентивне активности, које доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема,
- пружа дијагностичке услуге, спроводи одговарајући третман, саветодавно-терапијске услуге и стручну помоћ корисницима,
- подстиче, организује и координира професионални и добровољни хуманитарни рад у области социјалне заштите,
- води евиденцију и документацију у складу са законом и другим прописима,
- учествује у пословима планирања и развоја социјалне заштите у јединици локалне самоуправе.
- обавља и друге послове утврђене Законом и другим прописима.

Центар у оквиру Домског одељења за смештај одраслих и старијих лица обавља делатност домског смештаја којим се корисницима обезбеђује становање и задовољење основних животних потреба, као и здравствена заштита.

Органи Центра

Органи Центра су: директор, Управни одбор који има пет чланова, Надзорни одбор који има три члана и Савет корисника који има седам чланова.

¹⁴ Види члан 120. ст. 2. и 3. Закона о социјалној заштити.

¹⁵ ("Службени лист града Новог Пазара", бр. 4/13 и 10/17).

¹⁶ Види чл. 6 – 8. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара ("Службени лист града Новог Пазара", бр. 4/2013 и 10/2017). Престала да важи 20. марта 2019. године.

¹⁷ "Службени лист града Новог Пазара", бр. 2/19 од 12.3.2019. године.

Директор Центра организује и руководи процесом рада и пословања, заступа и представља установу према трећим лицима и одговоран је за законитост рада Центра. Надлежности директора дефинисане су чланом 31. Статута:

- предлагање плана и програма рада и предузимање мера за њихово спровођење, као и извршавање одлука Управног и Надзорног одбора;
- подношење извештаја о раду установе Управном одбору, оснивачу, Министарству надлежном за социјална питања и другим огранима сходно закону;
- доношење акта о унутрашњој организацији и систематизацији послова и радних задатака Центра, као и друга општа акта која не доноси Управни одбор;
- доношење Плана јавних набавки;
- наредбодавац је за извршење финансијског плана и др.

Управни и Надзорни одбор током 2019. године су радили у пуном саставу.

Савет корисника чине представници корисника Домског одељења, старатеља или законских заступника корисника чија је надлежност у сегменту збрињавања корисника. У Центру за социјални рад Нови Пазар није конституисан Савет корисника¹⁸.

Унутрашња организација Центра

Центар има две организационе целине:

- у оквиру једне целине спроводе се послови непосредне социјалне и породичне правне заштите
- друга целина односи се на Домско одељење за смештај одраслих и старијих лица које послује под називом Центар за социјални рад- Домско одељење за одрасле и старије „Нови Пазар“ са седиштем у Новом Пазару, насеље Врбовац. Директор Центра је истовремено и директор Домског одељења.

Основни извори финансирања

За обављање своје делатности, Центар стиче средства из следећих извора:

- буџета Републике,
- буџета Града Новог Пазара,
- наплатом услуга,
- из других извора (поклони, легати, донаторство и др.).

Центар може, уз претходно прибављену сагласност оснивача, обављати и другу врсту делатности сагласну основној делатности и располагати приходима, у складу са законом.

Средства за остваривање права и услуга утврђених Законом, као права и услуге од општег интереса обезбеђују се у буџету Републике и преко надлежног Министарства и у складу са Законом преносе се Центру наменски:

- за обављање стручног рада у функцији решавања о правима утврђеним Законом, исплату новчаних примања по основу утврђених права,
- за финансирање смештаја корисника у установама социјалне заштите и породичног смештаја,
- за остваривање права на оспособљавање за рад.

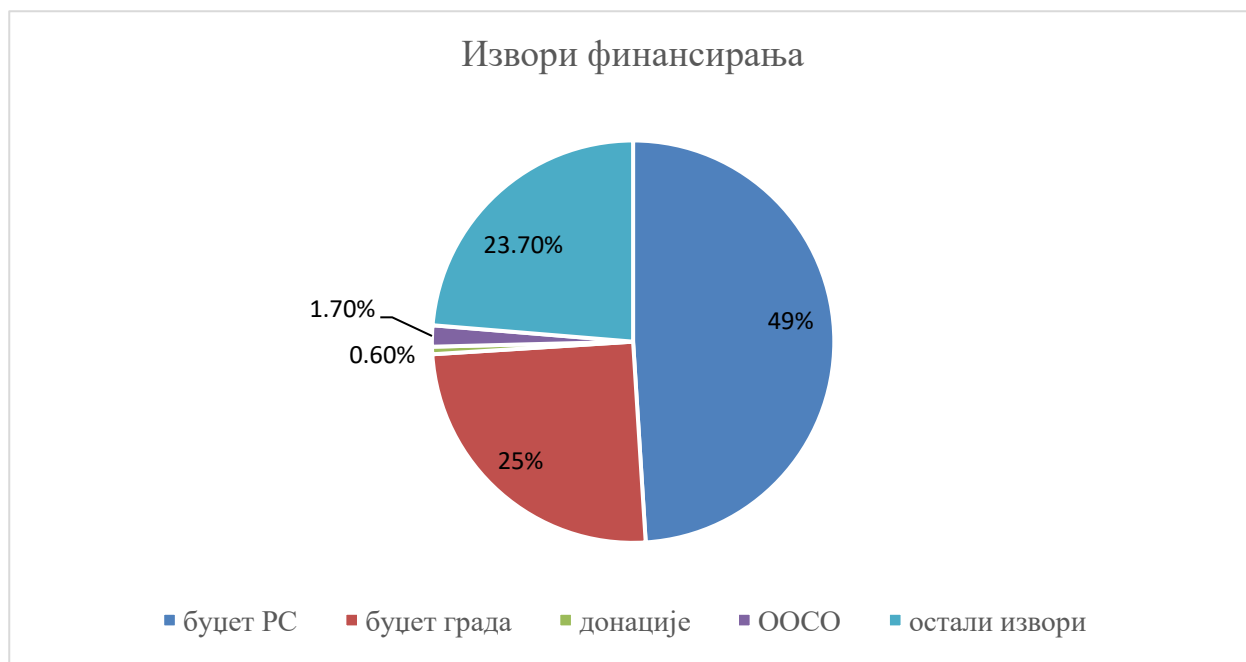
¹⁸ Према образложењу Центра за социјални рад Нови Пазар од 3. септембра 2020. године Савет корисника није конституисан јер су имали мали број независних корисника који нису били заинтересовани за рад у савету.

Средства за остваривање права и услуга утврђених одлуком Града Новог Пазара обезбеђују се у буџету Града и преносе се Центру наменски:

- за остваривање стручног рада у функцији решавања о правима и услугама утврђеним одлуком,
- за исплату новчаних примања на основу утврђених права.

Током 2019. године на основу Извештаја о извршења буџета од 01.01.2019. до 31.12.2019. године – Образац 5 остварени су приходи у укупном износу од 132.391.000 динара, од чега је 64.986.000 динара финансирано из буџета Републике Србије, 32.944.000 из буџета града Новог Пазара, ООСО као извор финансирања учествују са 2.258.000 динара, учешће осталих извора је 31.378.000 док је удео донација у финансирању износио 825.000 динара.

График број 1: Извори финансирања Центра за социјални рад Нови Пазар у 2019. години



4. ОБИМ РЕВИЗИЈЕ, ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ ОБИМА

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

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са:

- 1) планирањем, спровођењем и праћењем и извршавањем уговора о јавним набавкама и
- 2) једнократном новчаном помоћи која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима, и за планиране сврхе.

Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на јавне набавке и једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе на нивоу Центра као целине.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. КРИТЕРИЈУМИ

У ревизији правилности пословања Центра у вези са једнократном новчаном помоћи која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе вршиће се процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима и општим актима који су идентификовани као критеријуми:

- Закон о социјалној заштити¹⁹;
- уредбе, правилници, решења као општа акта донета у примени Закона о социјалној заштити;
- Одлука правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара²⁰ број 55-1/13 од 18. јуна 2013. године (престала да важи 20. марта 2019. године);
- Одлука о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара број 55-1/19 од 11. марта 2019. године која је ступила на снагу 20. марта 2019. године;²¹
- Правилник о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у социјалној заштити број 55-2/13 од 24. септембра 2013. године;

У ревизији правилности пословања Центра у вези са јавним набавкама, као корисника јавних средстава, вршиће се процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као критеријуми:

- Закон о буџетском систему²²;
- Закон о јавним набавкама²³;
- Уредба о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година²⁴;
- други подзаконски прописи који су донети у вези спровођења ових закона.

6. МЕТОДОЛОГИЈА РАДА

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу законских и подзаконских прописа, општих аката и интерних аката субјекта ревизије који уређују остваривање једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава Града Новог Пазара и спровођење јавних набавки;
- инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације Центра у вези са спровођењем јавних набавки и извршавањем расхода по основу закључених уговора о јавним набавкама, као у вези са утврђивањем права на једнократну новчану помоћ и извршавање расхода за њу;
- испитивање активности и одлука Центра у вези са остваривањем права на једнократну новчану помоћ као права у области социјалне заштите и спровођењем јавних набавки,
- интервјуисање одговорних особа Центра;
- поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција;

¹⁹ „Службени гласник РС“, број 24/11.

²⁰ „Службени лист града Новог Пазара“, бр. 4/13 и 10/17.

²¹ „Службени лист града Новог Пазара“, бр. 2/19 од 12. марта 2019. године.

²² „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19.

²³ „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

²⁴ „Службени гласник РС“, бр. 21/14 и 18/19.

- тест кључних контрола укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањило ризик од неправилности, у областима у којима је планирано спровођење теста контрола и ослањање на контроле.

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 ИССАИ 100 „Фундаментални принципи ревизије јавног сектора“, ИССАИ 400 „Фундаментални принципи ревизије правилности пословања“ и ИССАИ 4000 „Стандард за ревизију правилности пословања“.

V ПРИЛОГ 1 – МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ

1.1 Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе

У току поступка ревизије одговорна лица Центра за социјални рад Нови Пазар прихватила су дату препоруку да предузму мере и активности на успостављању ажурних и поузданих евиденција о исплатама једнократне новчане помоћи. Центар за социјални рад Нови Пазар је почео да користи Модул 12 – Писарница програма „Интеграл“ у коме се сада евидентирају подаци о примљеним захтевима, као и програмска решења која се односе на израду решења о једнократној новчаној помоћи кроз софтвер. Центар за социјални рад Нови Пазар је у свом допису од 26. октобра 2020. године навео да ће закључити уговор о пословној сарадњи ради коришћења програма „Интеграл“ у пуном капацитету. Имајући у виду да Центар за социјални рад Нови Пазар тек треба да успостави потпуну и ажурну евиденцију о захтевима и решењима за утврђивање права на једнократну новчану помоћ, као и извршеним исплатама ревизорски тим је остао при датим препорукама.

У току поступка ревизије одговорна лица Центра за социјални рад Нови Пазар прихватила су дату препоруку да пред Скупштином Града Новог Пазара покрену иницијативу за измену правних прописа, којима се утврђују права корисника и услуге у социјалној заштити о чијем обезбеђењу се стара Град Нови Пазар.

Центар за социјални рад Нови Пазар обавестио је својим дописом од 16. новембра 2020. године Државну ревизорску институцију да је 12. октобра 2020. године организован састанак између руководства Центра за социјални рад Нови Пазар и Градоначелника Новог Пазара на коме је договорено да стручна служба Центра за социјални рад Нови Пазар припреми предлог Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите и достави га Градском већу ради даљег поступка.

Имајући у виду да Центар за социјални рад Нови Пазар тек треба да достави званичну иницијативу и предлог Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите ревизорски тим је остао при датој препоруци.

1.2 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

Одговорна лица Центра за социјални рад Нови Пазар прихватила су дату препоруку да одреде лице из реда запослених за праћење извршења уговора о јавним набавкама у складу са одредбама члана 53. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар. Директор Центра за социјални рад Нови Пазар је именовao Тим за праћење јавних набавки и набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама својом одлуком број IV – 551-1287/20 од 1. октобра 2020. године.

Центар за социјални рад Нови Пазар још увек није документовао да је предузео мере и активности да се организује систематично праћење извршења уговора о јавним набавкама које укључује проверу цена, квалитета и обима набавке те је стога дата препорука да одговорна лица предузму мере и активности да се организује систематично праћење извршења уговора о јавним набавкама које укључује проверу цена, квалитета и обима набавке, у том делу остала неизмењена.

VI ПРИЛОГ 2 – ИСПЛАТА ЈЕДНОКРАТНЕ НОВЧАНЕ ПОМОЋИ КОЈА СЕ ФИНАНСИРА ИЗ СРЕДСТАВА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

2.1 Правни основ за утврђивање права на једнократну новчану помоћ

Услови за остваривање права на једнократну новчану помоћ

Област социјалне заштите уређена је Законом о социјалној заштити и подзаконским актима донетим од стране министарства надлежног за послове социјалне заштите. Центри за социјални рад су установе социјалне заштите које се оснивају ради остваривања права у области социјалне заштите и пружања услуга социјалне заштите утврђених Законом о социјалној заштити, као и ради обављања развојних, саветодавних, истраживачких и других стручних послова у социјалној заштити и остваривања другог законом утврђеног интереса. Право на социјалну заштиту има сваки појединац и породица којима је неопходна друштвена помоћ и подршка ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољење основних животних потреба²⁵. Права на социјалну заштиту обезбеђују се пружањем услуга социјалне заштите и материјалном подршком²⁶.

Материјалну подршку корисник остварује путем:

- новчане социјалне помоћи;
- додатка за помоћ и негу другог лица;
- увећаног додатка за помоћ и негу другог лица;
- помоћи за оспособљавање за рад;
- једнократне новчане помоћи;
- помоћи у природи и других врста материјалне подршке.²⁷

Једнократна помоћ је помоћ која се обезбеђује лицу које се изненада или тренутно нађе у стању социјалне потребе, као и лицу које се упућује на домски или породични смештај, а које нема средстава да обезбеди одећу, обућу и трошкове превоза неопходне за реализацију смештаја²⁸.

Један од облика материјалне подршке јесте једнократна помоћ која може бити новчана или у природи²⁹. О обезбеђивању једнократне новчане помоћи, која је предмет ове ревизије, као и једнократне помоћи у природи стара се јединица локалне самоуправе³⁰.

Одредбом члана 4. став 1. Закона о социјалној заштити је прописано да је корисник права или услуга социјалне заштите појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољавању потреба, услед чега не може да достигне или да одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора.

Одлука о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара

У складу са одредбом члана 110. став 5. Закона о социјалној заштити Скупштина Града Новог Пазара је у марту 2019. године донела нову Одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара („Сл. лист града Новог Пазара“, бр. 2/2019), која се примењује од 20. марта 2019. године. Овом одлуком је престала да важи Одлука о

²⁵ Члан 4. став 1. Закона о социјалној заштити.

²⁶ Члан 4. став 2. Закона о социјалној заштити.

²⁷ Члан 79. став 1. Закона о социјалној заштити.

²⁸ Члан 110. став 2. Закона о социјалној заштити.

²⁹ Члан 110. став 2. Закона о социјалној заштити.

³⁰ Члан 110. став 4. Закона о социјалној заштити.

правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара („Сл. лист града Новог Пазара“, бр. 4/2013) из јуна 2013. године. Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара су утврђена права и услуге у социјалној заштити о чијем обезбеђењу се у складу са Законом о социјалној заштити стара Град Нови Пазар, као и максимални износ једнократне новчане помоћи. Износ једнократне новчане помоћи не може бити већи од просечне нето зараде по запосленом у Граду у месецу који претходи месецу у којем се врши исплата³¹.

Поред тога Градско веће Града Новог Пазара је Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите утврдило ближе услове, поступак и начин остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга утврђених Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара из 2013. године. Овај правилник се примењивао током 2019. године и након доношења нове градске одлуке којом су уређена питања социјалне заштите.

Одредбом члана 5. став 2. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара права на материјалну помоћ³² су:

1. Право на једнократну помоћ,
2. Право на опрему корисника за смештај у установу или другу породицу,
3. Право на накнаду трошкова сахране,
4. Право на бесплатан оброк.

Чланом 6. став 1. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара уређено је да се право на једнократну новчану помоћ може признати појединцу или породици, лицу које се изненада или тренутно нађе у стању социјалне потребе, као и лицу које се упућује на домски или породични смештај, а које нема средстава да обезбеди одећу, обућу и трошкове превоза неопходне за реализацију смештаја а што је у складу са Одредбом члана 110. став 1. Закона о социјалној заштити.

Одредбом члана 6. став 2. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара из марта 2019. године право на једнократну помоћ може се признати појединцу или породици у облику³³:

- основних животних потреба (набавка намирница, грева, хигијенских пакета);
- набавка лекова, медицинских помагала, помоћ у лечењу;
- накнада трошкова станарине и смештаја;
- трошкови за уџбенике и школски прибор;
- накнада за друге трошкове ради превазилажења стања социјалне потребе.

Поступак за остваривање и исплату једнократне новчане помоћи спроводи Центар за социјални рад, а поступак за остваривање права на помоћ у природи спроводи Градска управа Града³⁴

Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара уређене су намене за које се могу користити средства исплаћена у виду једнократне новчане помоћи, док су критеријуми за утврђивање права на једнократну новчану помоћ уређени одредбом члана 5. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите. Одредбом члана 5. овог правилника је уређено да се право на једнократну новчану помоћ може признати лицу чији приход у месецу који претходи месецу подношења захтева не прелази износ

³¹ Члан 7. став 3. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

³² Члан 5. став 2. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

³³ Члан 6. став 2. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

³⁴ Члан 7. став 2. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

нето минималне зараде у Републици Србији, познате у моменту подношења захтева, а за лекове и лечење бруто минималне зараде у Републици Србији, познате у моменту подношења захтева.

Анализом одредби члана 6. став 1. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара утврђујемо да је корисник социјалне заштите појединац, односно породица, док је чланом 110. став 1. Закона о социјалној заштити дефинисано да се једнократна помоћ обезбеђује лицу које се изненада или тренутно нађе у стању социјалне потребе, као и лицу које се упућује на домски или породични смештај, а које нема средстава да обезбеди одећу, обућу и трошкове превоза неопходне за реализацију смештаја. Међутим, како је одредбом члана 4. Закона о социјалној заштити прописано да је корисник права или услуга социјалне заштите појединац, односно породица овакво нормативно уређење корисника не налазимо супротно члану 110. Закона о социјалној заштити, али указује на потребу да се приликом одређивања социо-економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ актом локалне самоуправе одреде ови критеријуми и на нивоу породице. Овакав интегрални приступ би био и у складу са начелом ефикасности социјалне заштите којим је утврђено да се социјална заштита остварује на начин који обезбеђује постизање најбољих могућих резултата у односу на расположива финансијска средства³⁵.

Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Новог Пазара и Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите није детаљно уређено под којим социо-економским условима, осим висине примања подносиоца захтева, Центар за социјални рад доноси одлуку о висини средстава која ће бити исплаћена кориснику социјалне помоћи, колико често се обавља провера испуњености основних критеријума и да ли су у сваком појединачном случају додељена средства и употребљена за наведене намене, већ је ово питање остављено на дискрециону оцену Центру за социјални рад.

Наменска једнократна помоћ из буџета Града Новог Пазара

Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара је даље прописано да у изузетним случајевима³⁶ Градско веће града Новог Пазара може донети закључак о висини одобрених средстава у складу са обезбеђеним средствима у буџету Града. Решење³⁷ о остваривању права на једнократну новчану помоћ у том случају доноси Центар по претходно донетом закључку Градског већа Града Новог Пазара о висини одобрених средстава и категорији корисника на основу достављених спискова Центра.

Одредбом члана 5. ст. 8. и 9. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите утврђено је да изузетно, у случајевима када се једнократна новчана помоћ обезбеђују наменски из буџета Републике или Града, Центар не спроводи поступак већ се на основу одлука/решења надлежног органа Града признаје право решењем. Утврђивање корисника и висине помоћи у овим случајевима врши надлежни орган Града на предлог Савета за развој социјалне политике града.

Висина једнократне помоћи у новцу и натури утврђује се у сваком конкретном случају у зависности од материјалне ситуације и трошкова које има појединац коме се пружа помоћ.

³⁵ Члан 28. Закона о социјалној заштити.

³⁶ Члан 8. став 1. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

³⁷ Члан 9. став 1 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

Центар за социјални рад Нови Пазар је током 2019. године извршио расходе за једнократну новчану помоћ најмање у износу од 490.000 динара. Средства за ове намене опредељена су из буџета Града Новог Пазара закључком Градског већа број 06-53/19 од 22. фебруара 2019. године у висини од по 10 хиљада динара по члану домаћинства по решењу Градоначелника Града Новог Пазара број 06-53/19 од 28. фебруара 2019. године. У току календарске године једном лицу се може више пута одобрити једнократна помоћ у новцу или натури, с тим да укупан износ не може бити већи од просечне нето зараде по запосленом у граду Новом Пазару у месецу који претходи месецу у којем се врши исплата имајући у виду проценат искоришћења у односу на последњи објављени податак о просечној заради оствареној по запосленом у Граду у месецу који претходи месецу у којем се врши исплата, осим у случајевима о којима одлучује градско веће Града Новог Пазара.³⁸

Добровољно радно ангажовање

Одлуком о социјалној заштити из 2019. године није предвиђен посебан вид једнократне новчане помоћи за радно способна лица у стању социјалне потребе по основу добровољног радног ангажовања.

Одредбом члана 7. Правилника о ближним условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите је прописан посебан вид једнократне новчане помоћи за радно способна лица у стању социјалне потребе по основу добровољног радног ангажовања. Лица која су укључена у добровољно радно ангажовање се упућују у установе, организације, предузећа и месне заједнице на територији града Новог Пазара на основу претходно потписаног споразума о сарадњи који се закључује са Градом и Центром за социјални рад Нови Пазар.

Центар за социјални рад Нови Пазар доноси решење о исплати једнократне новчане помоћи на име добровољног радног ангажовања и доставља захтев за пренос средстава надлежној Градској управи и извештава надлежну Градску управу о реализацији добровољног радног ангажовања на месечном нивоу.³⁹

Током 2019. године било је поднето шест захтева за добровољно радно ангажовање, али није било одобрења таквих захтева корисника.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да Правилник о ближним условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите није у складу са одредбама члана 110. Закона о социјалној заштити у делу прописивања ближних услова и начина остваривања једнократне новчане помоћи која се финансира из буџета јединица локалне самоуправе.

Сагласно одредби члана 110. Закона о социјалној заштити, једнократна помоћ је помоћ која се обезбеђује лицу које се изненада или тренутно нађе у стању социјалне потребе, као и лицу које се упућује на домски или породични смештај, а које нема средстава да обезбеди одећу, обућу и трошкове превоза неопходне за реализацију смештаја. Једнократна помоћ може бити новчана или у натури. О обезбеђивању једнократне новчане помоћи и помоћи у натури стара се јединица локалне самоуправе.

³⁸ Члан 10. став 3. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

³⁹ Члан 7. Правилника о ближним условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите, као вид једнократне новчане помоћи установљено је добровољно радно ангажовање за радно способна лица у стању социјалне потребе. Право на добровољно радно ангажовање по својој природи не представља једнократну новчану помоћ и као такво није прописано одредбом члана 110. Закона о социјалној заштити.

Ванредна новчана помоћ

Одредбом члана 11. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара из марта 2019. године је утврђено право на ванредну новчану помоћ лицима, односно породицама која се остварује код Града Новог Пазара и о којој решава градоначелник Града Новог Пазара. Центар за социјални рад Нови Пазар даје процену о оправданости захтева⁴⁰.

Право на трошкове сахране

Одредбом члана 11. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара из 2013. године, односно одредбом члана 16. нове одлуке из 2019. године је прописано да се право на трошкове сахране може признати:

- лицима без прихода а која су смештена у установу социјалне заштите или другу породицу за чији смештај трошкове сноси буџет Републике Србије;
- за кориснике права на новчану социјалну помоћ у складу са Законом;
- лицима за које није утврђен идентитет;
- за лица која немају сроднике који су по закону обавезни на издржавање;
- за лица која имају сроднике за које је Центар за социјални рад утврдио да нису у могућности да сnose трошкове сахрањивања;
- за лица непознатог пребивалишта /боравишта, која се у тренутку смрти нађу на подручју Града;
- изузетно за лица која нису у систему социјалне заштите а налазила су се у стању социјалне потребе по процени Центра.

За признавање права на трошкове сахране прилажу се докази о трошковима, накнада се утврђује у висини стварних трошкова; о праву на трошкове сахране одлучује Центар.⁴¹

У поступку ревизије од 164 узоркована решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ је утврђено да је током 2019. године Центар за социјални рад Нови Пазар у девет случајева⁴² извршио расходе по основу права на једнократну новчану помоћ најмање у износу од 382.658 динара на име исплате трошкова сахране. Право на трошкове сахране је посебан облик материјалне подршке у односу на право на једнократну новчану помоћ.

У поступку ревизије утврдили смо да је Центар за социјални рад Нови Пазар у току 2019. године извршио расходе за накнаду трошкова сахране најмање у износу од 382.658 динара, на основу донетих решења о једнократној новчаној помоћи, што није у складу са чл. 6. и 16. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

⁴⁰ Члан 12. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

⁴¹ Члан 17. Одлуке о социјалној заштити града Новог Пазара.

⁴² На основу одабраног узорка.

Налаз (неправилност) 1: Центар за социјални рад Нови Пазар је у току 2019. године извршио расходе за накнаду трошкова сахране најмање у износу од 382.658 динара на основу донетих решења о једнократној новчаној помоћи, што није у складу са чл. 6. и 16. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да доносе решења у складу са врстом права прописаних Одлуком о социјалној заштити града Новог Пазара.

Правилник о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите

Градско веће Града Новог Пазара је на основу члана 61. Статута града Новог Пазара и члана 47. Одлуке о социјалној заштити града Новог Пазара из 2013. године донело Правилник о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите којим су утврђени ближи услови, поступак и начин остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга утврђених Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара из 2013. године, а који се примењивао и током 2019. године. Одредбом члана 32. став 1. тачка б) Закона о локалној самоуправи је прописано да Скупштина општине, у складу са законом доноси прописе и друге опште акте. Одредбом члана 46. став 1. тачка 1) Закона о локалној самоуправи је прописано да општинско веће предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина. Чланом 61. став 1. тачка 2) Статута града Новог Пазара је прописано да Градско веће предлаже Статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси Скупштина.

Одредбом члана 54. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара од 11. марта 2019. године прописано је да се ближи услови, поступак и начин остваривања права и пружање услуга утврђују посебним правилником који доноси Градско веће Града Новог Пазара у року од 60 дана од дана ступања на снагу ове одлуке.

Одредбом члана 46. став 1. тачка 1) Закона о локалној самоуправи и члана 61. став 1. тачка 2) Статута Града Новог Пазара је прописано да градско веће предлаже Статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина. Одредбом члана 32. став 1. тачка б) Закона о локалној самоуправи је прописано да скупштина општине, у складу са законом доноси прописе и друге опште акте.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да су ближи услови, поступак и начин остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга социјалне заштите уређени Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

Током 2019. године Центар за социјални рад Нови Пазар је примењивао Правилник о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите из 2013. године који је донело Градско веће Града Новог Пазара, као ненадлежни орган, на основу овлашћења из члана 47. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара („Службени лист града Новог Пазара“ бр. 4/13).

Одредбом члана 46. став 1. тачка 1) Закона о локалној самоуправи и члана 61. став 1. тачка 2) Статута града Новог Пазара је прописано да Градско веће предлаже Статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина. Одредбом члана 32. став 1. тачка б) Закона о

локалној самоуправи је прописано да скупштина општине, у складу са законом доноси прописе и друге опште акте.

Потребно је да Центар за социјални рад Нови Пазар приликом упућивања иницијативе за ближе уређивање услова, поступака и начина за остваривање права на једнократну новчану помоћ размотри са надлежним органима Града Новог Пазара начин уређивања ове материје како би исти био у складу са Законом о локалној самоуправи, Законом о социјалној заштити и потребама корисника Центра за социјални рад Нови Пазар.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да пред Скупштином Града Новог Пазара покрену иницијативу за измену правних прописа, којима се утврђују права корисника и услуге у социјалној заштити о чијем обезбеђењу се стара Град Нови Пазар, како би се:

- ближе уредили други социо-економски услови за остваривање права на једнократну новчану помоћ, осим висине примања подносиоца захтева, критеријуми на основу којих се одређује висина средстава која ће бити исплаћена кориснику социјалне помоћи у конкретном случају, колико често се обавља провера испуњености основних критеријума за утврђивање права на једнократну новчану помоћ, као и друга питања којима се конкретизују општи услови утврђени постојећим нормативним актима из ове области.
- ближе уредио поступак остваривања права на једнократну новчану помоћ како би се прописао садржај и изглед налаза и мишљења или другог акта који саставља водитељ случаја или други стручни радник као доказно средство у коме је садржано чињенично стање утврђено у поступку и образложено мишљење и предлог водитеља случаја у погледу висине једнократне новчане помоћи у сваком појединачном случају.

2.2 Поступак остваривања права на једнократну новчану помоћ

Центри за социјални рад као установе социјалне заштите, у оквиру своје делатности, сагласно члану 119. Закона о социјалној заштити, одлучују о остваривању права корисника утврђених тим законом и о коришћењу услуга социјалне заштите које обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и врши друге послове утврђене законом и прописима донетим на основу закона.

Делатност центара за социјални рад као установа, у делу спровођења поступака и одлучивања о правима на материјална давања, сагласно члану 120. став 1. тачка 2) Закона о социјалној заштити, јесте вршење јавних овлашћења. Сагласно члану 12. став 2. Закона о социјалној заштити, послови спровођења поступака и одлучивања о правима на материјална давања, као вршење јавног овлашћења, који се односе на права о чијем се обезбеђивању стара Република Србија обављају се као поверени, а организацију рада, нормативе и стандарде стручног рада у вршењу поверених послова прописује министар надлежан за социјалну заштиту. Послове спровођења поступака и одлучивања о правима на материјална давања, као вршење јавног овлашћења, који се односе на права из области социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара јединица локалне самоуправе, сагласно члану 120. став 3. Закона о социјалној заштити, центар за социјални рад обавља у складу са прописом који доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе, што подразумева и прописивање стандарда рада од надлежног органа јединице локалне самоуправе.

Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите су утврђени ближи услови, поступак и начин остваривања права на материјалну подршку и коришћење

услуга утврђених Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара донетом у јуну 2013. године.

Поступак за остваривање права на једнократну новчану помоћ може бити покренут по захтеву странке или по службеној дужности⁴³.

Уколико се поступак покреће по захтеву странке уз исти је потребно обезбедити доказе и документацију на основу којих је могуће утврдити сродство, својство, радни статус, по потреби здравствено стање као и приходе појединца или породице и образложен налаз и мишљење стручног радника сачињен на основу теренске посете породици са предлогом за конкретан захтев. Уколико је лице које подноси захтев већ у систему социјалне заштите, а о чему постоје докази код Центра, за остваривање права се може користити валидна расположива документација. У ситуацијама када се захтев подноси за остваривање једнократне новчане помоћи за набавку лекова, медицинских помагала и помоћ у лечењу потребно је доставити лекарску документацију не старију од шест месеци.⁴⁴

Центар за социјални рад Нови Пазар нема процедуру за спровођење поступка ради остваривања права на једнократну новчану помоћ у писаној форми. На основу описа поступка за утврђивање права на једнократну новчану помоћ који су дала одговорна лица субјекта ревизије утврђен је поступак који се примењује у пракси. Поступак обухвата следеће:

- потенцијални корисник једнократне новчане помоћи обавља разговор са стручним радником након којег подноси захтев;
- захтеви се евидентирају у писарници – по броју и датуму пријема;
- у ситуацијама када је подносилац захтева већ у систему социјалне заштите (корисник права на новчану социјалну помоћ, корисник увећаног додатка за помоћ и негу, лице под старатељством, на породичном смештају и /или на смештају у хранитељској породици, жртва породичног насиља...) у Центру за социјални рад Нови Пазар постоји раније формиран досије корисника. Таквим корисницима се не тражи додатна документација као ни додатна образложења за поднети захтев. У ситуацијама када потенцијални корисник није у систему социјалне заштите може да се тражи додатна документација (лекарски налази, уверења и сл.), а што зависи од процене стручног радника.
- након стручне обраде захтева на заједничком састанку се одлучује о оправданости истог;
- о састанку на коме се одлучује о оправданости захтева не води се записник, нити се сачињава службена белешка;
- усвојени захтеви се прослеђују правној служби која доноси решење о утврђивању права на једнократну новчану помоћ које се даље прослеђује служби рачуноводства на плаћање.

У поступку ревизије увидом у 164 донета и исплаћена решења о признавању права на једнократну новчану помоћ установљено је да сви досијеи у којима је решавано о захтеву за једнократну новчану помоћ садрже захтев за остваривање права на једнократну новчану помоћ и решење о признавању права на једнократну новчану помоћ, али да не садрже налаз и мишљење стручног радника.

У поступку ревизије је утврђено да Центар за социјални рад Нови Пазар не располаже аналитичком евиденцијом исплата једнократне новчане помоћи по наменама. Ревизорски тим је на одабраном узорку урадио анализу исплата једнократне новчане

⁴³ Члан 3. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

⁴⁴ Члан 4. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

помоћи по наменама ради сагледавања за које намене се највише исплаћује једнократна новчана помоћ.

Од 164 узоркована досијеа корисника једнократне новчане помоћи 135 (82,3%) се односи на захтеве за набавку намирница и лекова и/или помоћ у лечењу. Центар за социјални рад је једним решењем признавао право на једнократну новчану помоћ у оба ова случаја тако да се не може утврдити колико се односи на набавку намирница, а колико на набавку лекова.

Центар за социјални рад Нови Пазар није у току поступка ревизије пружио доказе да у случајевима решавања о захтевима за једнократну новчану помоћ лица која су већ у систему социјалне заштите располаже валидном документацијом којом се доказује основаност поднетог захтева, а сходно одредби члана 4. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

У поступку ревизије на одабраном узорку од 164 решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ (извршени расходи у износу од 2.497.000 динара) је утврђено да се 58 решења (извршни расход у износу од 429.000 динара) односе на кориснике Центра за социјални рад Нови Пазар који се већ налазе у систему социјалне заштите (корисници новчане социјалне помоћи). Центар за социјални рад Нови Пазар у овим случајевима није сачињавао посебне налазе и мишљења већ се руководио тимским одлучивањем на основу налаза и мишљења датог у поступку утврђивања права на новчану социјалну помоћ, личним познавањем социјалне ситуације водитеља случаја сваког од ових корисника и расположивим средствима за исплату једнократне новчане помоћи. За постојеће кориснике који су по неком другом основу укључени у систем социјалне заштите у оквиру формираног досијеа налаз и мишљење стручног радника који се односи на новчану социјалну помоћ у великом броју случајева није био ажуриран у тренутку признавања права на једнократну новчану помоћ.

У случајевима када се радило о захтевима корисника који остварују право на новчану социјалну помоћ за исплату једнократне новчане помоћи за набавку нпр. лекова, плаћања унапред трошкова путовања код лекара и плаћања других здравствених услуга није се изричито водило рачуна о томе да ли се лекови могу набавити о трошку обавезног здравственог осигурања уз евентуално надокнађивање партиципације, а код трошкова пута у здравствену установу ради пружања здравствене заштите да ли се ови трошкови исплаћују на терет Републичког фонда за здравствено осигурање. У разговору са директором Центра за социјални рад Нови Пазар и социјалним радницима добијено је образложење да корисници који подносе захтеве за једнократну новчану помоћ на име набавке лекова и трошкова путовања ради пружања здравствене заштите нису у стању да обезбеде средства како за партиципацију за лекове који се издају на терет обавезног здравственог осигурања, тако ни за куповину карата за путовање у здравствене установе ван Новог Пазара, како би након тога стекли право на рефундацију трошкова пута.

У 106 случајева за које су извршени расходи у износу 2.068.000 динара подносиоци захтева су била лица која раније нису били корисници Центра за социјални рад Нови Пазар, али од њих није захтевано да документују оправданост поднетог захтева у складу са одредбом члана 4. став 2. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

У поступку ревизије је утврђено да је Центар за социјални рад Нови Пазар у току 2019. године, доносио решења за признавање права на једнократну новчану помоћ на основу захтева уз које није приложена потпуна и одговарајућа документација, нити је обезбеђено да досијеи корисника садрже ажурну и потпуну документацију што није у

складу са чланом 4. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

Налаз (неправилност) 2: Центар за социјални рад Нови Пазар је решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ у 2019. години доносио на основу непотпуне и неажурне прописане документације.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да предузму мере да се решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ доносе на основу потпуне и одговарајуће документације, као и да обезбеде да у досијеима корисника буде садржана ажурна, потпуна и одговарајућа документација прописана чланом 4. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

Одредбом члана 8. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара из 2019. године је прописано да се у изузетним случајевима за предвиђене једнократне новчане помоћи из члана 7. ове Одлуке Градско веће Града Новог Пазара може донети закључак о висини одобрених средстава, у складу са обезбеђеним средствима у буџету Града. Одредбом члана 9. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара из 2019. године је прописано да решење о остваривању права из члана 8. ове одлуке доноси Центар по претходно донетом закључку Градског већа Града Новог Пазара о висини одобрених средстава и категорији корисника, на основу достављених спискова Центру.

У поступку ревизије је утврђено да је Центар за социјални рад Нови Пазар у 2019. години извршио исплату једнократне новчане помоћи најмање у износу од 1.655.000 динара на основу закључка Градског већа Новог Пазара⁴⁵ од 29. августа 2019. године и решења Градоначелника Новог Пазара од 13. септембра 2019. године⁴⁶ за помоћ деци без родитељског старања, самохраним родитељима и деци са сметњама у развоју у износу од пет хиљада динара по особи, самохраним родитељима по домаћинству без донетог решења о остваривању права у складу са одредбом члана 9. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара из 2019. године.

Налаз (неправилност) 3: Центар за социјални рад Нови Пазар у 2019. години је извршио расходе за једнократну новчану помоћ најмање у износу од 1.655.000 динара без донетог решења о остваривању права на једнократну новчану помоћ на тај начин што је извршио исплату само на основу спискова достављених од стране Града Новог Пазара, закључка Градског већа и решења Градоначелника Новог Пазара што није у складу са одредбом члана 9. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара из 2019. године.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да у случајевима када се исплата једнократне новчане помоћи врши на основу закључка Градског већа Новог Пазара и решења Градоначелника Новог Пазара доноси решење о остваривању права на једнократну новчану помоћ у складу са чланом 9. Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара.

⁴⁵ Број 06-220/19 од 29. августа 2019. године.

⁴⁶ Број 06-220/19 од 13. септембра 2019. године.

2.3 Евиденција и извештавање о донетим решењима о остваривању права на једнократну новчану помоћ

Свеобухватна и тачна евиденција праћена системским приступом обради података захтева примену софтверског програма. Програм „Интеграл“ који се уобичајено користи у центрима за социјални рад и чија је примена својевремено препоручена од стране министарства надлежног за послове социјалног старања садржи више модула за евидентирање и извештавање о признатим правима на једнократну помоћ и то:

1) Модул 12 – Писарница у коме се воде подаци о примљеним захтевима, картице предмета, деловодници, књиге пријема попис аката, доставне књиге, интерни деловодници, примљени рачуни, примљена пошта, експедиција поште и рачуна;

2) Модул 8 – Досије у коме се евидентирају сви подаци корисника и подаци о члановима породице;

3) Модул 3 – Остала права (из надлежности локалних самоуправа) у коме се воде евиденције о једнократним новчаним помоћима, помоћ у кући, народна кухиња, радно ангажовање, субвенције на комуналне услуге.

Центар за социјални рад Нови Пазар располаже овим модулима од 2010. године, али се од њихове примене у пословању одустало, сем повремених коришћења модула писарнице. Центар за социјални рад Нови Пазар није користио ове модуле ради свеобухватне евиденције захтева и утврђених права на једнократну новчану помоћ. У једном периоду Центар за социјални рад Нови Пазар је упутио запослене на обуку за рад у програму „Дилс“, али имплементација овог програма никада није спроведена. Током 2019. године Центар за социјални рад Нови Пазар није у свом пословању користио јединствен информациони систем који би омогућио свеобухватну евиденцију, праћење пословања и системско извештавање о правима на једнократну новчану помоћ. Евиденција о примљеним захтевима за једнократну новчану помоћ и решењима којима је признато право у пракси се своди на табеле које запослени попуњавају на месечном нивоу, свако у свом сегменту рада (писарница, рачуноводство, благајна), али не постоји усаглашавање ових евиденција, нити њихово обједињавање. На овај начин евиденција о правима на једнократну новчану помоћ није свеобухватна, прецизна, не садржи аналитичке податке и не омогућава систематично извештавање.

Како се решења о утврђивању права на једнократну новчану помоћ корисницима једнократне новчане помоћи системски не евидентирају расположиве евиденције не могу се користити као поуздане ради утврђивања износа утврђених права на једнократну новчану помоћ као и ради упоређивања са подацима о исплати једнократне новчане помоћи у ИСИБ-у. Поред тога Центар за социјални рад Нови Пазар не евидентира обавезе за једнократну новчану помоћ на прописаним контима економске класификације обавеза у својим пословним књигама јер обавезу евидентира у моменту извршења расхода, а на дан 31.12. не утврђује стварно стање обавеза по овом основу нити то стање књижи. Такође, подаци о извршеним расходима за једнократну новчану помоћ евидентирани и исказани у пословним књигама Центра за социјални рад Нови Пазар нису сагласни са подацима из ИСИБ-а, те је Центар за социјални рад Нови Пазар као једино поуздане податке за извештавање, односно сачињавање Извештаја о извршењу буџета за период од 01.01.2019. до 31.12.2019. године – Образац 5 користио податке евидентираних у ИСИБ-у.

У поступку ревизије покушали смо да дођемо до статистичких извештаја у вези са подацима о начинима исплате једнократне новчане помоћи, о иницијаторима (покретачима) поступка, о врсти и намени средстава, разлогу и основу за исплату једнократне новчане помоћи и других података, које по својој структури софтвер „Интеграл“ може да генерише. Међутим, како база података поменутог софтвера није

ажурирана актуелним подацима, ни један од наведених статистичких извештаја није било могуће добити.

Непостојање ажурне базе података у Центру за социјални рад Нови Пазар, онемогућава руководство Центра да дође до релевантних и објективних информација о резултатима рада Центра, а самим тим и до поуздане израде статистичких годишњих извештаја о раду Центра.

Одредбом члана 56. став 1. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите је уређено да је Центар дужан да води евиденцију о признатим правима и издатим упутима, доставља годишње извештаје о раду Градском већу и надлежној Градској управи.

У поступку ревизије утврђено је да се у Центру за социјални рад Нови Пазар израда годишњих извештаја о раду обавља на основу мануелног (ручног) сумирања и проверавања података, што носи ризик од настанка грешке, али и ризик да подаци у Извештају о раду Центра не показују објективно стање о броју и врстама социјалне помоћи која је додељена корисницима Центра.

Налаз (неправилност) 4: Центар за социјални рад Нови Пазар није у свом раду користио расположиви информациони систем и нема ажурну и поуздану евиденцију о исплатама једнократне новчане помоћи за кориснике која би омогућила прецизно и систематично извештавање.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да предузму мере и активности на успостављању ажурних и поузданих евиденција о исплатама једнократне новчане помоћи за кориснике на територији Града Новог Пазара, како би се процес израде извештаја о раду Центра аутоматизовао и ризик од настанка грешке свео на минимум.

2.4 Исплата једнократне новчане помоћи

Центар за социјални рад Нови Пазар је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 01. 01. 2019. до 31. 12. 2019. године – Образац 5, исказао текуће трансфере од других нивоа власти (ОП 5066) у износу од 32.944.000 динара (у 2018. године су износили 32.436 хиљада динара) од чега се на текуће трансфере односило 32.854 хиљада динара и 90 хиљада за капиталне трансфере (у 2018. години целокупан износ се односио на текуће трансфере). Сви трансфери од других нивоа власти су остварени из буџета Града Новог Пазара.

Према подацима Управе за трезор (Информациони систем извршења буџета, у даљем тексту: ИСИБ) Центар је остварио приходе и примања из буџета Града Новог Пазара у износу од 32.854 хиљаде динара (733121 - Трансфери од других нивоа власти).

У поступку ревизије је утврђено да је Центар за социјални рад Нови Пазар у Извештају о извршењу буџета у периоду од 01. 01. 2019. до 31. 12. 2019. године – Образац 5, мање исказао текуће трансфере од других нивоа власти најмање у износу од 2.396.919 динара, јер средства примљена из буџета Града Новог Пазара на име једнократних новчаних помоћи (1.676.310 динара) и трошкова сахране (720.609 динара) није евидентирао као приход већ као корекцију расхода, што није у складу са одредбама члана 10. Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова. Тим за ревизију није испитивао да ли су приходи од Града Новог Пазара на осталим позицијама исказани у складу са пренетим средствима јер

исто није било предмет ревизије. На основу овог стања тим за ревизију је утврдио да су приходи Центра за социјални рад Нови Пазар од Града Новог Пазара на име трансфера од других нивоа власти (конто 733121 - Трансфери од других нивоа власти) износили најмање 35.341.471 динар.

Одлуком о буџету Града Новог Пазара за 2019. годину⁴⁷ распоређени су расходи и издаци по корисницима, програмима, функцијама и наменама финансирања. Овом Одлуком⁴⁸ од укупно планираних 162.400.000 динара за програм социјалне и дечје заштите за програмску активност једнократне помоћи и друге облике помоћи планирано је 33.000.000 динара.

Табела број 1: Преглед одобрених апропријација за једнократну помоћ у Одлуци о буџету Града Новог Пазара за 2019. годину

у хиљадама динара				
Програм	Програмска активност / пројекат	Економска класификација	Намена	Износ
1	2	3	4	5
0901 Програм 11 - Социјална и дечија заштита	Програмска активност 0901-0001 Једнократне помоћи и други облици помоћи	463	4631 Текући трансфери осталим нивоима власти	32.000
			4632 Капитални трансфери осталим нивоима власти	1.000
Укупно				33.000

Центар за социјални рад Нови Пазар је у јануару 2019. године донео Финансијски план за 2019. годину⁴⁹ који је био усклађен са Одлуком о буџету Града Новог Пазара за 2019. годину.

Одредбом члана 50. Законом о буџетском систему је прописано да директни и индиректни корисници буџетских средстава који доносе финансијске планове на основу закона, дужни су да своје финансијске планове ускладе са одобреним апропријацијама у буџету. Рок за доношење аката је 45 дана од дана ступања на снагу закона о буџету Републике Србије, односно одлуке о буџету локалне власти.⁵⁰

Током 2019. године буџет Града Новог Пазара је имао три измене од којих се на Центар за социјални рад Нови Пазар односила прва и трећа измена. Центар за социјални рад Нови Пазар је у септембру 2019. године донео Први ребаланс Финансијског плана за 2019. годину којим су планирани текући трансфери од других нивоа власти у износу од 40.162.000 динара. Центар за социјални рад Нови Пазар није ускладио свој Први ребаланс финансијског плана са Одлуком о првој измени буџета Града Новог Пазара јер су овом изменом били планирани текући трансфери од других нивоа власти за Центар за социјални рад Нови Пазар у износу од 34.000.000 динара.

Град Нови Пазар донео је децембра 2019. године Одлуку о трећој измени и допуни буџета Града Новог Пазара којом су средства из буџета намењена за Програм 11- Социјална и дечија заштита увећана су за додатних 1.000.000 динара односно предвиђен износ за ову намену планиран је у висини од 35.000.000 динара.

⁴⁷ Одлука о буџету града Новог Пазара за 2019. годину број 400-52/18 од 18. децембра 2018. године.

⁴⁸ Службени лист града Новог Пазара број 7/18 од 19.12.2018. године.

⁴⁹ Усвојен на седници Управног одбора 24. јануара 2019. године.

⁵⁰ Члан 50. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19).

Табела број 2: Преглед одобрених апропријација Одлуком о трећој измени и допуни буџета Града Новог Пазара

у хиљадама динара				
Програм	Програмска активност / пројекат	Економска класификација	Намена	Износ
1	2	3	4	5
Програм 11 - Социјална и дечија заштита	Програмска активност 0901-0001 Једнократне помоћи и други облици помоћи	463	4631 Текући трансфери осталим нивоима власти	34.000
			4632 Капитални трансфери осталим нивоима власти	1.000
			Укупно	35.000

У поступку ревизије утврђено је да Центар за социјални рад Нови Пазар није ускладио свој финансијски план за 2019. годину са Одлуком о трећој измени и допуни буџета Града Новог Пазара, односно са средствима обезбеђеним у буџету Града Новог Пазара за 2019. годину, што није у складу са чланом 50. Закона о буџетском систему.

Финансијским планом Центра за социјални рад Нови Пазар нису планирани расходи на субаналитичком нивоу, већ на нивоу синтетичких конта тако да није могао бити утврђен износ планираних расхода за једнократне новчане помоћи. Укупно планирани расходи на конту 472000 – накнаде за социјалну заштиту износили су 11.263.000 динара.

Током поступка ревизије Управни одбор Центра за социјални рад Нови Пазар је донео Одлуку о изменама и допунама и усклађивању Финансијског плана Центра за социјални рад Нови Пазар са домским одељењем за 2020. годину којом је усвојио измењен финансијски план за 2020. годину. Измена се није тичала усаглашавања са Одлуком о првој измени и допуни буџета Града Новог Пазара од 28. фебруара 2020. године, јер је износ средства из буџета намењен за Програм 11-Социјална и дечија заштита остао исти, већ су издаци за набавку нефинансијске имовине изменом финансијског плана приказани аналитички.

Налаз (неправилност) 5: Центар за социјални рад Нови Пазар није усаглашавао финансијски план за 2019. годину са свим изменама буџета Града Новог Пазара за 2019. годину, односно свим изменама висине одобрених апропријација, што није у складу са чланом 50. Закона о буџетском систему.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да усаглашавају финансијски план Центра са сваком изменом буџета Града Новог Пазара, односно са сваком изменом висине одобрених апропријација.

Центар за социјални рад Нови Пазар је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. 1. 2019. до 31. 12. 2019. године – Образац 5 исказао расходе на синтетичком конту 472900 - Остале накнаде из буџета у износу од 9.549.000 динара, који су готово у целости (9.529.000 динара), односно 99,7% извршени из средстава Града Новог Пазара и свега 20.000 динара (0,3%) из осталих извора. На конту 472600 – Накнаде из буџета у случају смрти исказани су расходи у износу од 2.067.000 хиљада динара који су у целости финансирани из буџета Града Новог Пазара.

Током 2019. године примењени поступци и процедуре за преузимање обавеза, извештавање о преузетим обавезама, евидентирање и промену преузетих обавеза, као и начин плаћања која се врше из буџета нису били код Центра за социјални рад Нови Пазар у складу са Правилником о систему извршења буџета Републике Србије и процедурама донетим на основу тог правилника због неискуства запослених у рачуноводству, кратке обуке за примену Система извршења буџета и непостојања адекватне подршке и познавања ИСИБ-а на нивоу Града Новог Пазара што је узроковало ненамерне грешке у књижењу и извештавању, од којих су неке идентификоване током поступка ревизије (које

су биле у вези са предметом ревизије), али због постојања системских грешака у књижењу и непостојања прецизних и ажурних евиденција о исплати једнократне новчане помоћи и других давања која се књиже на економској класификацији 472000 – накнаде за социјалну заштиту из буџета током поступка ревизије није могао бити поуздано утврђен износ извршених расхода на овом конту, као и на субаналитичком конту 472900 – остале накнаде из буџета.

У поступку ревизије није могло бити поуздано утврђено колике расходе за једнократну новчану помоћ је извршио Центар за социјални рад Нови Пазар у периоду од 1. 1. 2019. до 31. 12. 2019. године из свих претходно наведених разлога.

Како је објашњено у Прилогу 2 – поднаслов Евиденција и извештавање о донетим решењима о остваривању права на једнократну новчану помоћ Центар за социјални рад Нови Пазар у току 2019. године није у свом раду користио интегрисани информациони систем који би омогућио систематичан приступ евиденцији, обради података и извештавању о признатом праву на једнократну новчану помоћ по врсти и намени. На основу узорка од 164 решења о једнократној новчаној помоћи је утврђена структура основа, односно намена по којима је утврђивано ово право.

Табела број 3: Преглед намена за које је утврђивано право на једнократну новчану помоћ
у хиљадама динара

Врста решења	Разлог/намена	Број донетих решења	Износ
Једнократна новчана помоћ	01-Помоћ у вези набавке хране и лекова	135	1.452
	02-Помоћ у вези плаћања станарине	1	20
	03-Погребни трошкови	9	383
	04-Накнада за санацију штете проузроковане пожаром	11	490
	05- други трошкови	8	152
	Укупно	164	2.497

У поступку ревизије је утврђено да укупно извршени расходи за једнократну новчану помоћ поред извршених расхода по решењима о утврђивању права на једнократну новчану помоћ Центра за социјални рад садрже и:

- погрешно исказане расходе за трошкове сахране најмање у износу од 382.000 динара извршених расхода за обавезе преузете по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ уместо по решењима за исплату трошкова сахране (објашњено у Прилогу 2 – поднаслов Правни основ за утврђивање права на једнократну новчану помоћ);
- 490.000 динара извршених расхода за обавезе преузете по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ за лица која су претрпела штету проузроковану пожаром у складу са закључком Градског већа града Новог Пазара⁵¹(објашњено у Прилогу 2 – поднаслов Правни основ за утврђивање права на једнократну новчану помоћ);
- 1.655.000 динара за помоћ деци без родитељског старања, самохраним родитељима и деци са сметњама у развоју на основу закључка Градског већа Новог Пазара⁵² и решења Градоначелника Града Новог Пазара⁵³ којим су одобрена средства у износу од пет хиљада динара по особи, самохраним родитељима по домаћинству. Од укупно одобрених средства у износу од 2.460.000 динара током 2019. године исплаћен је износ од 1.655.000 динара, а

⁵¹ Број. 06-53/19 од 22. фебруара 2019. године.

⁵² Број 06-220/19 од 29. августа 2019. године.

⁵³ Решење број 06-220/19 од 13. септембра 2019. године.

остатак средстава од 805.000 динара је искоришћен као извор за исплату једнократне новчане помоћи по основу решења која су донета на основу појединачних захтева, а не за намену за коју су средства иницијално одобрена. Корисници који су имали право на једнократну помоћ по решењу градоначелника, а који то право нису остварили у 2019. години исплаћени су током 2020. године.

- 310.000 динара за доделу једнократне новчане помоћи за децу без родитељског старања; у септембру 2019. године Центар за социјални рад Нови Пазар је упутио захтев Градској Управи Града Новог Пазара на износ од 460.000 динара за трансфер средстава са апропријације одређене за накнаде из буџета за децу и породицу за исплату једнократне новчане помоћи за децу без родитељског старања у износу од по пет хиљада за 92 деце. Трансфер средстава по овом захтеву Центру за социјални рад од стране Града Новог Пазара је извршен 11. септембра 2019. године без претходно донетог Решења Градоначелника. Исплаћен је износ од 310.000 динара на име једнократне новчане помоћи за децу без родитељског старања, а остатак средстава од 150.000 динара потрошен је ненаменски, за исплату једнократне новчане помоћи по појединачним решењима. Исплата преосталог износа за једнократне новчане помоћи деци без родитељског старања није извршена до краја 2019. године, као ни у тренутку спровођења поступка ревизије, односно годину дана након извршеног трансфера.

У поступку ревизије је утврђено да Центар за социјални рад Нови Пазар није исплатио 150.000 динара на име једнократне новчане помоћи за децу без родитељског старања и 805.000 динара деци без родитељског старања, самохраним родитељима и деци са сметњама у развоју на основу закључка Градског већа Новог Пазара⁵⁴ и решења Градоначелника Града Новог Пазара⁵⁵

У Извештају о раду Центра за социјални рад Нови Пазар⁵⁶ за 2019. годину трошкови за једнократну новчану помоћ (конто 472900) исказани су у висини од 10.777.000 динара, трошкови сахране (конто 472600) у износу од 1.659.000 динара и накнаде за децу и породицу у износу од 500.000 динара. Подаци из Извештај о раду Центра у 2019. години и Извештаја о извршењу буџета у периоду од 01.01.2019. до 31.12.2019. године - Образац број 5 нису сагласни јер се не води евиденција о донетим решењима (Објашњено у Прилогу 2.3 Евиденција и извештавање о донетим решењима о остваривању права на једнократну новчану помоћ).

Табела број 4: Упоредни преглед исказаних расхода -накнада за социјалну заштиту из буџета града у Извештају о раду Центра за социјални рад Нови Пазар и Извештају о извршењу буџета за период од 01.01.2019. до 31.12.2019. године

Конто	Извештај о раду Центра за 2019. годину	Извештај о извршењу буџета -Образац бр.5	у хиљадама динара	
			ИСИБ	Разлика
1	2	3	4	5=2-3
472300-накнаде из буџета за децу и породицу	500	-	(726)	500
472600-накнаде из буџета у случају смрти	1.659	2.067	2.067	(408)
472800 накнаде из буџета за становање и живот	-	28	28	(28)
472900-остале накнаде из буџета	10.777	9.529	9.529	1.248

⁵⁴ Број 06-220/19 од 29. августа 2019. године.

⁵⁵ Решење број 06-220/19 од 13. септембра 2019. године.

⁵⁶ Усвојен на редовној седници Управног одбора Центра одржаној 27. фебруара 2020. године.

Исплата једнократне новчане помоћи према начину исплате

Према подацима Писарнице Центра за социјални рад Нови Пазар у којој се воде подаци о примљеним захтевима за једнократну новчану помоћ током 2019. године укупно је примљено 1.539 захтева, реализовано 1.280, није реализовано 259, одбијених захтева није било⁵⁷.

Центар за социјални рад Нови Пазар је током 2019. године исплату једнократне новчане помоћи крајњим корисницима вршио на следеће начине:

- директном уплатом на текуће рачуна корисника како је и прописано одредбом члана 5. став 10. Правилника о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне;
- уплатом на текући рачун Банке Поштанске штедионице а. д. Београд у складу са Уговором о исплати једнократне новчане помоћи, потписаним од стране Банке Поштанске штедионице а. д. Београд и Центра за социјални рад Нови Пазар. Центар за социјални рад Нови Пазар је у марту 2019. године закључио Уговор⁵⁸ о исплати једнократне новчане помоћи са Банком Поштанска штедионица а. д. Београд на период од годину дана којим је уговорена пословна сарадња за исплату једнократних новчаних помоћи корисницима права на социјалну заштиту. Одредбом члана 9. Уговора је утврђено да Центар плаћа накнаду за извршене услуге Банци у висини од 1% од укупног износа који је уплаћен за исплату једнократне новчане помоћи и укључује све трошкове који могу да настану у вези са пружањем ове услуге. Основ за плаћање је посебна фактура коју Банка испоставља Центру за социјални рад Нови Пазар. У периоду од закључења уговора до краја 2019. године Центар за социјални рад Нови Пазар на овај начин је извршио 80 решења за једнократну новчану помоћ најмање у износу од 321.000 динара. Поред тога на овај начин је исплаћено и 1.320.000 динара у складу са закључком Градског већа Новог Пазара⁵⁹ од 29. августа 2019. године и решењем Градоначелника Новог Пазара од 13. септембра 2019. године⁶⁰
- готовински преко благајне Центра за социјални рад Нови Пазар.

Током 2019. године Центар за социјални рад Нови Пазар је готовински - преко благајне извршио расходе у износу од 2.426.000 динара по основу 337 решења за једнократну новчану помоћ. Поред наведених решења за једнократну новчану помоћ у октобру 2019. године је исплаћено 335.000 динара за 67 лица по Решењу Градоначелника бр. 06-220-19 којим су одобрена средства за децу без родитељског старања, децу са сметњама у развоју и самохраним родитељима у износу од по пет хиљада динара.

Максимални износ једнократне новчане помоћи

Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара утврђено је да износ једнократне новчане помоћи не може бити већи од просечне нето зараде по запосленом у Граду у месецу који претходи месецу у којем се врши исплата. Преглед просечних нето зарада у Новом Пазару по месецима у 2019. години дат је у Табели број 5 (извор податка Републички завод за статистику www.stat.gov.rs).

⁵⁷ Допис Центра за социјални рад од 17. септембра 2020. године.

⁵⁸ Уговор заведен у Банци Поштанска Штедионица АД Београд дана 25. марта 2019. године под бројем 904-29-634; у Центру заведен дана 04. априла 2019. године под бројем IV 551-554/19.

⁵⁹ Број 06-220/19 од 29. августа 2019. године.

⁶⁰ Број 06-220/19 од 13. септембра 2019. године.

Табела број 5: Просечна нето зарада на територији града Новог Пазара

Месец	Просечна нето зарада	у динарима
јануар	41.925,00	
фебруар	39.259,00	
март	40.243,00	
април	41.458,00	
мај	41.835,00	
јун	39.470,00	
јул	41.595,00	
август	40.766,00	
септембар	40.121,00	
октобар	41.872,00	
новембар	42.538,00	
децембар	44.555,00	

Приликом утврђивања да ли су утврђени и исплаћени износи једнократне новчане помоћи у складу са максималним износом једнократне новчане помоћи, предвиђеним Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити града Новог Пазара, нису узети у обзир износи једнократне новчане помоћи исплаћени наменски за санацију штете изазване пожаром у складу са закључком Градског већа и Градоначелника града Новог Пазара бр. 06-53/19 од 22. фебруара 2019. године, а у складу са одредбом члана 5. став 10. Правилника о ближним условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите.

Центар за социјални рад Нови Пазар је току 2019. године исплатио једнократну новчану помоћ у укупном износу већем од прописаног чланом 110. став 6. Закона о социјалној заштити и чланом 7. Одлуке о социјалној заштити града Новог Пазара у висини најмање од 55.000 динара што не представља материјално значајан износ.

У поступку ревизије уочено је да постоје дуплирани бројеви/исплате под којима су заведена/исплаћена решења. Према достављеном образложењу Центра за социјални рад Нови Пазар, у највећем броју случајева реч је о томе да су захтеви/решења за два различита корисника заведена под истим бројем што је директна последица начина евидентирања примљених захтева у Центру за социјални рад Нови Пазар и непостојање интегрисане евиденције (Објашњено у делу 2.3 Евиденција и извештавање о донетим решењима о остваривању права на једнократну новчану помоћ). Уочене дупле исплате последица су уплата на текуће рачуне корисника који нису активни, након достављања ажурних података од стране корисника уплате су поновљене. Пословне банке којима су првобитно пребачена средства су извршиле њихов повраћај. Расходи које је Центар за социјални рад Нови Пазар имао по основу стварно извршених исплата два пута на основу једног решења нису материјално значајни⁶¹.

⁶¹ Износ од две хиљаде динара.

VII ПРИЛОГ 3 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ

3.1 Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама

Одредбом члана 22. Закона о јавним набавкама је утврђено да је наручилац добара и услуга, дужан да донесе интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке а нарочито: начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Наручиоци су дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници.

Управни одбор Центра за социјални рад Нови Пазар је 12. октобра 2015. године усвојио Правилник о набавкама⁶² којим се уређује поступак набавке унутар Центра за социјални рад којим је, у складу са одредбом члана 22. Закона о јавним набавкама, ближе уредио начин планирања набавки унутар Центра, критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта, одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Правилник је објављен на интернет страници Центра за социјални рад Нови Пазар www.csrnovipazar.org.rs⁶³

3.1.1 Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки

Центар за социјални рад Нови Пазар је донео План јавних набавки за 2018. годину и План јавних набавки за 2019. годину, а који садрже све прописане елементе и који су објављени на Порталу јавних набавки, у складу са Законом о јавним набавкама.

Чланом 52. став 2. и 3. Закона о јавним набавкама, предвиђено 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.

Чланом 11. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар, дефинисано је да се планирање набавки за наредну годину одвија у текућој години, паралелно са изградом Плана и програма рада и финансијског плана за наредну годину.⁶⁴

План јавних набавки за 2018. годину

Одредбом члана 31. став 2. Статута Центра за социјални рад Нови Пазар је прописано да план набавки доноси директор. Центар за социјални рад Нови Пазар је 31. јануара 2018. године донео План јавних набавки за 2018. годину⁶⁵. Током 2018. године је извршена једна измена Плана јавних набавки⁶⁶. Основни план јавних набавки садржао је пет набавки од чега се једна набавка односила на спровођење отвореног поступка јавне

⁶² Број IV-551-1804/15-07.

⁶³ Интернет страница www.csrnovipazar.org.rs посећена је 17. септембра 2020. године у 9.10 часова.

⁶⁴ Правилник набавки усвојен 12. октобра 2015. године на одржаној седници Управног одбора Центра;

⁶⁵ План јавних набавки од 31. јануара 2018. године и одлука директора број IV-551-129/18-2 од 31. јануара 2018. године.

⁶⁶ Измена Плана јавних набавки број IV-551-909/18 од 8. августа 2018. године и одлука директора о имени и допуни Плана набавки број IV-551-909/18 од 8. августа 2018. године. Одлука Управног одбора о усвајању Плана набавки број IV-551-106/19-2 од 24. јануара 2019. године.

набавке и четири поступка јавне набавке мале вредности. Изменом плана јавне набавке од 8. августа 2018. године Центар за социјални рад Нови Пазар је планирао још један поступак јавне набавке мале вредности.

Табела број 6: *Измена плана јавних набавки за 2018. годину од 8. августа 2018 године*

у хиљадама динара			
Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	5	12.138
	Радови	1	1.500
Укупно:		6	13.638

Основни план јавних набавки је усвојен 31. јануара 2018. године и објављен на Порталу јавних набавки 8. фебруара 2018. године, док је измена од 8. августа 2018. године објављена истог дана⁶⁷.

План јавних набавки за 2019. годину

Центар за социјални рад Нови Пазар је 31. јануара 2019. године донео План јавних набавки за 2019. годину⁶⁸. План је обухватао пет поступака јавних набавки мале вредности. Током 2019. године Центар за социјални рад Нови Пазар је изменио План јавних набавки два пута и то:

- 11. септембра 2019. године када су планирана још два поступка набавке мале вредности⁶⁹,
- 29. новембра 2019. године када је План јавних набавки допуњен једним поступком јавне набавке мале вредности.⁷⁰

Основни План јавних набавки усвојен 31. јануара 2019. године и објављен је 9. фебруара 2019. године на порталу јавних набавки, док су друга и трећа измена Плана јавних набавки од 11. септембра и 29. новембра 2019. године објављене у року од 10 дана од дана њиховог усвајања⁷¹.

Табела број 7: *Измена плана јавних набавки за 2019. годину од 29. новембра 2019. године*

у хиљадама динара			
Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	7	13.116
	Радови	1	1.372
Укупно:		8	14.488

Законом о јавним набавкама уређено је да наручилац чија је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од петоструког износа из члана 39. став 1. овог закона, мора да има најмање једног службеника за јавне набавке. Службеник за јавне набавке је лице које је обучено за обављање послова јавних набавки. Наручилац је дужан да лицу које обавља послове јавних набавки омогући да у року од три месеца од дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке.⁷²

У поступку ревизије је утврђено да је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу Центра за социјални рад Нови Пазар у 2018. година била 13.637.878 динара, а у 2019. години 14.488.052 динара, односно да процењене вредности јавних

⁶⁷ Увид на Портал јавних набавки 10. септембра 2020. године. <http://portal.ujn.gov.rs/Planovi/PlanJavneNabavke.aspx?idd=120920>.

⁶⁸ Одлука Управног одбора о усвајању Плана набавки број IV-551-106/19-2 од 24. јануара 2019. године.

⁶⁹ Одлука Управног одбора о усвајању измене прве Плана набавки број IV-551-1924/19-2 од 11. септембра 2019. године.

⁷⁰ Одлука директора о усвајању друге измене Плана набавки број IV-551-2570/19 од 29. новембра 2019. године.

⁷¹ Увид на Портал јавних набавки 10. септембра 2020. године. <http://portal.ujn.gov.rs/Planovi/PlanJavneNabavke.aspx?idd=120920>

⁷² Члан 134 Закона о јавним набавкама.

набавки за 2018. и 2019. годину нису биле веће од петоструког износа из члана 39. став 1. Закона о јавним набавкама тако да Центар за социјални рад Нови Пазар није био у обавези да има најмање једног службеника за јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да План јавних набавки Центра за социјални рад Нови Пазар за 2018. и 2019. годину, садржи све неопходне елементе, прописане чланом 51. Закона о јавним набавкама.

3.1.2 Процењена вредност јавних набавки

Одредбом члана 64. став 3. и 68. став 2. Закона о јавним набавкама, утврђено је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија, за период за који се закључује уговор.

Законом о јавним набавкама је утврђено да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке, као и да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора бити валидна у време покретања поступка⁷³.

Чланом 11. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар⁷⁴ предвиђено је да се планирање набавки за наредну годину одвија у текућој години, паралелно са изградом Плана и програма рада и финансијског плана за наредну годину.

Чланом 14. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар, предвиђено је да се истраживање тржишта спроводи прикупљањем података на терену, путем интернета, доступних база података и огласа. О спроведеном истраживању тржишта сачињава се записник, који нарочито садржи податке о ценама и њиховом кретању на тржишту, доступности потребних добара, услуга и радова, њиховом квалитету и периоду гаранције, условима одржавања.

Центар за социјални рад Нови Пазар је спровео поступак јавне набавке мале вредности за набавку 85 тона пелета за огрев за потребе грејања Центра за социјални рад – Установа за одрасле и старије „Нови Пазар“⁷⁵. Анализом односа процењене вредности набавке и понуда утврђено је да постоје већа одступања, односно да се понуде крећу од 75% до 108% у односу на процењену вредност. Имајући у виду да је најнижа понуђена вредност за 25% нижа у односу на процењену вредност, и да су још две понуде од укупно пет, за више од 10% ниже у односу на процењену вредност, процењена вредност набавке је одређена без адекватно спроведеног истраживања тржишта те да је процењена вредност набавке могла бити нижа.

Уколико наручилац не провери цене у време покретања поступка постоји ризик да изврши набавку по већим ценама од тржишних.

У Табели број 8 је приказан однос процењене вредности јавне набавке и вредности закључених уговора у 2018. и 2019. години за јавне набавке где је одступање било веће од 5%, што указује да истраживање тржишта није било адекватно спроведено, односно да је процењена вредност тих јавних набавки могла бити нижа, осим у случају јавне набавке нафтних деривата где су тржишне осцилације нормална појава.

⁷³ Чл. 16 став 1 тачка 1 и чл. 64 став 3 Закона о јавним набавкама.

⁷⁴ IV-551-1804/15-07 од 09. октобра 2015. године.

⁷⁵ Редни број ЈН 04/18.

Табела број 8: Преглед односа процењене вредности јавне набавке и вредности закључених уговора у 2018. и 2019. години

Година	Назив набавке	Назив партије	Процењена вредност јавне набавке без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	у хиљадама динара	
					Одступање процењене вредности од закљученог уговора	
1	2	3	4	5	Разлика	%
					6=4-5	7=6/4
2018	Храна	Партија 2 - Припремљена и конзервисана риба	300	261	39	13%
2018	Храна	Партија 5-Воће, поврће и сродни производи	559	474	85	15%
2018		Пелет	1.955	1.476	479	25%
2019	Храна	Партија 1 - Производи животињског порекла, месо и месни производи	600	549	51	9%
2019	Храна	Партија 2 - Припремљена и конзервисана риба	235	195	40	17%
2019	Храна	Партија 4 - Разни прехранбени производи	1.600	1.427	173	11%
2019	Храна	Партија 5 -Воће, поврће и сродни производи	540	429	111	21%
2019	Храна	Партија 6 - Млинарски производи, скроб и скробни производи	725	666	59	8%
2019		Пелет	1.955	1.505	450	23%

Центар за социјални рад Нови Пазар је током 2018. и 2019. године спроводио активности које се односе на истраживање тржишта, ради утврђивања процењене вредности по партијама за јавну набавку хране. Истраживање тржишта за 2018. и 2019. годину је спроведено прикупљањем података путем интернета и увидом у цене артикала у трговачким радњама и маркетима, о чему је вођена евиденција која садржи назив артикла, јединицу мере, цену по јединици мере и извор прикупљених података. Истраживање тржишта и приручну евиденцију о прикупљеним подацима⁷⁶ је спроводило лице које је током 2018. и 2019. године, поред осталих, обављало и послове магационера у Домском одељењу за одрасле и старије при Центру за социјални рад Нови Пазар.

Увидом у достављену приручну евиденцију утврђено је да је истраживање тржишта за 2018. годину спроведено током септембра и октобра 2017. године, односно благовремено јер су финансијски и план јавних набавки донети за 2018. годину 31. јануара 2018. године, а измене су извршене током 2018. године. Истраживање тржишта за 2019. годину је спроведено током октобра 2018. године, односно благовремено јер су финансијски и план јавних набавки донети за 2019. годину 31. јануара 2019. године, а измене су извршене током 2019. године, а што је у складу са чланом 11. и чланом 14. став 1. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар⁷⁷. У поступку ревизије нису пружени докази да су цене провераване у време пре покретања поступка јавне набавке како би се испитало да ли је процењена вредност валидна у време покретања поступка јавне набавке.

Током поступка ревизије је утврђено да се за јавну набавку хране спроводи истраживање и испитивање тржишта и то малопродајних цена, да се о истом води приручна евиденција, али да се не сачињава записник о истраживању и испитивању тржишта.

⁷⁶ Увид у ручну евиденцију о спроведеном истраживању тржишта за 2018. и 2019. годину за набавку хране.

⁷⁷ IV-551-1804/15-07 од 09. октобра 2015. године.

Налаз (неправилност) 6: Центар за социјални рад Нови Пазар није о спроведеном испитивању тржишта сачинио записник, што није у складу са одредбама члана 14. став 2. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да о спроведеном истраживању сачињавају записник у складу са одредбом члана 14. Правилника о набавкама.

3.2 Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије спроведени поступци јавних набавки у 2018. и 2019. години су испитани на узорку од девет поступака, од којих су два поступка била обликована по партијама. На одабраном узорку извршена је провера усклађености спроведених поступака са Законом о јавним набавкама, а посебно усклађености планирања поступака, покретања, састављања и елемената конкурсне документације, испуњености услова за доделу и закључивање уговора, као и праћења извршења закључених уговора.

Табела број 9: Преглед ревидираних поступака јавних набавки 2018. и 2019. године

у хиљадама динара

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност јавне набавке без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
01/2018	Храна	Партија 1- Производи животињског порекла, месо и месни производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	900	894	12. новембар 2018. године
01/2018	Храна	Партија 2 - Припремљена и конзервисана риба	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	300	261	14. новембар 2018. године
01/2018	Храна	Партија 3- Млечни производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	1.300	1.243	15. новембар 2018. године
01/2018	Храна	Партија 4- Разни прехранбени производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	1.400	1.356	14. новембар 2018. године
01/2018	Храна	Партија 5-Воће, поврће и сродни производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	559	474	14. новембар 2018. године
01/2018	Храна	Партија 6- Млинарски производи, скроб и скробни производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	541	525	15. новембар 2018. године
02/2018	Гориво	-	Поступак јавне набавке мале вредности	1.283	1.223	14. август 2018. године
04/2018	Пелет	-	Поступак јавне набавке мале вредности	1.955	1.476	07. јун 2018. године
131/2018	Постављање оgrade око Установе за одрасле и старије "Нови Пазар" при Центру за социјални рад	-	Поступак јавне набавке мале вредности	1.500	1.483	05. септембар 2018.
01/2019	Храна	Партија 1 - Производи животињског порекла, месо и месни производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	600	549	12. децембар 2018. године
01/2019	Храна	Партија 2 - Припремљена и конзервисана риба	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	235	195	12. децембар 2018. године
	Храна	Партија 3 - Млечни	Поступак јавне	1.300	1.295	

Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Нови Пазар, Нови Пазар, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе од 1. јануара до 31. децембра 2019. године и јавне набавке у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године

01/2019		производи	набавке мале вредности по партијама			13. децембар 2018. године
01/2019	Храна	Партија 4 - Разни прехранбени производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	1.600	1.427	12. децембар 2018. године
01/2019	Храна	Партија 5 -Воће, поврће и сродни производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	540	429	12. децембар 2018. године
01/2019	Храна	Партија 6 - Млинарски производи, скроб и скробни производи	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	725	666	13. децембар 2018. године
02/2019		Гориво	Поступак јавне набавке мале вредности	1.283	1.193	30. јул 2019. године
04/2019		Пелет	Поступак јавне набавке мале вредности	1.955	1.505	30. јул 2019. године
06/2019		Медицинска опрема	Поступак јавне набавке мале вредности	1.182	1.173	10. октобар 2019. године
131/2019		Радови на санацији оштећених гарсоњера	Поступак јавне набавке мале вредности	1.372	1.321	06. децембар 2019. године
		Укупно:		20.710	18.587	

3.2.1 Конкурсна документација

Законом о јавним набавкама⁷⁸ предвиђено је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Одредбом члана 77. став 4. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац може одредити у конкурсној документацији да се испуњеност свих или појединих услова, осим услова из члана 75. став 1. тачка 5) овог закона, доказује достављањем изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове.

Законом о јавним набавкама уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.⁷⁹

Законом о јавним набавкама уређено је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.⁸⁰

Одредбом члана 63. став 2. Закона о јавним набавкама је прописано да заинтересовано лице може, у писаном облику тражити од наручиоца додатне информације или појашњења у вези са припремањем понуде, при чему може да укаже наручиоцу и на евентуално уочене недостатке и неправилности у конкурсној документацији, најкасније пет дана пре истека рока за подношење понуде. У случају из става 2. овог члана наручилац је дужан да у року од три дана од дана пријема захтева, одговор објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. Комуникација у вези са додатним информацијама, појашњењима и одговорима врши се на начин одређен чланом 20. овог закона.

У поступку ревизије јавних набавки у погледу елемената, садржине, објављивања конкурсне документације је утврђено да:

- Јавне набавке обликоване по партијама садрже процењену вредност јавне набавке по партији у складу са одредбом члана 68. Закона о јавним набавкама⁸¹;

⁷⁸ Члан 61. Закона о јавним набавкама.

⁷⁹ Члан 57. Закона о јавним набавкама

⁸⁰ Члан 62. Закона о јавним набавкама

- Чланови комисије која спроводи поступак јавне набавке потписују изјаве о непостојању сукоба интереса у поступцима које спроводе, што је у складу са чланом 54. став 10. Закона;
- Отварању понуда приступа се одмах по истеку рока за достављање понуда, о чему се сачињава записник о отварању понуда, а примерци записника достављају се понуђачима који су учествовали у поступку, што је у складу са чланом 104. Закона;
- Уговори о јавној набавци се закључују са понуђачем чија је понуда оцењена као најповољнија у складу са критеријумом „најниже понуђена цена“, а након истека рока за подношење захтева за заштиту права, чиме је поступљено у складу са чланом 112. Закона;
- конкурсна документација за спроведене јавне набавке у току 2018. и 2019. године садржи све неопходне елементе прописане чланом 61. Закона о јавним набавкама,
- Центар за социјални рад Нови Пазар није означио сваку страну конкурсне документације редним бројем и укупан број страна конкурсне документације у два поступка јавне набавке мале вредности⁸², што није у складу са одредбама члана 61. став 9. Закона о јавним набавкама.
- конкурсна документација садржи обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке као и додатне услове, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. Закона о јавним набавкама.
- додатним условима за учешће у поступку јавне набавке се не дискриминишу понуђачи и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. Закона о јавним набавкама.
- је конкурсном документацијом предвиђено је да се испуњеност свих услова дефинисаних конкурсном документацијом за предметну јавну набавку доказује достављањем Изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове, укључујући и услов да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом, што није у складу са чланом 77. став 4. Закона о јавним набавкама.
- конкурсна документација у поступцима јавне набавке прехранбених производа – животних намирница ЈН-01/2018 и ЈН-01/2019 није садржала одредбе о објективним разлозима због којих након закључења уговора о јавној набавци наручилац може да дозволи промену цене и других битних елемената уговора, као ни јасно унапред дефинисане параметре за усклађивање цене, што није у складу са одредбом члана 115. став 2. Закона о јавним набавкама. Уговори о јавним набавкама су садржали ове одредбе.
- конкурсна документација је објављена на Порталу јавних набавки, али не и на интернет страници Центра за социјални рад Нови Пазар, што није у складу са чланом 62. Закона о јавним набавкама⁸³.
- је закључио уговоре о набавци услуга и добара у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године с тим да у тим уговорима није садржана одредба да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити

⁸¹ Поступак јавне набавке мале вредности прехранбених производа – животних намирница за 2018. и 2019. годину.

⁸² У поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 02/18 (набавка горива коришћењем дебитне картице за гориво за потребе службених возила Центра за социјални рад Нови Пазар) и у поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 02/19 (набавка горива коришћењем дебитне картице за гориво за потребе службених возила Центра за социјални рад Нови Пазар).

⁸³ Јавне набавке: хране (ЈН-01/2018, ЈН-01/2019), пелета (ЈН-04/2018, ЈН-04/2019), горива (ЈН 02/18, ЈН-02/19). Јавна набавка мале вредности 2019. године – радови на санацији оштећених гарсоњера (ЈН-1.3.1.19).

- 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. Овакво поступање утврђено је у поступцима јавне набавке за 2018. и 2019. годину: хране (ЈН-01/2018, ЈН-01/2019)⁸⁴, пелета (ЈН-04/2018, ЈН-04/2019)) и горива (ЈН 02/18, ЈН-02/19).
- није решењем о именовану чланова комисије за јавну набавку мале вредности постављања оградe око Установе за одрасле и старије „Нови Пазар“ при Центру за социјални рад Нови Пазар“ (ЈН-1.3.1/18) и јавну набавку мале вредности – радови на санацији оштећених гарсоњера (ЈН-1.3.1.19) у састав комисије именовано стручно лице које има стручно образовање у области грађевинских радова, што није у складу чланом 54. ст. 7. и 8. Закона о јавним набавкама⁸⁵;
 - у свих девет узоркованих поступака јавне набавке није донео решења о образовању комисије за јавну набавку мале вредности која садрже именоване заменике чланова комисије, као ни јасно дефинисане рокове за извршење дужности и задатака комисије, што није у складу са чланом 54. став 3. тачка 5) и став 6. Закона о јавним набавкама⁸⁶.
 - није изменио конкурсну документацију у поступку јавне набавке мале вредности добара – прехранбени производи – животне намирнице (ЈН-01/2018) када је од стране понуђача утврђено да количине наведене у конкурсnoj документацији у поглављу III – Врста, техничке карактеристике, квалитет, количина и опис добара по партијама нису идентичне количинама наведеним у поглављима од VII- 1 до VII-6 – Образац структуре цене са упутством како да се попуни. Центар за социјални рад Нови Пазар је усмено дао информацију понуђачима да су важеће количине које су наведене у поглављу III – Врста, техничке карактеристике, квалитет, количина и опис добара, а не у обрасцу структуре цене са упутством како да се попуни⁸⁷ што није у сагласности са чланом 63. ст. 2., 3. и 4. Закона о јавним набавкама.
 - у поступцима јавне набавке мале вредности добара – прехранбени производи – животне намирнице за 2018. и 2019. годину (ЈН-01/2018 и ЈН-01/2019) није Упутством како се доказује испуњеност услова за учешће у поступку јавне набавке из чл. 75. и 76. Закона о јавним набавкама (глава IV – Услови за учешће у поступку јавне набавке из члана 75. и 76. Закона и упутство како се доказује испуњеност тих услуга) предвидео на који начин се доказује испуњеност додатних услова који се односе на технички капацитет, кадровски капацитет понуђача, као и обезбеђену контролу квалитета здравствене исправности намирница за партије 1, 2, 3 и 6. У конкурсnoj документацији под тачком 1.2 главе IV – Услови за учешће у поступку јавне набавке из члана 75. и 76. Закона су наведени услови, али у Упутству како се доказује њихова испуњеност није

⁸⁴ Уговори закључени у поступку јавне набавке хране: Број IV-551-1191-9-6/18 од 12.11.2018. године; IV-551-1191-9-1/18 од 14.11.2018. године; IV-551-1191-9-3/18 од 12.11.2018. године; IV-551-1191-9-4/18 од 14.11.2018. године; IV-551-1191-9-5/18 од 14.11.2018. године; IV-551-1191-9/18 од 12.11.2018. године; IV-551-2488-8/19 од 12.12.2019. године; IV-551-2488-8-1/19 од 12.12.2019. године; IV-551-2488-8-2/19 од 13.12.2019. године; IV-551-2488-8-4/19 од 12.12.2019. године; IV-551-2488-8-5/19 од 12.12.2019. године; IV-551-2488-8-6/19 од 12.12.2019. године.

⁸⁵ Решење о образовању комисије IV-551-938-1/18 од 13. августа 2018. године. Решење о образовању комисије IV-551-2521-1/19 од 26. новембра 2019. године.

⁸⁶ Решење број IV-551-566-1/18 од 22. маја 2018. године; Решење број IV-551-718-1/18 од 05. јула 2018. године; Решење број IV-551-1222-1/19 од 09. јула 2019. године; Решење број IV-551-1223-1/19 од 09. јула 2019. године; Решење број IV-551-1932-1/19 од 17. септембра 2019. године; Решење број IV-551-1191-1/18 од 25. октобра 2018. године; Решење број IV-551-2488-1/19 од 19. новембра 2019. године; Решење број IV-551-2521-1/19 од 26. новембра 2019. године; Решење број IV-551-938-1/18 од 13. августа 2018. године;

⁸⁷ Увидом у допис понуђача Ила промет д.о.о. од 01.11.2018. године.

јасно наведено да ли понуђач треба да достави и доказе који се односе на испуњеност ових услова, што је за последицу имало да су поједини понуђачи ове доказе достављали, а поједини нису. Овакво поступање није у складу са одредбама члана 76. и 77. у вези члана 61. став 1. Закона о јавним набавкама.

Центар за социјални рад Нови Пазар је моделом уговора у конкурсној документацији и одредбом члана 14. свих уговора закључених у поступку јавне набавке хране (ЈН-01/2018 и ЈН-01/2019) предвидео да се уговор закључује на одређено време, на период од годину дана, односно до утрошка средстава предвиђених финансијским планом Наручиоца. Одредбом члана 2. став 1. тачка 3. Закона о буџетском систему прописано је да финансијски план јесте акт директног или индиректног корисника буџетских средстава, који садржи процену обима прихода и примања и обим расхода и издатака за период од једне или три године (капитални издаци исказују се за три године). Такође, одредбом члана 51. став 1. Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки, а одредбом члана 52. истог закона да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима. Из наведених одредби произилази да се уговори о јавним набавкама закључују на период од годину дана, јер се и финансијски план доноси на период од годину дана. Наручилац је био дужан да прецизно уговором утврди да ће уговор престати да важи у сваком случају по истеку рока од 12 месеци. Непрецизно одређивање рока важења уговора вероватно би довело до спора међу странама па је потребно да се прецизирао одреди рок важења уговора у конкурсној документацији и моделима уговора.

Налаз (неправилност) 7: Центар за социјални рад Нови Пазар није у два поступка јавне набавке означио редним бројем сваку страну конкурсне документације и укупан број страна конкурсне документације, што није у складу са одредбама члана 61. став 9. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да врше припрему и нумерацију страна конкурсне документације у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 8: Центар за социјални рад Нови Пазар је конкурсном документацијом уредио да се испуњеност услова да понуђач има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом, доказује достављањем Изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове, што није у складу са чланом 77. став 5. у вези става 1. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да се испуњеност услова дефинисаних конкурсном документацијом, који се односе на предметну јавну набавку, доказују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 9: Центар за социјални рад Нови Пазар није решењем о именовању чланова комисије за јавну набавку мале вредности постављања оградe око Установе за одрасле и старије „Нови Пазар“ при Центру за социјални рад Нови Пазар и јавну набавку мале вредности – радови на санацији оштећених гарсоњера у састав комисије именовао стручно лице које има стручно образовање у области грађевинских

радова и није у свим поступцима јавних набавки одредио члановима комисије заменике, што није у складу чланом 54. ст. 4., 7. и 8. Закона о јавним набавкама⁸⁸;

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да комисију за спровођење поступка јавне набавке образује у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 10: Центар за социјални рад Нови Пазар је донео решења о образовању комисије за јавну набавку мале вредности која не садрже именоване заменике чланова комисије, као ни јасно дефинисане рокове за извршење дужности и задатака комисије, што није у складу са чланом 54. став 3. тачка 5) и став 6. Закона о јавним набавкама (Препорука број 9).

Налаз (неправилност) 11: Центар за социјални рад Нови Пазар није комуникацију у поступку јавне набавке и у вези са обављањем послова јавних набавки обављао писаним путем, односно путем поште, електронске поште или факсом, као и објављивањем од стране наручиоца на Порталу јавних набавки јер је у поступку јавне набавке мале вредности добара – прехранбених производа – животињских намирница (ЈН-01/2018) усмено дао информацију понуђачима које су важеће количине производа који се набављају будући да је постојала несагласност у погледу количина између различитих делова конкурсне документације и није изменио конкурсну документацију, што није у сагласности са чланом 20. у вези члана 63. ст. 2., 3. и 4. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да комуникацију у поступцима јавних набавки обављају у складу са Законом о јавним набавкама и да мењају конкурсну документацију када се утврди међусобна несагласност између различитих делова конкурсне документације, односно да усклађују садржину конкурсне документације стварним захтевима јавне набавке.

Налаз (неправилност) 12: Центар за социјални рад Нови Пазар је по спроведеним поступцима јавних набавки, закључивао уговоре са роком трајања од 12 месеци, чија реализација је обухватала две буџетске године, а да при том у Уговорима није садржана одредба да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до висине расположивих средстава планираних за ту буџетску годину, што није у складу са одредбом члана 7. став 2. Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивања одређених уговора, који због природе расхода захтевају плаћање у више година.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да модели уговора о јавној набавци, као и закључени уговори који се реализују 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.

⁸⁸ Решење о образовању комисије IV-551-938-1/18 од 13. августа 2018. године. Решење о образовању комисије IV-551-2521-1/19 о д 26. новембра 2019. године.

3.2.2 Додела и закључивање уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама

У поступку ревизије је утврђено да Центар за социјални рад Нови Пазар у поступцима јавних набавки за 2018. и 2019. годину:

- је у поступку јавне набавке мале вредности добара – прехранбених производа – животних намирница (ЈН-01/2018) за Партију 1 – Производи животињског порекла, месо и месни производи доделио уговор о јавној набавци, у вредности од 1.009.200 динара са ПДВ-ом, понуђачу чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву јер понуђач није доказао да испуњава обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. став 1. Закона о јавним набавкама⁸⁹. Понуђач није доказао да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности како је тражено конкурсном документацијом и приложен је сертификат „НАССР“ - 01/2014 који је истекао 30. јануара 2017. године, односно није био важећи у време поступка јавне набавке, а није приложен као алтернативни сертификат ИСО9001 2008 или ИСО22000 2005. Укупно преузете обавезе у овом поступку износе 856.998 динара са ПДВ-ом, а извршени расходи 682.838 динара са ПДВ-ом.
- је у поступку јавне набавке мале вредности добара – прехранбених производа – животних намирница (ЈН-01/2018) за Партију 2 – Припремљена и конзервисана риба доделио уговор о јавној набавци, у вредности од 297.420 динара са ПДВ-ом, понуђачу чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву јер понуђач није доказао да испуњава обавезне за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. става 1. Закона о јавним набавкама⁹⁰. Понуђач није доказао да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности јер није доставио важећи уговор о пословној сарадњи са произвођачем или привредним субјектом који обавља делатност промета од којег се снабдева робом која је предмет набавке. Такође, је приложен сертификат „НАССР“ – ИС 60 А7 привредног субјекта Принципал дуо д.о.о. који је истекао 31.08.2018. године, односно није био важећи у време поступка јавне набавке, а није приложен као алтернативни сертификат ИСО9001 2008 или ИСО22000 2005. Укупно преузете обавезе и извршени расходи у овом поступку износе 154.793 динара са ПДВ-ом.
- је у поступку јавне набавке мале вредности добара – постављање ограде око установе за одрасле и старије „Нови Пазар“ при Центру за социјални рад (ЈН-1.3.1/18) доделио уговор о јавној набавци, у вредности од 1.779.124 динара са ПДВ-ом, понуђачу чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву јер понуђач није доказао да испуњава обавезне и додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. ст. 1. и 2. Закона о јавним набавкама⁹¹. Понуђач није као доказ испуњености обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке доставио уверење из казнене евиденције Посебног одељења за организован криминал Вишег суда у Београду, као доказ да правно лице није осуђивано за неко од кривичних дела као члан организоване криминалне групе; као ни Уверење из

⁸⁹ Уговор о јавној набавци број IV-551-1191-9-6/18 од 12.11.2018. године; Одлука о додели уговора број IV-551-1191-7/18 од 06. новембра 2018. године.

⁹⁰ Уговор о јавној набавци – Партија 2 - број IV-551-1191-9-1/18 од 14. новембра 2018. године; Одлука о додели уговора број IV-551-1191-7/18 од 06. новембра 2018. године.

⁹¹ Уговор о јавној набавци – Партија 2 - број IV-551-1191-9-1/18 од 14. новембра 2018. године; Одлука о додели уговора број IV-551-1191-7/18 од 06. новембра 2018. године.

казнене евиденције надлежне Полицијске управе за законског заступника, као доказ да законски заступник није осуђиван за кривична дела против привреде, животне средине, примања и давања мита, кривично дело преваре⁹². Конкурсном документацијом наручилац је тражио да понуђач има најмање пет радно ангажованих лица по било ком правном основу грађевинске струке, III степена (КВ) или IV степена (ССС) или V степена (ВКВ) и атестираног заваривача што је био дужан да докаже достављањем изјаве о располагању кадровским капацитетом и копијом уговора о радном ангажовању. У поступку ревизије је увидом у достављене копије уговора о радном ангажовању утврђено да кадровски капацитет понуђача не одговара траженом кадровском капацитету конкурсном документацијом⁹³. Такође, понуђач није доказао да су лиценце за одговорног извођача радова и за одговорног пројектанта које су приложене уз понуду важеће јер није доставио потврду Инжењерске коморе Србије како је захтевано конкурсном документацијом⁹⁴. Укупно преузете обавезе и извршени расходи по овом уговору износе 1.779.124 динара са ПДВ-ом.

- није објавио на Порталу јавних набавки као ни на својој интернет страници одлуку о додели уговора у поступку јавне набавке ЈН 04/2018⁹⁵, што није у складу са одредбом члана 108. став 5. Закона о јавним набавкама.
- је објављивао непотписану одлуку о додели уговора, као и непотписано обавештење о закљученом уговору, на Порталу јавних набавки у поступку јавне набавке мале вредности добара – прехранбених производа – животних намирница ЈН-01/2018 и ЈН-01/2019, поступку јавне набавке мале вредности – радова на постављању оградe ЈН-1.3.1/18 и поступку јавне набавке мале вредности – радова на санацији оштећених гарсоњера ЈН-1.3.1/19.
- није објавио обавештење о закљученом уговору у поступку јавне набавке мале вредности добара – прехранбени производи – животне намирнице ЈН-01/2019⁹⁶.
- није објавио на Порталу јавних набавки као ни на својој интернет страници обавештење о закљученом уговору о јавној набавци у поступцима јавне набавке мале вредности број ЈН 04/2019⁹⁷, ЈН-02/2019⁹⁸ и ЈН-06/2019⁹⁹ у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 13: Центар за социјални рад Нови Пазар је у поступку јавне набавке мале вредности прехранбених производа - животних намирница за 2018. годину за Партију 1 – Производи животињског порекла, месо и месни производи и Партију 2 – Припремљена и конзервисана риба и поступку јавне набавке постављање оградe доделио уговоре о јавној набавци у износу од 3.085.744 динара са ПДВ-ом, понуђачима чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву, јер понуђач није доказао да испуњава

⁹² Уптиник о ЈН-1.3.1/18 и понуда број IV-551-938-4/18 од 22. августа 2018. године.

⁹³ Уговор број 3/2011 од 31. маја 2011. године; Уговор 2/2011 од од 31. маја 2011. године; Уговор од 24. јуна 2015. године; Уговор од 10. априла 2017. године; Уговор о раду на неодређено време од 10. априла 2017. године.

⁹⁴ Лиценца одговорног пројектанта број 300-96-15-04 од 24. јуна 2004. године; Лиценца одговорног извођача радова број 410-E5-11-10- од 11. фебруара 2010. године.

⁹⁵ Одлука о додели уговора број IV-551-566-7/18 од 31. маја 2018. године.

⁹⁶ Број IV-551-2488-9/18 од 17. децембра 2019. године; Број IV-551-2488-9-1/18 од 17. децембра 2019. године; Број IV-551-2488-9-2/18 од 17. децембра 2019. године; Број IV-551-2488-9-3/18 од 17. децембра 2019. године; Број IV-551-2488-9-4/18 од 17. децембра 2019. године; Број IV-551-2488-9-5/18 од 17. децембра 2019. године;

⁹⁷ Обавештење о закљученом уговору у поступку јавне набавке мале вредности – ЈН 04/19 број ИВ-551-1222-10/19 од 04. септембра 2019. године.

⁹⁸ Обавештење о закљученом уговору у поступку јавне набавке мале вредности - ЈН 02/19.

⁹⁹ Обавештење о закљученом уговору у поступку јавне набавке мале вредности - ЈН 06/19.

обавезне и додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. ст. 1. и 2. Закона о јавним набавкама¹⁰⁰.

Препорука број 13: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да уговор о јавној набавци додељује у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 14: Центар за социјални рад Нови Пазар није у једном поступку јавне набавке објавио на Порталу јавних набавки као ни на својој интернет страници одлуку о додели уговора и у три поступка јавне набавке обавештење о закљученом уговору, што није у складу са одредбом члана 108. став 5. и чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 14: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да објављују одлуке и обавештења у поступцима јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 15: Центар за социјални рад Нови Пазар је у поступцима јавне набавке мале вредности прехранбених производа - животних намирница за 2018. и 2019. годину, поступку јавне набавке – радова на постављању оградe у 2018. години и поступку набавке радова на санацији оштећених гарсоњера у 2019. години објавио на Порталу јавних набавки непотписану одлуку о додели уговора, као и непотписано обавештење о закљученом уговору, што није у складу са одредбом члана 108. став 5. и чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама (Препорука број 14).

3.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

Чланом 53. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар предвиђено је да одговорно лице одређује из реда запослених лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и стручног образовања из области која је предмет набавке, а у складу са актом о организацији и систематизацији послова.

Набавка прехранбених производа – животних намирница за потребе Установе за одрасле и старије „Нови Пазар“ при Центру за социјални рад у 2018. години

Управни одбор Центра за социјални рад Нови Пазар је на седници одржаној дана 07. августа 2018. године¹⁰¹ усвојио последњу измену Финансијског плана за 2018. годину. Последњом изменом Финансијског плана планирани су расходи за храну на аналитичком конту 426820 – Материјали за угоститељство у износу од 8.000.000 динара.

Центар за социјални рад Нови Пазар је Планом јавних набавки за 2018. годину од 31. јануара 2018. године и Изменама плана јавних набавки од 08. августа 2018. године планирао спровођење отвореног поступка јавне набавке хране процењене вредности 6.800.000 динара без ПДВ-а, али је Одлуком о покретању поступка јавне набавке хране број IV-551-1191/18 од 25. октобра 2018. године покренуо и спровео поступак јавне набавке мале вредности процењене вредности 5.000.0000 динара, обликован у шест партија.

¹⁰⁰ Уговор о јавној набавци – Партија 2 - број IV-551-1191-9-1/18 од 14. новембра 2018. године; Одлука о додели уговора број IV-551-1191-7/18 од 06. новембра 2018. године.

¹⁰¹ Одлука Управног одбора број IV-551-905/18 од 07. августа 2018. године.

Током поступка ревизије испитано је извршење уговора о јавној набавци хране за 2019. годину, који су закључени у 2018. години са периодом важења од новембра 2018. године до новембра 2019. године.

Табела број 10: Преглед закључених уговора из 2018. године

у хиљадама динара

Број и датум уговора	Уговорена вредност/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору од новембра 2018. године до 31.12.2019. године	Укупно преузете обавезе	Преузете обавезе преко уговорене вредности (>)	> 5% уговорене вредности	Преузете обавезе > 5% уговорене вредности
1	2	3	4	5=(4-2)	6=(2*5%)	7=(5-6)
IV-551-1191-9/18 од 12.11.2018. године	1.009	683	857	0	0	0
IV-551-1191-9-1/18 од 14.11.2018. године	297	155	155	0	0	0
IV-551-1191-9-3/18 од 12.11.2018. године	1.407	1.423	1.703	296	70	226
IV-551-1191-9-4/18 од 14.11.2018. године	1.591	1.937	1.977	386	80	306
IV-551-1191-9-5/18 од 14.11.2018. године	522	672	686	164	26	138
IV-551-1191-9-6/18 од 12.11.2018. године	577	517	622	45	29	16
Укупна реализација	5.403	5.387	6.000	891	205	686

Поступак јавне набавке мале вредности покренут је Одлуком о покретању поступка јавне набавке мале вредности број IV-551-1191/18 од 25. октобра 2018. године којом је предвиђена укупна процењена вредност 5.000.0000 динара без ПДВ-а, односно за:

- Партију 1 - Производи животињског порекла, месо и месни производи – 900.000 динара без ПДВ-а,
- Партију 2 - Припремљена и конзервисана риба – 300.000 динара без ПДВ-а,
- Партију 3- Млечни производи – 1.300.000 динара без ПДВ-а,
- за партију 4 - Разни прехранбени производи – 1.400.000 динара без ПДВ-а;
- Партију 5 - Воће, поврће и сродни производи – 559.150 динара без ПДВ-а
- Партију 6 - Млинарски производи, скроб и скробни производи – 540.850 динара без ПДВ-а.

Ревизорским поступцима¹⁰² утврђено је:

- да извршени расходи за Партију број 1 - Производи животињског порекла, месо и месни производи¹⁰³ до 31.12.2018. године износе 102.100 динара, а до 31.12.2019. године 580.738 динара, што укупно износи 682.838 динара. Вредност укупно преузетих обавеза по уговору за Партију 1 износи 856.998 динара.
- да извршени расходи за Партију 2 - Припремљена и конзервисана риба¹⁰⁴ до 31.12.2018. године износе 36.165 динара, а до 31.12.2019. године 118.628 динара, што укупно износи 154.793 динара колико износи и вредност укупно преузетих обавеза
- да извршени расходи за Партију 3 - Млечни производи¹⁰⁵ до 31.12.2018. године износе 211.819 динара, а до 31.12.2019. године 1.212.144 динара, што укупно износи 1.422.963 динара. Вредност укупно преузетих обавеза по уговору за Партију 3 износи 1.703.246 динара.

¹⁰² Увид у табеларни преглед извршених расхода према добављачима у 2018. и 2019. години на основу закључених уговора и пописа фактура добављача на основу којих је извршена набавка током 2018. и 2019. године.

¹⁰³ Уговор број IV-551-1191-9/18 од 12. новембра 2018. године.

¹⁰⁴ Уговора број IV-551-1191-1/18 од 14. новембра 2018. године.

¹⁰⁵ Уговор број IV-551-1191-9-3/18 од 12. новембра 2018. године.

- да извршени расходи за Партију 4 - Разни прехранбени производи¹⁰⁶ до 31.12.2018. године износе 266.963 динара, а до 31.12.2019. године 1.670.769 динара, што укупно износи 1.937.732 динара. Вредност укупно преузетих обавеза по уговору за Партију 4 износи 1.976.736 динара.
- да извршени расходи за Партију 5 - Воће, поврће и сродни производи¹⁰⁷ до 31.12.2018. године износе 51.887 динара, а до 31.12.2019. године 620.275 динара, што укупно износи 672.162 динара Вредност укупно преузетих обавеза по уговору за Партију 5 износи 686.127 динара.
- да извршени расходи за Партију 6 - Млинарски производи, скроб и скробни производи¹⁰⁸ до 31.12.2018. године износе 84.851 динара, а до 31.12.2019. године 432.048 динара, што укупно износи 516.889 динара. Вредност укупно преузетих обавеза по уговору за Партију 6 износи 621.657 динара.

Набавка прехранбених производа – животних намирница за потребе Установе за одрасле и старије „Нови Пазар“ при Центру за социјални рад у 2019. години

Управни одбор Центра за социјални рад Нови Пазар је на седници одржаној дана 11. септембра 2019. године¹⁰⁹ усвојио последњу измену Финансијског плана Центра за 2019. годину. Финансијским планом планирани су и расходи на групи конта 426000 – Материјал у износу од 7.860.000 динара, чиме су обухваћени и расходи за набавку хране.

Центар за социјални рад Нови Пазар је Планом јавних набавки за 2019. годину од 31. јануара 2019. године и Изменама плана јавних набавки од 11. септембра 2019. године планирао јавну набавку хране, процењене вредности 5.000.000 динара без ПДВ-а и спровео поступак јавне набавке мале вредности обликован у шест партија.

Укупно извршени расходи за набавку хране у 2019. години износе 4.731.126 динара, који су у пословним књигама Центра за социјални рад Нови Пазар евидентирани на конту 426821 – храна у складу са Правилником стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Током поступка ревизије није обављено испитивање извршења уговора о јавној набавци хране који су закључени у децембру 2019. години током 2020. године јер то није било предмет ове ревизије, а све будући да важе до децембра 2020. године и да су преузете обавезе у децембру 2019. године биле незнатне.

Табела број 11: Преглед закључених уговора из 2019. године

Број и датум уговора	Уговорена вредност/износ из уговора са ПДВ	Преузете обавезе до 31.12.2019. године	у хиљадама динара
			Пренос из 2019. године у 2020. годину
1	2	3	4=2-3
IV-551-2488-8/19 од 12.12.2019. године	610	47	563
IV-551-2488-8-1/19 од 12.12.2019. године	225	20	205
IV-551-2488-8-2/19 од 13.12.2019. године	1.467	92	1.375
IV-551-2488-8-4/19 од 12.12.2019. године	1.675	135	1.540
IV-551-2488-8-5/19 од 12.12.2019. године	472	36	436
IV-551-2488-8-6/19 од 12.12.2019. године	732	40	692
Укупно:	5.181	370	4.811

¹⁰⁶ Уговор број IV-551-1191-9-4/18 од 14. новембра 2018. године.

¹⁰⁷ Уговор број IV-551-1191-9-5/18 од 14. новембра 2018. године.

¹⁰⁸ Уговор број IV-551-1191-9-6/18 од 12. новембра 2018. године.

¹⁰⁹ Одлука Управног одбора број IV-551-1924/19-1 од 11. септембра 2019. године.

Табела број 12: Преглед времена покретања поступка јавне набавке у односу на датум истека уговора о јавној набавци из претходног периода

Јавна набавка - прехранбени производи - животне намирнице	Датум одлука о покретању поступка 2018. године	Период важења уговора из 2018. године	Датум одлука о покретању поступка 2019. године	Период важења уговора из 2019. године	Напомена
Партија 1 - Производи животињског порекла, месо и месни производи		12.11.2018. - 11.11.2019.		12.12.2019. - 11.12.2020.	
Партија 2 - Припремљена и конзервисана риба		14.11.2018. - 13.11.2019.		12.12.2019.- 11.12.2020.	
Партија 3 - Млечни производи	25. октобар 2018. године	15.11.2018. - 14.11.2019.	19. новембар 2019. године	13.12.2019. - 12.12.2020.	Неблаговремено покретање поступка јавне набавке у односу на датум истека уговора из претходног периода
Партија 4 - Разни прехранбени производи		14.11.2018. - 13.11.2019.		12.12.2019. - 11.12.2020.	
Партија 5 - Воће, поврће и сродни производи		14.11.2018. - 13.11.2019.		12.12.2019. - 11.12.2020.	
Партија 6 - Млинарски производи, скроб и скробни производи		15.11.2018. - 14.11.2019.		13.12.2019. - 12.12.2020.	

Током поступка ревизије је утврђено да Центар за социјални рад Нови Пазар није предузимао потребне мере и активности у циљу праћења реализације закључених уговора о јавним набавкама јер:

- није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и стручног образовања из области која је предмет набавке.
- није благовремено спроводио планиране поступке и закључивао нове уговора о јавним набавкама, што је за последицу имало набавку преко уговорене вредности, као и набавку по истеку рока важења уговора (Табела број 12).
- није пратио измену уговорених цена у складу са одредбама закључених уговора, већ су добављачи мењали цене без његове сагласности у поступку јавне набавке прехранбених производа – животних намирница ЈН-01/18 за Партију 5 - Воће, поврће и сродни производи, што је за последицу имало одступање цена по којима је добављач фактурисао испоручену робу, у односу на уговорене цене. У конкретном случају добављач је сходно одредбама уговора имао право да затражи измену уговорених цена поврћа по истеку рока од 60 дана од дана закључења уговора сходно промени индекса цена на Систему тржишних информација пољопривреде Србије, али он то није учинио по договореној процедури, већ је самоиницијативно мењао цене у фактурама, а да Центар за социјални рад Нови Пазар није уочио одступања. Износ више фактурисаних обавеза за разлику у цени није материјално значајан, али указује на системски пропуст у праћењу извршења уговора¹¹⁰.
- не поседује одговарајуће аналитичке евиденције које би омогућиле праћење реализације уговорних обавеза по основу уговора који су закључени са добављачима на основу спроведеног поступка јавне набавке обликованог у више партија.

Одредбама члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци. У случају из става 1. овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени

¹¹⁰ Износ од 2.734 динара са ПДВ-ом.

уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

У току поступка ревизије је утврђено да је Центар за социјални рад Нови Пазар повећао обим набавке најмање у износу од 204.895 динара, до 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није донео одлуку о измени уговора у поступку јавне набавке хране за 2018. годину по закљученим уговорима за Партије 3, 4, 5 и 6, што није у складу са чланом 115. Закона о јавним набавкама.

Као што се може видети из табеле број 10, а увидом у расположиву документацију утврђено је да је Центар за социјални рад Нови Пазар повећао обим набавке намирница за припремање прехранбених производа – животних намирница преко 5% од првобитно уговорене вредности најмање у износу од 684.929 динара, што није у складу са одредбама члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама, и на тај начин у наведеном износу извршио набавку добара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 7. Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност 16): Центар за социјални рад Нови Пазар је, по закљученим уговорима за набавку прехранбених производа – животних намирница из 2018. године, повећао обим најмање у износу од 204.895 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115. ст. 1. и 5. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 15: Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Нови Пазар да предузму мере и активности да се организује систематично праћење извршења уговора о јавним набавкама које укључује проверу цена, квалитета и обима набавке.

Налаз (неправилност 17): Центар за социјални рад Нови Пазар је, по закљученим уговорима за набавку прехранбених производа – животних намирница из 2018. године, повећао обим набавке најмање у износу од 684.929 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама (Препорука број 15).

Налаз (неправилност) 18: Центар за социјални рад Нови Пазар није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и стручног образовања из области која је предмет набавке, што је за последицу имало неблаговремено спровођење планираних поступака и закључивање нових уговора о јавним набавкама, преузимање обавеза преко вредности уговора и одсуство контроле цена из уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбом члана 53. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар (Препорука број 15).

Одговор руководства: Одговорна лица Центра за социјални рад Нови Пазар прихватила су дату препоруку да одреде лице из реда запослених за праћење извршења уговора о јавним набавкама у складу са одредбама члана 53. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар. Директор Центра за социјални рад Нови Пазар је именовао Тим за праћење јавних набавки и набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама својом одлуком број IV – 551-1287/20 од 1. октобра 2020. године.

Центар за социјални рад Нови Пазар још увек није документовао да је предузео мере и активности да се организује систематично праћење извршења уговора о јавним набавкама које укључује проверу цена, квалитета и обима набавке те је стога дата препорука да одговорна лица предузму мере и активности да се организује систематично праћење

извршења уговора о јавним набавкама које укључује проверу цена, квалитета и обима набавке, у том делу остала неизмењена.

3.4 Евиденција и извештаји о јавним набавкама

Чланом 132. Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, као и да у електронској форми извештаје тромесечно доставља Управи за јавне набавке. Извештаје из става 1. овог члана, наручилац доставља најкасније до 10. у месецу који следи по истеку тромесечја.

Наручилац доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечни извештај, између осталог и, о:

- 1) спроведеним поступцима јавне набавке;
- 2) спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона;
- 3) спроведеним преговарачким поступцима без објављивања позива за подношење понуда;
- 4) трошковима припремања понуда у поступцима јавне набавке;
- 5) закљученим уговорима о јавној набавци;
- 6) јединичним ценама добара, услуга и најзаступљенијих радова;
- 7) измењеним уговорима о јавној набавци;
- 8) обустављеним поступцима јавне набавке;
- 9) поступцима у којима је поднет захтев за заштиту права и поништеним поступцима;
- 10) извршењу уговора о јавној набавци.

У поступку ревизије је утврђено да Центар за социјални рад Нови Пазар није доставио Управи за јавне набавке Извештај о:

- 1) спроведеним поступцима јавне набавке и
- 2) спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона, за трећи и четврти квартал 2019. године, као ни Извештаје о:
 - 3) трошковима припремања понуда у поступцима јавне набавке;
 - 4) закљученим уговорима о јавној набавци;
 - 5) јединичним ценама добара, услуга и најзаступљенијих радова и
 - 6) извршењу уговора о јавној набавци, што није у складу са чланом 132. Закона о јавним набавкама.

3.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Законом о јавним набавкама уређене су набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, односно које набавке су изузете од примене одредби Закона о јавним набавкама.¹¹¹

Законом о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, као ни уколико укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара.¹¹²

Законом о буџетском систему уређено је да корисници буџетских средстава преузимају обавезе на основу писаног уговора или другог правног акта, уколико законом није другачије прописано.

¹¹¹ Чл. 7. и 7а Закона о јавним набавкама.

¹¹² Члан 39. став 2. Закона о јавним набавкама.

Правилником је прописано да наведени поступак набавке спроводи лице које је запослено на пословима јавних набавки или други запослени кога овласти одговорно лице. Запослени задужен да спроведе набавку дужан је да изврши испитивање тржишта, спречи постојање сукоба интереса, обезбеди конкуренцију и да обезбеди да уговорна цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.¹¹³

Наручилац да би спровео набавку мора да има прецизну спецификацију добара, услуга или радова који се набављају и да има информацију о расположивим средствима за ту набавку. Конкуренција у спровођењу овог поступка обезбеђује се на тај начин што се понуђачима путем електронске поште, факса или писаним путем доставља спецификација и опис предмета набавке, уз захтев да у одређеном року доставе цене и остале услове набавке: рок плаћања, рок испоруке, период гаранције, који су од значаја за економичност набавке. О спроведеним корацима у истраживању тржишта наручилац је дужан да сачини записник и достави га одговорном лицу.¹¹⁴

Набавка услуга одржавања софтвера програмске опреме наруџбеницом број Н-31/19 у 2019. години

У поступку ревизије испитана је набавка услуге одржавања софтвера програмске опреме наруџбеницом број Н-31/19. На основу Одлуке о издавању наруџбенице¹¹⁵ покренут је поступак набавке наруџбеницом процењене вредности 212.500 динара без ПДВ-а и упућени су електронски позиви са обрасцем понуде на адресе три потенцијална понуђача¹¹⁶. На основу спроведеног поступка набавке је сачињен Извештај о спроведеном поступку набавке наруџбеницом¹¹⁷ и најповољнијем понуђачу издата Наружбеница¹¹⁸ са роком пружања услуга од 12 месеци, на износ понуђене цене услуге од 106.272 динара са ПДВ-ом колико и износе преузете обавезе и извршени расходи.

Набавка рачунарске опреме

Током поступка ревизије, увидом у расположиву документацију утврђено је да је Центар за социјални рад Нови Пазар током 2019. године извршио расходе за набавку рачунарске опреме (каблови, флеш меморије, меморијске картице, читачи смарт картица, звучници и сл.) од добављача „Art Computer“ најмање у износу од 55.080 динара на основу издатих фактура добављача¹¹⁹ без претходног прибављања понуда понуђача и издате наруџбенице.

У поступку ревизије, увидом у расположиву документацију, утврдили смо да је Центар за социјални рад Нови Пазар приликом спровођења поступка набавки на које се Закон не примењује поступао у складу са Законом о јавним набавкама и интерним актом, осим у случају набавке рачунарске опреме у износу од 55.080 динара што није материјално значајни износ.

Увидом у документацију која се односи на ревидиране набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, утврдили смо да је Центар за социјални рад Нови Пазар извршио расходе на основу закључених уговора или упућених наруџбеница, што је у складу са чланом 56. Закона о буџетском систему. Испитивање тржишта је вршено путем

¹¹³ Види члан 58. Правилника о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар.

¹¹⁴ Правилник о набавкама Центра за социјални рад Нови Пазар члан 59.

¹¹⁵ број IV-551-1105/19 од 18. јуна 2019.године.

¹¹⁶ Електронски позиви на адресе три понуђача од 19. јуна 2019.године .

¹¹⁷ број IV-551-1105-5/19 од 24. јуна 2019.године.

¹¹⁸ број IV-551-1105-6/19 од 25. јуна 2019. године.

¹¹⁹ Фактуре број: 100712 од 31. октобра 2018. године, 100757 од 22. новембра 2018. године, 100051 од 24. јануара 2019. године, 100092 од 12. фебруара 2019. године, 100297 од 15. маја 2019. године, 100196 од 29. јула 2019. године, 100480 од 31. јула 2019. године, 100240 од 06. септембра 2019. године.

интернета, записнике нису водили, али су доставили доказе да је поступак испитивања тржишта спроведен. У Центру за социјални рад Нови Пазар није прецизно одређено лице које врши интернет истраживање тржишта ради утврђивања кретања тржишних цена предмета набавке, па самим тим више лица учествује у том поступку у зависности од набавке до набавке. Након спроведеног истраживања тржишта, лице које је истраживало упућује захтев за три понуде потенцијалним понуђачима, након чега бира најповољнијег понуђача, односно оног који је понудио најнижу цену. Са изабраним понуђачем се закључује уговор о сарадњи односно набавка се врши путем наруџбенице.

Табела број 13: Преглед извршених расхода за узорковане набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2019. години

Кonto	Извршени расходи у 2019. години	Извршени расходи уз наруџбеницу / уговор	Извршени расходи без наруџбенице / уговора	у хиљадама динара
				Утврђено у поступку ревизије
1	2	3	4	5
426111 – Канцеларијски материјал	320	320	-	
426621 – Угоститељске услуге	292	292	-	Потенцијалним понуђачима су послати захтеви за достављање понуда, изабран је најповољнији понуђач и набавка је вршена путем наруџбеница.
426311-Стручна литература за редовне потребе запослених	124	69	55	
423211 – Услуге за израду софтвера	106	106	-	
425222 – Рачунарска опрема	55	0	55	
Укупно:	897	787	110	

VIII ПРИЛОГ 4 – ДРУГА ПИТАЊА

1. Центар за социјални рад Нови Пазар је у финансијским извештајима за 2019. годину мање исказао текуће трансфере од других нивоа власти - конто 733000 најмање у износу од 2.397 хиљада динара, као и расходе за накнаде за социјалну заштиту из буџета – конто 472000 у истом износу, јер средства примљена из буџета Града Новог Пазара на име једнократних новчаних помоћи (1.676 хиљада динара) и трошкова сахране (721 хиљада динара) није евидентирао као приход већ као корекцију расхода.

Током поступка ревизије у разговору са директором и запосленима у Служби рачуноводства добијене су информације да у прва три месеца 2019. године није било јасних инструкција за књижења у ИСИБ-у, да је обука за примену ИСИБ-а трајала кратко тичала се основних правила коришћења и књижења у ИСИБ-у, као и да локална самоуправа није имала искуства са применом ИСИБ-а. Наведено је узроковало да плаћања која су се вршила из буџета локалне самоуправе у корист Центра за социјални рад Нови Пазар нису спроведена у складу са Процедуром за евидентирање и промену преузетих обавеза и плаћања. Примењени поступци и процедуре за преузимање обавеза, извештавање о преузетим обавезама, евидентирање и промену преузетих обавеза, као и начин плаћања која се врше из буџета, нису били ни код Центра за социјални рад Нови Пазар, ни код Града Новог Пазара у складу са Правилником о систему извршења буџета Републике Србије и процедурама донетим на основу тог правилника.

2. У Центру за социјални рад Нови Пазар уочене су слабости у функционисању система финансијског управљања и контроле у области управљања ризицима, у области контролних активности и области информација и комуникације које се огледају у контроли формалне и суштинске исправности рачуноводствених исправа, у управљању ризиком од погрешне употребе готовине и објављивању података на интернет страници.