



**Извештај о ревизији правилности пословања
Центра за социјални рад Пожега, 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 400-775/2020-05/8
Београд, 4. новембар 2020. године

Мисија

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

Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања одређене су на основу резултата до сада спроведених ревизија финансијских извештаја и правилности пословања корисника буџетских средстава. У до сада спроведеним ревизијама уочени су и утврђени недостаци и неправилности које се односе на:

- неодговарајуће ближе прописивање услова, начина остваривања и висине једнократне новчане помоћи као облика материјалне подршке коју обезбеђује јединица локалне самоуправе, што има за последицу исплате једнократних новчаних помоћи без јасно утврђених критеријума за покретање, начин вођења поступка и услова за остваривање права, као и начина исплате и висине износа;
- слабости и одсуство интерних контрола у вези са вршењем послова јавних набавки, у погледу планирања, спровођења и праћења јавних набавки;

Циљ ове ревизије је обезбеђивање довољно валидних података за оцену примене прописа из области исплате једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе и примене прописа из области јавних набавки и давање препорука за унапређење пословања установа социјалне заштите у овим областима, како би се обезбедило наменско трошење средстава и извршавање расхода у складу са прописима.

Шта смо препоручили?

За уређење области која су биле предмет ревизије дато је четири препоруке које су усмерене на:

- успостављање контролних поступака у циљу обезбеђивања доследне примене Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега у процесу спровођења поступка, признавања права и исплате једнократне новчане помоћи,
- иницирање доношења правилника којим би Општина Пожега ближе утврдила услове, поступке и начине за остваривање права на једнократну новчану помоћ, као што је то прописано Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега;
- успостављање контролних поступака за праћење реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки, као и за извештавање Општинске управе Општине Пожега о степену извршења закључених уговора, у циљу обезбеђивања доследне примене Закона о јавним набавкама приликом набавки добара и услуга.

Резиме

Центар за социјални рад Пожега, Пожега (у даљем тексту: Центар):

није у потпуности поштовао Одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега приликом одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2019. години. Извршени расходи за једнократну новчану помоћ, који нису у складу са наведеном одлуком, износе 292 хиљаде динара



Центар је у 2019. години:

- донео решења о признавању права на једнократну новчану помоћ и по овом основу исплатио накнаде за радно ангажовање два лица за послове у надлежности локалне самоуправе;
- исплатио једнократну новчану помоћ удружењу грађана и физичком лицу који се не могу сматрати корисницима права из социјалне заштите.

није имао утврђене ближе услове, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, јер надлежни орган локалне самоуправе није донео правилник којим се ближе уређују услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ



Надлежни орган локалне самоуправе није донео посебан правилник којим се ближе уређују услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, као што је то прописано Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега, услед чега Центар у 2019. години није имао јасно дефинисане услове, поступке и начине за остваривање права на једнократну новчану помоћ.

је планирао и вршио набавке добара и услуга у складу са Законом о јавним набавкама, осим за део набавки пољопривредних и прехрамбених производа и материјала за одржавање хигијене



Центар је у 2019. години увећао обим набавке дела прехрамбених производа и материјала за одржавање хигијене за преко 5% вредности уговора, односно, преко законски прописаног лимита за увећање које се може извршити без спровођења новог поступка. Преузете обавезе и извршени расходи за наведена увећања набавки износе 586 хиљада динара.

Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Пожега, 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

САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	7
1. ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ КОЈА СЕ ФИНАНСИРА ИЗ СРЕДСТАВА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ.....	7
1.1. Центар није у потпуности поштовао Одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега приликом одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2019. години. Извршени расходи за једнократну новчану помоћ, који нису у складу са наведеном одлуком, износе 292 хиљаде динара.	7
1.2. Центар у 2019. години није имао утврђене ближе услове, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, јер надлежни орган локалне самоуправе није донео правилник којим се ближе уређују услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, као што је то прописано одредбом члана 58 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити.....	12
2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	13
2.1. Центар је у 2018. и 2019. години планирао и вршио набавке добара и услуга по уговорима закљученим у спроведеним поступцима јавних набавки, у складу са Законом о јавним набавкама и Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке.	13
2.2. Део набавки пољопривредних и прехранбених производа и материјала за одржавање хигијене није извршен у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама.	17
СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ	19
СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ НА ДРУГА ПИТАЊА.....	20
II ПРЕПОРУКЕ	21
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	22
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	24
1. ПРЕДМЕТ РЕВИЗИЈЕ.....	24
2. РЕВИДИРАНИ ПЕРИОД ПОСЛОВАЊА	24
3. ИНФОРМАЦИЈЕ О СУБЈЕКТУ РЕВИЗИЈЕ.....	24
4. ОБИМ РЕВИЗИЈЕ, ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ ОБИМА	26
5. КРИТЕРИЈУМИ	27
6. МЕТОДОЛОГИЈА РАДА	27
7. СТАНДАРДИ РЕВИЗИЈЕ ПРИМЕЊЕНИ У РЕВИЗИЈИ	27
V ПРИЛОГ 1- ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ	28
VI ПРИЛОГ 2 УЗ ЗАКЉУЧАК БРОЈ 1.1.....	30
VII ПРИЛОГ 3 УЗ ЗАКЉУЧАК БРОЈ 2.1	32
VIII ПРИЛОГ 4 УЗ ЗАКЉУЧАК БРОЈ 2.2.....	34

І ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

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

1.1. Центар није у потпуности поштовао Одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега приликом одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2019. години. Извршени расходи за једнократну новчану помоћ, који нису у складу са наведеном одлуком, износе 292 хиљаде динара.

1.1.1. Центар је у 2019. години вршио исплате једнократне новчане помоћи из средстава јединице локалне самоуправе, на основу решења донетих у спроведеним поступцима признавања права на једнократну новчану помоћ, у складу са Одлуком буџета Општине Пожега за 2019. годину¹ и у складу са Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега².

Одредбама члана 110, ст. 3, 4 и 5 Закона о социјалној заштити³, прописано је да се о обезбеђивању једнократне новчане помоћи и помоћи у натури стара јединица локалне самоуправе, да поступак за остваривање и исплату једнократне новчане помоћи спроводи центар за социјални рад, те да ближе услове и начин остваривања и висину једнократне помоћи прописује јединица локалне самоуправе.

Одредбама члана 209 став 1 тачка 6 Закона о социјалној заштити прописано је да се једнократна помоћ и други облици помоћи финансирају из буџета јединице локалне самоуправе.

Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега утврђена су права и услуге у социјалној заштити за чије је остваривање надлежна Општина Пожега.

Права утврђена одредбама члана 3 наведене одлуке су:

- 1) Право на једнократну помоћ;
- 2) Право на опрему корисника за смештај у установу или другу породицу;
- 3) Право на трошкове смештаја у прихватилиште;
- 4) Право на трошкове смештаја у прихватилиште за жртве породичног насиља;
- 5) Право на путне трошкове и исхрану пролазника;
- 6) Право на накнаду трошкова сахране;
- 7) Право на бесплатан оброк у народној кухињи;
- 8) Право на обезбеђивање огрева;
- 9) Право на обезбеђивање школског прибора и уџбеника за школу.

¹ 01 Број: 011-50/18 од 20. децембра 2018. године.

² 01 Бр: 011-20/11 од 21. децембра 2011. године и 011-38/2017.

³ „Службени гласник РС“, број 24/11.

Одредбама члана 51 наведене одлуке, прописано је да се поступак за остваривање права из ове одлуке води по одредбама Закона о управном поступку и одредбама Закона о социјалној заштити.

Одлуком о буџету Општине Пожега за 2019. годину, Центру су опредељена средства за тренутне социјалне помоћи у износу од 7.000.000 динара у оквиру Раздела 3 – Општинска управа, функције 090 – Социјална заштита неklasификована на другом месту, Програмске активности 0001 – Социјалне помоћи.

Извршили смо увид у пословне књиге, документацију о спроведеним поступцима за признавање права, као и у документацију о извршеним исплатама једнократне новчане помоћи у 2019. години. Утврђено је да је Центар у току 2019. године исплаћивао једнократну новчану помоћ на основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ, донетих у поступцима за признавање права на једнократну новчану помоћ. У образложењима донетих решења наводи се правни основ, опис случаја као и разлози на основу којих је донета одлука као у диспозитиву решења.

Укупно извршени расходи за једнократну новчану помоћ грађанима на територији Општине Пожега и друге облике материјалне помоћи утврђене Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега, у 2019. години износи 7.000.000 динара, у складу са средствима која су Одлуком о буџету Општине Пожега опредељена за ове намене.

1.1.2. Центар је у 2019. години донео решења и извршио расходе на име једнократне новчане помоћи, у износу од 215 хиљада динара, за накнаду за радно ангажовање два лица на пословима у надлежности локалне самоуправе, што није у складу са чл. 7 и 8 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега

Одредбама члана 7 став 1 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега, прописано је да се једнократна новчана помоћ може признати у следећим случајевима:

- издавања личне документације ради остваривања права у области социјалне заштите,
- задовољавања основних животних потреба,
- набавке лекова, медицинских помагала и помоћи у лечењу,
- изласка младих из система социјалне заштите,
- изласка жртава насиља у породици из

прихватилишта,

- других ванредних ситуација, када се не може превазићи стање социјалне потребе.

Одредбама члана 8 наведене одлуке прописано је да појединац или породица могу право на једнократну помоћ остварити највише три пута у току календарске године, односно највише до троструког износа нето минималне зараде у Републици Србији.

У поступку ревизије је утврђено да је Центар у 2019. години извршио осам исплата за два физичка лица, у укупном износу од 214.500 динара, по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ. У наведеним решењима је утврђено да се једнократна новчана помоћ одобрава за накнаду за радно ангажовање лица у Центру за послове локалне самоуправе. Радно ангажовање физичких лица је спроведено по основу одлука о радном ангажовању донетим од стране Центра.

Имајући у виду наведене чињенице, Центар је извршио расходе за накнаду за радно ангажовање два физичка лица по основу решења о признавању права за једнократну новчану помоћ, што није у складу чланом 7 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега.

У поступку ревизије је такође утврђено да је исплата за једно, од горе поменута два физичка лица, извршена већи број пута и у већем износу него што је прописано одредбама члана 8 наведене одлуке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Исплата једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе (поднаслов „Исплата једнократне новчане помоћи за радно ангажовање физичког лица на пословима који су у надлежности локалне самоуправе“).

У вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности. Одговорна лица Центра су прихватила дату препоруку и предузела мере које су детаљније описане у делу *IV Прилог 1 - Предузете мере у поступку ревизије.*

1.1.3. Центар је спровео поступке, признао права и извршио исплате једнократне новчане помоћи Удружењу „Друштво за церебралну и дечју парализу Пожега“ и физичком лицу које није корисник наведеног права у износу од 77 хиљада

динара, што није у складу са чл. 5 и 50 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега.

Одредбама члана 5 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега прописано је да се право на једнократну помоћ може признати појединцу или породици који се изненада или тренутно нађу у стању социјалне потребе, коју не могу сами превазићи, док је одредбама члана 50 између осталог, прописано да поступак за признавање права и коришћење услуга спроводи Центар по службеној дужности или на захтев корисника.

Одредбом члана 41 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је 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.

Центар је у 2019. години покренуо поступке за признавање права на једнократну новчану помоћ по захтевима које је поднело Удружење „Друштво за церебралну и дечју парализу Пожега“ и донео два решења о признавању права на једнократну новчану помоћ⁴ наведеном удружењу. У образложењима решења је наведено да се новчана помоћ признаје на основу захтева за новчану помоћ за децу са посебним потребама ради обезбеђења новогодишњих пакетића и приређивања новогодишње помоћи. Износ од 62.000 динара на име признате једнократне новчане помоћи исплаћен је преко благајне Центра, представницима Удружења „Друштво за церебралну и дечју парализу Пожега“.

Удружење „Друштво за церебралну и дечју парализу Пожега“ је удружење грађана и као такво не може бити подносилац захтева за признавање права на једнократну новчану помоћ, као ни корисник наведеног права, које се, у складу са прописима, може признати искључиво појединцу или породици који се изненада или тренутно нађу у стању социјалне потребе, коју не могу сами превазићи.

У поступку ревизије, одговорна лица су дала службену

⁴ Решења, бр: 55330-2604/2019 од 27. децембра 2019. године и 55330-2626/2019 од 31. децембра 2019. године.

информацију да су исплату једнократне новчане помоћи на описани начин извршила због специфичних потреба наведеног удружења, као и да су се личним увидом уверила да су средства утрошена у складу са одобреним наменама.

Такође је утврђено да је Центар у 2019. години спровео поступак за признавање права на једнократну новчану помоћ по захтеву који је поднет од стране физичког лица - здравственог радника и Решењем о признавању права на једнократну новчану помоћ⁵, одобрио исплату једнократне новчане помоћи у износу од 15.000 динара на благајни здравственом раднику који је поднео захтев за признавање права. Наведени здравствени радник није корисник права из социјалне заштите, у смислу члана 41 Закона о здравственој заштити, и као такав не може бити подносилац захтева за признавање права на једнократну новчану помоћ.

Намена исплаћених средстава односи се на трошкове обраде лекарске комисије за оцену радне способности за лица којима је наведена документација потребна за остваривања права на новчану социјалну помоћ и у складу је са наменама прописаним Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега.

Имајући у виду наведене чињенице, утврђено је да је Центар за социјални рад спровео поступак за признавање права и извршио исплату једнократне новчане помоћи удружењу грађана и физичком лицу који се, у складу са прописима који регулишу социјалну заштиту, не могу сматрати корисницима права на једнократну новчану помоћ, што није у складу са чл. 5 и 50 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега.

Као што је описано у Закључку број 1.2 и делу Скретање пажње, тачка 1, један од узрока утврђених неправилности у спровођењу поступка, признавању права и исплате једнократне новчане помоћи у 2019. години, је и недостатак акта који ближе уређује процедуру спровођења поступка, признавања права и исплате једнократне новчане помоћи.

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

⁵ Број: 55330-2611/2019 од 27. децембра 2019. године.

1.2. Центар у 2019. години није имао утврђене ближе услове, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, јер надлежни орган локалне самоуправе није донео правилник којим се ближе уређују услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, као што је то прописано одредбом члана 58 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити

Надлежни орган локалне самоуправе није донео посебан правилник којим се ближе уређују услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, као што је то прописано одредбама члана 58 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити, услед чега Центар у 2019. години није имао утврђене ближе услове, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ.

Одредбама члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити, прописано је да ближе услове и начин остваривања и висину једнократне помоћи прописује јединица локалне самоуправе.

Скупштина Општине Пожега је на седници одржаној дана 21. децембра 2011. године донела Одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега⁶, којом је утврдила права и услуге у социјалној заштити за чије је остваривање надлежна Општина Пожега, поступак за остваривање права и коришћење услуга и обезбеђивање средстава за остваривање права и пружање услуга.

Скупштина Општине Пожега донела је и Одлуку о изменама и допунама Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општина Пожега⁷.

У поступку ревизије је утврђено да наведеном одлуком нису ближе уређени услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, као и да Општинско веће Општине Пожега није донело посебан правилник којим се ближе уређују услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, као што је то прописано одредбом члана 58 наведене одлуке.

Услед наведених чињеница, Центар у 2019. години није имао утврђене ближе услове, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ.

Додатно објашњење у вези са овим закључком дато је у делу – Скретање пажње, тачка 1.

У вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности. Одговорна лица Центра су прихватила препоруку и предузела мере које су детаљније описане у делу IV Прилог 1- Предузете мере у поступку ревизије.

⁶ 01 Број: 011-20/11.

⁷ 01 Број: 011-38/2017.

2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

2.1. Центар је у 2018. и 2019. години планирао и вршио набавке добара и услуга по уговорима закљученим у спроведеним поступцима јавних набавки, у складу са Законом о јавним набавкама и Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке.

2.1.1. Центар је донео годишњи план јавних набавки за 2018. и 2019. годину, као и правилник о јавним набавкама којим је ближе уредио поступак јавне набавке, у складу са одредбама чл. 51 и 22 Закона о јавним набавкама⁸ и одредбама члана 6 Одлуке о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке⁹.

Одредбама члана 51 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки као и податке које тај план треба да садржи.

Одредбама члана 6 Одлуке о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке (у даљем тексту: Одлука), између осталог, прописано је да Општинска управа Општине Пожега припрема план централизованих јавних набавки на основу планова јавних набавки наручилаца, као и да су наручиоци дужни да планове набавки доставе у електронском облику општинској управи најкасније до 30. децембра текуће године.

Центар је донео План јавних набавки за 2018. годину¹⁰ и План јавних набавки за 2019. годину¹¹, који садржи: редни број, предмет набавке, процењену вредност, набавке, планирана средства у буџету/финансијском плану, врсту поступка и оквирне датуме: покретања поступка, закључења уговора и извршења уговора (План јавних набавки за 2018. годину), односно редни број, интерни број поступка, предмет набавке, врсту предмета, врсту поступка, месец и годину покретања поступка, процењену вредност јавне набавке и статус поступка у плану (План јавних набавки за 2019. годину) и доставио га Општинској управи Општине Пожега у складу са одредбама члана 6 Одлуке.

Одредбом члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописано је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке, а нарочито начин планирања набавки, одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања

⁸ „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

⁹ 01 Бр: 011-38/16 од 22. децембра 2016. године и 011-8/18 од 1. фебруара 2018. године.

¹⁰ Одлука Управног одбора Центра за социјални рад Пожега, број: 55110-38/2018 од 31. јануара 2018. године.

¹¹ Одлука Управног одбора Центра за социјални рад Пожега, број: 55110-17/2019 од 23. јануара 2019. године.

конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Управни одбор Центра донео је Правилник о јавним набавкама Центра за социјални рад Општине Пожега¹² којим је ближе уредио поступак јавних набавки у Центру, 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 и начин праћења извршења уговора о јавној набавци¹³, у складу са одредбом члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 11 став 2 Одлуке, између осталог, прописано је да су наручиоци дужни да прате извршење сваког уговора који закључе, док је одредбом члана 12 став 2, између осталог, прописано да наручиоци прикупљају и евидентирају податке о закљученим уговорима о јавној набавци, јединичним ценама добара, услуга и радова, измењеним уговорима о јавној набавци, као и о извршењу уговора о јавној набавци.

Увидом у закључене уговоре, главну књигу, аналитичке картице добављача, картице материјалног књиговодства, као и у достављене прегледе закључених уговора и прегледе реализације закључених уговора, утврђено је да одговорна лица Центра врше евиденцију података о закљученим уговорима за јавне набавке, ценама добара и услуга, као и о извршењу уговора, у складу са одредбама чл. 11 и 12 Одлуке.

Одредбом члана 54 Правилника о јавним набавкама Центра за социјални рад Пожега, праћење реализације уговора је делимично уређено, тако што су одређена лица која су одговорна за праћење реализације закључених уговора¹⁴.

Као што је утврђено у закључку број 2.2, приликом набавки пољопривредних и прехрамбених производа и материјала за одржавање хигијене, код шест закључених уговора дошло је до повећања обима набавке у 2019. години, за више од 5% вредности уговора, без спровођења поступка

¹² Број: 55110-209/2015-2 од 9. октобра 2015. године.

¹³ Одредба члана 1 став 1 Правилника о јавним набавкама Центра за социјални рад Пожега.

¹⁴ Реализацију закључених уговора о јавним набавкама прате директор и запослени на пословима јавних набавки: за набавке потребе Домског одељења за смештај старих и пензионера – Руководилац Домског одељења, за набавке за потребе административно финансијског пословања – Административни финансијски радник, шеф рачуноводства Центра, а у осталим јавним набавкама директор.

јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама, што указује на недовољну ефикасност интерне контроле у области праћења реализације уговора закључених у поступцима јавних набавки. Наведена неефикасност, поред осталог, потиче и од тога што поступци праћења реализације уговора и извештавање Општинске управе Општине Пожега о реализацији уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки нису ближе уређени Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке, као ни Правилником о јавним набавкама Центра за социјални рад Општине Пожега.

Додатно објашњење у вези са овим дато је у делу – Скретање пажње, тачка 1, а у вези са недостацима система интерних контрола у области праћења реализације уговора, дали смо препоруку за отклањање неправилности у оквиру налаза и закључка 2.2. (Препорука број 1).

2.1.2. Центар је у 2018. и 2019. години вршио набавке добара и услуга по уговорима закљученим у поступцима јавних набавки које је спровела Општинска управа Општине Пожега за оне набавке за које не постоје разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, у складу са Законом о јавним набавкама и Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке

Одредбама члана 2 Закона о јавним набавкама прописано је ко се у смислу овог закона сматра наручиоцима, односно, који субјекти су у обавези да примењују наведени закон. Одредбама чл. 7, 7а и 39 став 2 наведеног закона, прописане су набавке на које се закон не примењује.

Одредбама члана 48 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама, прописано је да је тело за централизоване јавне набавке - наручилац који закључује оквирне споразуме или додељује уговоре за добра, услуге или радове намењене наручиоцима или директно прибавља добра односно услуге за потребе наручилаца, као и да може бити образовано на републичком, покрајинском нивоу или на нивоу локалне самоуправе.

Скупштина Општине Пожега је на седници одржаној дана 22. децембра 2016. године донела Одлуку о оснивању и

начину рада тела за централизоване јавне набавке¹⁵, а на седници одржаној дана 1. фебруара 2018. године Одлуку о изменама и допунама одлуке о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке¹⁶ (у даљем тексту: Одлука). Одредбама члана 1 Одлуке, прописано је да је Општинска управа Општине Пожега тело за централизоване јавне набавке, између осталог и за потребе Центра за социјални рад Пожега, док је одредбом члана 2 став 2 прописано да је Општинска управа као тело за централизоване набавке, наручилац и спроводи све врсте поступака јавних набавки.

Центар је у 2019. години вршио набавку добара и услуга по уговорима о јавним набавкама мале вредности закљученим у 2018. години, као и по уговорима о јавним набавкама мале вредности закљученим у 2019. години, за оне набавке за које не постоје разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, у складу са одредбама чл. 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама.

Сви поступци јавних набавки за набавку добара и услуга у 2018. и 2019. години су покренути и спроведени од стране Општинске управе Општине Пожега, у складу са одредбама чл. 1 и 2 Одлуке.

Слика број 1. Преглед вредности закључених уговора за набавке добара и услуга Центра за социјални рад Пожега у 2018. и у 2019. години (у 000 динара)



Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Примена Закона о јавним набавкама приликом набавки добара и услуга у 2018. и 2019. години“).

¹⁵ 01 Број: 011-38/16.

¹⁶ 01 Број: 011-8/18.

2.2 Део набавки пољопривредних и прехранбених производа и материјала за одржавање хигијене није извршен у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама.

Центар је повећао обим набавке прехранбених и пољопривредних производа и материјала за одржавање хигијене, по уговорима о јавним набавкама мале вредности закљученим у 2018. години, извршаваним и у 2019. години, за више од 5% вредности уговора, без спровођења поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама. Вредност набављених добара и извршених расхода на овај начин износи 586 хиљада динара.

Одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама, између осталог, 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 поступку ревизије извршена је контрола реализације закључених уговора за набавку добара и услуга, у оквиру одабраног узорка. Утврђено је да је Центар у 2019. години, приликом реализације уговора за набавку прехранбених и пољопривредних производа и материјала за одржавање хигијене, по шест уговора закључених у 2018. години, извршио набавке у износу већем за 585.565 динара од уговорене вредности, без спровођења новог поступка јавне набавке. Износи увећања обима набавке по сваком од закључених уговора прелазе 5% вредности закључених уговора.

Имајући у виду наведене чињенице, Центар је преузео обавезе и извршио расходе у износу од 585.565 динара за набавку прехранбених и пољопривредних производа и материјала за одржавање хигијене преко вредности закључених уговора, без спровођења поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама.

Утврђене неправилности су једним делом проузроковане и недовољном ефикасношћу интерних контрола у делу праћења реализације уговора и извештавања и комуникације Центра са Општинском Управом Општине Пожега. Поступци праћења реализације уговора и извештавања и комуникације Центра са Општинском Управом Општине Пожега нису ближе уређени Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке, као ни Правилником о јавним набавкама Центра за социјални рад Пожега, о чему је дато додатно објашњење у делу – Скретање пажње, тачка 2.

У вези са утврђеним напомињемо и следеће:

- благовремено покретање и спровођење свих врста поступака јавних набавки за потребе Центра је у надлежности Општинске управе Општине Пожега, у складу са Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке;*
- одговорна лица Центра су у поступку ревизије дала службену информацију у којој се наводи да је до повећања обима набавке прехранбених производа и материјала за одржавање хигијене дошло због повећаних потреба Домског одељења за смештај старих и пензионера „Пожега“ услед непланираног повећања броја корисника домског смештаја у 2019. години, што је довело до одступања обима набавке у односу на планиране вредности, на основу којих су закључени уговори у спроведеним поступцима јавних набавки;*
- у Годишњем извештају Домског одељења за смештај старих и пензионера „Пожега“ за 2019. годину, наведено је да је лиценцирани капацитет установе 50 корисника, а да је током 2019. године у Домском одељењу било смештено више корисника у односу на расположиве капацитете (на дан 31.12.2019. године 56 корисника)*

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 4 – Јавне набавке (поднаслов „Набавка прехранбених и пољопривредних производа и материјала за одржавање хигијене по уговорима закљученим у 2018. години“).

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

Скретање пажње

1) Скрећемо пажњу на Закључак број 1.2, у коме се наводи да је у поступку ревизије утврђено да Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега нису прописани ближи услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ.

У поступку ревизије извршен је увид у наведену одлуку, којом је прописано да се ближи услови, поступак и начин за остваривање права и пружање услуга социјалне заштите уређују посебним правилницима, које доноси Општинско веће на предлог надлежне Општинске управе у року од 30 дана од ступања на снагу ове одлуке¹⁷. Одлука о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега донета је на седници Скупштине Општине Пожега, која је одржана дана 21. децембра 2011. године и ступила је на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном листу Општине Пожега“. До момента израде ревизорског извештаја, у Општини Пожега није донет правилник којим се уређују ближи услови, поступак и начин за остваривање права и пружање услуга социјалне заштите.

Напомињемо да недостатак прописа који уређује процедуру покретања поступка, признавања права и исплате једнократне новчане помоћи доводи до ризика од неправилности у пословању Центра за социјални рад Пожега приликом одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ и приликом реализације овог права, те да је то једним делом и узрок утврђених неправилности у пословању Центра за социјални рад Пожега у 2019. години, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава локалне самоуправе.

Потребно је да Центар за социјални рад упути иницијативу надлежним органима Општине Пожега у циљу доношења правилника којим ће се ближе уредити услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, као што је то прописано одредбом члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити и одредбом члана 58 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега.

2) Скрећемо пажњу на закључак број 2.2, у коме је описано да је Центар у 2019. години за део прехранбених и пољопривредних производа и материјала за одржавање хигијене, повећао обим набавке за више од 5% вредности код шест закључених уговора, без спровођења поступка јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама.

Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке прописано је да је Општинска управа Општине Пожега тело за централизоване јавне набавке и да за потребе Центра спроводи све врсте поступака јавних набавки. Имајући у виду наведену чињеницу, благовремено покретање поступака јавних набавки је у надлежности Општинске управе Општине Пожега, те је за смањење ризика од неправилности приликом реализације закључених уговора неопходно редовно извештавање Општинске управе Општине Пожега о степену извршења свих појединачних уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки.

¹⁷ Одредба члана 58 наведене одлуке.

У поступку ревизије, одговорна лица су дала службену информацију да Центар није извештавао Општинску управу Општине Пожега о степену извршења закључених уговора. Овакав вид праћења и извештавања Општинске управе о реализацији закључених уговора није предвиђен, ни ближе уређен Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке коју је донела Скупштина Општине Пожега.

Потребно је да Центар за социјални рад са надлежним органима Општине Пожега размотри начин извештавања Општинске управе Општине Пожега о степену извршења закључених уговора, ради благовременог покретања нових поступака јавних набавки и смањења ризика од извршења расхода који нису у складу са прописима.

Скретање пажње на друга питања

Одредбом члана 58 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега прописано је да Општинско веће на предлог надлежне Општинске управе доноси правилнике којима се уређују ближи услови, поступак и начин за остваривање права и пружање услуга социјалне заштите.

Одредбом члана 32 став 1 тачка б) Закона о локалној самоуправи¹⁸ прописано је да Скупштина општине доноси прописе и друге опште акте, док је одредбом члана 46 став 1 тачка 1) наведеног закона прописано да Општинско веће предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина.

Имајући у виду наведене законске одредбе, напомињемо да доношење прописа и општих аката није у надлежности Општинског већа, већ у надлежности Скупштине Општине.

Потребно је да Центар за социјални рад, приликом упућивања иницијативе за доношење правилника за ближе уређивање услова, поступака и начина за остваривање права на једнократну новчану помоћ, размотри са надлежним органима Општине Пожега начин доношења овог правилника, како би исти био у складу са Законом о локалној самоуправи.

¹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 - др. закон, 101/16 - др. закон и 47/18.

II ПРЕПОРУКЕ

ПРИОРИТЕТ 1¹⁹ (висок)

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Центра да ажурирају и допуне Правилник о јавним набавкама, тако што ће дефинисати контролне поступке за праћење реализације уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки и извештавање Општинске управе Општине Пожега о степену извршења закључених уговора, како би се смањио ризик од извршавања расхода који нису у складу са чланом 115 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Центра да успоставе контролне поступке који ће обезбедити да се право на једнократну помоћ признаје искључиво појединцу или породици који се изненада или тренутно нађу у стању социјалне потребе, као и да се поступак за признавање права на једнократну новчану помоћ врши по службеној дужности или на захтев корисника као што је то прописано одредбама чл. 5 и 50 Одлуке о правима и условима у социјалној заштити Општине Пожега.

¹⁹ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Центар је, на основу одредбе члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији²⁰, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откритих неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

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

1. За налазе, односно неправилности, за које су дате препоруке под редним бројевима: 1 и 2, а које је могуће отклонити у року од 90 дана, Центар је обавезан да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања.

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

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

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

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу

²⁰ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон.

доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима, Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере, у складу са одредбама члана 40 ст. 7 – 13 Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
4. новембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2020. годину и Закључка број: 400-775/2020-05/1 од 5. јуна 2020. године.

1. ПРЕДМЕТ РЕВИЗИЈЕ

Спроводи се ревизија правилности пословања која се односи на: 1) једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава Општине Пожега и 2) јавне набавке.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2019. године за предмет ревизије који се односи на једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава Општине Пожега и пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године за предмет ревизије који се односи на јавне набавке.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Центар за социјални рад Пожега (у даљем тексту: Центар).

Седиште и адреса: Пожега, Немањина бб.

Матични број: 07112475

ПИБ: 101004425

Делатност Центра, као установе социјалне заштите, уређена је одредбама Закона о социјалној заштити. Одредбом члана 119 став 1 Закона о социјалној заштити, прописано је да центар за социјални рад одлучује о остваривању права корисника утврђених тим законом и о коришћењу услуга социјалне заштите које обезбеђује Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, као и да врши друге послове утврђене законом и прописима донетим на основу закона. Делатност Центра уређена је и Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега.

У складу са одредбом члана 120 став 1 наведеног закона, Центар у складу са законом, врши следећа јавна овлашћења:

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.

У складу са одредбама члана 120 ст. 2 и 3 наведеног закона, 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, док послове који се односе на права, односно услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе центар за социјални

рад обавља у складу са прописом који доноси надлежни орган аутономне покрајине, односно надлежни орган јединице локалне самоуправе.

Историјат Центра

Центар за социјални рад Пожега основала је Скупштина Општине Пожега²¹.

Управни одбор Центра донео је Статут Центра за социјални рад Пожега²² (у даљем тексту: Статут), усаглашен за одредбама Закона о социјалној заштити. У складу са упутствима Министарства рада и социјалне политике, Сектора за бригу о породици и социјалну заштиту²³, Управни одбор Центра донео је измене и допуне Статута²⁴, на који је сагласност дао оснивач²⁵.

Органи Центра

Одредбама члана 123 ст. 1-4 Закона о социјалној заштити, између осталог прописано је да су органи центра за социјални рад: директор, управни одбор и надзорни одбор, да управни одбор има пет чланова, да надзорни одбор има три члана, као и да чланове управног и надзорног одбора центра именује оснивач, на четири године. Скупштина општине Пожега именовала је директора Центра²⁶ и утврдила састав Управног одбора²⁷ и Надзорног одбора²⁸. У складу са одредбом члана 124 став 9 наведеног закона, послови директора центра за социјални рад уређују се оснивачким актом и статутом, у складу са законом. У складу са одредбом члана 123 став 6 наведеног закона, делокруг управног и надзорног одбора центра за социјални рад уређују се оснивачким актом и статутом, у складу са законом.

Унутрашња организација Центра

У складу са одредбама члана 16 Статута, Центар у свом саставу има организациону јединицу за смештај старих лица: Домско одељење „Пожега“, а може организовати и друге организационе јединице или службе за пружање услуга социјалне заштите и то: дневних услуга у заједници, услуга подршке за самосталан живот и услуге смештаја у складу са Законом о социјалној заштити, Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад²⁹ и Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега, као и да се делатност организационих јединица ближе утврђује Правилником о унутрашњој организацији, опису послова и систематизацији радних места³⁰.

Финансирање Центра

Центар се финансира из буџета Републике Србије и буџета Општине Пожега.

²¹ Решење о оснивању Центра за социјални рад у Пожеги, број: 01-4634/1-65 од 26. априла 1965. године, уписан у регистар установа, Решењем Окружног привредног суда у Титовом Ужицу, Фи број: 93/65 од 26. маја 1965. године.

²² Број: 11010-692/2011 од 30. септембра 2011. године.

²³ Допис, број: 110-00-927/2011-09 од 6. октобра 2011. године.

²⁴ Број: 11010-874/2011 од 14. децембра 2011. године.

²⁵ Закључак Скупштине Општине Пожега, 01 број: 110-5/11 од 21. децембра 2011. године.

²⁶ Решење Скупштине Општине Пожега, 01 број: 112-17/17 од 24. августа 2017. године.

²⁷ Решења Скупштине Општине Пожега, 01 бр: 112-19/16 од 7. јула 2016. године и 112-90/2019 од 11. децембра 2019. године.

²⁸ Решење Скупштине Општине Пожега, 01 број: 112-20/16 од 7. јула 2016. године.

²⁹ „Службени гласник РС“, бр. 59/08, 37/10, 39/11 – др. правилник, 1/12 – др. правилник и 51/19.

³⁰ Број: 55110-79/18 од 7. марта 2018. године, на који је Скупштина Општине Пожега дала сагласност Закључком, 01 број: 110-1/18 од 29. марта 2018. године и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Сектор за бригу о породици и социјалну заштиту, број: 110-00-598/2018-09 од 28. јуна 2018. године.

У складу са чланом 206 став 1 Закона о социјалној заштити, из буџета Републике Србије финансирају се права и услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Република Србија, и то: 1) право на новчану социјалну помоћ; 2) право на додатак за помоћ и негу другог лица и право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица; 3) право на посебну новчану накнаду; 4) право на помоћ за оспособљавање за рад; 5) услуге породичног смештаја; 6) услуге саветовања и обуке хранитеља и усвојитеља; 7) услуге домског смештаја; 8) услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом, осим у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености, утврђен у складу са прописима којима се уређује разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености - изнад републичког просека; 9) услуге смештаја за жртве трговине људима; 10) право на једнократну помоћ у случају угрожености већег броја грађана (члан 206 став 1 Закона о социјалној заштити). Осим тога, из буџета Републике Србије финансирају се центри за социјални рад у делу јавних овлашћења, у складу са одредбом члана 206 став 2 тачка 1) Закона о социјалној заштити.

У складу са одредбама члана 209 Закона о социјалној заштити, из буџета јединице локалне самоуправе – Општине Пожега финансирају се: 1) дневне услуге у заједници; 2) услуге подршке за самосталан живот, осим услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом; 3) услуга становања уз подршку особа са инвалидитетом у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености, утврђен у складу са прописима којима се уређује разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености - изнад републичког просека; 4) саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, осим саветовања и обуке хранитеља и усвојитеља; 5) остале услуге социјалне заштите у складу са потребама локалне самоуправе; 6) једнократне помоћи и други облици помоћи; 7) програми рада установа чији је оснивач јединица локалне самоуправе; 8) програми унапређења социјалне заштите у јединици локалне самоуправе; 9) иновационе услуге (члан 209 Закона о социјалној заштити).

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

Циљ ревизије јесте независна процена да ли су предмети ревизије у складу са прописима и општим актима који су идентификовани као критеријуми и изражавање мишљења у облику закључака у вези са конкретним ревизорским питањима и налазима у вези са њима.

У складу са усвојеним предметом и утврђеним критеријумима за ревизију правилности, ревизија је усмерена на:

- поступак признавања права и исплату по основу оствареног права на једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава Општине Пожега у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2019. године;
- планирање, спровођење поступака јавних набавки и извршавање додељених уговора о јавним набавкама у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године.

Ревизија се спроводи на нивоу установе као целине, односно свих организационих делова.

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 заштити,
- уредбе, правилници, решења као општа акта донета у примени Закона о социјалној заштити,
- Одлука о правима и услугама из социјалне заштите Општине Пожега.

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 систему³¹,
- Закон о јавним набавкама,
- подзаконски акти донети у примени Закона о јавним набавкама.
-

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују остваривање права на једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава Општине Пожега и спровођење јавних набавки;
- анализу интерних аката Центра којим је уређено остваривање права на једнократну новчану помоћ као права у области социјалне заштите и ближе уређено спровођење јавних набавки,
- испитивање активности, одлука Центра у вези са остваривањем права на једнократну новчану помоћ као права у области социјалне заштите и спровођењем јавних набавки,
- преглед евиденција и изворне документације Центра у вези са поступком признавања права и исплатом једнократних новчаних помоћи и у вези са јавним набавкама Центра
- упити руководству, односно одговорним лицима и запосленима Центра.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије упознали смо представнике Центра 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".

³¹ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/25 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19.

V ПРИЛОГ 1- ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ

Одговорна лица Центра су у поступку ревизије предузела мере и активности за примену следеће препоруке:

- Препоручује се одговорним лицима Центра да упуте иницијативу Општинској управи Општине Пожега за доношење правилника којим се ближе уређују услови, поступак и начин за остваривање права на једнократну новчану помоћ, у складу са чланом 58 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега.

Директор Центра је упутио допис Општинској управи Пожега са иницијативом за доношење Правилника о коришћењу права на једнократну новчану помоћ, у складу са чланом 58 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити. У прилогу наведеног дописа Центар је доставио радну документацију из архиве Центра која може делимично да послужи као смерница за нормативно регулисање права на једнократну новчану помоћ.

Као доказ је достављен Допис Општинској управи Општине Пожега, број: 55110-254/2020 од 9 септембра 2020. године, који је достављен Општинској управи Пожега дана 10. септембра 2020. године.

- Препоручује се одговорним лицима Центра да успоставе контролне поступке који ће обезбедити да се право на једнократну новчану помоћ не признаје и не исплаћује по основу радног ангажовања, већ искључиво у складу са чл. 7 и 8 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега.

Директор Центра је Општинском већу Општине Пожега - Одељењу за друштвене делатности, упутио Захтев за доношење одлуке о финансирању запослених из буџета локалне самоуправе, у коме је предложено доношење одлуке по којој ће Општина Пожега финансирати једног запосленог стручног сарадника и једног запосленог административног радника, у циљу реализације права из Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега. Скупштина Општине Пожега је 28. фебруара 2020. године донела Одлуку о утврђивању броја радника Центра за социјални рад Пожега финансираних из буџета Општине Пожега, којом се утврђују два извршиоца на пословима из области социјалне заштите повереним од стране локалне самоуправе, као и накнаде за рад наведених запослених утврђене Одлуком о буџету Општине Пожега за 2020. годину. У складу са наведеном одлуком, Центар је у 2020. години закључио уговоре о раду са два лица на пословима из области социјалне заштите повереним од стране локалне самоуправе. Одговорно лице Центра је дало службену информацију да није било исплата из једнократних новчаних помоћи по основу радног ангажовања, анкон доношења Одлуке о утврђивању броја радника Центра за социјални рад Пожега финансираних из буџета Општине Пожега.

Као доказ су достављени:

-Захтев за доношење одлуке о финансирању запослених из буџета локалне самоуправе, број: 55110-45/2019 од 26. фебруара 2019. године;

- Одлука о утврђивању броја радника Центра за социјални рад Пожега финансираних из буџета Општине Пожега, број: 011-1/2020 од 28. фебруара 2020. године;

- Уговор о раду, број: 11210-576/2020 од 11. марта 2020. године, 1120-1446/2020 од 10. јула 2020. године;

Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Пожега, 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

- Уговор о раду, број: 11210-1498/2020 од 20. јула 2020. године;
- Службена информација одговорног лица од 11. септембра 2020. године.

VI ПРИЛОГ 2 УЗ ЗАКЉУЧАК БРОЈ 1.1

Исплата једнократне новчане помоћи за радно ангажовање физичког лица на пословима који су у надлежности локалне самоуправе

Област социјалне заштите уређена је Законом о социјалној заштити и подзаконским актима донетим од стране министарства надлежног за послове социјалне заштите, као и општим актима донетим од стране јединица локалне самоуправе, у складу са законом.

Чланом 110 став 1 Закона о социјалној заштити прописано је 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.

Чланом 5 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега прописано је да се право на једнократну помоћ може признати појединцу или породици који се изненада или тренутно нађу у стању социјалне потребе, коју не могу сами превазићи, а чланом 7 наведене одлуке прописани су случајеви у којима се може признати једнократна новчана помоћ (задовољавање основних животних потреба, набавка лекова, медицинских помагала и помоћи у лечењу, излазак младих из система социјалне заштите, излазак жртава насиља у породици из прихватилишта, друге ванредне ситуације, када се не може превазићи стање социјалне потребе).

Облици радног ангажовања у Републици Србији прописани су Законом о раду³². Послодавац може радно ангажовати лица тако што ће са њима засновати радни однос, или их ангажовати ван радног односа, на један од начина прописаних одредбама Закона о раду, из чега произилазе права радно ангажованог лица на одговарајућу зараду, накнаду зараде и друга примања, или новчану накнаду, у складу са законом, општим актом, или закљученим уговором.

У поступку ревизије је утврђено да је Центар у 2019. години радно ангажовао два лица на пословима који су у надлежности локалне самоуправе, од којих је једно лице ангажовано путем одлука о радном ангажовању донетим од стране директора Центра³³ на месечном нивоу, за период од јула до децембра 2019. године. У одлукама о радном ангажовању је наведено да локална самоуправа није донела одлуку да финансира рад запосленог лица, те да се Центар обратио Општини Пожега са захтевом за одређивање броја запослених који ће у наредном периоду бити финансирани из буџета Општине Пожега. Општина Пожега у току 2019. године није донела одлуку у вези са овим питањем.

Накнада за радно ангажовање за горе поменута два физичка лица исплаћена је по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ³⁴ и из средстава

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

³³ Одлуке, бр: 11210-1330/2019 од 5. јула 2019. године, 11210-1514/2019 од 5. августа 2019. године, 11210-1736/2019 од 5. септембра 2019. године, 11210-1949/2019 од 4. октобра 2019. године, 11210-2205/2019 од 7. новембра 2019. године и 11210-2442/2019 од 9. децембра 2019. године.

³⁴ Решења, бр: 55330-1372/2019 од 12. јула 2019. године, 55330-1522/2019 од 5. августа 2019. године, 55330-1761/2019 од 6. септембра 2019. године, 55330-1965/2019 од 7. октобра 2019. године, 55330-2214/2019 од 8. новембра 2019. године, 55330-2416/2019 од 4. децембра 2019. године, 55330-2599/2019 од 27. децембра 2019 и 55330-1156/2019 од 6. јуна 2019. године.

која су Одлуком о буџету Општине Пожега за 2019. годину³⁵ опредељена Центру за социјални рад за тренутне социјалне помоћи – једнократну новчану помоћ и друге врсте материјалне подршке на територији Општине Пожега.

Имајући у виду наведене чињенице, Центар је у 2019. години извршио исплату накнаде за радно ангажовање два физичка лица из средстава намењених за једнократну новчану помоћ, по основу решења о признавању права за једнократну новчану помоћ, што није у складу са чл. 5 и 7 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега и са чланом 110 Закона о социјалној заштити.

Чланом 8 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Општине Пожега је уређено да појединац или породица могу право на једнократну помоћ остварити највише три пута у току календарске године, односно највише до троструког износа нето минималне зараде у Републици Србији.

У поступку ревизије је утврђено да је једном физичком лицу извршено седам исплата у току 2019. године за накнаду за радно ангажовање по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ и да је наведеном физичком лицу у току 2019. године по овом основу исплаћено укупно 198.500 динара. Троструки износ нето минималне зараде у Републици Србији је за 2019. годину износио највише 85.725 динара.

Табела број 1: Преглед исплаћених износа једнократне новчане помоћи физичким лицима која су била радно ангажована у Центру за социјални рад у току 2019. године (у 000 динара)

Опис	Број исплата у току 2019. године	Прописани број исплата	Исплаћени износ у 2019. години по основу радног ангажовања	Прописан максимални износ једнократне новчане помоћи који може бити исплаћен у току једне календарске године
Физичко лице 1	7	3	198.500	85.725 ³⁶
Физичко лице 2	1	3	16.000	85.725
Укупно			214.500	

Имајући у виду наведене чињенице, Центар за социјални рад је приликом исплата накнада за радно ангажовање једног физичког лица, по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ извршио већи број исплата и исплатио већи износ једнократне новчане помоћи, него што је то прописано одредбама члана 8 наведене одлуке.

Као што је наведено у Закључку број 1.1, у вези са утврђеним, дали смо препоруку за отклањање неправилности. Одговорна лица Центра су прихватила дату препоруку и предузела мере које су детаљније описане у делу IV Прилог 1 - Предузете мере у поступку ревизије.

³⁵ 01 Број: 011-50/18 од 20. децембра 2018. године.

³⁶ Одлука о висини минималне цене рада за период јануар-децембар 2019. године („Службени гласник РС“, број 69 од 14. септембра 2018. године)

VII ПРИЛОГ 3 УЗ ЗАКЉУЧАК БРОЈ 2.1

Јавне набавке

Примена Закона о јавним набавкама приликом набавки добара и услуга у 2018. и 2019. години

Као што је описано у закључку број 2.1. и налазу број 2.1.2. Центар је у 2018. и 2019. години вршио набавке добара и услуга по уговорима закљученим у поступцима јавних набавки које је спровела Општинска управа Општине Пожега, за оне набавке за које не постоје разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, у складу са Законом о јавним набавкама и Одлуком о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке.

Табела број 2: Преглед извршених расхода за набавке истоврсних добара и услуга чија процењена вредност прелази 500.000 динара у 2019. години и спроведених поступака јавних набавки (у динарима)

Конто	Опис	Извршени расходи у 2019. години	Јавна набавка спроведена у 2018. години	Јавна набавка спроведена у 2019. години
1	2	3	4	5
421210	Услуге за електричну енергију	2.217.545	Набавка електричне енергије - 1.1.27/2018	Набавка електричне енергије 1.1.15/2019
426810	Материјали за одржавање хигијене	1.048.170	Материјал за одржавање хигијене – ЈН 1.1.15/2018	Материјал за одржавање хигијене – ЈН 1.1.12/2019
426820	Материјали за угоститељство	3.308.574	Прехрамбени и пољопривредни производи - ЈН 1.1.7/2018	Прехрамбени и пољопривредни производи - ЈН 1.1.5/2019
Укупни расходи за набавке извршене по уговорима закљученим у спроведеним поступцима јавних набавки		6.574.289		

Расходи у износу од 6.574.289 динара извршени су по уговорима за набавке добара и услуга, закљученим у складу са одлукама о додели уговора донетим у поступцима јавних набавки мале вредности, које је спровела Општинска управа Општине Пожега, као тело за централизоване јавне набавке, у складу са чланом 48 Закона о јавним набавкама и чл. 1 и 2 Одлуке о оснивању и начину рада тела за централизоване јавне набавке.

Такође, Центар је у 2018. и 2019. години вршио набавке добара и услуга чија процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара, без примене Закона о јавним набавкама, уз издавање наруџбенице најповољнијем понуђачу, у складу са чланом 39. ст. 2 и 6 Закона о јавним набавкама. Извршени расходи за набављена добра и услуге на овај начин у 2019. години укупно износе 4.126.851 и приказани су у табели испод.

Табела број 3: Преглед извршених расхода за набавке истоврсних добара и услуга чија процењена вредност не прелази 500.000 динара (у динарима)

Конто	Опис набављених добара и услуга	Извршени
-------	---------------------------------	----------

Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Пожега, 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

		расходи у 2019. години
1	2	3
421100	Трошкови платног промета	10.286
421325	Услуге чишћења	23.794
421400	Услуге комуникације	345.969
421500	Трошкови осигурања	79.691
422000	Трошкови путовања	187.400
423100	Административне услуге	44.000
423200	Компјутерске услуге	119.395
423300	Услуге образовања и усавршавања запослених	50.820
423400	Услуге информисања	56.558
423500	Стручне услуге	85.243
423610	Услуге за домаћинство	308.660
423700	Репрезентација	74.649
423900	Остале опште услуге	202.341
424300	Медицинске услуге	128.995
424900	Остале специјализоване услуге	8.400
425100	Столарски и молерски радови	266.074
425100	Радови на водоводу и канализацији, централном грејању и електричним инсталацијама	291.618
425200	Текуће поправке и одржавање опреме	202.313
426100	Административни материјал	188.703
426300	Материјални за образовање и усавршавање запослених	87.086
426400	Материјали за саобраћај	367.430
426700	Медицински и лабораторијски материјал	348.819
426900	Материјали за посебне намене	151.919
512200	Административна опрема	496.689
Укупно		4.126.851

Центар је у 2019. години извршио и расходе у износу од 4.167.639 динара на које се не примењује Закон о јавним набавкама, а односе се на учешће у трошковима грејања Дома здравља Пожега, услуге водовода и канализације, као и на расходе за услуге социјалне заштите – накнаде хранитељима.

Конто	Опис набављених добара и услуга	Извршени расходи у 2019. години
1	2	3
421311	Услуге водовода и канализације	690.429
421224	Трошкови грејања – учешће у трошковима Дома здравља Пожега	1.494.751
423911	Остале опште услуге - хранитељи	1.982.459
Укупно		4.167.639

VIII ПРИЛОГ 4 УЗ ЗАКЉУЧАК БРОЈ 2.2

Набавка прехранбених и пољопривредних производа и материјала за одржавање хигијене по уговорима закљученим у 2018. години

Као што је описано у оквиру налаза и закључка број 2.2. у поступку ревизије извршена је контрола реализације закључених уговора за набавку добара и услуга у 2018. и 2019. години и утврђено је да је Центар, у 2019. години, приликом реализације шест уговора за набавку пољопривредних и прехранбених производа и материјала за одржавање хигијене, закључених у 2018. години, повећао обим набавке за 585.565 динара у односу на уговорене вредности, без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама.

Табела број 4: Преглед вредности закључених уговора у спроведеним поступцима јавних набавки и њиховог извршења у 2018. и 2019. години (вредности су исказане са ПДВ-ом и у динарима)

Р. бр.	Број уговора	Датум уговора	Вредност закљученог уговора	Извршене набавке по уговору у 2018.	Извршене набавке по уговору у 2019	Укупно извршене набавке по уговору	Извршење преко уговора
1	2	3	4	5	6	7(5+6)	8
1.	55110-127/2018	31.05.18.	2.430.000	1.123.177	883.854	2.007.031	/
2.	55110-122/2018	23.05.18.	843.816	542.826	389.628	932.454	88.638
3.	55110-126/2018	28.05.18.	106.842	70.272	50.376	120.648	13.805
4.	55110-177/2018	20.08.18.	496.215	222.117	383.654	605.762	109.547
5.	55110-176/2018	20.08.18.	227.340	87.160	137.250	224.411	/
6.	55110-201/2018	03.09.18.	125.024	33.354	83.391	116.746	/
7.	55110-181/2018	21.08.18.	500.200	158.346	410.159	568.505	68.305
8.	55110-190/2018	29.08.18.	417.422	123.022	279.185	402.207	/
9.	55110-202/2018	13.09.18.	509.131	232.443	483.908	716.351	207.220
10.	55110-203/2018	13.09.18.	448.760	143.074	384.677	527.751	78.991
11.	55110-204/2018	13.09.18.	113.850	38.616	108.094	146.710	32.860

Извршење набавки преко вредности закљученог уговора код шест набавки које се односе на пољопривредне и прехранбене производе и материјале за одржавање хигијене, прелази 5% уговорене вредности и приказано је у табели испод.

Табела број 5: Преглед увећања обима набавке код шест уговора код којих су утврђена значајна прекорачења вредности уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки (са ПДВ-ом и у 000 динара)

Р. бр.	Број уговора	Предмет набавке	Датум уговора	Вредност закљученог уговора	Извршење у 2018. и 2019. години	Разлика	% увећања у односу на вредност уговора
1	2	3	4	5	6	7(5-6)	8
1.	55110-122/2018	Средства за одржавање хигијене	23.05.2018.	843.816	932.454	(88.638)	11%
3.	55110-	Месо	20.08.2018.	496.215	605.762	(109.547)	22%

Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Пожега, 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

	177/2018						
4.	55110-181/2018	Млеко и млечни производи	21.08.2018.	500.200	568.506	(68.306)	14%
5.	55110-202/2018	Разни прехранбени производи	13.09.2018.	509.131	716.352	(207.221)	41%
6.	55110-203/2018	Воће, поврће и коштуњаво воће	13.09.2018.	448.760	527.752	(78.992)	16%
7.	55110-204/2018	Кокошија јаја	13.09.2018.	113.850	146.711	(32.861)	29%
Укупно						585.565	

Као што је наведено у закључку број 2.2 и налазу, у вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 1).