



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА

ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ЦЕНТРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД ОПШТИНЕ СТАРА ПАЗОВА, СТАРА ПАЗОВА

по ревизији правилности пословања у делу који се односи на једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава јединица локалне самоуправе у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2019. године и јавне набавке у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године

Број: 400-729/2020-05/13
Београд, 17. март 2021. године

САДРЖАЈ

1	УВОД.....	4
2	НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
2.1	ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ КОЈА СЕ ФИНАНСИРА ИЗ СРЕДСТАВА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	5
2.1.1	Признавање права на једнократну новчану помоћ и извршавање расхода.....	5
2.1.1.1	Опис неправилности	5
2.1.1.2	Исказане мере исправљања.....	5
2.1.1.3	Оцена мере исправљања.....	5
2.1.2	Доношење и примена Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ (доношење Правилника).....	6
2.1.2.1	Опис неправилности	6
2.1.2.2	Исказане мере исправљања.....	6
2.1.2.3	Оцена мере исправљања.....	6
2.1.3	Доношење и примена Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ (проширење намена).....	6
2.1.3.1	Опис неправилности	6
2.1.3.2	Исказане мере исправљања.....	6
2.1.3.3	Оцена мере исправљања.....	7
2.1.4	Доношење и примена Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ (непотпуна документација).....	7
2.1.4.1	Опис неправилности	7
2.1.4.2	Исказане мере исправљања.....	7
2.1.4.3	Оцена мере исправљања.....	7
2.1.5	Доношење и примена Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ (покретање поступка по службеној дужности)....	7
2.1.5.1	Опис неправилности	7
2.1.5.2	Исказане мере исправљања.....	8
2.1.5.3	Оцена мере исправљања.....	8
2.1.6	Планирање и извештавање о расходима по основу једнократне помоћи.....	8
2.1.6.1	Опис неправилности	8
2.1.6.2	Исказане мере исправљања.....	8
2.1.6.3	Оцена мере исправљања.....	9
2.2	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	9
2.2.1	Доношење и примена акта о ближем уређивању поступка јавне набавке.....	9
2.2.1.1	Опис неправилности	9
2.2.1.2	Исказане мере исправљања.....	9
2.2.1.3	Оцена мере исправљања.....	9

2.2.2	Процењена вредност јавне набавке.....	9
2.2.2.1	Опис неправилности	9
2.2.2.2	Исказане мере исправљања.....	9
2.2.2.3	Оцена мере исправљања.....	10
2.2.3	Спровођење поступка јавне набавке.....	10
2.2.3.1	Опис неправилности	10
2.2.3.2	Исказане мере исправљања.....	10
2.2.3.3	Оцена мере исправљања.....	10
2.2.4	Реализација уговора о јавној набавци.....	10
2.2.4.1	Опис неправилности	10
2.2.4.2	Исказане мере исправљања.....	11
2.2.4.3	Оцена мере исправљања.....	11
3	МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	12

1 УВОД

У Извештају о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад општине Стара Пазова, Стара Пазова 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 400-729/2020-05/9 од 9. новембра 2020. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) дала је закључке у вези са предметима ревизије.

С обзиром на то да све откривене неправилности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од Центра за социјални рад општине Стара Пазова, Стара Пазова (у даљем тексту: Центар за социјални рад општине Стара Пазова), захтевала достављање одазивног извештаја.

Центар за социјални рад општине Стара Пазова је у остављеном року од 90 дана доставио Извештај о отклањању неправилности откривених у ревизији правилности пословања Центра за социјални рад општине Стара Пазова, Стара Пазова у 2019 години у делу који се односи на једнократну новчану помоћ која се финансира из средстава јединице локалне самоуправе од 01. 01. 2019. године до 31. 12. 2019. године и јавне набавке у периоду од 01. 01. 2018. године до 31. 12. 2019. године (Одазивни извештај) број: 551-14-85/2021 од 12. 02. 2021. године (у даљем тексту: Одазивни извештај) који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У Одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај, оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо неправилности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања, и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у Одазивном извештају, задовољавајуће.

2 НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1 (висок)

2.1 ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ КОЈА СЕ ФИНАНСИРА ИЗ СРЕДСТАВА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

2.1.1 Признавање права на једнократну новчану помоћ и извршавање расхода

2.1.1.1 Опис неправилности

Центар је на основу решења о једнократној новчаној помоћи извршио расходе за погребне трошкове у износу од 1.810 хиљада динара, за школски прибор, екскурзије, матуре у износу од 1.092 хиљаде и за џепарац у износу од 353 хиљаде динара на основу решења о једнократној новчаној помоћи, што није у складу са чланом 4 став 8 Одлуке о социјалној заштити општине Стара Пазова.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова отклонио утврђену неправилност тако што је извршио измену у завођењу предмета и вођењу евиденције у писарници Центра за социјални рад. Извршено је раздвајање захтева за једнократну новчану помоћ, захтева за погребне трошкове те захтева за џепарац (осамостаљивање). Сваки предмет има посебан класификациони број (за једнократне новчане помоћи заводни број је 553-50, за погребне трошкове заводни број је 553-51, а за осамостаљивање заводни број је 553-53). За сваку намену доносе се посебна решења у складу са Одлуком о социјалној заштити. Приликом одлучивања о захтевима стручни радници у електронску базу Интеграл уносе број из писарнице чиме се обезбеђује раздвајање предмета по врсти захтева. Приликом одлучивања о једнократним новчаним помоћима примењује се члан 4 став 8 Одлуке о социјалној заштити општине Стара Пазова, о погребним трошковима примењује се члан 9 те одлуке, а приликом одлучивања о осамостаљивању примењује се члан 11 наведене одлуке.

Достављени докази:

- Класификација предмета писарнице ЦСР,
- Образац решења за ЈНП, решење бр. 553-50-239/2021 од 15. 1. 2021. године и списи предмета,
- Образац решења за погребне трошкове, решење бр. 553-51-150/2021 од 15. 1. 2021. године и списи предмета,
- Образац решења за џепарац (осамостаљивање), решење бр. 553-53-5582/2020 од 25. 1. 2021. године и списи предмета.

2.1.1.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.1.2 Доношење и примена Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ (доношење Правилника)

2.1.2.1 Опис неправилности

Центар је донео Правилник о поступку признања права на једнократну новчану помоћ, што није у складу са одредбама члана 110 став 5 и члана 120 став 3 Закона о социјалној заштити, као и одредбама члана 32 став 1 тачка 6 Закона о локалној самоуправи којим је прописано да скупштина општине доноси прописе и друге опште акте.

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова отклонио утврђену неправилност тако што је директор Центра за социјални рад општине Стара Пазова дана 5. 10. 2020. године одржао састанак Руководилаца служби и на истом упознао Руководице да се Правилник о поступку признања права на једнократну новчану помоћ надаље неће примењивати у Центру за социјални рад, јер за исти није постојао правни основ и да стручни радници Центра приликом обраде захтева за признавање права на једнократну новчану помоћ примењују Закон о општем управном поступку и Одлуку о социјалној заштити општине Стара Пазова. Обзиром на епидемиолошку ситуацију и немогућност одржавања Колегијума стручних радника договорено је да Руководиоци упознају стручне раднике са наведеном одлуком на састанцима служби.

Достављени докази:

- Записник са састанка руководица и
- Службена белешка дипл. правника.

2.1.2.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.1.3 Доношење и примена Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ (проширење намена)

2.1.3.1 Опис неправилности

Центар је Правилником о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ изменио и проширио две намене за које се одобрава једнократна новчана помоћ тако да је уместо прописане намене за плаћање комуналија “ утврдио намену „за плаћање режијских трошкова или станарине“ и „за превоз/путовања“ уместо прописане намене „за превоз“, а додао је намене које нису прописане Одлуком и то: накнада трошкова учбеника детета на породичном смештају; школски прибор, екскурзије, матуре и за задовољење основних животних потреба, што није у складу са чланом 4 став 8 наведене одлуке.

2.1.3.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова отклонио утврђену неправилност тако што од 5. 10. 2020. године не примењује интерни Правилник о поступку признања права на једнократну новчану помоћ, а од тада су намене за које се одобрава једнократна новчана помоћ искључиво оне које су предвиђене чланом 4 став 8 Одлуке о социјалној заштити општине Стара Пазова. Такође, да се увидом у електронску базу „Интеграл“ може добити податак о врсти (да ли је по службеној дужности или по захтеву странке) и о намени за коју је одобрена, те да се и приложеног прегледа из

„Интеграла“ може видети да није било решавања по службеној дужности и да су решења донета по основу члана 4 Одлуке о социјалној заштити општине Стара Пазова.

Достављени докази:

- Записник са састанка руководиоца и
- Преглед одобрених једнократних новчаних помоћи из електронског система „Интеграл“ у периоду од 1. 11. 2020. до 10. 2. 2021. године.

2.1.3.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.1.4 Доношење и примена Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ (непотпуна документација)

2.1.4.1 Опис неправилности

Центар је исплатио једнократну новчану помоћ најмање у износу од 163 хиљаде динара на основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ само на основу захтева подносиоца за остваривање права на једнократну новчану помоћ, а да није захтевао осталу документацију неопходну за решавање поднетог захтева, односно документацију којом се доказује намена за коју је та помоћ одобрена, што није у складу са чланом 4 став 7 Одлуке о социјалној заштити општине Стара Пазова.

2.1.4.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова отклонио утврђену неправилност тако што приликом обраде захтева за једнократну новчану помоћ стручни радници Центра прикупљају документацију од корисника неопходну за решавање поднетог захтева, односно документацију којом се доказује намена за коју је та помоћ одобрена, а такође по потреби и пристанку странке прикупљају документацију путем потрала Е-управе као што су уверење Катастра непокретности, уверење ПИО Фонда, уверење НСЗ, Извод из матичне књиге рођених и извод из матичне књиге умрлих.

Достављени докази:

- Списи предмета једнократне новчане помоћи бр. 553-50-193/2021, бр. 553-50-140/2021, бр. 553-50-5734/2020 и бр. 553-50-239/2021.

2.1.4.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.1.5 Доношење и примена Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ (покретање поступка по службеној дужности)

2.1.5.1 Опис неправилности

Центар је исплатио једнократну новчану помоћ најмање у износу од 404 хиљаде динара на основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ у поступку покренутом по службеној дужности применом члана 3 и 5 Правилника о поступку признавања права на једнократну новчану помоћ, што није у складу са чланом 90 став 2 Закона о општем управном поступку, којим је поред осталог, прописано је да се поступак покреће по службеној дужности кад је то прописом одређено или кад орган утврди или сазна да је, с обзиром на чињенично стање, неопходно да се заштити јавни интерес и чланом 4 став 7

Одлуке о социјалној заштити општине Стара Пазова којим је прописано да се то право остварује на основу поднетог захтева Центру.

2.1.5.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова отклонио утврђену неправилност тако што се од 1. 11. 2020. године поступак за признавање права на једнократну новчану помоћ може покренути искључиво по захтеву странке, а у складу са Одлуком о социјалној заштити општине Стара Пазова. Наведено је потврђено увидом у приложене Изводе из електронке евиденције „Интеграл“ за период од 1. 11. 2020. године до 10. 2. 2021. године.

Достављени докази:

– Извод из електронке евиденције за вођење евиденције „Интеграл“ за период од 1. 11. 2020. године до 10. 2. 2021. године („Статистика донетих решења за новчане помоћи 1. 11. 2020. - 10. 2. 2021. – по основима“ и „Статистика позитивних решења за новчане помоћи 1. 11. 2020. - 10. 2. 2021. – по покретачу поступка“).

2.1.5.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.1.6 Планирање и извештавање о расходима по основу једнократне помоћи

2.1.6.1 Опис неправилности

Центар за социјални рад општине Стара Пазова је расходе за једнократну новчану помоћ у Финансијском плану за 2019. годину планирао на синтетичком конту 472800 – Накнаде из буџета за становање и живот уместо на синтетичком конту 472900 – Накнада из буџета за остало, што није у складу са чланом 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контом плану за буџетски систем.

2.1.6.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова отклонио утврђену неправилност тако што је у Финансијском плану за 2020. годину расходе за једнократну новчану помоћ планирао на синтетичком конту 472900 – Накнада из буџета за остало у складу са Одлуком о буџету општине Стара Пазова за 2020. годину.

Наведено је и у складу са чланом 14 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контом плану за буџетски систем.

Достављени докази:

– Обавештење о додели буџетских апропријација по одлуци о буџету општине Стара Пазова за 2020. годину од 31. 12. 2019. године,

– Финансијски план за 2020 бр. 060-10-27/2020 од 17. 1. 2020. године са одлуком Управног одбора о усвајању и решењем о давању сагласности од стране Скупштине општине Стара Пазова и

– Извештај о извршењу буџета за 2020. годину (Образац 5) који је достаљен Одељењу за финансије општине Стара Пазова дана од 11. 1. 2021. године са пријемним печатом Општине.

2.1.6.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.2 ЈАВНЕ НАБАВКЕ

2.2.1 Доношење и примена акта о ближем уређивању поступка јавне набавке

2.2.1.1 Опис неправилности

Увидом у Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке у Центру за социјални рад општине Стара Пазова утврђено је да исти није усклађен са Законом о јавним набавкама који је важио у периоду на који се односи ревизија, као ни са важећим Законом о јавним набавкама зато што: не прописује садржај конкурсне документације; прописује да се одлука о додели уговора доставља понуђачима у року од 3 дана од дана доношења уместо да се објављује на Порталу јавних набавки и интернет страници Центра; не прописује обавезу наручиоца да интерни акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке објаве на својој интернет страници; не прописује обавезу да процењена вредност јавне набавке мора да буде валидна у време покретања поступка.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Центар за социјални рад општине Стара Пазова отклонио утврђену неправилност тако што је донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује који је у складу са Законом о јавним набавкама („Службени гласник РС“ бр. 91/19“). Наведеним правилником је, поред осталог: прописан садржај конкурсне документације (чл. 50); да се одлука о додели уговора објављује на Порталу јавних набавки (чл. 67); прописује обавезу Центра да интерни акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке објави на својој интернет страници (чл. 122) и прописује обавезу да процењена вредност јавне набавке мора да буде валидна у време покретања поступка (чл. 28).

Достављени докази:

– Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, бр. 110-10-80/2021 од 10. 2. 2021. године.

2.2.1.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.2.2 Процењена вредност јавне набавке

2.2.2.1 Опис неправилности

Центар није обезбедио доказе да је процењена вредност јавне набавке валидна у време покретања поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама.

2.2.2.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Центар отклонио утврђену неправилност тако што је дана 16. 10. 2020. године за јавну набавку угља сачинио Записника о истраживању тржишта непосредно пре покретања поступка јавне набавке.

Новим Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, бр. 110-10-80/2021 од 10. 2. 2021. године предвидео

је процедуру као и образац записника о истраживању тржишта, како приликом израде плана набавки, тако и непосредно пре покретања поступка јавне набавке, којим се врши процена потреба за количинама као и процењена вредност набавке.

Достављени докази:

- Записник о истраживању тржишта од 16. 10. 2020. године
- Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, број 110-10-80/2021 од 10. 2. 2021. године.

2.2.2.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.2.3 Спровођење поступка јавне набавке

2.2.3.1 Опис неправилности

Центар је у конкурсној документацији за јавну набавку угља за социјално угрожене породице на територији општине Стара Пазова у 2018. и 2019. годин одредио додатне услове техничког и кадровског капацитета којима је из конкуренције неоправдано искључио потенцијалне понуђаче који имају камионе са самоистоваром чија је носивост мања или већа од 25 тона како је захтевано и оне који имају два возача са којима су закључили уговоре о раду или ван радног односа у периоду од објављивања јавног позива за подношење понуда до дана одређеног за подношење понуда, а не да су ангажовани шест месеци пре објављивања наведеног позива, што није у складу са чланом 76 став 6, а у вези са чланом 10 и 12 Закона о јавним набавкама.

2.2.3.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да је Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, бр. 110-10-80/2021 од 10. 2. 2021. године, предвиђена процедура и начин израде конкурсне документације.

У складу са препорукама Државне ревизорске инситуције (да додатни услови нису дискриминаторски и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке) урађена је конкурсна документација за потребе поступка јавне набавке угља у 2020. години.

Достављени докази:

- Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, број 110-10-80/2021 од 10. 2. 2021. године и
- Извод из конкурсне документација за јавну набавку угља бр. 404-12-729/2020 од 20. 10. 2020. године – „Критеријуми за избор привредног субјекта и упутство како се доказује испуњеност тих критеријума“.

2.2.3.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

2.2.4 Реализација уговора о јавној набавци

2.2.4.1 Опис неправилности

Центар је, у 2018. години извршио набавке горива изнад уговорене вредности у износу од 353.658,00 динара, односно за 39% изнад уговорене вредности, без спровођења поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним

набавкама, што није у складу са чл. 7 и 31 Закона о јавним набавкама и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

2.2.4.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају наведено је да, како би обезбедио да се набавка добара, услуга или радова врши до вредности закљученог уговора Центар је одредбама чл. 74 до члана 77 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује ближе прописао процедуру „Праћење извршења уговора о јавној набавци“ која садржи контролне поступке. Наведеним одредбама је прописано да лице за праћење реализације води евиденцију о реализацији, усклађује податке са финансијском службом и да благовремено, пре истека рока важења уговора или финансијског испуњења уговора, о томе обавести надлежног руководиоца подносиоца захтева, како би се благовремено покренуо нови поступак набавке и спречио застој у функционисању и редовном процесу рада.

Достављени докази:

– Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује број 110-10-80/2021 од 10. 2. 2021. године.

2.2.4.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо Одазивни извештај који је поднео Центар за социјални рад општине Стара Пазова. Оценили смо да је Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице Центра за социјални рад општине Стара Пазова, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео субјект ревизије Центар за социјални рад општине Стара Пазова, задовољавајуће.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

17. март 2021. године