



**Извештај о ревизији правилности пословања
Центра за социјални рад Града Зрењанина, Зрењанин,
у делу који се односи на
једнократну новчану помоћ у 2021. години и
набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години**



*Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града
Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021.
години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години*

Мисија

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

¹ *насловна слика преузета са <https://www.google.com/maps>*

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 помоћи као облика материјалне подршке лицима која се нађу у стању социјалне потребе од јединица локалне самоуправе које има за последицу исплате без утврђених критеријума који опредељују одређену висину помоћи и исплате без провере испуњености услова за остваривање права;
- неодговарајуће планирање, спровођење и праћење јавних набавки, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у вези са вршењем послова јавних набавки.

Ревизијом ће се обезбедити оцена доказа на основу које ће се у складу са утврђеном материјалношћу формирати закључци о потенцијалним случајевима материјалне неусклађености са прописима којима се уређује једнократна новчана помоћ и набавке добара, услуга и радова и давање препорука за унапређење пословања буџетских корисника у овим областима.

Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дато је седам препорука које су усмерене на то да:

- у досијеима корисника буду садржани докази о испуњености услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ прописани актом Града Зрењанина којима је уређена област социјалне заштите;
- да се једнократна новчана помоћ за задовољење основних животних потреба за набавку огрева исплаћује највише до износа прописаног актом Града Зрењанина којима је уређена област социјалне заштите;
- спровођење послова набавки у складу са прописима којима се уређују јавне набавке.

Резиме

Центар за социјални рад Града Зрењанина, Зрењанин (у даљем тексту: Центар):

Једнократна новчана помоћ

Центар је преузео обавезе и извршио расходе у износу од 679 хиљада динара који нису у складу са Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина.

Набавке добара, услуга и радова

Центар није Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке уредио сва питања која чине садржај акта прописаног Законом о јавним набавкама.

Центар је утврдио процењену вредност јавних набавки добара и услуга и на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке.

За одређени број узоркованих јавних набавки, Центар није на прописан начин сачинио конкурсну документацију у делу дефинисања модела уговора.

Центар је спроводио поступке набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама у потпуности у складу са интерним актом.

Скренули смо пажњу на то да Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина нису у потпуности ближе уређени социјално-економски услови за остваривање права на једнократну новчану помоћ, поступак остваривања права и начин исплате по основу оствареног права.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	6
1. ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ	6
1.1 Центар је у 2021. години извршио расходе по основу права на једнократну новчану помоћ у износу од 6,4 милиона динара, од чега расход у износу од 679 хиљада динара није у складу са Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина.	6
2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	7
2.1 Центар је са два интерна акта ближе уредио послове јавних набавки и утврдио надлежност за доношење планова набавки супротно одредбама Статута.	7
2.2 Центар је у складу са законом донео планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину.	8
2.3 Центар је у складу са прописима и интерним актом утврдио процењену вредност јавних набавки добара и услуга и на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке.	8
2.4 За одређени број узоркованих јавних набавки, Центар није на прописан начин сачинио конкурсну документацију у делу дефинисања модела уговора.	8
2.5 Центар је закључене уговоре извршавао у складу са законом без обзира на то што није именовано лице за праћење извршења уговора.	9
2.6 Центар је извештавао о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама.	9
2.7 Центар је спроводио поступке набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама у потпуности у складу са интерним актом.	9
Скретање пажње	10
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА	12
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	16
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	18
1. Предмет ревизије.....	18
2. Ревидирани период пословања.....	18
3. Информације о субјекту ревизије	18
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	20
5. Критеријуми.....	20
6. Методологија рада.....	21
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	21
V Прилози.....	22
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија	23
1.1 Контролно окружење	23
1.2 Контролне активности	26
1.3 Интерна ревизија.....	27
Прилог 2 – Једнократна новчана помоћ као облик материјалне подршке појединцу или породици у стању социјалне потребе	28

Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021. години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години

2.1 Уређивање права на материјалну подршку у социјалној заштити.....	28
2.1.1 Опште напомене	28
2.1.2 Уређивање једнократне новчане помоћи у Граду Зрењанину	29
2.2 Исплата једнократне новчане помоћи у Центру за социјални рад Града Зрењанина у 2021. години.....	34
2.2.1 Исплата једнократне новчане помоћи за задовољавања основних животних потреба (набавка огрева).....	36
Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова.....	38
3.1 Преглед вредности планираних јавних набавки за 2020. и 2021. годину.....	38
3.2 Процењена вредност јавних набавки	39
3.3 Садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне документације	40
3.4 Извршење уговора о јавним набавкама	41
3.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује	43

І ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ

1.1 Центар је у 2021. години извршио расходе по основу права на једнократну новчану помоћ у износу од 6,4 милиона динара, од чега расход у износу од 679 хиљада динара није у складу са Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина.

1.1.1 Центар је преузео обавезе по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ за 123 лица који нису истовремено и корисници права на новчану социјалну помоћ и извршио расходе по том основу у износу од 458 хиљада динара, иако у узоркованим досијеима корисника нису садржани и докази о испуњености социјално – економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ у погледу радноправног и имовинског статуса појединца и са њим повезаних лица прописани одредбама члана 3 став 3 и члана 9 став 2 али. 1 и 2 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина¹ и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе који нису у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Једнократна новчана помоћ као облик материјалне подршке појединцу или породици у стању социјалне потребе (поднаслов „2.2 Исплата једнократне новчане помоћи у Центру за социјални рад Града Зрењанина у 2021. години“).

1.1.2 Центар је преузео обавезе по основу решења о признавању права на једнократне новчане помоћи за 250 лица ради задовољења основних животних потреба за набавку огрева и извршио по том основу расходе у износу већем од најмање 221 хиљаду динара од износа једнократне новчане помоћи који је могао бити признат сагласно одредби члана 10 став 1 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе који нису у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Једнократна новчана помоћ као облик материјалне подршке појединцу или породици у стању социјалне потребе („2.2 Исплата једнократне новчане помоћи у Центру за социјални рад Града Зрењанина у 2021. години“, поднаслов: “2.2.1 Исплата једнократне новчане помоћи за задовољавања основних животних потреба (набавка огрева)“).

¹ „Сл. лист Града Зрењанина“, бр. 16/17 и 18/19 - др. одлука

2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Интерна регулатива и планирање набавки

2.1 Центар је са два интерна акта ближе уредио послове јавних набавки и утврдио надлежност за доношење планова набавки супротно одредбама Статута.

2.1.1 Одредбом члана 7 став 2 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, уређено је да план набавки доноси директор Центра за социјални рад Града Зрењанина а усваја га Управни одбор Центра за социјални рад Града Зрењанина, што није у складу са члана 28 алинеја 6 Статута Центра за социјални рад Града Зрењанина број 55100-6563/11 од 8. августа 2011. године, којом је уређено је да директор доноси план набавки, као и са одредбом члана 33 алинеја 12 истог акта којом је прописано да Управни одбор даје сагласност на исти.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“).

2.1.2 Центар није Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године у потпуности ближе уредио начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, већ је то учинио доношењем Правилника о ближе уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга број 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године. У правно-техничком смислу, ближе уређивање ове материје подразумева доношење једног интерног акта, сагласно члану 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“).

2.1.3 Центар није на интернет страници објавио Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, што није у складу са

чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама који је примени од 1. јула 2020. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“).

2.2 Центар је у складу са законом донео планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину.

2.2.1 Центар је донео и објавио на Порталу јавних набавки План јавних набавки за 2020. годину, у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

2.2.2 Центар је донео План набавки за 2021. годину који се у целости састоји од набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

2.3 Центар је у складу са прописима и интерним актом утврдио процењену вредност јавних набавки добара и услуга и на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке.

2.3.1 Центар је приликом израде планова јавних набавки за 2020. и 2021. годину утврђивао процењену вредност јавних набавки добара и услуга и на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке о чему је сачињаван записник, у складу са одредбама члана 64 Закона о јавним набавкама у примени до 1. јула 2020. године и одредбама чл. 9 и 11 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов „3.2 Процењена вредност јавних набавки“).

Спровођење поступака јавних набавки

2.4 За одређени број узоркованих јавних набавки, Центар није на прописан начин сачинио конкурсну документацију у делу дефинисања модела уговора.

2.4.1 Моделима уговора и закљученим уговорима у поступцима јавних набавки у вези са расходима за набавку основне опреме за сахрањивање покојних корисника социјалне заштите и набавку електричне енергије, који захтевају плаћање у две године, није садржана одредба 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 одредбама члана 52 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, члана 152 став 7 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године и 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 година².

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов: „3.3 Садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне документације“)

Праћење реализације уговора о јавним набавкама

2.5 Центар је закључене уговоре извршавао у складу са законом без обзира на то што није именовано лице за праћење извршења уговора.

2.5.1 Центар је извршавао расходе у складу са обавезама преузетим уговорима о јавним набавкама.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов: „3.4 Извршење уговора о јавним набавкама“)

2.5.2 Центар није писаним налогом именовано лице/лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и нису подношени извештаји о извршењу уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама члана 51 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „1.2 Контролне активности“, „1.2.1 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује“)

Извештавање о јавним набавкама

2.6 Центар је извештавао о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама.

2.6.1 Центар је за 2020. и 2021. годину на Порталу јавних набавки објавио податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

2.7 Центар је спроводио поступке набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама у потпуности у складу са интерним актом.

2.7.1 Центар је спроводио поступке набавки добара, услуга и радова на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама у потпуности у складу са Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов: „3.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује“)

² „Службени гласник РС“, бр. 21/14 и 18/19

Скретање пажње

Анализом садржаја Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина, утврђено је да:

1. нису у потпуности ближе уређени социјално-економски услови за остваривање права на једнократну новчану помоћ и увећану једнократну помоћ у делу врсте прихода који се узимају у обзир и прихода који се не узимају у обзир приликом утврђивања стања социјалне потребе.
2. није у потпуности ближе уређен поступак за остваривање права, с обзиром на то да није прописан образац захтева за остваривање права као и налаза и мишљења стручног радника који се користи у поступку остваривања права на једнократну новчану помоћ.
3. одредбама чл. 6 и 51 је уређено да предлог правилника којим ће бити дефинисани критеријуми за остваривање права на мере материјалне подршке, надлежност и поступак за остваривање права и друга питања од значаја за обезбеђивање права израђује надлежно одељење Градске управе уз сагласност Градског већа, што није у складу са чланом 66 став 3 Закона о локалној самоуправи а у вези са чланом 32 став 1 тачка б), којима је прописано да скупштина града, односно скупштина општине доноси прописе и друге опште акте.
4. није јасно прописана правна природа права на увећање износа једнократне новчане помоћи, у том смислу да ли се то право прописује као самостално право независно од тога да ли су испуњени социјално-економски услови за остваривање права на једнократну новчану помоћ или се прописује као право које се остварује уз претходно испуњење социјално-економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ у случајевима као што су елементарна непогода, пожар, тежа болест и сл.
5. није ближе уређен начин исплате средстава по основу оствареног права на једнократну новчану помоћ, што за последицу има праксу да се исплата по основу овог личног материјалног (имовинског) права врши на благајни и водитељима случаја.

Имајући у виду напред наведено, скрећемо пажњу:

1.1 Сагласно одредби члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити и одредбама члана 66 став 3 Закона о локалној самоуправи а у вези са чланом 32 став 1 тачка б) истог закона, потребно је да скупштине јединица локалне самоуправе, општим актом којим се уређује област социјалне заштите, у потпуности ближе уреде социјално-економске услове за остваривање права на једнократну новчану помоћ, посебно у делу врсте прихода који се узимају у обзир и прихода који се не узимају у обзир приликом утврђивања стања социјалне потребе, као и поступак остваривања права на једнократну новчану помоћ. У том смислу, потребно је прописати образце захтева за остваривање права и налаза и мишљења стручног радника у коме је садржано чињенично стање утврђено у поступку и образложено мишљење у погледу оцене испуњености услова за остваривања права на једнократну новчану помоћ и увећање тог износа, као и предлога у погледу висине једнократне новчане помоћи у сваком појединачном случају. Општим актом којим се уређује област социјалне заштите, потребно је да јединице локалне самоуправе ближе уреде и начин исплате по основу оствареног права на једнократну новчану помоћ као личног материјалног (имовинског) права.

1.2 Одредбама чл. 6 и 51 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина уређено је да предлог правилника којим ће бити дефинисани критеријуми за остваривање права на мере материјалне подршке, надлежност и поступак за остваривање права и друга питања од значаја за обезбеђивање права израђује надлежно одељење

Градске управе уз сагласност Градског већа. Овакве одредбе у општим актима јединица локалне самоуправе нису у складу са чланом 66 став 3 Закона о локалној самоуправи а у вези са чланом 32 став 1 тачка б), којима је прописано да скупштина града доноси прописе и друге опште акте. Постојање оваквих одредаба у општим актима којима се уређује социјална заштита на нивоу јединица локалне самоуправе, потврда су да у општим актима локалних власти нису уређена сва питања како је то прописано одредбом члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити.

1.3 У општим актима јединица локалних самоуправа којима се уређује област социјалне заштите, потребно је јасно прописати правну природу права на увећање износа једнократне новчане помоћи, у том смислу да ли се то право прописује као самостално право и облик материјалне подршке или се прописује као право које се остварује уз претходно испуњење социјално-економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ у случајевима као што су елементарна непогода, пожар, тежа болест и сл.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1³

1. Центар је преузео обавезе по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ за 123 лица који нису истовремено и корисници права на новчану социјалну помоћ и извршио расходе по том основу у износу од 458 хиљада динара, иако у узоркованим досијеима корисника нису садржани и докази о испуњености социјално – економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ у погледу радноправног и имовинског статуса појединца и са њим повезаних лица прописани одредбама члана 3 став 3 и члана 9 став 2 али. 1 и 2 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе који нису у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему (Прилог 2 – Једнократна новчану помоћ као облик материјалне подршке појединцу или породици у стању социјалне потребе, поднаслов: 2.2 Исплата једнократне новчане помоћи у 2021. години у Центру за социјални рад Града Зрењанина);
2. Центар је преузео обавезе по основу решења о признавању права на једнократне новчану помоћи за 250 лица ради задовољења основних животних потреба за набавку огрева и извршио по том основу расходе у износу већем од најмање 221 хиљаду динара од износа једнократне новчане помоћи који је могао бити признат сагласно одредби члана 10 став 1 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе који нису у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему (Прилог 2 – Једнократна новчану помоћ као облик материјалне подршке појединцу или породици у стању социјалне потребе, поднаслов: „2.2.1 Исплата једнократне новчане помоћи за задовољавања основних животних потреба (набавка огрева)“);
3. Центар није Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године у потпуности ближе уредио начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, већ је то учинио доношењем Правилника о ближе уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга број 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године. У правно-техничком смислу, ближе уређивање ове материје подразумева доношење једног интерног акта, сагласно члану 49 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов: „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“);
4. Одредбом члана 7 став 2 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, уређено је да план набавки доноси директор Центра за социјални рад Града Зрењанина а усваја га Управни одбор Центра за социјални рад Града Зрењанина, што није у складу са чланом 28 алинеја 6 Статута Центра за социјални рад Града Зрењанина број 55100-6563/11 од 8. августа 2011. године, којом је уређено је да директор доноси план набавки, као и са одредбом члана 33 алинеја 12 истог акта којом је прописано да Управни одбор даје сагласност на исти (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов: „1.1.1 Доношење и

³ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана

- објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“).
5. Центар није на интернет страници објавио Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, што није у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама који је примени од 1. јула 2020. године (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов: „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“);
 6. Моделима уговора и закљученим уговорима у поступцима јавних набавки у вези са расходима за набавку основне опреме за сахрањивање покојних корисника социјалне заштите и набавку електричне енергије, који захтевају плаћање у две године, није садржана одредба 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 одредбама члана 52 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, члана 152 став 7 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године и одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, поднаслов: „3.3 Садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне документације“);
 7. Центар није писаним налогом именовано лице/лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и нису подношени извештаји о извршењу уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама члана 51 став 1 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.1 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује“);

ПРИОРИТЕТ 2⁴

8. Један запослени у Центру који обавља управно-правне послове у поступцима одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2021. години није поседовао лиценцу за обављање правних послова у социјалној заштити прописану чланом 12 Правилника о стручним пословима у социјалној заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.2 Испуњеност услова за обављање управно-правних послова у поступцима одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2021. години“).

⁴ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да право на једнократну новчану помоћ признају оним лицима који су за себе и за повезана лица доказали да испуњавају социјално – економске услове за остваривање права на једнократну новчану помоћ прописане актом Града Зрењанина којима је уређена област социјалне заштите или су ти подаци садржани у социјалној карти као регистру које води надлежно министарство (Прилог 2 – Једнократна новчана помоћ као облик материјалне подршке појединцу или породици у стању социјалне потребе, поднаслов: „2.2 Исплата једнократне новчане помоћи у 2021. години у Центру за социјални рад Града Зрењанина“, Препорука број 5);
2. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да се једнократна новчана помоћ за задовољење основних животних потреба за набавку огрева исплаћује највише до износа новчане социјалне помоћи за појединца, како је то прописано актом Града Зрењанина којима је уређена област социјалне заштите, као и да покрену иницијативу према надлежним органима Града Зрењанина да се набавка огрева изнад највишег износа новчане социјалне помоћи признаје у природи (Прилог 2 – Једнократна новчана помоћ као облик материјалне подршке појединцу или породици у стању социјалне потребе, поднаслов: „2.2.1 Исплата једнократне новчане помоћи за задовољавања основних животних потреба (набавка огрева)“, Препорука број 6);
3. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да послове јавних набавки и набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује ближе уреде једним свеобухватним интерним актом и у коме ће се надлежност за доношење плана набавки уредити у складу са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов: „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“, Препорука број 1);
4. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да на интернет страници објаве свеобухватни интерни акт донет на основу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов: „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“, Препорука број 2);
5. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да у вези са расходима за које се уговори закључују до 12 месеци а и чије се плаћање реализује у две буџетске године модели уговора 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 (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, поднаслов: „3.3 Садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне документације“, Препорука број 7);

6. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да руководиоца организационе јединице у чијем делокругу рада је обављање послова праћења извршења уговора, врши праћење извршења уговора провером квантитативне и квалитативне испоруке добара, услуга и радова уговора о јавним набавкама и уговора о набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује и о томе сачињава записнике односно рекламационе записнике (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, „1.2 Контролне активности“, поднаслов: „1.2.1 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама и набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује“, Препорука број 4);

ПРИОРИТЕТ 2

7. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да предузму мере да сви запослени испуњавају услове прописане Правилником о стручним пословима у социјалној заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.2 Испуњеност услова за обављање управно-правних послова у поступцима одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2021. години“, Препорука број 3).

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Центар за социјални рад Града Зрењанина је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

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

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Центар за социјални рад Града Зрењанина обавезан је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За неправилности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, Центар за социјални рад Града Зрењанина обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

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

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

*Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града
Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021.
години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години*

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
6. јун 2022. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2022. годину и Закључка број 400-260/2022-05/1 од 25. јануара 2022. године.

1. Предмет ревизије

Спроводи се ревизија правилности пословања која се односи на једнократну новчану помоћ и набавке добара, услуга и радова.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2021. године за предмет ревизије који се односи на исплату једнократне новчане помоћи и у периоду од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2021. године за предмет ревизије који се односи на набавке добара, услуга и радова.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Центар за социјални рад Града Зрењанина
Седиште и адреса: Др Славка Жупанског 2, Зрењанин
Матични број: 08002355
ПИБ: 101165032

Регистроване делатности

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.

Делатност Центра, као установе социјалне заштите, уређена је одредбама Закона о социјалној заштити⁵. 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 (члан 119 став 1). Осим тога, делатност Центра уређена је Одлуком о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина.

У остваривању делатности Центар, сагласно члану 120 Закона о социјалној заштити, 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.

⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 24/11

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 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 (члан 120 ст. 2 и 3 Закона о социјалној заштити).

Органи Центра

Органи Центра су: директор, Управни одбор (пет чланова) и Надзорни одбор (три члана). Директор је одговорно лице које обезбеђује законитост рада, унутрашњу координацију и поштовање стандарда стручног рада. Делокруг Управног и Надзорног одбора Центра, сагласно члану 123 став 6 Закона о социјалној заштити, уређују се оснивачким актом и Статутом Центра, у складу са законом.

Унутрашња организација Центра

У оквиру Центра образовани су основни организациони делови као унутрашње организационе јединице и то:

- 1) Служба за заштиту деце и младих,
- 2) Служба за заштиту одраслих и старих лица,
- 3) Служба за правне послове са пријемном канцеларијом и канцеларијом за новчана давања,
- 4) Служба за финансијско-административне и техничке послове.

Финансирање Центра

Центар се финансира из буџета Републике Србије, буџета Аутономне покрајине Војводине и буџета Града Зрењанина.

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 додаток 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 (члан 206 став 2 тачка 1) Закона о социјалној заштити).

Из буџета јединице локалне самоуправе (Града Зрењанина) 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

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.

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

Спровели смо процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима у областима набавки добара, услуга и радова и материјалне подршке корисника права на социјалну заштиту у делу једнократне новчане помоћи ради израде плана ревизије.

На основу процене ризика:

- у области једнократне новчане помоћи утврђено је постојање ризика који се односи на неодговарајуће ближе прописивање услова, начина остваривања и висине једнократне помоћи као и неправилног поступка одлучивања и исплате по основу оствареног права на једнократну новчану помоћ;
- у области набавки добара, услуга и радова утврђено је постојање ризика у свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова.

Ради остваривања циљева ревизије, а на основу процене ризика, спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са планирањем, спровођењем, праћењем и извршавањем уговора о набавкама добара, услуга и радова и исплатом једнократне новчане помоћи у свим материјалним аспектима, усклађене са прописима који уређују ове области пословања.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

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

- Закон о социјалној заштити,
- Одлука о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина.

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

- Закон о буџетском систему,
- Закон о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,

- Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године,
- интерна акта субјекта ревизије.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују остваривање једнократне новчане помоћи и спровођење набавки добара, услуга и радова;
- анализу интерних аката Центра којим је уређено остваривање једнократне новчане помоћи као права у области социјалне заштите и ближе уређено спровођење набавки,
- испитивање активности, одлука Центра у вези са остваривањем једнократне новчане помоћи као права у области социјалне заштите и спровођењем јавних набавки,
- интервјуисање одговорних особа Центра.

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

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

V Прилози

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

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

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

Финансијско управљање и контрола обухвата пет међусобно повезаних елемената: контролно окружење; управљање ризицима; контролне активности; информисање и комуникација; праћење и процена система. У поступку ревизије посебна пажња ревизора била је усмерена на сагледавање контролног окружења и контролних активности у вези са одређеним предметом и обимом ревизије на основу процењених ризика.

1.1 Контролно окружење

Контролно окружење представља основу за остале елементе интерне контроле и подразумева лични и професионални интегритет и етичке вредности руководства и запослених, начин управљања, одређивања мисије и циљева, организационе структуре, успостављање поделе одговорности и овлашћења, политике и праксе у људским ресурсима као и компетентности запослених.

Органи управљања Центра су у циљу успостављања контролног окружења донели опште акте од којих издвајамо значајније акте везане за предмет ревизије, и то:

- 1) Статут Центра за социјални рад Града Зрењанина, број 55100-6563/11 од 8. августа 2011. године;
- 2) План интегритета, усвојен Одлуком број 55100-456/2017 од 31. октобра 2017. године;
- 3) Правилник о организацији буџетског рачуноводства, број 55100-167/2020 од 2. јула 2020. године;
- 4) Правилник о организацији и систематизацији послова у Центру за социјални рад Града Зрењанина, број 55100-75/2018 од 20. марта 2018. године, на који је сагласност дао градоначелник Града Зрењанина број: 02-1/18-15-II од 26. марта 2018. године и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања број: 110-00-446/2018-09 од 25. априла 2018. године;
- 5) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године;
- 6) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке, број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године;
- 7) Правилник о ближем уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга, број 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године.

1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки

Сагласно одредби члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године уређено да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга. Ставом 3 истог члана уређено је да је акт из става 2 тог члана наручилац дужан да објави на својој интернет страници.

Центар је на основу члана 49 став 2 новог Закона о јавним набавкама донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, којим се ближе уређује начин планирања набавки, спровођења поступка јавних набавки и извршења уговора унутар Центра за социјални рад Града Зрењанина (члан 1 став 1). Наведеним правилником се такође уређују и набавке добара или услуга или устапање извођења радова, на које се не примењују прописи којима се уређују јавне набавке (члан 1 став 3).

Одредбом члана 7 став 2 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, донетог на основу Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, уређено је да план јавних набавки доноси директор Центра за социјални рад Града Зрењанина а усваја га Управни одбор Центра за социјални рад Града Зрењанина до 31. јануара за текућу годину. Ова одредба није у сагласности са већ наведеним одредбама Статута Центра за социјални рад Града Зрењанина.

Међутим, у поступку ревизије, Центар је доставио и Правилник о ближе уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга, број 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године. У правно-техничком смислу, доношење других посебних аката не сматра се ближим уређивањем у смислу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама. Интерна регулатива послова јавних набавки са већим бројем интерних аката била је прихватљива у време важења ранијег Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године и подзаконског акта донетог од Управе за јавне набавке донетог на основу тог закона. Овлашћење ближе уређивања свих релевантних питања из члана 49 став 2 новог Закона о јавним набавкама интерним актом црпи се на тај начин што ће се та питања у целини ближе уређивати тим актом, а не тако да се уређивање састоји од доношења других интерних аката.

Откривена неправилност 1: Центар није Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године у потпуности ближе уредио начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, већ је то учинио и доношењем Правилника о ближе уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга број 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године. У правно-техничком смислу, ближе уређивање ове материје подразумева доношење једног интерног акта, сагласно члану 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 2: Одредбом члана 7 став 2 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, уређено је да план набавки доноси директор Центра за социјални рад Града Зрењанина а усваја га Управни одбор Центра за социјални рад Града Зрењанина, што није у складу са чланом 28 алинеја 6 Статута Центра за социјални рад Града Зрењанина број 55100-6563/11 од 8. августа 2011. године, којом је уређено је да директор доноси план набавки, као и са одредбом члана 33 алинеја 12 истог акта којом је прописано да Управни одбор даје сагласност на исти.

Препорука број 1. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да послове јавних набавки и набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује ближе уреде једним свеобухватним интерним актом и у коме ће се надлежност за доношење плана набавки уредити у складу са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина.

Откривена неправилност 3: Центар није на интернет страници објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, што није у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама који је примени од 1. јула 2020. године.

Препорука број 2. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да на интернет страници објаве свеобухватни интерни акт донет на основу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

1.1.2 Испуњеност услова за обављање управно-правних послова у поступцима одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2021. години

У поступку ревизије, извршена је провера испуњености услова запослених који у Центру обављали управно-правне послове у поступцима одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2021. години.

Одредбом члана 12 Правилника о стручним пословима у социјалној заштити⁶, уређено је да правне послове обављају запослени који имају завршене основне струковне студије, основне академске студије и студије другог степена у области правних наука и имају лиценцу за обављање тих послова, у складу са законом којим се уређује социјална заштита.

Одговорна лица Центра су доставила списак запослених под називом „Списак запослених у Центру за социјални рад Града Зрењанина који су обављали управно-правне послове у поступцима одлучивања на једнократну новчану помоћ“ број 55100-34/2022 од 22. фебруара 2022. године, у коме су навела имена и презимена лица запослених у Центру који су обављали те послове у 2021. години. У прилог наведеној информацији достављене су дипломе основних академских студија из области правних наука за свих шест запослених са поменутог списка. Такође, достављене су и лиценце за обављање правних послова у социјалној заштити⁷ за пет запослених са списка.

⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 1/12 и 42/13

⁷ које се издају на основу члана 189 Закона о социјалној заштити а у вези са чланом 137 став 2 Закона о социјалној заштити

Откривена неправилност 4: Један запослени у Центру који обавља управно-правне послове у поступцима одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ у 2021. години није поседовао лиценцу за обављање правних послова у социјалној заштити прописану чланом 12 Правилника о стручним пословима у социјалној заштити.

Препорука број 3. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да предузму мере да сви запослени испуњавају услове прописане Правилником о стручним пословима у социјалној заштити.

1.2 Контролне активности

Контролне активности обухватају писане политике и процедуре и њихову примену, у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

1.2.1 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама и набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Одредбом члана 51 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године, уређено је да директор писаним налогом именује лице/а које/а ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које/а ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци.

У поступку ревизије нису пружени докази о томе да су одређивана лица за контролу праћења извршења уговора.

Одредбом члана 52 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, уређено је да руководилац Службе за финансијско-административне и техничке послове прати извршење уговора.

Правилник о ближем уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга број 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године, уређена је и контрола набавки на које Закон о јавним набавкама не примењује. Наведени правилник садржи и правно-техничке односно редакцијске недостатке који се огледају у неадекватној нумерацији чланова, тако да недостају чланови 12 и 13.

Откривена неправилност број 5: Центар није писаним налогом именовано лице/лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и нису подношени извештаји о извршењу уговора о јавним набавкама, што није било у складу са одредбама члана 51 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године.

Препорука број 4. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да руководилац организационе јединице у чијем делокругу рада је обављање послова праћења извршења уговора, врши праћење извршења уговора провером квантитативне и квалитативне испоруке добара, услуга и радова уговора о јавним набавкама и уговора о набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује и о томе сачињава записнике односно рекламационе записнике.

1.3 Интерна ревизија

Корисници јавних средстава, у складу са одредбом члана 82 Закона о буџетском систему, успостављају интерну ревизију.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору⁸ (у даљем тексту: Правилник) прописани су заједнички критеријуми за организовање, стандарди, методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређени послови интерне ревизије код корисника јавних средстава. За успостављање и обезбеђење услова за адекватно функционисање интерне ревизије одговоран је руководилац корисника јавних средстава. У поступку ревизије је утврђено да Центар није успоставио интерну ревизију.

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

Налаз: Центар као индиректни корисник средстава буџета Републике Србије, није успоставио интерну ревизију на један од начина прописаних чланом 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору. Имајући у виду ову околност, сагласно члану 5 став 3 истог Правилника, послове интерне ревизије обавља Група за интерну ревизију Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13

Прилог 2 – Једнократна новчана помоћ као облик материјалне подршке појединцу или породици у стању социјалне потребе

2.1 Уређивање права на материјалну подршку у социјалној заштити

2.1.1 Опште напомене

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 потреба⁹. Права на социјалну заштиту обезбеђују се пружањем услуга социјалне заштите и материјалном подршком¹⁰.

Материјална подршка појединцу или породици који се налази у стању социјалне потребе уређена је Законом о социјалној заштити, подзаконским актима донетим на основу тог Закона, као и општим актима јединица локалне самоуправе који морају бити донети од надлежних органа ових ентитета. На тај начин, правна регулатива области материјалне подршке појединцу или породици остварује се на републичком нивоу и на нивоу јединица локалне самоуправе.

Врсте материјалне подршке прописане су одредбом члана 79 Закона о социјалној заштити. Аналогно институту новчане социјалне помоћи, као праву на материјално обезбеђење које се финансира из средстава буџета Републике Србије, јесте право на једнократну новчану помоћ које се финансира средствима из буџета јединице локалне самоуправе.

Најзначајни облик материјалне подршке који се финансира из средстава буџета Републике Србије је новчана социјална помоћ. Корисници права на новчану социјалну помоћ, општи и посебни услови за остваривање права, износ новчане социјалне помоћи, поступак за остваривање права на новчану социјалну помоћ и обрасци захтева и налаз и мишљење центра који се користи у поступку уређени су Законом о социјалној заштити, Уредбом о примањима и приходима који су од утицаја на остваривање права на новчану социјалну помоћ¹¹ и Правилником о обрасцима у поступку остваривања права на новчану социјалну помоћ¹². Овим општим актима, донетим од законодавног органа и два органа извршне власти, на републичком нивоу у потпуности су уређени социјално-економски услови за остваривање права и обрасци који се користе у поступку остваривања права.

Један од облика материјалне подршке појединцу или породици који се налазе у стању социјалне потребе јесте и једнократна помоћ, која може бити новчана или у натури¹³. О обезбеђивању једнократне новчане помоћи, која је предмет ове ревизије, стара се јединица локалне самоуправе¹⁴. Одредбом члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити, уређено је да ближе услове и начин остваривања и висину једнократне помоћи прописује јединица локалне самоуправе. Сагласно овој одредби закона, прописивање од јединица локалне самоуправе подразумева доношење општег акта од надлежног органа јединице локалне самоуправе, којим ће се по аналогiji уређивања института новчане

⁹ Члан 4 став 1 Закона о социјалној заштити

¹⁰ Члан 4 став 2 Закона о социјалној заштити

¹¹ „Сл. гласник РС“, бр. 36/11

¹² „Сл. гласник РС“, бр. 39/11

¹³ Члан 110 став 2 Закона о социјалној заштити

¹⁴ Члан 110 став 4 Закона о социјалној заштити

социјалне помоћи на републичком нивоу, уредити сва ова питања. Надлежност за доношење прописа и општих аката на нивоу јединица локалне самоуправе уређена је одредбом члана 66 став 3 Закона о локалној самоуправи, а у вези са чланом 32 став 1 тачка б) истог закона. Наведеним одредбама прописана је искључива надлежност скупштине града, односно скупштине општине да доноси прописе и друге опште акте. Изузетно, када је то прописано законом, прописе и опште акте могу донети извршни органи локалне самоуправе. Законом о социјалној заштити није ближе одређена другачија надлежност за доношење општих аката којима се уређује област социјалне заштите.

2.1.2 Уређивање једнократне новчане помоћи у Граду Зрењанину

Град Зрењанин, на основу овлашћења из члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити, донео је Одлуку о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина (у даљем тексту: Одлука). Одлуком коју је донела Скупштина Града Зрењанина прописана су права корисника и услуге у социјалној заштити о чијем обезбеђењу се стара Град Зрењанин у складу са законом, поступци за остваривање права, финансирање социјалне заштите, као и друга питања од значаја за социјалну заштиту у Граду Зрењанину¹⁵.

Одредбом члана 3 став 3 Одлуке уређено је да корисници мера материјалне подршке не могу бити лица која су закључила уговор о доживотном издржавању као ни појединац, односно члан породице који је способан за рад, уколико одбије понуђено запослење, радно ангажовање на привременим, повременим и сезонским пословима, стручно оспособљавање, преквалификацију, доквалификацију.

Сагласно одредбама члана 9 став 1 Одлуке уређено је да се једнократна новчана помоћ признаје ради: прибављања личне документације ради остваривања права у области социјалне заштите; задовољавања основних животних потреба (набавка намирница, огрева, средства за хигијену); набавке лекова, медицинских помагала и помоћи у лечењу (ако не постоји други основ); набавке уџбеника и школског прибора за децу која се редовно школују; изласка младих из система социјалне заштите; изласка жртава породичног насиља и жртава трговине људима из Сигурне куће; других ванредних ситуација, када се не може превазићи стање социјалне потребе. Одредбом става 2 алинеја 1 истог члана Одлуке уређено је да се право на једнократну новчану помоћ може признати појединцу или породици за набавку лекова, медицинских помагала и помоћи у лечењу ако приходи, у месецу који претходи месецу подношења захтева, не прелазе износ бруто минималне зараде у Републици Србији утврђене у моменту подношења захтева. Надаље, одредбом алинеје 2 истог става уређено је да се за остале случајеве из става 1 тог члана право на једнократну новчану помоћ може признати појединцу или породици ако приходи, у месецу који претходи месецу подношења захтева, не прелазе износ нето минималне зараде у Републици Србији, утврђене у моменту подношења захтева. На овај начин, Одлуком су уређени социјално-економски услови у погледу висине прихода појединца или породице који треба да буду испуњени како би се могло утврдити право на једнократну новчану помоћ и о чему треба да буду садржани докази у досијеима корисника. Недостатак ових одредби огледа се у томе што нису ближе уређене врсте прихода које се узимају у обзир, као и прихода који се не узимају у обзир приликом утврђивања стања социјалне потребе.

Увећање износа једнократне новчане помоћи уређено је одредбом члана 8 став 4 Одлуке прописивањем разлога који су довели до стања социјалне потребе. Сагласно овој

¹⁵ Члан 1 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина

одредби, новчана помоћ изузетно може бити увећана када се појединац или породица нађу у стању социјалне потребе коју самостално не могу превазићи услед: елементарних непогода, пожара, породице у којима несрећним случајем наступи смрт једног или више чланова породичног домаћинства, као и тежих болести. Поред тога, одредбама члана 10 ст. 4 и 5 Одлуке прописано је да се право на увећану једнократну новчану помоћ може остварити само једном у току године, без обзира на основ и да се износ увећане једнократне новчане помоћи утврђује на основу процене Центра за социјални рад Града Зрењанина уз сагласност Градског већа Града Зрењанина, као и да се може исплатити највише у износу до једне и по просечне нето зараде у Републици Србији према последњем објављеном податку у моменту подношења захтева.

Одредбама члана 5 став 3 Одлуке уређене су врсте материјалне подршке, односно материјалне помоћи. У наведеним одредбама, између осталог, уређено је да се материјална помоћ обезбеђује остваривањем права на једнократну помоћ, док је одредбом члана 8 став 2 прописано да се право на једнократну помоћ признаје у новчаном износу и у натури. На тај начин, одредбама члана 5 став 3 Одлуке, увећана једнократна новчана помоћ није прописана као посебно право и облик материјалне подршке.

Имајући у виду наведене одредбе Одлуке, није јасна правна природа права на увећање износа једнократне новчане помоћи у том смислу да ли се то право прописује као самостално право и облик материјалне подршке или је реч о акцесорном праву које произилази из права на једнократну новчану помоћ. Уколико је намера јединице локалне самоуправе да се увећање једнократне новчане помоћи пропише као самостално право, потребно га је приликом набрајања облика материјалне подршке посебно истаћи као и јасно прописати услове за остваривање тог права. Са друге стране, уколико је намера јединице локалне самоуправе да се увећање износа једнократне новчане помоћи пропише као акцесорно право које се изводи и произилази из претходно испуњених социјално – економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ као основног права, право на увећање износа једнократне помоћи, имала би само она лица која најпре испуњавају социјално – економске услове за остваривање права на једнократну новчану помоћ као основног права. Осим тога, Одлуком није ближе уређен начин вршења процене Центра за социјални рад прописивањем налаза и мишљења или другог акта који сачињава стручни радник и којим се утврђују чињенице о којима се не води службена евиденција и друге чињенице од значаја за вршење процене и утврђивање права на исплату једнократне новчане помоћи и увећаног износа ове помоћи.

Одредбом члана 10 став 1 Одлуке прописано је да се висина једнократне новчане помоћи утврђује у зависности од потреба корисника и расположивих средстава у буџету града Зрењанина, и може се одобрити највише до износа новчане социјалне помоћи за појединца, која се финансира из буџета Републике Србије. Са друге стране, одредбом члана 10 став 3 Одлуке прописано је да износ једнократне новчане помоћи не може бити већи од износа просечне нето зараде остварене по запосленом у Граду Зрењанину, познатог у моменту одлучивања о праву. Узимајући у обзир наведене одредбе, остаје нејасно да ли се висина једнократне новчане помоћи може исплатити највише до износа новчане социјалне помоћи за појединца или до износа просечне нето зараде остварене по запосленом у Граду Зрењанину. Имајући у виду праксу одређивања висине једнократне новчане помоћи, произилази да је највиши износ једнократне новчане помоћи онај уређен ставом 1 члана 10 Одлуке, а да се уређивање највишег износа једнократне новчане помоћи из става 3 овог члана односи на коришћење овог права у

случају вишестратног признавања. У вези са овим нејасноћама, у поступку ревизије затражено је писано изјашњење руководства које је дато у форми „Информације о поступку одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ, броју корисника права и извршеним расходима по овом основу у 2021. години“ број: 55100-32/2022 од 23. фебруара 2022. године.

Одредбама чл. 6 и 51 Одлуке уређено је да ће се критеријуми за остваривање права на мере материјалне подршке, надлежност и поступак за остваривање права и друга питања од значаја за обезбеђивање права бити дефинисана посебним правилником и да сагласност на предлог правилника израђеног од стране надлежног одељења Градске управе даје Градско веће. Ове одредбе Одлуке нису у складу са одредбом члана 66 став 3 Закона о локалној самоуправи¹⁶ којом је прописано да одредбе овог закона које се односе на скупштину општине примењују се на градску скупштину, а у вези са чланом 32 став 1 тачка б) истог Закона којом је прописано да скупштина општине у складу са законом доноси прописе и друге опште акте.

Одредбом члана 44 став 1 Одлуке прописано је да се поступак за признавање права спроводи по службеној дужности или на захтев корисника. Сагласно одредби члана 45 став 1 Одлуке, поступак за остваривање права услуге социјалне заштите и мере материјалне подршке из ове Одлуке, тиме и права на једнократну новчану помоћ, води се по одредбама Закона о општем управном поступку, ако Законом о социјалној заштити није другачије одређено. Одредба члана 45 став 1 Одлуке којом је прописано да се поступак за остваривање права из те Одлуке, тиме и права на једнократну новчану помоћ, води по одредбама Закона о општем управном поступку ако Законом о социјалној заштити није другачије одређено, по својој природи јесте одредба упућујућег карактера. Уређивање поступка за остваривање права из ове Одлуке упућивањем на примену наведена два закона није по својој суштини уређивање наведене материје, посебно имајући у виду одредбу члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити којом је уређено, између осталог, да начин остваривања једнократне помоћи, а то значи вођење поступка решавања о овом праву, прописује јединица локалне самоуправе. Упућивање на примену одредби поменута два закона у Одлуци, као акту јединице локалне самоуправе којим се регулишу права из социјалне заштите за које се стара јединица локалне самоуправе а не Република Србија као доносилац наведених закона, није прописивање начина остваривања права на једнократну новчану помоћ од јединице локалне самоуправе, како је то уређено чланом 110 став 5 Закона о социјалној заштити, као и одредбом члана 120 став 3 истог закона.

2.1.2.1 Исплата једнократне новчане помоћи на благајни водитељима случаја

У узоркованим досијеима корисника права на једнократну новчану помоћ, код одређеног броја корисника, решењем о утврђивању права констатовано је да ће се исплата по основу признатог права извршити на благајни водитељима случаја. Увидом у досијеа ових корисника права, утврђено је да је као доказ о извршеној исплати средстава кориснику приложено: потврда да је корисник новац преузео; признанице (потврде) о уплати од стране водитеља случаја а које су извршене у име и за рачун корисника, поштанске упутнице о упућивању новца корисницима од стране водитеља случаја.

Права на различите облике материјалне заштите утврђена Одлуком, сагласно одредби члана 2 став 2 Одлуке, јесу лична права која се не могу преносити. Одлуком није ближе уређен начин исплате по основу оствареног права на једнократну новчану

¹⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 - др. закон, 101/16 - др. закон, 47/18 и 111/21 - др. закон

помоћ као личног права. Исплата средстава по основу овог права другим лицима, укључујући и водитеље случаја, није у складу са правном природом овог права и могућа је само под условима које је потребно прописати Одлуком.

Анализом садржаја Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина, утврђено је да:

1. нису у потпуности ближе уређени социјално-економски услови за остваривање права на једнократну новчану помоћ и увећану једнократну помоћ у делу врсте прихода који се узимају у обзир и прихода који се не узимају у обзир приликом утврђивања стања социјалне потребе.
2. није у потпуности ближе уређен поступак за остваривање права, с обзиром на то да није прописан образац захтева за остваривање права као и налаза и мишљења стручног радника који се користи у поступку остваривања права на једнократну новчану помоћ.
3. одредбама чл. 6 и 51 је уређено да предлог правилника којим ће бити дефинисани критеријуми за остваривање права на мере материјалне подршке, надлежност и поступак за остваривање права и друга питања од значаја за обезбеђивање права израђује надлежно одељење Градске управе уз сагласност Градског већа, што није у складу са чланом 66 став 3 Закона о локалној самоуправи а у вези са чланом 32 став 1 тачка б), којима је прописано да скупштина града, односно скупштина општине доноси прописе и друге опште акте.
4. није јасно прописана правна природа права на увећање износа једнократне новчане помоћи, у том смислу да ли се то право прописује као самостално право независно од тога да ли су испуњени социјално-економски услови за остваривање права на једнократну новчану помоћ или се прописује као право које се остварује уз претходно испуњење социјално-економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ у случајевима као што су елементарна непогода, пожар, тежа болест и сл.
5. није ближе уређен начин исплате средстава по основу оствареног права на једнократну новчану помоћ, што за последицу има праксу да се исплата по основу овог личног материјалног (имовинског) права врши на благајни и водитељима случаја.

Скретање пажње

Сагласно одредби члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити и одредбама члана 66 став 3 Закона о локалној самоуправи а у вези са чланом 32 став 1 тачка б) истог закона, потребно је да скупштине јединица локалне самоуправе, општим актом којим се уређује област социјалне заштите, у потпуности ближе уреде социјално-економске услове за остваривање права на једнократну новчану помоћ, посебно у делу врсте прихода који се узимају у обзир и прихода који се не узимају у обзир приликом утврђивања стања социјалне потребе, као и поступак остваривања права на једнократну новчану помоћ. У том смислу, потребно је прописати обрасце захтева за остваривање права и налаза и мишљења стручног радника у коме је садржано чињенично стање утврђено у поступку и образложено мишљење у погледу оцене испуњености услова за остваривања права на једнократну новчану помоћ и увећање тог износа, као и предлога у погледу висине једнократне новчане помоћи у сваком појединачном случају. Општим актом којим се уређује област социјалне заштите, потребно је да јединице локалне самоуправе ближе уреде и начин исплате по основу оствареног права на једнократну новчану помоћ као личног материјалног (имовинског) права.

Одредбама чл. 6 и 51 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина уређено је да предлог правилника којим ће бити дефинисани критеријуми за остваривање права на мере материјалне подршке, надлежност и поступак за остваривање права и друга питања од значаја за обезбеђивање права израђује надлежно одељење Градске управе уз сагласност Градског већа. Овакве одредбе у општим актима јединица локалне самоуправе нису у складу са чланом 66 став 3 Закона о локалној самоуправи а у вези са чланом 32 став 1 тачка б), којима је прописано да скупштина града доноси прописе и друге опште акте. Постојање оваквих одредаба у општим актима којима се уређује социјална заштита на нивоу јединица локалне самоуправе, потврда су да у општим актима локалних власти нису уређена сва питања како је то прописано одредбом члана 110 став 5 Закона о социјалној заштити.

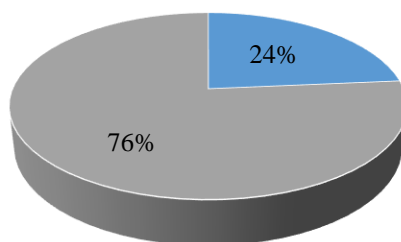
У општим актима јединица локалних самоуправа којима се уређује област социјалне заштите, потребно је јасно прописати правну природу права на увећање износа једнократне новчане помоћи у том смислу да ли се то право прописује као самостално право и облик материјалне подршке или се прописује као право које се остварује уз претходно испуњење социјално-економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ у случајевима као што су елементарна непогода, пожар, тежа болест и сл.

2.2 Исплата једнократне новчане помоћи у Центру за социјални рад Града Зрењанина у 2021. години

Центар је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. 1. 2021. до 31. 12. 2021. године – Образац 5, исказао расходе на групи конта 472000 – Накнаде за социјалну заштиту из буџета у износу од 9.033 хиљаде динара, од чега износ од 2.131 хиљаде динара на синтетичком конту 472600 – Накнаде из буџета у случају смрти и износ од 6.902 хиљаде динара на синтетичком конту 472900 – Остале накнаде из буџета.

Слика број 1. Приказ структуре конта групе 472000 „Накнаде за социјалну заштиту из буџета“ у 2021. години

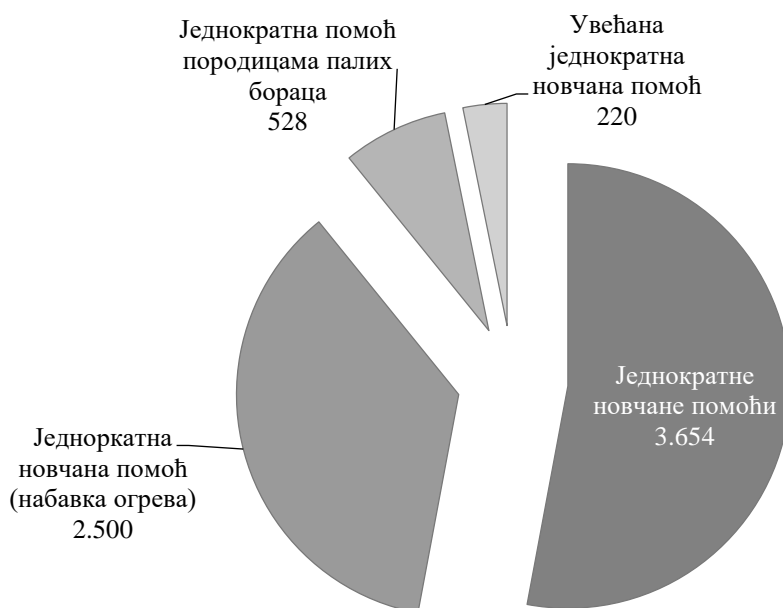
- 472600 - Накнаде из буџета у случају смрти
- 472900- Остале накнаде из буџета



Износ расхода евидентиран је у пословним књигама Центра на синтетичком конту 472900 - Остале накнаде из буџета износи 6.902 хиљаде динара. Ови расходи су у целини извршени на терет средстава буџета Града Зрењанина. Расходи су евидентирани на субаналитичком конту 472931 – Једнократна помоћ. Структура расхода на овом субаналитичком конту приказана је у наредној слици.

Слика број 2. Приказ структуре субаналитичког конта групе 472931 „Једнократна помоћ“ у 2021. години

(у хиљадама динара)



У Граду Зрењанину 1.014 лица које су се у 2021. години налазило у стању социјалне потребе, остварило је право на једнократну новчану помоћ. Од укупног броја лица која су остварила право на једнократну новчану помоћ у 2021. години, 891 лице истовремено је и корисник новчане социјалне помоћи за које се средства обезбеђују у буџету Републике Србије.

У поступку ревизије, Центар је доставио евиденцију корисника права на једнократну новчану помоћ у периоду од 1. 1. до 31. 12. 2021. године, која се води сагласно члану 23 Закона о социјалној заштити. Увидом у поменути евиденцију, утврђено је да је у 2021. години право на једнократну новчану помоћ остварило 1.014 лица. На бази евиденције корисника права на једнократну новчану помоћ, такође је утврђено и да су иста лица остваривала право на једнократну новчану помоћ у 2021. години више од једног пута и то:

- 32 лица је остварило право на једнократну новчану помоћ два пута у току 2021. године;
- 145 лица је остварило право на једнократну новчану помоћ три пута у току 2021. године, што је у складу са чланом 10 став 2 Одлуке.

Од одговорних лица субјекта ревизије је затражено писано изјашњење у форми „Информације о поступку одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ, броју корисника права и извршеним расходима по овом основу у 2021. години“.

Одговорна лица Центра су у поступку ревизије доставила писано изјашњење руководства у форми „Информације о поступку одлучивања о праву на једнократну новчану помоћ, броју корисника права и извршеним расходима по овом основу у 2021. години“ број: 55100-32/2022 од 23. фебруара 2022. године.

У поступку ревизије је на бази изабраног узорка извршен увид у 43 досијеа корисника права на једнократну новчану помоћ и то:

- корисника права на једнократну новчану помоћ који су истовремено и корисници новчане социјалне помоћи која се финансира из буџета Републике Србије,
- корисника права на једнократну новчану помоћ који су корисници и неког другог права из социјалне заштите;
- корисника који су користили искључиво право на једнократну новчану помоћ и
- корисника права на увећан износ једнократне новчане помоћи.

Након извршеног непосредног увида у узоркована досијеа, утврђено је да се у досијеима корисника права на једнократну новчану помоћ који истовремено нису и корисници права на новчану социјалну помоћ, налазила следећа документација: захтев за доделу једнократне новчане помоћи који су подношени у слободној форми; налази и рецепти лекара, извештаји о извршеном медицинском прегледу; налаз социјалних радника о утврђеном чињеничном стању; фотокопија личне карте корисника; решења о признавању права на једнократну новчану помоћ потписана од директора Центра или овлашћеног лица. На основу овог увида, нисмо се уверили у то да се у досијеима корисника права који нису остварили истовремено новчану социјалну помоћ, налазе докази о испуњености социјално-економских услова прописаних одредбама члана 3 став 3 и члана 9 став 2 али. 1 и 2 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина.

Центар за социјални рад је у току поступка ревизије формирао типски захтев за покретање поступка за признавање права на једнократну новчану помоћ.

Откривена неправилност 6: Центар је преузео обавезе по основу решења о признавању права на једнократну новчану помоћ за 123 лица који нису истовремено и корисници права на новчану социјалну помоћ и извршио расходе по том основу у износу од 458 хиљада динара, иако у узоркованим досијеима корисника нису садржани и докази о испуњености социјално – економских услова за остваривање права на једнократну новчану помоћ у погледу радноправног и имовинског статуса појединца и са њим повезаних лица прописани одредбама члана 3 став 3 и члана 9 став 2 али. 1 и 2 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе који нису у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Препорука број 5. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да право на једнократну новчану помоћ признају оним лицима који су за себе и за повезана лица доказали да испуњавају социјално – економске услове за остваривање права на једнократну новчану помоћ прописане актом Града Зрењанина којима је уређена област социјалне заштите или су ти подаци садржани у социјалној карти као регистру које води надлежно министарство.

2.2.1 Исплата једнократне новчане помоћи за задовољавања основних животних потреба (набавка огрева)

У поступку ревизије, увидом у евиденцију корисника права на једнократну новчану помоћ у периоду од 1. 1. до 31. 12. 2021. године, утврђено је да је за 250 корисника права на једнократну новчану помоћ додељиване у сврху набавке огрева, у октобру 2021. године, исплаћивана ова помоћ иста исплаћивана у износу од 10.000 динара.

Одредбама члана 9 став 1 Одлуке прописани су случајеви за које се може признати право на једнократну новчану помоћ и помоћ у природи. Алинејом 2 истог става прописано је да се једнократна новчана помоћ и помоћ у природи може признати ради задовољавања основних животних потреба (набавка намирница, огрева, средства за хигијену).

Одредбом члана 10 став 1 Одлуке прописано је да се висина једнократне новчане помоћи утврђује у зависности од потреба корисника и расположивих средстава у буџету града Зрењанина, и може се одобрити највише до износа новчане социјалне помоћи за појединца, која се финансира из буџета Републике Србије.

Табела број 1: Износи новчане социјалне помоћи за појединца за коју се везује висина једнократне новчане помоћи сагласно члану 10 став 1 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина

(у динарима)

Месец 2021. године	Припадајући износ за појединца	Акт министра
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Јануар Фебруар Март Април Мај	8.626 8.781	Решење о номиналним износима новчане социјалне помоћи број 126/20 од 23. октобра 2020. године

Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021. години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години

(у динарима)

Месец 2021. године	Припадајући износ за појединца	Акт министра
1	2	3
Јун Јул Август Септембар		Решење о номиналним износима новчане социјалне помоћи број 39/21 од 21. априла 2021. године
Октобар Новембар Децембар	9.115	Решење о номиналним износима новчане социјалне помоћи број 99/21 од 22. октобра 2021. године

Откривена неправилност 7: Центар је преузео обавезе по основу решења о признавању права на једнократне новчану помоћи за 250 лица ради задовољења основних животних потреба за набавку огрева и извршио по том основу расходе у износу већем од најмање 221 хиљаду динара од износа једнократне новчане помоћи који је могао бити признат сагласно одредби члана 10 став 1 Одлуке о правима и услугама у социјалној заштити Града Зрењанина и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе који нису у складу са чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Препорука број 6. Препоручује се одговорним лицима Центра за социјални рад Града Зрењанина да се једнократна новчана помоћ за задовољење основних животних потреба за набавку огрева исплаћује највише до износа новчане социјалне помоћи за појединца, како је то прописано актом Града Зрењанина којима је уређена област социјалне заштите, као и да покрену иницијативу према надлежним органима Града Зрењанина да се набавка огрева изнад највишег износа новчане социјалне помоћи признаје у природи.

Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова

3.1 Преглед вредности планираних јавних набавки за 2020. и 2021. годину

План набавки за 2020. годину, који је донео директор Центра а усвојио Управни одбор Центра својом Одлуком¹⁷, имао је две измене усвојене одлукама¹⁸ Управног одбора Центра. Наведени план се састојао од Плана јавних набавки и Плана набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама.

Преглед планираних јавних набавки за 2020. годину, дат је у следећој табели:

Табела број 2: Преглед вредности планираних јавних набавки за 2020. годину

(у хиљадама динара)

Укупна процењена вредност набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност радова без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих радова без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6	7	8
1.809 ¹⁹	1.809	1.809	1.809	/	/	/	/

Табела број 3: Преглед планираних поступака јавних набавки за 2020. годину

(у хиљадама динара)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
1	2	3	4
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	3 (три)	1.809
Укупно:			1.809

Табела број 4: Преглед спроведених јавних набавки у 2020. години

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/услуге/радови	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Назив добављача са којим је закључен уговор
1	2	3	4	5	6
1.1.1	Јавна набавка горива за службена путничка возила	850.000	Није организована по партијама	Једна (1)	„ПАН ГАС“ Зрењанин
1.1.2	Јавна набавка основне опреме за сахрањивање покојних корисника социјалне заштите	625.000	Није организована по партијама	Једна (1)	ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Зрењанин
2.1.2 (из Плана набавки на које се Закон о јавним	Набавка електричне енергије	334.000	Није организована по партијама	Једна (1)	„ЈП ЕПС“ Београд

¹⁷ број: 55100-20/2020 од 24. јануара 2020. године

¹⁸ број: 55100-48/2020 од 13. марта 2020. године и број: 55100-165/2020 од 2. јула 2020. године

¹⁹ у процењену вредност јавних набавки планираних Планом јавних набавки за 2020. годину, укључена је и процењена вредности јавне набавке мале вредности „набавка електричне енергије“, која је планирана као набавка на коју се Закон о јавним набавкама не примењује, али је спроведен поступак јавне набавке мале вредности

*Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града
Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021.
години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години*

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/услуге/радови	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Назив добављача са којим је закључен уговор
1	2	3	4	5	6
набавкама не примењује)					

План набавки за 2021. годину који је донео директор Центра, донет је на основу Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, усвојио је Управни одбор Центра својом Одлуком²⁰. План набавки Центра за 2021. годину се у целости односи на набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује (*обрађене у делу 3.5 овог извештаја*) и није имао накнадних измена.

3.2 Процењена вредност јавних набавки

У поступку ревизије у оквиру спроведених јавних набавки Центра у току 2020. и 2021. године, тестирано је да ли је Центар процењену вредност јавних набавки заснивао и на спроведеном испитивању, односно истраживању тржишта предмета јавне набавке и да ли је ово испитивање спроведено у складу са прописима и њиховим интерним актом.

Одредбом члана 64 став 3 и члана 68 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано 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. Одредбама члана 29 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, прописано је да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка.

Одредбама чл. 5 до 18 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године, који је примењиван у 2020. и 2021. години, уређени је начин обављања послова планирања набавки и одређивања процењене вредности. Сагласно наведеним одредбама, руководиоцу Службе за финансијско-административне и техничке послове приликом израде Програма рада, Финансијског плана и Плана набавка, достављају се писменом облику планиране потребе за наредну годину. Руководилац Службе за финансијско-административне и техничке послове врши прикупљање, проверу исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за сваку набавку појединачно. На основу утврђених потреба за добрима, услугама и радовима за реализацију планираних активности, руководиоца Службе за финансијско-административне и техничке послове утврђује укупне спецификације добара, услуга и радова. Утврђене спецификације представљају основ за истраживање тржишта. Истраживање тржишта спроводи руководиоца Службе за финансијско-административне и техничке послове и о спроведеном истраживању тржишта сачињава записник.

²⁰ број: 55100-11/2021 од 22. јануара 2021. године

Центар је у поступку ревизије доставио:

- План потреба Центра за социјални рад Града Зрењанина за 2020. годину, број: 55100-498/2019 од 20. децембра 2019. године и Записник о истраживању тржишта за потребе набавки Центра за социјални рад Града Зрењанина за 2020. годину, број: 55100-498/2019 од 20. децембра 2019. године, израђене од руководиоца Службе за финансијско-административне и техничке послове Центра;
- План потреба Центра за социјални рад Града Зрењанина за 2021. годину, број: 55100-251/2020 од 23. децембра 2020. године и Записник о истраживању тржишта за потребе набавки Центра за социјални рад Града Зрењанина за 2021. годину, број: 55100-251/2020 од 23. децембра 2020. године, израђене од руководиоца Службе за финансијско-административне и техничке послове Центра.

Налаз: Центар је приликом израде планова јавних набавки за 2020. и 2021. годину утврђивао процењену вредност јавних набавки добара и услуга и на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке о чему је сачињаван записник, у складу са одредбама члана 64 Закона о јавним набавкама у примени до 1. јула 2020. године и одредбама чл. 9 и 11 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године.

3.3 Садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне документације

У табеларном прегледу који следи дат је преглед јавних набавки које су спроведене у 2020. години, чији модели уговора као саставни елемент конкурсне документације нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Табела број 5: Преглед уговора о јавним набавкама закљученим у 2020. години

Година	Назив јавне набавке	Период на који је уговор закључен
1	2	4
2020.	Јавна набавка основне опреме за сахрањивање покојних корисника социјалне заштите, поступак јавне набавке мале вредности	18.6.2020. до 17.6.2021.
	Јавна набавка електричне енергије, поступак јавне набавке мале вредности	13.7.2020. до 13.7.2021.

Сагласно члану 52 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима, док је одредбама члана 152 став 7 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, уређено је да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају да буду уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима.

Сагласно одредби члана 54 став 1 Закона о буџетском систему, прописано је да обавезе које преузимају корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање морају одговарати апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години. Одредбама члана 7 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година прописано је да

модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Откривена неправилност 8: Моделима уговора и закљученим уговорима у поступцима јавних набавки у вези са расходима за набавку основне опреме за сахрањивање покојних корисника социјалне заштите и набавку електричне енергије, који захтевају плаћање у две године, није садржана одредба 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 одредбама члана 52 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, члана 152 став 7 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године и одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

Препорука број 7. Препоручује се одговорним лицима Центра да у вези са расходима за које се уговори закључују до 12 месеци а и чије се плаћање реализује у две буџетске године модели уговора 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.

3.4 Извршење уговора о јавним набавкама

У поступку ревизије, на основу изјашњења одговорних лица датог у форми табеларног приказа „Преглед уговора о јавним набавкама закључених у 2020. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара, услуга и радова и разлике између вредности испоручених добара, услуга и радова и вредности уговора“ број 55100-32/2022 од 18. фебруара 2022. године и увида у пословне књиге од стране ревизора, утврђено је да је Центар вршио набавке у складу са прописима и уговореним вредностима.

Табела број 6: Преглед извршења уговора о јавним набавкама закључених у 2020. години

(у динарима)

Назив јавне набавке и година	Добављач	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6 (4-5)</i>
Јавна набавка горива за службена путничка возила 2020. година	„ПАН ГАС“ Зрењанин	55100-86/2020 од 28. маја 2020. године	552.486	343.362	209.124
Јавна набавка основне опреме за сахрањивање покојних корисника социјалне заштите 2020. година	ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Зрењанин	55100-110/2020 од 15. јуна 2020. године	882.398	790.060	92.338

*Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града
Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021.
години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години*

(у динарима)

Назив јавне набавке и година	Добављач	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6 (4-5)</i>
Јавна набавка електричне енергије 2020. година	„ЈП ЕПС“ Београд	55100-87/2020 од 3. јуна 2020. године	85.250	140.387	(55.137)

На основу увида у рачуноводствену документацију и објашњења рачуноводства за јавну набавку електричне енергије, утврђено је да у питању била претлата из претходних година, настала услед непрокњиженог аванса датог „ЈП ЕПС“ Београд који се затварао фактурама достављаним током 2020. године.

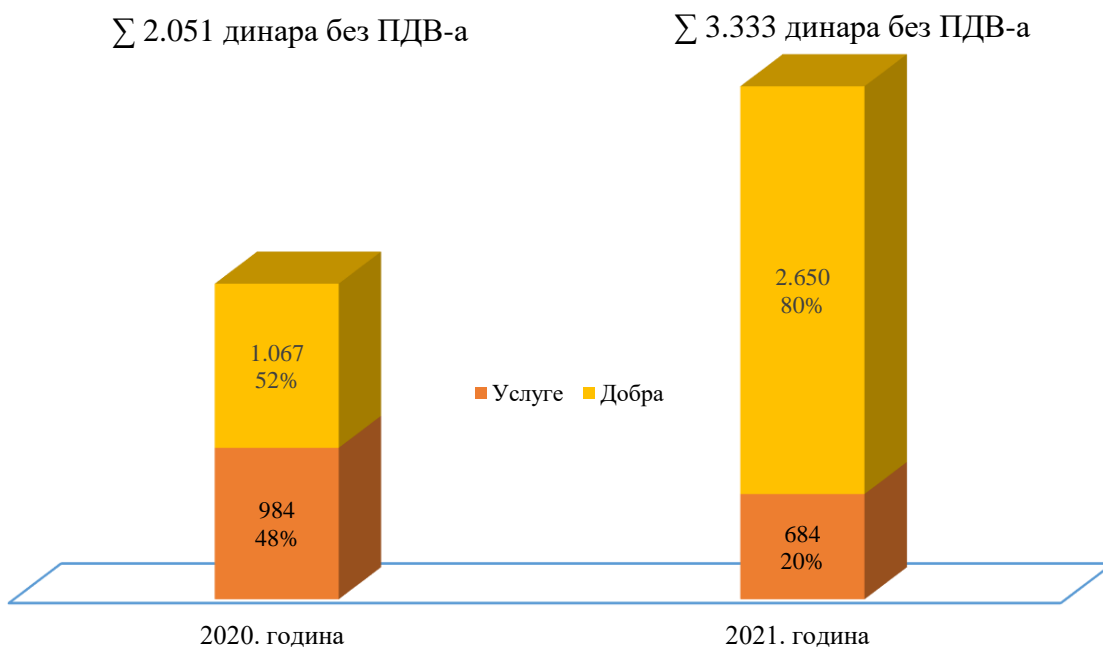
Налаз: Центар је извршавао расходе у складу са обавезама преузетим уговорима о јавним набавкама.

3.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Увидом у преглед набавки на које се Закон не примењује за 2020. годину, као саставни део Плана набавки Центра за 2020. годину, утврђено је да су планирана средства у износу од 2.051 хиљада динара без ПДВ-а (од тога планирана средства за набавку добара: 1.067 хиљада динара и за набавку услуга: 984 хиљада динара).

Увидом у План набавки за 2021. годину, који се у целости састоји из набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, утврђено је да су планирана средства у износу од 3.333 хиљада динара без ПДВ-а (од тога планирана средства за набавку добара: 2.650 хиљада динара и за набавку услуга: 684 хиљада динара), приказано у графичком прегледу који следи.

Слика број 3. Преглед планираних средстава за набавке добара и услуга на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама у 2020. и 2021. години (у хиљадама динара)



Одредбама чл. 7 и 7а и члана 39 став 2 Законом о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређене су набавке на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама. Одредбама чл. 11-21. и члана 27. став 1. Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, уређене су набавке на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама

Одредбом члана 41 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године, који је био у примени током 2020. и закључно са августом 2021. године, уређено је да набавке на које се закон не примењује спроводи дипломирани правник запослен на пословима јавних набавки у Центру, који је дужан да сачини конкурсну документацију која ће садржати:

- образац понуде;
- услове за учешће у поступку;
- критеријуме за избор понуде;

- техничке спецификације предмета набавке и
- начин и рок за подношење понуда.

Након избора најповољније понуде закључиће се уговор који потписује директор.

Слика број 4. Преглед поступка набавке добара, услуга и радова на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама у Центру према Правилнику о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године



Одредбом члана 48 Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке број 55100-138/2021 од 28. децембра 2021. године, уређено је да се на спровођење поступака набавки на које се закон не примењује, сходно примењују одредбе тог правилника који се односе на спровођење поступака јавних набавки, уз потребна одступања и прилагођавања потребама наручиоца, а у циљу поступања у складу са основним начелима Закона, тако да конкурсна документација увек садржи: образац понуде, услове за учешће у поступку, критеријуме за избор понуде, техничке спецификације предмета набавке и начин и рок за подношење понуда.

Одредбама чл. 23 и 24 Правилника о ближем уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга број: 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године уређено је спровођење поступка набавке на које се закон не примењује на начин приказан на слици која следи:

Слика број 5. Преглед поступка набавке добара, услуга и радова на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама у Центру према Правилника о ближем уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга број: 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године



*Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града
Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021.
години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години*

У правно-техничком смислу, доношење других посебних аката, као што је у овом случају Правилник о ближе уређивању поступка набавки на које се Закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга број: 55100-123/2021 од 6. септембра 2021. године, не сматра се ближим уређивањем у смислу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама, о чему су откривена неправилност и препорука дати у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (тачка 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и неусаглашеност са Статутом Центра за социјални рад Града Зрењанина у делу уређивања надлежности за доношење планова јавних набавки“).

У наредним табелама дат је преглед узоркованих набавки за 2020. и 2021. годину на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама.

Табела број 7: Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2020. години

(у динарима)

Опис набавке	Преузете обавезе	Добављач/ друга уговорна страна и број и датум уговора	Основ за изузеће	Да ли је оправдан основ за изузеће да/не
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
„Набавка канцеларијско г материјала“	5.230 дин. без ПДВ-а 6.276 дин. са ПДВ-ом ²¹	„МИС Комерц“ Зрењанин бр. 55100-85/2020 од 29. маја 2020. године	Члан 39 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године	да
„Набавка услуге редовног одржавања службених путничких возила“	131.600 дин. без ПДВ-а 157.920 дин. са ПДВ-ом	„MILTRADE GROUP 023“ Зрењанин бр. 55100-31/2020 од 20. фебруара 2020. године	Члан 39 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године	да

Табела број 8: Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2021. години

(у динарима)

Опис набавке	Преузете обавезе	Добављач/ друга уговорна страна и број и датум уговора	Основ за изузеће	Да ли је оправдан основ за изузеће да/не
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
„Гориво“	607.916 дин. без ПДВ-а 729.500 дин. са ПДВ-ом	доо “PANGAS” Зрењанин бр. 55100-44/2021 од 14. априла 2021. године	Члан 27 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама	да
„Основна опрема за сахрањивање покојних корисника	926.369 дин. без ПДВ-а 1.111.632 дин. са ПДВ-ом	ЈКП „Чистоћа и зеленило“ Зрењанин бр. 55100-75/2021 од 1. јуна 2021. године	у примени од 1. јула 2020. године	да

²¹ збир јединичних цена датих у понуди

*Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града
Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021.
години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години*

				(у динарима)
Опис набавке	Преузете обавезе	Добављач/ друга уговорна страна и број и датум уговора	Основ за изузеће	Да ли је оправдан основ за изузеће да/не
1	2	3	4	5
социјалне заштите“				
„Канцеларијски материјал“	3.786 дин. без ПДВ-а 4.544 дин. са ПДВ-ом ²²	„МИС Комерц“ Зрењанин бр. 55100-41/2021 од 28. априла 2021. године		да

Табела број 9: Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2020. и 2021. години са подацима о датуму покретања поступка и понуђачима на чије адресе су послати позиви за подношење понуда

Опис набавке	Број и датум Одлуке о покретању поступка	Називи понуђача на чије адресе су послати позиви за подношење понуда и вредности понуда	Понуђач са којим је закључен уговор
1	2	3	4
2020. година			
„Набавка канцеларијског материјала“	55100-85/2020 од 11. маја 2020. године	1. „МИС Комерц“, Зрењанин 2. „Књижара Стражилово“, Зрењанин 3. „Бироопрема“, Зрењанин	„МИС Комерц“
„Набавка услуге редовног одржавања службених путничких возила“	55100-31/2020 од 31. јануара 2020. године	1. „Аутосервис Ђукић“, Зрењанин 2. „ИНАС Ауто“, Зрењанин 3. „MILTRADE GROUP 023“, Зрењанин 4. „БИГАУТО“, Зрењанин	„MIL- TRADE GROUP 023“
2021. година			
„Гориво“	55100-44/2021 од 26. марта 2021. године	1. „PANGAS“, Зрењанин 2. „НИС НАФТАГАС“, Зрењанин 3. „OMV пумпа“, Зрењанин	„PAN- GAS“
„Основна опрема за сахрањивање покојних корисника социјалне заштите“	55100-75/2021 од 10. маја 2021. године	1. ЈКП „Чистоћа и зеленило“, Зрењанин 2. „Божур“, Зрењанин 3. „Анђео 023“, Зрењанин 4. Станић Љубе, Лазарево	ЈКП „Чистоћа и зеленило“
„Канцеларијски материјал“	55100-41/2021 од 24. марта 2021. године	1. „МИС Комерц“, Зрењанин 2. „Бироопрема“, Зрењанин 3. Књижара „Његош“, Зрењанин 4. „ОНИКС“, Зрењанин	„МИС Комерц“

Полазећи од датума одлука о покретању поступка набавки на које се не примењују одредбе закона приказаних у табели број 9, утврђено је да су на све поступке примењиване одредбе члана 41 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године, односно у сваком поступку је дипломирани правник запослен на пословима јавних набавки сачивањао конкурсну документацију која је садржала образац понуде, услове за учешће у поступку, критеријуме за избор понуде, техничке спецификације предмета набавке и начин и рок

²² збир јединичних цена датих у понуди

*Извештај о ревизији правилности пословања Центра за социјални рад Града
Зрењанина, Зрењанин, у делу који се односи на једнократну новчану помоћ у 2021.
години и набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години*

за подношење понуда, као и да је за сваку набавку, након избора најповољније понуде, закључен уговор који је потписивао директор Центра и изабрани понуђач.

Налаз: Центар је спроводио поступке набавки добара, услуга и радова на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама у потпуности у складу са Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке Центра за социјални рад Града Зрењанина од 12. марта 2014. године.