



**Извештај о ревизији правилности пословања
Центра за социјални рад Пожаревац, Пожаревац
у делу који се односи на области једнократна
новчана помоћ за 2021. годину и набавке добара,
услуга и радова у 2020. и 2021. години**



Број 400-290/2022-05/24

Београд, 01. јул 2022. године

Мисија

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

¹ Насловна слика добијена од субјекта ревизије

Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања у установама социјалне заштите одређене су на основу процене ризика за област Социјалне заштите као и резултата до сада спроведених ревизија. У спроведеним ревизијама у установама социјалне заштите – центрима за социјални рад утврђене су неправилности у вези са планирањем и спровођењем набавки и односе се на:

- 1) набавке испод прага прописаног Законом о јавним набавкама без обезбеђеног начела економичности и конкуренције,
- 2) набавке без спроведеног поступка јавне набавке,
- 3) набавке предметних добара након истека уговора или преко уговорене вредности,
- 4) непостојање контроле извршења уговора о јавним набавкама,
- 5) непостојање евиденције о извршеним набавкама и плаћањима, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у скоро свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци.

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

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

Ревизија ће обезбедити довољно валидних података за оцену примене прописа из области социјалне заштите и јавних набавки и давање препорука за унапређење пословања установа социјалне заштите како би се обезбедило наменско трошење средстава и извршавање расхода у складу са прописима.

Шта смо препоручили?

За уређење области ревизије дали смо пет препорука како би повећали усаглашеност поступања са законом.

Резиме

Центар за социјални рад „Пожаревац“, Пожаревац је у 2021. години исплатио једнократну новчану помоћ у износу од 397 хиљада динара без валидне рачуноводствене документације.

Центар за социјални рад није доносио решења за исплату једнократне новчане помоћи приликом набавке лекова и лекарских уверења који су плаћани на рачун апотеке и здравствених установа у износу од 322 хиљаде динара.

Решењем су плаћени адвокатски трошкови у износу од 54 хиљада динара и судске таксе и вештачења у износу од 21 хиљаде динара које нису прописане као право на једнократну новчану помоћ.

Центар за социјални рад „Пожаревац“, Пожаревац је донео интерни акт о набавкама, планирао набавке, спроводио набавке у складу са Законом и пратио извршења уговора о јавним набавкама.

У поступку планирања, спровођења и извршења уговора о јавним набавкама нису уочене материјално значајне неправилности. Код једног поступка јавне набавке из 2020. године у конкурсној документацији Центар за социјални рад се позива на стандарде без навођења речи или одговарајуће, што није у складу са Законом.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	6
1. ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ	6
1.1.Центар за социјални рад „Пожаревац“ , Пожаревац је признавао право на једнократну новчану помоћ у складу са Одлуком о социјалној заштити грађана града Пожареваца.....	6
1.2. Центар за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац је извршио расходе за исплату једнократне новчане помоћи који нису засновани на валидној рачуноводственој документацији.	6
1.3. Центар за социјални рад „Пожаревац“, Пожаревац о исплаћеној једнократној новчаној помоћи подноси извештај Оснивачу.....	7
1.4. Средства пренета од јединице локалне самоуправе за расходе једнократне новчане помоћи нису извршена за дате намене у износу од 75 хиљада динара.	7
2. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА	9
2.1 Центар за социјални рад Пожаревац донео је интерни акт који регулише набавке, који није у потпуности усклађен са законом о јавним набавкама.	9
2.2 Центар за социјални рад Пожаревац је донео планове јавних набавки у складу са законом.....	9
2.3 Процењена вредност јавних набавки у 2020. и 2021. години утврђена је на основу испитивања и истраживања тржишта.	9
2.4 Центар за социјални рад Пожаревац достављао је тромесечне извештаје и збирне податке, а није сачињавао извештај о извршењу плана јавних набавки за потребе руководства предвиђен интерним актом.	9
2.5. Центар за социјални рад Пожаревац је поступке јавних набавки спроводио у складу са Законом, осим у једном поступку где садржина конкурсне документације није у складу са раније важећим Законом о јавним набавкама.	10
2.6. Извршење јавних набавки спроведено је у складу са законом.	12
2.7. Интерна акта која се односе на набавке на које се Закон не примењује нису у потпуности поштована.	12
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА	14
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	17
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	19
1. предмет ревизије	19
2. Ревидирани период пословања	19
3. Информације о субјекту ревизије.....	19
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	20

5. Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:	20
6. Методологија рада	21
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	21
V Прилози	22
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија	23
Прилог 2 - ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ	26
Прилог 3 – НАБАВКЕ ДОБАРА, РАДОВА И УСЛУГА.....	33
Прилог 4 – Мере исправљања на отклањању неправилности	41

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ

1.1. Центар за социјални рад „Пожаревац“, Пожаревац је признавао право на једнократну новчану помоћ у складу са Одлуком о социјалној заштити грађана града Пожареваца.

1.2. Центар за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац је извршио расходе за исплату једнократне новчане помоћи који нису засновани на валидној рачуноводственој документацији.

1.1.1. Центар за социјални рад „Пожаревац“, Пожаревац је признавао право на једнократну новчану помоћ у складу са Одлуком о социјалној заштити грађана града Пожареваца донетом 2013. године, а измењеном 2021. години.

Законом о социјалној заштити прописано је да ближе услове и начин остваривања и висину једнократне помоћи прописује јединица локалне самоуправе.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.

1.2.1. Центар за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац је преузео обавезе и извршио расходе на име исплате једнократне новчане помоћи за набавку лекова и израду лекарских уверења за 71 лице у износу од 322 хиљаде динара, без валидне рачуноводствене документације, односно без донетих решења о признавању права по овом основу, што није у складу са чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему а у вези члана 43 Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожареваца.

Центар за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац је исплатио једнократну новчану помоћ за набавку лекова и израду лекарских уверења у износу од 322 хиљаде динара без доношења решења о признавању права на једнократну новчану помоћ.

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

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.2.2. Налаз и мишљење стручног радника са образложењем прате обрађене захтеве за исплату једнократне новчане помоћи.

Налази и мишљења стручног радника приложени су уз захтеве корисника за исплату једнократне новчане помоћи. У образложењу налаза и мишљења утврђено је чињенично стање.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.2.3. Предложени износ накнаде једнократне новчане помоћи од стране стручних радника исплаћен је корисницима.

Једнократна новчана помоћ исплаћена у 2021. години утврђена је у складу са образложеним налазом и мишљењем стручног радника, у висини која одговара предложеној висини из налаза и мишљења.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.2.4. Документација коју Центар за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац захтева од корисника ради доказивања стања социјалне потребе утврђује се основу појединачних процена стручних радника.

Уз захтев за остварење права на једнократну новчану помоћ подносиоци захтева Центару за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац подносе документацију коју одреде стручни радници - водитељи случаја. Корисници других облика социјалне помоћи који важећу документацију имају у досијеу не подносе документацију поново.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.3. Центар за социјални рад „Пожаревац“, Пожаревац о исплаћеној једнократној новчаној помоћи подноси извештај Оснивачу.

1.3.1. Центар је доставио годишњи извештај о признатим правима и издатим упутима Градском већу Града Пожаревца прописан чланом 44 Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожаревца кроз Извештај о раду са финансијским показатељима Центра за социјални рад Пожаревац за 2021. годину који се доставља Скупштини града Пожаревца на усвајање.

Извештај о раду са финансијским показатељима Центра за социјални рад Пожаревац за 2021. годину који се доставља Скупштини града Пожаревца на усвајање је истовремено Годишњи извештај Градском већу прописан чланом 44 Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожаревца.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.4. Средства пренета од јединице локалне самоуправе за расходе једнократне новчане помоћи нису извршена за дате намене у износу од 75 хиљада динара.

1.4.1. Средства пренета од јединице локалне самоуправе за расходе једнократне новчане помоћи нису извршена за дате намене јер је Центар за социјални рад Пожаревац средства за исплату једнократне новчане помоћи користио за исплату трошкова адвоката, судску таксу и вештачење у износу од 75 хиљада динара. Наведено није у складу са чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему и Одлуком о социјалној заштити грађана града Пожаревца.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 3).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.

1.4.2. У поступку ревизије није утврђено да је једном лицу одобрена једнократна новчана помоћ за исту намену више пута.

На основу спроведених ревизорских поступака није утврђено да је једном лицу помоћ одобрена више пута због мањкавости у евиденцијама.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.

1.4.3. Центар је извршио расходе у износу од четири милиона динара по једном решењу урађеном ван информационог

програма у ком се раде решења јер гласи на једног корисника а односи се на 400 корисника којима је исплаћено по 10 хиљада динара за набавку огрева. Корисницима је помоћ исплаћена путем поштанских упутница.

Решење на основу ког је исплаћена једнократна новчана помоћ за 400 корисника није урађено у информационом програму предвиђеном за те намене. Сви корисници ове врсте помоћи евидентирани су у помоћној евиденцији која се води у служби рачуноводства.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја

1.4.4. Извршени расходи за исплату једнократне новчане помоћи у Центру за социјални рад одговарају планираним средствима у финансијском плану Центра и буџу Града Пожареваца.

Буџетом општине Пожаревац планирана су средства за исплату једнократне новчане помоћи која одговара средствима из финансијског плана Центра за социјални рад Пожаревац. Износ извршених расхода не прелази износ одобрених средстава.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.

2. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

2.1 Центар за социјални рад Пожаревац донео је интерни акт који регулише набавке, који није у потпуности усклађен са законом о јавним набавкама.

2.1.1. Центар за социјални рад Пожаревац је донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке који није у потпуности усклађен са законом о јавним набавкама.

Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 1.3-55110-1995/1 од 4. новембра 2020. године садржи позивање на подзаконски акт Правилник о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки¹ који је у међувремену престао да важи и члан 49 Правилника није у потпуности усклађен са важећим Законом о јавним набавкама. У вези са утврђеним Центар је предузео меру исправљања за отклањање неправилности (Предузета мера у поступку ревизије број 1).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја..

2.2 Центар за социјални рад Пожаревац је донео планове јавних набавки у складу са законом.

2.2.1 Центар за социјални рад Пожаревац сачинио је и објавио планове јавних набавки за 2020 и 2021. годину.

Планови јавних набавки са изменом, за 2020. и 2021. годину садрже прописане елементе и објављени су на порталу јавних набавки.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја

2.3 Процењена вредност јавних набавки у 2020. и 2021. години утврђена је на основу испитивања и истраживања тржишта.

2.3.1. Центар за социјални рад Пожаревац је процењену вредност јавних набавки за 2020 и 2021. годину одредио на основу испитивања и истраживања тржишта предмета набавке о чему је сачинио записник.

Центар за социјални рад Пожаревац је процењену вредност узоркованих јавних набавки за 2020. и 2021. годину утврдио на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, о чему је сачињавао записнике о истраживању тржишта предвиђене интерним актом, односно обезбедио писани траг.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.4 Центар за социјални рад Пожаревац достављао је тромесечне извештаје и збирне податке, а није сачињавао извештај о извршењу плана јавних набавки за потребе руководства предвиђен интерним актом.

2.4.1 Тромесечни извештаји у 2020. години достављени су Управи за јавне набавке у складу са раније важећим Законом о јавним набавкама. Објављени су збирни подаци за 2020 и 2021. годину из члана 181 став 4 важећег Закона о јавним набавкама.

Центар за социјални рад Пожаревац је достављао управи за јавне набавке тромесечне извештаје у 2020. години у складу са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године. У прописаном року Центар је објавио на Порталу јавних набавки збирне податке за 2020 и 2021. годину из члана 181 став 4 а у вези става 3 важећег Закона о јавним набавкама.

¹ („Службени гласник РС“ број 93/20)

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.4.2. У Центру за социјални рад Пожаревац није сачињен извештај о извршењу плана јавних набавки предвиђен чланом 21 Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Према презентованој документацији у Центру није сачињен извештај о извршењу плана јавних набавки предвиђени чланом 21 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 1.3-55110-1995/1 од 4. новембра 2020. године.

У вези са утврђеним Центар је предузео меру исправљања за отклањање неправилности (Предузета мера у поступку ревизије број 2).

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5. Центар за социјални рад Пожаревац је поступке јавних набавки спроводио у складу са Законом, осим у једном поступку где садржина конкурсне документације није у складу са раније важећим Законом о јавним набавкама.

2.5.1. Центар за социјални рад Пожаревац је у 2020 и 2021. години покретао поступке јавних набавки који су предвиђени у плановима јавних набавки за односне године.

Увидом у планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину, као и у евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у поменутих годинама утврђено је да су узорковане јавне набавке за које је Центар за социјални рад Пожаревац покренуо поступак биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5.2. Поступци јавних набавки покретани су доношењем одлуке о покретању поступка, односно одлуке о спровођењу поступка јавне набавке у складу са законом.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки из 2020. године утврђено је да је Центар за социјални рад Пожаревац доносио одлуке о покретању поступка јавних набавки а у поступцима јавних набавки из 2021. године доносио одлуке о спровођењу поступка јавне набавке у складу са Законом о јавним набавкама.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5.3. У поступку спровођења јавне набавке Центар за социјални рад Пожаревац је у складу са законом именовано решењем односно одлуком о спровођењу поступка састав комисије за јавну набавку.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Центар за социјални рад Пожаревац за јавне набавке из 2020. године доносио решења којим је именовано чланове комисије а да је за јавне набавке из 2021. године одлуком о спровођењу поступка јавне набавке између осталог одређен и састав комисије.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5.4. Током спровођења поступака узоркованих јавних набавки Центар за социјални рад Пожаревац је у складу са законом сачињавао и објављивао огласе о јавним набавкама.

Центар за социјални рад Пожаревац је у складу са Законом о јавним набавкама сачињавао и објављивао огласе о јавним набавкама на порталу јавних набавки.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5.5. У поступку јавне набавке број 1.3-55110-1210 Замена старих и уградња нових прозора у конкурсној документацији вршено је позивање на стандарде а није праћено речима „или одговарајуће“.

За јавну набавку број 1.3-55110-1210 Замена старих и уградња нових прозора (на управној згради) у објављеној конкурсној документацији у делу „врста, техничке карактеристике, квалитет, количина и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења или испоруке добара евентуалне додатне услуге и сл.“ и делу „Додатни услови“ вршено је позивање на стандарде а није праћено речима „или одговарајуће“ што није у складу са чланом 71 став 1 тачка 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5.6. Модели уговора као део конкурсне документације за уговоре који се закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Увидом у конкурсну документацију у узоркованим поступцима јавних набавки утврђено је да су модели уговора за јавне набавке које су се извршавале у две буџетске године садржали одредбу о томе да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5.7. Центар за социјални рад Пожаревац је у складу са законом објављивао конкурсну документацију и њене измене уколико их је било.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Центар за социјални рад Пожаревац објављивао конкурсну документацију на Порталу јавних набавки, као и њене измене и допуне уколико их је било.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5.8. У складу са законом Центар за социјални рад Пожаревац сачинио је и објавио одлуке о додели уговора у узоркованим поступцима јавних набавки.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је у складу са Законом о јавним набавкама Центар за социјални рад Пожаревац сачињавао одлуке о додели уговора и објављивао на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.5.9. Центар за социјални рад Пожаревац је обавештења о закључењу уговора односно обавештења о додели уговора објављивао у прописаном року.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Центар за социјални рад Пожаревац објављивао обавештења о закључењу уговора односно обавештења о додели уговора у прописаном року на Порталу јавних набавки.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.6. Извршење јавних набавки спроведено је у складу са законом.

2.6.1. Извршење по закљученим уговорима узоркованих јавних набавки спроведено је у складу са законом.

У узоркованим поступцима јавних набавки извршење уговора је спроведено у складу са Законом о јавним набавкама.

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

2.7. Интерна акта која се односе на набавке на које се Закон не примењује нису у потпуности поштована.

2.7.1. Вршећи набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Центар за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац је у својим интерним актима предвидео поступак истраживања тржишта и приликом закључивања уговора а да у поступку ревизије није документовао предвиђено истраживање тржишта за једну узорковану набавку.

Центар је закључио уговор о изради Плана о процени ризика од катастрофа и план заштите и спасавања у износу од 348 хиљада динара а да није документовао истраживање тржишта предвиђено интерним актима.

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

Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.

Скретање пажње: Одлука о социјалној заштити грађана града Пожареваца не прописује потребну документацију нити ближе уређује поступак за исплату једнократне новчане помоћи и даје већа права од прописаних Законом о социјалној заштити Поменута одлука прописује коришћење средстава једнократне новчане помоћи за набавку пригодних поклона за одређене празнике по посебној одлуци Центра за социјални рад, који није изричито предвиђен чланом 110 став 1 Закона о социјалној заштити. Центар у 2021. години, која је предмет ревизије, није вршио исплате за

пригодне поклоне.

Потребно је да Скупштина Града предузме активности из своје надлежности како би прописала потребну документацију и ближе уредила поступак за исплату једнократне новчане помоћи у складу са Законом. Ово питање није утицало на наше закључке о правилности пословања Центра у делу који се односи на исплату једнократне новчане помоћи (Одељак 2.1 Прилог 2).

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1²

1. Центар за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац је преузео обавезе и извршио расходе на име исплате једнократне новчане помоћи за набавку лекова и израду лекарских уверења за 71 лице у износу од 322.487 динара, без валидне рачуноводствене документације, односно без донетих решења о признавању права по овом основу, што није у складу са чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему а у вези члана 43 Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожареваца. (Тачка 1.2.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
2. Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 1.3-55110-1995/1 од 4. новембра 2020. године садржи позивање на подзаконски акт Правилник о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки¹ који је у међувремену престао да важи, такође члан 49 Правилника није у складу са чланом 51 став 2 важећег Законом о јавним набавкама јер предвиђа преговарачки поступак са објављивањем јавног позива, а у коме јавни наручиоци не могу вршити доделу уговора (Тачка 2.1.1 - Одељак Закључци и налази, Прилог 3).
3. Вршећи набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Центар није истраживао тржиште за набавку Процене ризика од катастрофа и план заштите од спасавања уговорене вредности 348.000 динара у циљу спречавања постојања сукоба интереса, обезбеђивања конкуренције и обезбеђивања да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбама члана 73, 74 и 75 Правилника о поступку јавне набавке унутар Центра за социјални рад Пожаревац, као и члана 99 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке. (Тачка 2.7.1- Одељак Закључци и налази, Прилог 3)

ПРИОРИТЕТ 2³

4. Средства пренета од јединице локалне самоуправе за расходе једнократне новчане помоћи нису извршена за дате намене јер је Центар за социјални рад Пожаревац средства за исплату једнократне новчане помоћи користио за исплату трошкова адвоката, судску таксу и вештачење у износу од 74.958 динара. Наведено није у складу са чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему и Одлуком о социјалној заштити грађана града Пожареваца. (Тачка 1.4.4. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
5. За јавну набавку број 1.3-55110-1210 Замена старих и уградња нових прозора (на управној згради) у објављеној конкурсној документацији у делу „врста, техничке карактеристике, квалитет, количина и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења или испоруке добара евентуалне додатне услуге и сл.“ и делу „Додатни услови“ вршено је позивање на стандарде EN 12207, EN 12208, EN 12210, EN 10140 и EN 12400, а није праћено речима „или одговарајуће“ што није у складу са чланом 71 став 1 тачка 1 раније важећег Закона о јавним набавкама (Тачка 2.5.5 - Одељак Закључци и налази,

² ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана,

³ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

Прилог 3).

6. Према презентованој документацији У Центру нису сачињавани извештаји о извршењу плана јавних набавки предвиђени чланом 21 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 1.3-55110-1995/1 од 4. новембра 2020. године (Тачка 2.4.2 - Одељак Закључци и налази, Прилог 3).

ПРИОРИТЕТ 3⁴

7. На основу извршене анализе донетих појединачних процедура, правилника и одлука Центра, њихове усклађености и примене, као и анализе свих сегмената интерне контроле, утврђене су следеће слабости у функционисању система финансијског управљања и контроле јер Центар није:
 - усвојио процедуре за све фазе поступака пружања услуга социјалне заштите прописане чланом 5 став 5 Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите⁵,
 - усвојило Стратегију управљања ризицима чиме се не пружа разумно уверавање да су ризици за постизање циљева ограничени на прихватљив ниво,
 - ставио на увид посебну процену за све исплате једнократне новчане помоћи након треће исплате у току године прописане чланом 32 Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожаревац,
 - вршио исплату једнократне новчане помоћи на благајни попуњавањем валидних признаница јер исте нису нумерисане и не носе датум исплате,
 - водио рачуна о промени прописа приликом израде Решења о одобравању једнократне помоћи јер се позива на Одлуку о правима у социјалној заштити и социјалној сигурности грађана града Пожаревац⁶ која је престала да важи, ступањем на снагу Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожаревац⁷. Неправилност се састоји у томе што је Центар приликом израде наведених решења користио чланове нове одлуке о социјалној заштити грађана града Пожаревац, док у самом решењу се и даље користи назив одлуке која је престала да важи,
 - На основу расположиве документације уговорене обавезе са добављачима за набавке на које се Закон не примењује нису извршене у складу са Уговорима у најмањем износу од 27.200 динара јер набавка резервних делова и потрошног материјала појединачне вредности преко 10.000 динара није потврђена од стране запослених у Центру како је уговорено,
 - У поступку спровођења набавки на које се закон не примењује лице које спроводи набавку се декларисало за службеника за јавне набавке и ако нема звање и није распоређено на место службеника за јавне набавке (Тачка 1, Прилог 1).

⁴ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

⁵ („Службени гласник РС“, број 42/2013 и 89/2018.)

⁶ („Сл. гласник града Пожаревац“, бр. 1/2010 – пречишћен текст и 13/2012)

⁷ („Сл. гласник града Пожаревац“, бр. 4/2013, 13/2013 и 13/2021)

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1. Препоручује се Центру за социјални рад Пожаревац да исплату једнократне новчане помоћи врши на основу важећих прописа и донетог решења. (Прилог 2, препорука број 2).
2. Препоручује се одговорним лицима Центра да предузму мере којима би обезбедили документовање спроведеног истраживања тржишта за набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује прописане интерним актима (Прилог 3, препорука број 5)

ПРИОРИТЕТ 2

3. Препоручује се Центру за социјални рад Пожаревац да средства потребна за трошкове у судским поступци планира у финансијском плану и исплаћује из одговарајуће апропријације након усвајања плана. (Прилог 2, препорука број 3).
4. Препоручује се се одговорним лицима Центра да у конкурсној документацији уколико врше позивање на стандарде то буде праћено речима „или одговарајуће“ (Прилог 3, препорука број 4).

ПРИОРИТЕТ 3

5. Препоручује се Центру да успостави систем финансијског управљања и контроле у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору и да врши надзор над спровођењем усвојених процедура (Прилог 1, препорука број 1).

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Центар за социјални рад Пожаревац, Пожаревац 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 Пожаревац, Пожаревац је обавезан да у одазивном извештају исказа 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 Пожаревац, Пожаревац 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 Пожаревац, Пожаревац 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 субјекат ревизије у чијем су пословању откривене неправилности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности

отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

1. јул 2022. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 став 1 тачка 3 Закона о Државној ревизорској институцији⁸, Програма ревизије за 2022. годину и Закључка број 400-290/2022-05/1 од 27. јануара 2022. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је ревизија правилности пословања Центра за социјални рад Пожаревац, Моше Пијаде 27, Пожаревац која се односи на једнократну новчану помоћ и набавке добара, услуга и радова.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом области једнократне новчане помоћи је обухваћен период пословања субјекта ревизије од 1. јануара 2021. до 31. децембра 2021. године, област набавки је обухваћен период пословања субјекта ревизије од 1. јануара 2020. до 31. децембра 2021. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Скупштина града Пожареваца је 2012. године донела одлуку о оснивању установе Центар за социјални рад Пожаревац (у даљем тексту Центар). Одлука је допуњена 2016. године ради издвајања основних организационих јединица центра у Пожаревцу и Костолцу доношењем Одлуке о допуни одлуке о оснивању установе Центар за социјалну заштиту Пожаревац⁹. Центар има једну посебну организациону јединицу за дневни боравак деце ометене у развоју. На сајту Центра и Извештају о раду са финансијским показатељима Центра за социјални рад Пожаревац за 2021. годину доступан је податак у ком се наводи да се Центар пословима социјалне заштите бави од јуна 1962. године.

Основна делатност центра за социјални рад је да својим грађанима и њиховим породицама пружа различите врсте помоћи када се нађу у стању социјалне потребе. Центар задовољава социјалне потребе својим грађанима на посредан или непосредан начин путем мултидисциплинарног рада. Јединица локалне самоуправе града Пожареваца интерним актима уређује пословање и врши надзор над радом Центра.

Средства за обављање делатности центра обезбеђују се из буџету Републике, буџета града Пожареваца, непосредно од корисника-родитеља, из донација, од спонзора, из прилога, из пројектног финансирања и из других извора у складу са законом.

Адреса на којој се налази Центар је Моше Пијаде 27, 12000 Пожаревац. Одлуком о измени одлуке о оснивању установе Центар за социјални рад Пожаревац¹⁰ у адреси је измењен број 27 бројем 33.

ПИБ 102254953

Матични број 07160992

Шифра делатности 88.99 Остала непоменућа социјална заштита без смештаја

Посебна организациона јединица Центра уписана је у судски регистар 2017. године оснивањем Центра за дневни боравак деце и омладине ометене у развоју, без својства правног лица. Делатност Центра је допуњена дневном бригом о деци, шифра 88.91.

Органи Центра за социјални рад су директор, управни одбор и надзорни одбор. Лице одговорно за законитост рада Центра је директор.

Центар одлучује 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.

Центар чине основна организациона јединица и посебна организациона јединица Центра. Основну организациону јединицу Центра чине службе:

⁸ („Службени гласник РС“ број 101/2005, 54/2007, 36/2010 и 44/2018-др. закон)

⁹ („Службени гласник града Пожареваца“ број 17/2016)

¹⁰ („Сл. Гласник града Пожареваца“ 4/2018)

- Служба за заштиту корисника (деце, младих, одраслих и старих лица)
- Служба за правне послове (са Пријемном канцеларијом и Канцеларијом за материјална давања)
- Служба за финансијско – административне и техничке послове.
- Канцеларија у Костолцу

Посебна организациона јединица Центра је Центар за дневни боравак деце и омладине ометене у развоју.

У вршењу јавних овлашћења, Центар одлучује о:

1. остваривању права на материјално обезбеђење;
2. остваривању права на додатак за помоћ и негу другог лица;
3. остваривању права на помоћ за оспособљавање за рад;
4. остваривању права на смештај у установу социјалне заштите;
5. остваривању права на смештај одраслог лица у другу породицу;
6. хранитељству;
7. усвојењу;
8. старатељству;
9. одређивању и промени личног имена детета;
10. мерама превентивног надзора над вршењем родитељског права;
11. мерама корективног надзора над вршењем родитељског права.

Такође, Центар у вршењу јавних овлашћења пружа услуге социјалног рада и покреће судске поступке када је законом на то овлашћен.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

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

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са исплатом једнократне новчане помоћи и набавкама добара, радова и услуга, извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе. Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на исплату једнократне новчане помоћи и спровођење поступака набавки добара, услуга и радова.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:

- Закон о буџетском систему¹¹;
- Закон о социјалној заштити¹²,
- Раније важећи Закон о јавним набавкама¹³,
- Важећи Закон о јавним набавкама¹⁴,
- Одлука о социјалној заштити грађана града Пожареваца¹⁵,
- Подзаконски акти донети на основу Закона о социјалној заштити,
- Подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама,
- Интерна акта субјекта ревизије.

¹¹ („Службени гласник РС, број. 54/2009, 73/2010, 149/2020)

¹² („Службени гласник РС, број. 24/2011)

¹³ („Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015)

¹⁴ („Службени гласник РС“ број 91/2019)

¹⁵ (Службени гласник града Пожареваца број 4/2013, 13/2013 и 13/2021)

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа који уређују исплату једнократне новчане помоћи која се финансира из средстава Општине Пожаревац и набавке добара, радова и услуга;
- анализу интерних аката Центра за социјални рад Пожаревац, којим је уређена исплата једнократне новчане помоћи и набавке добара, услуга и радова;
- испитивање активности, одлука Центра за социјални рад Пожаревац, којим је уређена исплата једнократне новчане помоћи и набавке добара, радова и услуга;
- интервјуисање одговорних особа Центра за социјални рад Пожаревац, којим је уређена исплата једнократне новчане помоћи и набавке добара, радова и услуга;

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

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

V Прилози

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору¹⁶ прописана је обавеза Центра за социјални рад да успостави систем финансијског управљања и контроле.

У оквиру система финансијског управљања и контроле одвија се процес који је у функцији постизања циљева у области поузданог финансијског извештавања и области усклађености пословања Центра за социјални рад са важећим законима и другим прописима. Законом о буџетском систему, у члану 80 утврђено је да систем интерних контрола обухвата: (а) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава, (б) интерну ревизију и (в) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија - Централна јединица за хармонизацију.

Интерне контроле се успостављају и спроводе као систем, односно ради се о свеобухватном процесу, који утврђују руководство и запослени у Центру за социјални рад, и осмишљен је у циљу решавања ризика и улагања напора да би се постигле следеће опште сврхе:

- 1) уредно, етичко, економично, ефикасно и ефективно пословање,
- 2) испуњавање обавезе полагања рачуна,
- 3) усклађеност са законима и другим прописима,
- 4) обезбеђење и заштита од губитака, злоупотребе и штете.

Интерне контроле садрже пет међусобно повезаних компонената:

- 1) контролно окружење,
- 2) процену ризика,
- 3) контролне активности (контроле),
- 4) информације и комуникације,
- 5) праћење.

1. Финансијско управљање и контрола

Контролно окружење има пресудан утицај на одлучивање и извршавање предвиђених активности и у значајној мери креира и утиче на функционисање и ефикасност укупног система интерне контроле Центра за социјални рад. Уколико успостављени систем контроле није одговарајући и ако контролно окружење није позитивно, мање су шансе да укупни систем интерне контроле буде успешан. Фактори који се одражавају унутар контролног окружења обухватају: функције и надлежности, стил рада, методе доделе и делегирања овлашћења и одговорности, организациону структуру Центра и одговарајуће субординације.

Руководство Центра је одговорно за успостављање одговарајуће организационе структуре која јасно додељује одговорности и овлашћења, одређује одговарајуће контроле и надзире њихову адекватност и ефективност. Укључивање највишег руководства у питања интерне контроле је од кључне важности за постизање њене ефективности, чиме се даје тон који одређује да ли контролно окружење доприноси ефикасном функционисању интерне контроле. Осим руководства, у осигуравању постојања и функционисања интерне контроле своју значајну улогу имају и сви запослени.

Правилник о организацији и систематизацији послова у Центру за социјални рад Пожаревац број 1.3-55110-475/2018 од 15. јуна 2018. године у складу са Статутом донео је

¹⁶ („Службени гласник РС“, број 89/2019)

директор Центра. Поменути Правилником прописана је организација Центра коју чине директор, организационе јединице Центра и стручна и саветодавна тела. Организационе јединице су

1. унутрашње организационе јединице
 - Служба за заштиту корисника
 - Служба за правне послове
 - Служба за финансијско-комерцијалне и техничке послове
 - Канцеларија центра за социјални рад у Костолцу
2. спољашња организациона јединица
 - Центар за дневни боравак деце и омладине ометене у развоју

У Центру се образују стална и повремена организациона тела. Стална тела су колегијум руководиоца, колегијум служби, колегијум Канцеларије центра за социјални рад у Костолцу, стална комисија органа старатељства и комисија за пријем и отуст корисника услуге дневног боравак деце и омладине ометене у развоју. Повремена тела су стручне службе.

Правилник о организацији и систематизацији послова у Центру за социјални рад Пожаревац кроз опис послова предвиђен за свако радно место делимично прописује процедуре рада Центра.

Исплата једнократне новчане помоћи врши се поред осталог и на благајни Центра. Признанице за исплату једнократне новчане помоћи на благајни потписују благајник и корисник помоћи а већи део признаница садржи и потпис водитеља случај који присуствује исплати. Како је објашњено у поступку ревизије присуство водитеља случаја је неписана процедура Центра. Ценар је у 2021. години поднео извештај о финансијском управљању и контроли Централној јединици за хармонизацију.

Откривена неправилност број 1: На основу извршене анализе донетих појединачних процедура, правилника и одлука Центра, њихове усклађености и примене, као и анализе свих сегмената интерне контроле, утврђене су следеће слабости у функционисању система финансијског управљања и контроле јер Центар није:

- усвојио процедуре за све фазе поступака пружања услуга социјалне заштите прописане чланом 5 став 5 Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите⁵
- усвојио Стратегију управљања ризицима чиме се не пружа разумно уверавање да су ризици за постизање циљева ограничени на прихватљив ниво;
- ставио на увид ревизорском тиму посебну процену за све исплате једнократне новчане помоћи након треће исплате у току године прописане чланом 32 Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожареваца јер поменутом Одлуком није детаљно уређен облик и садржај прописане посебне процене.
- вршио исплату једнократне новчане помоћи на благајни попуњавањем валидних признанице јер исте нису нумерисане и не носе датум исплате.
- водио рачуна о промени прописа приликом израде Решења о одобравању једнократне новчане помоћи јер се позива на Одлуку о правима у социјалној заштити и социјалној сигурности грађана града Пожареваца⁶ која је престала да важи, ступањем на снагу Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожареваца⁷. Неправилност се састоји у томе што је Центар приликом израде наведених решења користио чланове нове одлуке о социјалној заштити грађана града Пожареваца, док у самом решењу се и даље користи назив одлуке која је престала да важи.
- Центар је закључио уговоре, за набавке на које се закон не примењује, којим је уговорено да се за набавке делова и потрошног материјала скупље од 10.000 динара тражи сагласност за куповину од наручиоца. У поступку ревизије није ревизорском тиму стављена на увид сагласност за учињене расходе у износу од 27.200 динара.

- У поступку спровођења набавки на које се закон не примењује лице које спроводи набавку се декларисало за службеника за јавне набавке и ако нема звање и није распоређено на место службеника за јавне набавке.

Препорука број 1: Препоручује се Центру да успостави систем финансијског управљања и контроле у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору и да врши надзор над спровођењем усвојених процедура.

2. Интерна ревизија

У поступку ревизије утврдили смо да Центар за социјални рад „Пожаревац“, Пожаревац није успоставио интерну ревизију.

Одредбама члана 5 став 3 Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору¹⁷ 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.

Група за интерну ревизију Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања донела је Повељу интерне ревизије¹ и Етички кодекс интерне ревизије¹. У складу са одредбама наведене повеље Група за интерну ревизију Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања надлежна је за ревизију свих организационих делова наведеног министарства, свих програма, активности и процеса у надлежности министарства, укључујући и средства Европске уније, као и свих осталих ресурса, која обезбеђују друга тела и институције.

У поступку ревизије извршен је увид у План рада Групе за интерну ревизију Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања за 2021. годину¹ и утврдили смо да Центар за социјални рад општине Рума није наведен у плану ревизије

¹⁷ („Службени гласник РС“ број 99/11 и 106/13)

Прилог 2 - ЈЕДНОКРАТНА НОВЧАНА ПОМОЋ

2.1 Правни основ исплате једнократне новчане помоћи

Закон о социјалној заштити

Законом о социјалној заштити дефинисана је социјална заштита у Републици Србији као организована друштвена делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањања последица социјалне искључености. Право на социјалну заштиту у складу са законом има сваки појединац и породица којима је неопходна друштвена помоћ и подршка ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварање услова за задовољење основних животних потреба. Законом о социјалној заштити једнократна помоћ је сврстана у друге облике материјалне помоћи и регулисана је чланом 110 Закона о социјалној заштити.

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

Једнократна помоћ може бити новчана или у природи. О исплати помоћи се стара јединица локалне самоуправе.

Поступак за остваривање и исплату једнократне новчане помоћи спроводи Центар за социјални рад, а поступак за остваривања права на помоћ у природи спроводи орган, организација или служба одређена актом јединице локалне самоуправе. Ближе услове и начин остваривања и висину једнократне помоћи прописује јединица локалне самоуправе.

Износ једнократне новчане помоћи не може бити већи од просечне зараде по запосленом у јединици локалне самоуправе у месецу који претходи месецу у коме се врши исплата.

Одлука о социјалној заштити града Пожареваца

Јединица локалне самоуправе је Одлуком о социјалној заштити грађана града Пожареваца ближе уредила права у социјалној заштити за чије је остваривање у складу са законом надлежан Град Пожаревац.

Право на социјалну заштиту у складу са овом одлуком имају грађани са пребивалиштем на територији Града Пожареваца а изузетно лица која немају пребивалиште на територији Града а нађу се у стању социјалне потребе.

Стањем социјалне потребе сматра се стање у којем се појединац односно породица суочава са препрекама у задовољавању потреба услед чега не може да достигне или одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора.

Услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Град су:

- Дневне услуге у заједници
- Саветодавно терапијске и саветодавно-едукативне услуге
- Услуге смештаја
- Услуге подршке за заједнички живот и
- Програм унапређења социјалне заштите

Облици материјалне подршке о чијем се обезбеђивању стара Град су:

- Право на једнократну помоћ,
- Право на накнаду трошкова сахране,
- Право на коришћење народне кухиње,
- Право на путне трошкове и и исхрану пролазника,
- Право на опремање стана штићеника,
- Право на накнаду трошкова превоза ученика.

Право на једнократну помоћ има појединац односно породица која се изненада или тренутно нађе у стању социјалне потребе услед елементарних потреба, болести, повратка са лечења, повратка са издржавања казне затвора, смртног случаја у породици, останка без запослења или примања, прихода и/или имовине, без своје кривице, као и услед других тешких ситуација које не може самостално да превазиђе.

Једнократна помоћ обезбеђује се појединцу односно породици за:

1. Задовољење основних животних и хигијенских потреба (намирнице за исхрану, средства за личну хигијену и повремено опремање гардеробом и обућом),
2. Санирање последица елементарних непогода,
3. Набавку лекова који се налазе ван позитивне листе,
4. Плаћање трошкова лечења и набавку помагала за тешко оболела лица, ако не постоји други правни основ за набавку истих,
5. Набавку огрева,
6. Учешће у плаћању комуналних услуга, за које су дуговања до дана подношења захтева редовно измиривана,
7. Повратнике са одржавања казне затвора у циљу социјализације,
8. Жртве насиља и трговине људима по изласку из сигурних кућа и прихватилишта у циљу интеграције,
9. Трошкове прекида нежењене трудноће из социјалних индикација,
10. Прибављање лекарских уверења, налаза и друге медицинске документације ради остваривања права и услуга социјалне заштите,
11. Прибављање личних докумената,
12. Куповину уџбеника и школског прибора за ученике на редовном школовању на основном и средњем ступњу, ако не постоји други правни основ за обезбеђивање истих,
13. Плаћање практичне наставе за децу и младе који се образују за занате, а у систему социјалне заштите,
- 13а. Плаћање трошкова екскурзије, рекреативне наставе и матурске вечери за ученике на редовном основном и средњем степену образовања, ако не постоји други правни основ за обезбеђење истих,
- 13б. Набавку пригодних поклона за одређене празнике по посебној одлуци Центра за социјални рад,
14. У другим кризним ситуацијама када се не може превазићи стање социјалне потребе.

Право на једнократну новчану помоћ за опремање корисника за домски или породични смештај обухвата одећу, обућу и трошкове за превоз корисника до установе или породице.

Одлуком је, у складу са Законом, прописано да износ једнократне новчане помоћи не може бити већи од просечне зараде по запосленом у граду Пожаревцу у месецу који претходи месецу у коме се врши исплата.

Право на исплату једнократне новчане помоћи, прописано Одлуком, је највише три пута у календарској години, осим у изузетним случајевима када се за то укаже потреба а према посебној процени Центра за социјални рад.

Средства за остваривање права из ове Одлуке обезбеђују се у буџету града Пожареваца, учешћем корисника и лица која су у складу са Законом дужна да учествују у њиховом издржавању, средствима донатора, спонзора и из других извора у складу са Законом.

Центар је дужан да води евиденцију о признатим правима и издатим упитима и да о томе доставља годишњи извештај Градском већу града Пожареваца у складу са Одлуком о социјалној заштити грађана града Пожареваца. Поменутом Одлуком није прописана форма извештаја. Центар не саставља посебан годишњи извештај Градском већу већ податке о социјалним давањима обелодањује у годишњем Извештају о раду са финансијским показатељима који доставља Оснивачу на усвајање.

Одлуком о социјалној заштити града Пожареваца или посебним општим актом нису ближе прописани услови под којим се остварује право на једнократну новчану помоћ, као ни основна документација неопходна за одлучивање, што није у складу са одредбом члана

110 став 5 Закона о социјалној заштити.

Скретање пажње: Одлука о социјалној заштити грађана града Пожаревац не прописује потребну документацију нити ближе уређује поступак за исплату једнократне новчане помоћи и даје већа права од прописаних Законом о социјалној заштити Поменуто одлука прописује коришћење средстава једнократне новчане помоћи за набавку пригодних поклона за одређене празнике по посебној одлуци Центра за социјални рад, који није изричито предвиђен чланом 110 став 1 Закона о социјалној заштити. Центар у 2021. години, која је предмет ревизије, није вршио исплате за пригодне поклоне.

2.2. Поступак, услови и евиденције за остваривање права на једнократну новчану помоћ

Поступак за остваривање права на једнократну новчану помоћ покреће се на захтев странке, односно њеног законског заступника или по службеној дужности. Уколико су испуњени прописани услови Центар за социјални рад доноси решење о исплати једнократне новчане помоћи. Уколико услови нису испуњени доноси се решење о одбијању захтева.

Центар је доставио информацију број 1.3-55110-297/1 од 22. фебруара 2022. године којом је описан поступак утврђивања права на доделу једнократне новчане помоћи. Према поменутој информацији захтеви се примају у канцеларији у Пожаревацу и Костолцу који је општина града Пожаревац. Захтеви се примају непосредно, путем поште или на службени мејл Центра. Евидентирање захтева врши се кроз писарницу информационог система како би се одредио идентификациони број предмета за нове кориснике или отворили омоти постојећег списка. Обрађени захтев се враћа водитељу случаја одређеном према распореду недељног рада, ради формирања досијеа. Формирани досије са захтевом и приложеним доказима враћа се писарници ради доделе предмета. Додела предмета поред електронске евиденције врши се и писано преко интерне доставне књиге. Даље се у Информацији наводи начин прикупљања документације о подносиоцима захтева. Разликују се постојећи корисници услуга Центра и нови корисници. Обавезна документација која се тражи је копија личне карте, изводи из књиге рођених, подаци о запослењу или школовању, потврда о имовини и слично. Након спроведеног интервјуа са подносиоцем захтева Центар подносиоцу даје одштампан списак потребне документације за остварење права на једнократну новчану помоћ на ком обележава потребна документа према процени коју је након интервјуа стекао. Списак потребне документације који је у примени није прописан актима Оснивача или Центра већ је састављен на основу искуства у раду са странкама како би се унифицирао и убрзао рад. Уколико странка инсистира да поднесе непотпун захтев Центар захтев прима и странку писаним путем позива на допуну документације у року од осам дана. Приликом подношења захтева за исплату једнократне новчане помоћи документација која се налази у досијеу корисника не тражи се поново, уколико се сматра валидном. Рок за решење по захтеву је 15 дана. Донето Решење се евидентира у информационом систему и истог дана доставља служби рачуноводства кроз интерну доставну књигу. У рачуноводству се донето решење евидентира на дан исплате на конту 244293 Обавезе по основу социјалне помоћи из буџета. Исплата помоћи врши се појединачно на текући рачун или збирно путем упутнице Поштанској штедионици.

Уколико странка нема личну карту исплата помоћи врши се готовински на благајни где странка потписује признаницу о пријему средстава. У складу са функционисањем апликације преко које се врши извршење буџета креира се налог, оверава и на крају плаћање одобрава директорка Центра. Одељење за буџет и финансије града Пожаревац врши контролу захтева за пренос средстава, према поменутој Информацији.

Код доношења поменутих одлука о појединачним исплатама Центар користи интерне спискове потребне документације за које није стављен на увид акт о доношењу или одобрењу.

Налаз: Документација коју Центар захтева од корисника ради доказивања стања

социјалне потребе утврђује се основу појединачних процена стручних радника.

Центар је у 2021. години примио 1029 захтева за исплату једнократне новчане помоћи од којих је по захтеву странке покренуто 800 а по службеној дужности 229 захтева. Два захтева су због неиспуњења услова одбијена. Користећи информациони систем за евидентирање примљених захтева за исплату социјалне помоћи и израде решења у 2021. години урађено је 809 решења, једно решење је урађено ван прописаног програма као збирно решење док је 74 захтева који се односе на набавку лекова ван листе и лекарских уверења исплаћено без доношења решења, што је у Центру образложено хитношћу.

Табела број 1: Издата решења по организационим јединицама

Опис	Број решења
Издата решења у Пожаревцу	543
Издата решења у Костолцу	266
Укупно издата решења	809

На основу захтева за исплату помоћи задужени стручни радник Центра сачињава налаз и мишљење у ком наводи чињенице везане за случај и предлаже износ и врсту помоћи за одобрење. Свака активност везана за корисника помоћи хронолошки се евидентира у информатичком програму у ком се води досије корисника. Ревизија признатих права се врши приликом подношења новог захтева од стране корисника или у законом предвиђеном року.

Налаз: Налаз и мишљење стручног радника са образложењем прате обрађене захтеве за исплату једнократне новчане помоћи.

Налаз: Једнократна новчана помоћ исплаћена у 2021. години утврђена је у висини која одговара предложеној висини из налаза и мишљења стручног радника.

Евиденције о исплати једнократне новчане помоћи воде се у помоћним евиденцијама Центра и садржи број документа на основу ког је исплата извршена, назив корисника, датум решења, датум исплате и износ исплаћених средстава. У информатичком програму специјализованом за евиденцију примљених захтева и издатих решења за исплату једнократне новчане помоћи такође се води евиденција издатих решења. Поређењем евиденција из оба програма утврђено је да постоје исплате за које нису рађена решења.

Набавка лекова и израда лекарских уверења исплаћена је из средстава једнократне новчане помоћи без решења, већ на основу предрачуна апотеке или здравствене установе. Презентована документација за набавку лекова није у потпуности уредна јер уз три од 60 узоркованих набавки лекова из различитих временских периода нема извештаја лекара ни доказа за чије потребе су лекови набављени. Укупно је исплаћено једнократне новчане помоћи без решења у износу од 322.487 динара и то приликом набавке лекова ван листе у износу од 259.462 динара и за лекарска уверења у износу од 63.025 динара.

Откривена неправилност број 2: Центар за социјални рад „Пожаревац“ Пожаревац је преузео обавезе и извршио расходе на име исплате једнократне новчане помоћи за набавку лекова и израду лекарских уверења за 71 лице у износу од 322.487 динара, без валидне рачуноводствене документације, односно без донетих решења о признавању права по овом основу, што није у складу са чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему а у вези члана 43 Одлуке о социјалној заштити грађана града Пожареваца.

Препорука број 2: Препоручује се Центру за социјални рад Пожаревац да исплату једнократне новчане помоћи врши на основу важећих прописа и донетог решења.

2.3. Извештавање о исплаћеној једнократној новчаној помоћи у 2021. години

Одлуком о социјалној заштити у граду Пожаревцу прописано је годишње извештавање о исплаћеним социјалним давањима.

Налаз: Центар је доставио годишњи извештај о признатим правима и издатим упутима Градском већу Града Пожареваца прописан чланом 44 Одлуке о социјалној заштити грађана

града Пожаревац кроз Извештај о раду са финансијским показатељима Центра за социјални рад Пожаревац за 2021. годину који се доставља Скупштини града Пожаревац на усвајање.

2.4. Извршени расходи за исплату једнократне новчане помоћи

У 2021. години у Центру евидентирани и исказани су извршени расходи на име материјалне помоћи у износу од 14.555.425 динара чију структуру дајемо у табели:

Табела број 2: Материјална помоћ у Центру за социјални рад

-у динарима-

Опис	Износ
Једнократна новчана помоћ	12.365.865
Остали облици материјалне подршке	2.189.560
Укупно	14.555.425

Налаз: Извршени расходи за исплату једнократне новчане помоћи у Центру за социјални рад одговарају планираним средствима у финансијском плану Центра и буџету Града Пожаревац.

Једнократна новчана помоћ у Центру вршена је за задовољење основних животних потреба, за опремање деце на смештају у домске јединице или хранитељске породице, за санирање последица елементарних непогода, за давања повратницима са одслужења затворских казни ради социјализације, за помоћ жртвама насиља по престанку смештаја, за набавку лекова ван листе, за израду лекарских потврда ради даљег поступања са лицима у стању социјалне потребе и за остале намене.

Налаз: У поступку ревизије није утврђено да је једном лицу одобрена једнократна новчана помоћ за исту намену више пута.

Једнократна новчана помоћ у 2021. години исплаћивана је корисницима средстава преко поштанских упутница, на благајни центра у готовини или директно пружаоцима услуга.

Табела број 3: Структура одобрене једнократне новчане помоћи

-у динарима-

Структура одобрене једнократне новчане помоћи	Износ
Једнократна новчана помоћ утврђена појединачним решењима	8.036.378
Новчана накнада за огрев за 400 корисника на основу збирног решења	4.000.000
Набавка лекова ван листе без решења	259.462
Лекарска уверења без решења	70.025
Укупно	12.365.865

Графикон број 1:Сврха одобрене једнократне новчане помоћи



Налаз: Центар је извршио расходе у износу од 4.000.000 динара по једном решењу урађеном ван информационог програма у ком се раде решења јер гласи на једног корисника а односи се на 400 корисника којима је исплаћено по 10 хиљада динара за набавку огрева. Корисницима је помоћ исплаћена путем поштанских упутница.

Извршени расходи за исплату једнократне новчане помоћи у износу од 8.036.378 динара исплаћивани су на рачуне корисника и готовински.

Табела број 4: Начин готовинских уплата корисницима

-у динарима-

Опис	Износ	Учешће у укупном износу у %
Једнократна новчана помоћ преко поште	7.705.636	96
Једнократна новчана помоћ на благајни	330.742	4
Укупно	8.036.378	100

Центар је извршио попис новчаних средстава на дан 31. децембар 2021. године и сачинио извештај о попису финансијске имовине у јануару 2022. године. Према извештају и пословним књигама у благајни се не налазе новчана средства. На евиденционом рачуну 002560701 се налази 14.000 динара средстава једнократне новчане помоћи враћених од Поште, јер нису могли бити уручени кориснику.

Једнократна новчана помоћ на благајни Центра исплаћивана је у изузетним случајевима и као што је приказано у табели чини 4% од исплаћене помоћи у новцу по појединачним решењима. Исплата на благајни врши се када лице нема личну карту или нема место становања, делимично је лишено пословне способности а познато је Центру за социјални рад као корисник социјалне помоћи, хранитељу за набавку одеће, обуће и других основних животних потреба малолетника.

У поступку ревизије на основу рачуноводствене документације узорка од 136 исплата утврдили смо да је Центар расходе за једнократну новчану помоћ користио у три случаја из узорка за сврхе које нису у складу са прописима и то за исплату трошкова вештачења и судске таксе 20.958 динара и за исплате адвокату 54.000 динара. Одобреним средствима у износу од 54.000 динара намирили су адвокатски трошкови које је био дужан да по пресуди број 51 п 2.12/2020 од 2. априла 2021. године намири Центар. Спор је вођен против кориснице социјалне помоћи за лишавање пословне способности. Центар је спор изгубио а трошкове адвокату тужене исплатио из одобрене једнократне новчане помоћи по решењу које гласи на странку са којом је спор вођен.

Откривена неправилност број 3: Средства пренета од јединице локалне самоуправе за расходе једнократне новчане помоћи нису извршена за дате намене јер је Центар за социјални рад Пожаревац средства за исплату једнократне новчане помоћи користио за исплату трошкова адвоката, судску таксу и вештачење у износу од 74.958 динара. Наведено није у складу са чланом 58 став 1 Закона о буџетском систему и Одлуком о социјалној заштити грађана града Пожареваца.

Препорука број 3: Препоручује се Центру за социјални рад Пожаревац да средства потребна за трошкове у судским поступцима планира у финансијском плану и исплаћује из одговарајуће апропријације након усвајања плана.

Прилог 3 – НАБАВКЕ ДОБАРА, РАДОВА И УСЛУГА

Област јавних набавки уређена је Законом о јавним набавкама и подзаконским актима из ове области. У ревидираном периоду, од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2021. године, јавне набавке су биле уређене са два закона: Законом о јавним набавкама који је донет 2012. године и био је у примени до 30. јуна 2020. године (у даљем тексту: раније важећи Закон о јавним набавкама) и Законом о јавним набавкама који је донет 2019. године, а у примени је од 1. јула 2020. године (у даљем тексту: важећи Закон о јавним набавкама).

3.1. Интерни акт

Одредбом члана 22 раније важећег Закона о јавним набавкама, било је прописано да је наручилац добара и услуга, дужан да донесе интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке.

У складу са наведеном одредбом Управни одбор Центра донео је Правилник о поступку јавне набавке унутар Центра за социјални рад Пожаревац број 03-55110-312/6 од 20. јануара 2017. године.

Одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

У складу са наведеном одредбом Управни одбор Центра донео је Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 1.3-55110-1995/1 од 4. новембра 2020. године.

Налаз: Центар је донео Правилник о поступку јавне набавке унутар Центра за социјални рад Пожаревац у складу са чланом 22 раније важећег Закона о јавним набавкама, такође Центар је донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у складу са одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност број 4 : Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 1.3-55110-1995/1 од 4. новембра 2020. године садржи позивање на подзаконски акт Правилник о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки¹ који је у међувремену престао да важи, такође члан 49 Правилника није у складу са чланом 51 став 2 важећег Законом о јавним набавкама јер предвиђа преговарачки поступак са објављивањем јавног позива, а у коме јавни наручиоци не могу вршити доделу уговора.

Предузета мера у поступку ревизије број 1: Одлуком управног одбора Центра број 1.3 55110-535/2 од 24. марта 2022. године усвојен јер Правилник о изменама и допунама правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке у Центру за социјални рад Пожаревац број 1.3 55110-535/2 од 24. марта 2022. године, и на тај начин отклоњене су несагласности са важећим Законом о јавним набавкама.

3.2 Планирање и извештавање

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена годишњим планом јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки.

Одредбом члана 51 ст. 1 и 3 раније важећег Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи елементе прописане законом, као и да исти и све његове касније измене и допуне објављује на Порталу јавних набавки.

Одредбом члана 88 ст.1 и 3 важећег Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи елементе

прописане законом, као и да исти и све његове касније измене и допуне између осталог објављује на Порталу јавних набавки.

Одлуком Управног одбора од 11. фебруара 2020. године, усвојен је План јавних набавки за 2020. годину а 29. јуна 2020. године усвојена је измена плана набавке за 2020. годину. План јавних набавки за 2021. годину, усвојен је Одлуком Управног одбора од 9. фебруара 2021. године са изменом од 24. фебруара 2021. године. Планови јавних набавки са изменама објављени су на порталу јавних набавки.

Налаз: Центар је у складу са одредбом члана 51 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама донео План јавних набавки за 2020. годину а такође у складу са чланом 88 ст.1 важећег Закона о јавним набавкама и план јавних набавки за 2021. годину. Планови јавних набавки и њихове измене објављени су на Порталу јавних набавки.

Раније важећим Законом о јавним набавкама 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 (члан 64 став 3). Одредбама члана 16. истог закона је прописано да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке.

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка (члан 29 став 1).

Правилником о поступку јавне набавке унутар Центра за социјални рад Пожаревац из јануара 2017. године и Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке из новембра 2020. године предвиђено је испитивање тржишта и састављање белешке или записника о томе. За узорковане јавне набавке Центар је презентовао записнике о истраживању тржишта.

Налаз: Центар је процењену вредност узоркованих јавних набавки за 2020. и 2021. годину одредио на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, о чему је сачињавао записнике о истраживању тржишта, односно обезбедио писани траг.

Чланом 132. раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, као и да у електронској форми извештаје тромесечно доставља Управи за јавне набавке. Чланом 181 ст. 3 и 4 важећег Закона о јавним набавкама предвиђено је да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл 11-21 овог закона као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона и да податке наручиоци збирно објављују на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину.

Центар је доставио управи за јавне набавке тромесечне извештаје у 2020. години у складу са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године. Центар је у прописаном року објавио на Порталу јавних набавки збирне податке из члана 181 ст. 4 у вези са ст. 3 важећег Закона о јавним набавкама, за 2020 и 2021. годину.

Налаз: Центар је доставио управи за јавне набавке тромесечне извештаје у 2020. години у складу са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године. У прописаном року Центар је објавио на Порталу јавних набавки збирне податке за 2020 и 2021. годину у складу са чланом 181 ст. 4 у вези са ст. 3 важећег Закона о јавним набавкама.

Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке број 1.3-55110-1995/1 од 4. новембра 2020. године чланом 21 предвиђено је припремање извештаја о извршењу плана јавних набавки за директора Центра. Центар није презентовао наведени извештај. Према презентованој информацији број 1.3-55110-477/2 од 16. марта 2022. године нису сачињавани

посебни извештаји о извршењу јавних набавки за директора, а сачињавани су извештаји који се објављују на порталу јавних набавки.

Откривена неправилност број 5: Према презентованој документацији у Центру нису сачињавани извештаји о извршењу плана јавних набавки предвиђени чланом 21 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 1.3-55110-1995/1 од 4. новембра 2020. године.

Предузета мера у поступку ревизије број 2: Сачињен је Извештај директору Центра за социјални рад Пожаревац о извршеним јавним набавкама у 2021. години број 1.3-55110-541 од 24. марта 2022. године.

3.3. Спровођење поступака јавних набавки

На основу презентоване документације, за потребе ревидирања правилности јавних набавки изабрали смо осам од укупно девет спроведених поступака јавних набавки окончаних закључењем уговора, у 2020. и 2021. години, што износи 99% од укупно уговорене вредности.

Табела број 5: Преглед узоркованих поступака јавних набавки

			у динарима
Број ЈН	Предмет набавке	Уговор о јавној набавци	Вредност уговора (без ПДВ)
1.3-55110-167	Услуга спремања и допремања готових оброка за потребе центра за дневни боравак деце и омладине ометене у развоју	Број 1.3-55110-167/12	2.083.333
1.3-55110-165	Набавка аутомобила	Број 1.3-55110-165/12	1.175.510
1.3-55110-163	Гориво	број 1.3-55110-163/16	1.416.666
1.3-55110-1210	Замена старих и уградња нових прозора	Број 1.3-55110-1210/31 са анексом	652.629
1.3-55110-170	Физичко обезбеђење запослених	Број 1.3-55110-170/13	542.520
1.3-55110-168	Угоститељске услуге (прослава 8 марта и крсне славе ЦСР Пожаревац)		
партија 1	Прослава 8. марта	Број 1.3-55110-168/12	48.863
партија 2	Прослава крсне славе ЦСР Пожаревац	Број 1.3-55110-168/13	128.799
1.3-55110-506	Гориво	Број 1.3-55110-506/4	1.250.000
1.3-55110-997	Набавка аутомобила	Број 1.3-55110-997/4	1.092.090

Покретање поступка јавне набавке

Законом о јавним набавкама је прописано да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки, док само у изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у Плану јавних набавки.

Увидом у планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину, као и у евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у ове две године утврђено је да су узорковане јавне набавке за које је Центар покренуо поступак претходно биле предвиђене годишњим

плановима јавних набавки.

Налаз: Центар је у 2020. и 2021. години покретао поступке јавних набавки које су претходно биле предвиђене годишњим плановима јавних набавки за 2020. и 2021. годину.

Према раније важећем Закону о јавним набавкама наручилац покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка. Наручилац према важећем Закону о јавним набавкама покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о спровођењу поступка јавне набавке.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки из 2020. године утврђено је да је Центар доносио одлуке о покретању поступка јавних набавки у складу са одредбама члана 53 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама. Исто тако утврђено је да је Центар у узоркованим поступцима јавних набавки из 2021. године доносио одлуке о спровођењу поступка јавне набавке у складу са чланом 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

Налаз: За узорковане поступке јавних набавки у 2020. години, Центар је у складу са законом покренуо поступке доношењем одлуке о покретању поступка, а за узорковане јавне набавке из 2021. године доношењем одлуке о спровођењу поступка јавне набавке.

Комисија за јавну набавку

Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Законом о јавним набавкама прописан је начин образовања комисије за јавну набавку. Према раније важећем Закону о јавним набавкама наручилац је образовао комисију доношењем решења о образовању комисије. Према важећем Закону о јавним набавкама састав комисије за јавну набавку одређује се одлуком о спровођењу поступка јавне набавке.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Центар за јавне набавке из 2020. године доносио решења којим је именовао чланове комисије а да је за јавне набавке из 2021. године одлуком о спровођењу поступка јавне набавке између осталог одређен и састав комисије.

Налаз: За узорковане поступке јавних набавки у 2020. години, Центар је у складу са Законом о јавним набавкама решењем образовао комисију за јавну набавку, а за узорковане јавне набавке из 2021. године одлуком о спровођењу поступка јавне набавке такође образовао комисију за јавну набавку.

Огласи о јавној набавци

Раније важећим Законом о јавним набавкама, утврђена је између осталог обавеза објављивања огласа о јавној набавци на Порталу јавних набавки а да се огласи о јавној набавци чија је процењена вредност већа од јавне набавке мале вредности објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа (члан 57).

Према важећем Закону о јавним набавкама огласи о јавној набавци такође се објављују на Порталу јавних набавки. Јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа (члан 105).

Центар током 2020. и 2021. године није спроводио поступке јавних набавки чија је процењена вредност већа од јавне набавке мале вредности из члана 39 Закона о јавним набавкама, односно једнака или већа од 5.000.000 динара.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су огласи о јавној набавци објављивани на Порталу јавних набавки.

Налаз: Центар је у складу са Законом о јавним набавкама сачињавао и објављивао огласе о јавним набавкама на Порталу јавних набавки.

Конкурсна документација

Конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве.

Према раније важећем Закону о јавним набавкама конкурсна документација сходно

врсти поступка и природи предмета јавне набавке садржи:

- 1) упутство понуђачима како да сачине понуду,
- 2) образац понуде,
- 3) услове и упутство како се доказује испуњеност услова,
- 4) модел уговора,
- 5) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивање гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл,
- 6) техничку документацију и планове,
- 7) образац структуре понуђене цене, са упутством како да се попуни
- 8) образац трошкова припреме понуде,
- 9) изјаву о независној понуди.

Према важећем Закону о јавним набавкама конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив.

Откривена неправилност број 6 : За јавну набавку број 1.3-55110-1210 Замена старих и уградња нових прозора (на управној згради) у објављеној конкурсној документацији у делу „врста, техничке карактеристике, квалитет, количина и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења или испоруке добара евентуалне додатне услуге и сл.“ и делу „Додатни услови“ вршено је позивање на стандарде EN 12207, EN 12208, EN 12210, EN 10140 и EN 12400, а није праћено речима „или одговарајуће“ што није у складу са чланом 71 став 1 тачка 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Центра да у конкурсној документацији уколико врше позивање на стандарде то буде праћено речима „или одговарајуће“.

Модел уговора

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

Увидом у конкурсну документацију у узоркованим поступцима јавних набавки утврђено је да су модели уговора за јавне набавке које су се извршавале у две буџетске године садржали одредбу о томе да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Налаз: У узоркованим поступцима јавних набавки модели уговора садрже одредбу о томе да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Сагласно раније важећем Закону о јавним набавкама наручилац је био дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки (члан 62).

Сагласно важећем Закону о јавним набавкама наручилац је дужан да истовремено са слањем на објављивање јавног позива, позива за подношење пријава или позива за подношење понуда или преговарање у систему квалификације, пошаље на објављивање

конкурсну документацију на Портал јавних набавки (члан 95 став 1).

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Центар објављивао конкурсну документацију на Порталу јавних набавки, као и њене измене и допуне уколико их је било.

Налаз: Центар је у складу са чланом 62 раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чланом 95 став 1 важећег Закона о јавним набавкама објављивао конкурсну документацију и њене измене и допуне, уколико их је било на Порталу јавних набавки.

Одлука о додели уговора

Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да одлуку о додели уговора између осталог објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења (члан 108).

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о додели уговора ако је у стручној оцени понуда утврђено да су се стекли услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора мора да буде образложена и да садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке и упутство о правном средству. Наручилац је дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења (члан 146).

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је у складу са Законом о јавним набавкама Центар објављивао одлуке о додели уговора на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења.

Налаз: Центар је објавио на Порталу јавних набавки одлуке о додели уговора за узорковане јавне набавке, што је у складу са чланом 108 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 146 важећег Закона о јавним набавкама.

Обавештење о закљученом уговору односно обавештење о додели уговора

Законом о јавним набавкама који се примењивао у поступцима јавних набавки покренутим до 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од закључења уговора, односно оквирног споразума (члан 116).

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума (члан 109).

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Центар објављивао обавештења о закључењу уговора у прописаном року.

Налаз: Центар је обавештења о закључењу уговора односно обавештење о додели уговора објављивао у прописаном року.

ЈН 1.3-55110-997-Набавка аутомобила за потребе Центра за социјални рад

Центар је у јавном позиву објављеном на порталу јавних набавки дана 03. јуна 2021. године позвао сва заинтересована лица да поднесу своје понуде за набавку новог аутомобила за потребе Центра, а све на основу одлуке о спровођењу отвореног поступка јавне набавке од 03. јуна 2021. године.

У току временског периода који је предвиђен јавним позивом за достављање понуда, примљена је једна понуда, која испуњава предвиђене услове, те се самим тим, та понуда сматра и прихватљивом. Након аутоматског сачињавања записника на Порталу јавних набавки и извештаја о поступку набавке од 16. јуна 2021. године, донета је одлука о додели уговора 18.06.2021. године, која је објављена на Порталу у складу са законским одредбама, чиме је испуњена обавеза предвиђена чл. 146 став 5 важећег Закона о јавним набавкама.

Уговор је закључен са одабраним понуђачем дана 23. јуна 2021. године. Записник о примопредаји аутомобила сачињен је дана 29. јуна 2021. године чиме је и окончан овај поступак.

ЈН Набавка горива – бензина и дизел горива

На основу спроведеног испитивања тржишта, о чему је сачињен записник 17. марта 2021. године, објављен је јавни позив на порталу јавних набавки дана 25. марта 2021. године,

а исправљен дана 29.марта 2021. године, којим Наручилац позива сва заинтересована лица да поднесу своје понуде за набавку горива, на основу одлуке о спровођењу отвореног поступка набавке од 19. марта 2021. године.

У прописаном року примљена је једна понуда од стране НИС А.Д. Нови Сад, која испуњава услове предвиђене конкурсном документацијом. Самим тим, понуда се сматра прихватљивом. Након аутоматског сачињавања записника на Порталу јавних набавки и извештаја о поступку набавке од 19. априла 2021. године, донета је одлука о додели уговора од 19.априла 2021. године, која је објављена на Порталу, чиме је испуњена обавеза из чл. 146 став 5 важећег Закона о јавним набавкама. Уговор о јавној набавци горива је закључен са одабраним понуђачем 19. маја 2021. године, чиме је и окончан овај поступак.

3.4 Извршење јавних набавки по закљученим уговорима

Одредбама чл. 154 до 162 важећег Закона о јавним набавкама, које се примењују и на извршење уговора о јавним набавкама додељеним у поступцима јавних набавки спроведеним на основу раније важећег Закона о јавним набавкама, уређено је извршење и измена уговора утврђивањем општих правила за извршење уговора и утврђивањем општих правила за измену уговора без спровођења поступка јавне набавке. Поред тога, уређена су и посебна правила у вези са изменама уговора по основу уговорних одредаба (члан 156), по основу додатних добара, услуга и радова (члан 157), услед непредвиђених околности (члан 158), промене уговорне стране (члан 159) и повећање обима набавке (члан 160).

У поступку ревизије утврђено је да су уговори извршени у складу са Законом о јавним набавкама. За јавну набавку број 1.3-55110-1210 Замена старих и уградња нових прозора (на управној згради) Уговором број број 1.3-55110-1210/31 од 3. септембра 2020. године предвиђена је уговорена вредност у износу од 621.552 динара без пдв-а, анексом уговора број 1.3-55110-1210/39 од 14. октобра 2020.године вредност је повећана на 652.629 динара без пдв-а, а набавка је извршена у износу од 665.695 динара, што је повећање набавке од укупно 7,1% у односу на почетну уговорену вредност. Чланом 160 Закона о јавним набавкама предвиђа се могућност повећања обима набавке с тим да вредност измене мора бити мања од 10% од првобитне вредности уговора за добра и радове односно мања од 15% за радове.

Налаз: У узоркованим поступцима јавних набавки извршење уговора је спроведено у складу са одредбама важећег Законом о јавним набавкама.

3.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Раније важећи Закон о јавним набавкама предвиђа набавке на које се Закон не примењује. Поменути закон уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара.

Одредбе важећег Закона о јавним набавкама за набавке добара и услуга, се не примењују на набавке чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара.

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

Одредбама Правилника о поступку јавне набавке унутар Центра за социјални рад Пожаревац¹⁸, као и Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке¹⁹ предвиђен је поступак спровођења набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

¹⁸ Члан 73-75 Правилника о поступку јавне набавке унутар Центра за социјални рад Пожаревац

¹⁹ Члан 99 Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке

Табела број 6:Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама

–у динарима –

Р. б.	Ознака набавке/ план набавке	Година	Основ за изузеће	Предмет набавке	Процење на вредност	Добављач	Број и датум одлуке/ уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	1.2.7.	2020	39.2	Услуга чишћења	408.000	„Еко чисто“ п.р. Београд	1.3.55110-455/9 од 26.03.2020	408.000
2	1.1.1.	2020	39.2	Снабд.ел.енергијом	487.000	ЈП „ЕПС“ Београд	1.3.55110-2380/8 од 24.12.2020	388.000
3	1.1.10.	2020	39.2	Медицински материјал	250.000	„АУ Пионирски трг 012“ Пожаревац	1.3.55110-2136/8 од 26.11.2020	250.000
4	4.1.19.	2020	39.2	Набавка рачунара	337.000	„Успон“ д.о.о. Чачак	1.3.55110-1193/14 од 07.07.2020	280.000
5	1.2.24.	2020	39.2	Одржавање мреже	416.000	Ненад Ђуричић ПР сервис рачунара	1.3.55110-740/9 од 23.04.2020	416.000
6	1.2.27.	2020	39.2	Поправка возила	118.000	Самостална радња СР „Даја“ Пожаревац	1.3.55110-2379/9 од 28.12.2020	118.000
7	1.2.8.	2020	39.2	Услуга мобилних телефона	500.000	„Телеком“ Београд	1.3.55110-1214/9 од 02.07.2020	500.000
8	43	2021	27.1	Поправка возила	192.000	Ауто сервис „Мицки“ Пожаревац	1.3.55110-925/9 од 01.06.2021	192.000
9	28	2021	27.1	Услуга чишћења центра	542.000	„Еко чисто“ п.р. Београд	1.3.55110-430/9 од 18.03.2021	542.000
10	6	2021	27.1	Канцеларијски материјал	208.000	„Про нова плус“ д.о.о.Пожаревац	1.3.55110-1075/7 од 20.06.2021	208.000
11	20	2021	27.1	Канцеларијски намештај	348.000	„Модруљ“ д.о.о. Нови Сад	1.3.55110-1198/10 од 19.11.2021	348.000
12	32	2021	27.1	Осигурање	403.000	„Дунав осигурање“ д.о.о. Београд	1.3.- 55110-1076/3 од 24.06.2021	385.000
13	36	2021	27.1	Сервис рачунара	208.000	Ненад Ђуричић ПР сервис рачунара	1.3.55110-435/10 од 16.03.2021	208.000
14	21	2021	27.1	Зебра завесе	543.000	„Премијер“ д.о.о. Пожаревац	1.3.55110-2031/10 од 10.11.2021	540.000

Набавке на које се Закон не примењује за 2020. годину

У току 2020. године Планом набавки на које се Закон не примењује, као и изменом Плана набавки на које се Закон не примењује за 2020. годину предвиђене су набавке у износу од 5.567.769 без ПДВ-а, од чега се на добра односи 2.108.099 динара без ПДВ-а,

услуге 2.856.571 динара без ПДВ-а, и радове у износу од 603.099 динара без ПДВ-а. Центар је спровео укупно 25 набавки на које се Закон не примењује уговорене вредности у износу од 4.495.000 динара без ПДВ-а.

У поступку ревизије утврђено је да је Центар за набавку услуга сервисирања рачунара, чишћења пословног простора, механичких, поправки на возилима за 2020. годину вршио издавањем нарудбеница, односно закључивањем уговора са добављачима, изабраним у поступку који обезбеђује пуну транспарентност набавке и конкуренцију понуђача. Ради закључења ових уговора израђене су техничке спецификације и документација која је путем мејла достављена на најмање три адресе потенцијалних понуђача који су на основу тих спецификација припремили понуде. О избору најповољније понуде сачињен је записник. Наведене поступке спроводило је лице које је директор Центра овластио за спровођење поступка.

Увидом у достављену документацију утврђено је да је за одређене набавке на које се закон не примењује достављена само једна понуда, коју су наручиоци определили као најповољнију.

У току 2020. године Центар је закључио уговор са предузећем за услуге израде Процене ризика од катастрофа и план заштите и спасавања, а да није обезбедило конкуренцију и упоредиве цене за наведену услугу, што није у складу са одредбама члана 39 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама и члановима 73,74 и 75 Правилника о поступку јавне набавке унутар Центра за социјални рад Пожаревац као и члана 89 важећег Закона о јавним набавкама и члана 99 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Откривена неправилност број 7 : Вршећи набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Центар није истраживао тржиште за набавку Процене ризика од катастрофа и план заштите од спасавања уговорене вредности 348.000 динара у циљу спречавања постојања сукоба интереса, обезбеђивања конкуренције и обезбеђивања да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбама члана 73, 74 и 75 Правилника о поступку јавне набавке унутар Центра за социјални рад Пожаревац, као и члана 99 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Центра да предузму мере којима би обезбедили документовање спроведеног истраживања тржишта за набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује прописане интерним актима.

Набавке на које се Закон не примењује за 2021. годину

Планом набавки на које се Закон не примењује за 2021. годину предвиђене су набавке у износу од 11.583.285 динара. У току 2021. године Центар је спровео укупно 28 набавки на које се Закон не примењује уговорене вредности у износу од 4.000.000 динара без ПДВ-а.

У оквиру наведених набавки на које се Закон не примењује за 2021. годину, а на основу достављене документације утврђено је да уговорене обавезе са добављачима за набавке на које се Закон не примењује нису извршене у складу са Уговорима у износу од 27.200 динара јер набавка резервних делова и потрошног материјала појединачне вредности преко 10.000 динара није потврђена од стране запослених у Центру како је уговорено.

Прилог 4 – Мере исправљања на отклањању неправилности

1) Предузета мера у поступку ревизије број 1: Одлуком управног одбора Центра број 1.3 55110-535/2 од 24. марта 2022. године усвојен је Правилник о изменама и допунама правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Центру за социјални рад Пожаревац број 1.3 55110-535/2 од 24. марта 2022. године, и на тај начин отклоњене су несагласности са важећим Законом о јавним набавкама (Прилог 3, тачка 3.1).

2) Предузета мера у поступку ревизије број 2: Сачињен је Извештај директору Центра за социјални рад Пожаревац о извршеним јавним набавкама у 2021. години број 1.3-55110-541 од 24. марта 2022. године (Прилог 3, тачка 3.2).